

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს
მეორე კოლეგიის
გადაწყვეტილება №2/3/1279

2019 წლის 5 ივლისი
ქ. ბათუმი

კოლეგიის შემადგენლობა:

თეიმურაზ ტულუში – სხდომის თავმჯდომარე;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი;

თამაზ ცაბუტაშვილი – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

სხდომის მდივანი: მანანა ლომთათიძე.

საქმის დასახელება: ლევან ალაფიშვილი და „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი - საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფი“ საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: ა) ლევან ალაფიშვილის სასარჩელო მოთხოვნის ნაწილში – „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“ ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) მიმართებით;

ბ) „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი - საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფის“ სასარჩელო მოთხოვნის ნაწილში – „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) მიმართებით და ამავე წესის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილეები: მოსარჩელე მხარე – ლევან ალაფიშვილი (ამასთანავე, მოსარჩელის – „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი - საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფის“ წარმომადგენელი); მოპასუხე მხარის, საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლები – მარიამ კერესელიძე, ალექო ნაჭყებია, გიორგი ლელაძე და ალექსანდრე თორია; მოწმე – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის „112“-ის ადმინისტრაციის (სამსახური) უფროსი, დიმიტრი ჯავახიშვილი.

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 5 დეკემბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1279) მიმართეს საქართველოს მოქალაქე ლევან ალაფიშვილმა და „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი - საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფმა“. 2018 წლის 27 ივლისის №2/11/1279 საოქმო ჩანაწერით კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული. №1279 კონსტიტუციურ სარჩელზე საქმის არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით გაიმართა 2018 წლის 18 სექტემბერს და ამავე წლის 3 ოქტომბერს.

2. №1279 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის საფუძველად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 42-ე და 45-ე მუხლები და 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები.

3. კონსტიტუციური სარჩელიდან და თანდართული მასალებიდან ირკვევა, რომ მოსარჩელები – ლევან ალაფიშვილი და „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი - საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფი“ სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტები არიან. მოსარჩელები არაკონსტიტუციურად მიიჩნევენ „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის (შემდგომში – „№489 დადგენილებით დამტკიცებული წესი“) პირველი მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებს. აღნიშნული ნორმები საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“ის (შემდგომში – „112“)



მომსახურების საფასურის გადამხდელ სუბიექტებად სწორედ სატელეფონო მომსახურების მიმღებ აბონენტებს ასახელებს და განსაზღვრავს შესაბამისი საფასურის ოდენობას.

4. უფრო კონკრეტულად, №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „112“-ის მომსახურების საფასურის გადამხდელები არიან ფიქსირებული გეოგრაფიული ან არაგეოგრაფიული ზონის და მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტები. ხოლო, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ფიქსირებული გეოგრაფიული და არაგეოგრაფიული ზონის სააბონენტო ნომერზე, ასევე მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტებისთვის სააბონენტო ნომერზე კალენდარულ თვეში საფასური არის ფიზიკური პირისთვის – 0.20 ლარი, ხოლო იურიდიული პირისთვის, ორგანიზაციისთვის და დაწესებულებისთვის – 0.50 ლარი.

5. №1279 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის მე-14 მუხლთან და 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით. კონსტიტუციის მე-14 მუხლი ადგენდა კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებას, ხოლო საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით აღიარებული იყო საკუთრების უფლება და მისი შეზღუდვის წესი.

6. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუცია ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრის შემდეგ მოქმედი რედაქციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულია თანასწორობის უფლება. საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების შესაბამისად, საკუთრების უფლება აღიარებულია და მისი შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.

7. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა არღვევს კონსტიტუციით განმტკიცებულ საკუთრების უფლებას. კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ აბონენტს „112“-ის მომსახურების საფასური ეკისრება მისი ნების მიუხედავად, კონკრეტული თანხვედრი მომსახურების განსაზღვრის გარეშე. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, საჯარო დაწესებულებების მიერ საფასურის სანაცვლოდ სათანადო მომსახურების გაწევა დამკვიდრებული პრაქტიკაა, თუმცა ყველა მსგავს შემთხვევაში საფასურის დაკისრება ხდება კონკრეტული მომსახურების სანაცვლოდ. „112“-ის მომსახურების საფასურის შემთხვევაში კი, აბონენტი არ სარგებლობს დაწესებულების სათანადო, კონკრეტული მომსახურებით. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ ამგვარი ზოგადი სერვისებით სარგებლობს თითოეული მოქალაქე და, შესაბამისად, მათი დაფინანსება უნდა მოხდეს სახელმწიფოს მიერ, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხის ფარგლებში. ამდენად, მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, სადავო ნორმა გაუმართლებლად ზღუდავს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) აღიარებულ საკუთრების უფლებას.

8. მოსარჩელის, „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი – საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფის“ პოზიციით, საფასურის ოდენობის დამდგენი სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულ კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებას. კერძოდ, მისი მტკიცებით, გასაჩივრებული რეგულაცია გაუმართლებელ დიფერენცირებას ადგენს ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შორის. კონსტიტუციური სარჩელიდან იკვეთება, რომ „112“-ის მომსახურების საფასური ფიზიკური პირებისთვის არის 0.20 ლარი, ხოლო იურიდიული პირებისთვის – 0.50 ლარი. მოსარჩელის მოსაზრებით, ფიზიკური და იურიდიული პირები კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მიზნებისათვის არსებითად თანასწორი სუბიექტები არიან და სადავო ურთიერთობის ფარგლებში მათ მიმართ დაწესებული დიფერენცირება მოკლებულია ყოველგვარ გონივრულ და ობიექტურ საფუძველს. შესაბამისად, მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, არ არსებობს ის საჯარო ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც გაამართლებდა მსგავს დიფერენცირებას.

9. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელე მხარემ დამატებით აღნიშნა, რომ სადავო ნორმით დადგენილი რეგულირება არ შეესაბამება კონსტიტუციის ფორმალურ მოთხოვნებს. კერძოდ, როგორც კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 21-ე მუხლი, ისე 94-ე მუხლი ითვალისწინებს საკუთრების უფლებაში ჩარევას, ასევე, გადასახადის და მოსაკრებლის შემოღებას მხოლოდ კანონის საფუძველზე, რაც, თავის მხრივ, მოიაზრებს მხოლოდ უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ გამოცემულ ნორმატიულ აქტს. მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, მოცემულ შემთხვევაში ფიზიკური და იურიდიული პირების საკუთრების უფლებაში ჩარევა ხორციელდება შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის არარსებობის პირობებში.

10. მოპასუხე მხარემ, საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე, კონსტიტუციასთან შესაბამისობის ფორმალურ მოთხოვნებთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს არაერთ შემთხვევას, როდესაც კანონმდებელი საფასურის ოდენობის განსაზღვრის ფუნქციის დელეგირებას ახდენს მთავრობის მიმართ, მაგალითად, საჯარო და სამოქალაქო რეესტრებთან დაკავშირებით. ანალოგიურად, „112“-თან მიმართებით, კანონმდებელმა თავად ამ ორგანოს სპეციფიკური საჭიროებიდან გამომდინარე, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, მისი საფასურის, საფასურის გადამხდელი პირთა წრის და მათთან დაკავშირებული სხვა საკითხების განსაზღვრის უფლებამოსილება მიანიჭა საქართველოს მთავრობას. ამდენად, სადავო ნორმები გამომდინარეობს შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძველიდან. ამასთან, მოპასუხის მტკიცებით, იმ შემთხვევაში, თუ მთავრობის დადგენილება ეწინააღმდეგება კანონს, დავა იქნებოდა საერთო სასამართლოების და არა - საკონსტიტუციო სასამართლოს



განსჯადი. შესაბამისად, მოპასუხე მხარის პოზიციით, სადავო ნორმებით „112“-ის საფასურის ოდენობის და მისი გადამხდელი სუბიექტების განსაზღვრა არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის ფორმალურ მოთხოვნებს.

11. მოპასუხე მხარის განმარტებით, „112“-ის ძირითადი ფუნქცია არის საგანგებო სიტუაციებისა და გადაუდებელი დახმარების აუცილებლობის სხვა შემთხვევების შესახებ შეტყობინების მიღება, დამუშავება, შეფასება და მათზე შემდგომი რეაგირებისთვის ინფორმაციის შესაბამისი სუბიექტისთვის მიწოდება. „112“ უზრუნველყოფს კოორდინაციას სასწრაფო დახმარებასთან, პოლიციასთან, სახანძრო სამსახურთან. დამატებით, „112“-ის ფუნქციებს მიეკუთვნება შესაბამისი ინფორმაციის აღრიცხვა და ანალიზი, მონაცემთა სტატისტიკური დამუშავება, პროექტების ინიცირება და სხვა. ამდენად, მოპასუხის აზრით, „112“-ის საქმიანობა ემსახურება მნიშვნელოვანი საჯარო მიზნების მიღწევას და სწორედ ამ ფუნქციის სათანადოდ განხორციელება არის სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი.

12. იმავდროულად, მოპასუხის მტკიცებით, სადავო ნორმებით დადგენილი რეგულირება არის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის გამოსაძევი, აუცილებელი და პროპორციული საშუალება, ვინაიდან მოსახლეობის თანადაფინანსების გარეშე, შეუძლებელია უწყებებს შორის ისეთი სწრაფი და ეფექტური კოორდინირება, რისი საშუალებაც სადავო ნორმების მოქმედების პირობებში მიიღწევა. ამასთანავე, „112“-ის საფასურის გადახდა უზრუნველყოფს მოცემული სერვისის თითოეული პირისთვის უფასოდ ხელმისაწვდომობას.

13. მოპასუხე მხარემ ასევე აღნიშნა, რომ „112“-ის საფასური არასტანდარტული, ატიპური ბუნების გადასახდელია, რომელიც თავისი არსით არ არის არც კონსტიტუციით განსაზღვრული მოსაკრებელი და არც გადასახადი, თუმცა უფრო მეტი მსგავსება აქვს მოსაკრებელთან. მოპასუხემ აღნიშნა, რომ „112“-ის დაფინანსების ძირითად წყაროს სწორედ მომსახურების საფასური წარმოადგენს, რომელიც სრულად ხმარდება მის საქმიანობას. იმავდროულად, მოპასუხემ განმარტა, რომ 2012-2013 წლებში, საფასურიდან მიღებული შემოსავალი აღემატებოდა „112“-ის საქმიანობისთვის აუცილებელ ხარჯებს, მოცემული პერიოდის შემდეგ კი ბიუჯეტი არის დეფიციტური, ვინაიდან ხარჯი შემოსავალზე მეტია. მოპასუხემ ასევე მიუთითა, რომ შესაბამისი რესურსების არარსებობის გამო „112“-ის დაფინანსების წყარო არ არის სახელმწიფო ბიუჯეტი.

14. თანასწორობის უფლებასთან მიმართებით, მოპასუხე მხარემ აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს მიერ თანასწორად მოპყრობის ვალდებულება ვრცელდება მხოლოდ არსებითად თანასწორ პირებზე, ხოლო ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შორის უფლებრივი სტატუსიდან გამომდინარე სხვაობა იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ არსებითად თანასწორებად ვერ განიხილებიან. ამასთან, მოპასუხე მხარემ მიუთითა სტატისტიკურ მონაცემებზე, რომელთა მიხედვითაც, ფიზიკური პირების შემთხვევაში მიმართვიანობა არსებითად დაბალია იურიდიული პირების მონაცემებთან შედარებით. მოპასუხის განმარტებით, იურიდიული პირის სახელზე რეგისტრირებული ნომრებიდან მიმართვა დაახლოებით 2.5-ჯერ აღემატება ფიზიკური პირების მიერ განხორციელებული ზარების ოდენობას, რაც მიუთითებს იმაზე, რომ მოცემული პირები არსებითად თანასწორებად არ უნდა იქნენ განხილული.

15. საქმეზე მოწმედ მოწვეული პირის, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის „112“-ის ადმინისტრაციის სამსახურის ხელმძღვანელის, დიმიტრი ჯავახიშვილის განმარტებით, „112“-ის საფასურით მიღებული შემოსავალი ხმარდება უწყების გამართულ ფუნქციონირებას, კერძოდ, მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის განახლებას, თანამშრომელთა ხელფასების და გადასახადის გადახდას. ამასთან, მოწმემ აღნიშნა, რომ 2013 წლის შემდეგ „112“-ის საფასურის გადახდით მიღებული შემოსავალი კლებადია. მოწმემ დამატებით განმარტა, რომ „112“-ს არ აქვს სატელეფონო ზარის განმახორციელებელი პირის დიფერენცირების შესაძლებლობა და დამოკიდებულია ოპერატორების მიერ მიწოდებულ სტატისტიკაზე.

II

სამოტივაციო ნაწილი

1. კონსტიტუციური დებულებების ცვლილება

1. განსახილველ საქმეზე მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან და მე-14 მუხლთან მიმართებით. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუცია ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. შესაბამისად, მოსარჩელის მიერ მითითებული კონსტიტუციური დებულებები ძალადაკარგულია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმების კონსტიტუციურობას შეაფასებს მოქმედი კონსტიტუციის იმ დებულებებთან მიმართებით, რომელთაც მსგავსი/იდენტური შინაარსი გააჩნიათ.

2. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) იცავდა კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებას. ანალოგიურად, თანასწორობის უფლებას განამტკიცებს საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) დაცული იყო საკუთრების უფლება და მისი შეზღუდვის დასაშვები კონსტიტუციური ფარგლები. აღნიშნულ კონსტიტუციურ დებულებებს შეესატყვისება საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მე-19 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები.



3. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში მიიღებს, რომ სადავოდ არის გამხდარი საქართველოს მოქალაქე ლევან ალაფიშვილის სასარჩელო მოთხოვნის ნაწილში – „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით და „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი – საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფის“ სასარჩელო მოთხოვნის ნაწილში – „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით და ამავე წესის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

2. №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესი ს პირველი მუხლის პირველი პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე -19 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით

2.1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით დაცული უფლების სფერო

4. საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საკუთრების და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია“. დასახელებული კონსტიტუციური დებულება განამტკიცებს საკუთრების უფლებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ აღუნიშნავს, რომ საკუთრების უფლება ადამიანის ბუნებითი უფლებაა, ხოლო მისი როგორც ინსტიტუტის კონსტიტუციურსამართლებრივი გარანტირება და პირისთვის საკუთრების უფლების დაცვის საკმარისი საშუალებების მინიჭება სასიცოცხლოდ აუცილებელია დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოსთვის (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-32 და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 18 მაისის №2/1-370,382,390,402,405 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6).

5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საკუთრების უფლება ადამიანის არამართო არსებობის ელემენტარული საფუძველია, არამედ უზრუნველყოფს მის თავისუფლებას, მისი უნარისა და შესაძლებლობების ადეკვატურ რეალიზაციას, ცხოვრების საკუთარი პასუხისმგებლობით წარმართვას. ყოველივე ეს კანონზომიერად განაპირობებს ინდივიდის კერძო ინიციატივებს ეკონომიკურ სფეროში, რაც ხელს უწყობს ეკონომიკური ურთიერთობების, თავისუფალი მეწარმეობის, საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას, ნორმალურ, სტაბილურ სამოქალაქო ბრუნვას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-5).

6. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის მიხედვით, „საკუთრების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გარანტია მოიცავს ისეთი საკანონმდებლო ბაზის შექმნის ვალდებულებას, რომელიც უზრუნველყოფს საკუთრებითი უფლების პრაქტიკულ რეალიზებას და შესაძლებელს გახდის საკუთრების შეძენის გზით ქონების დაგროვებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-33).

7. ამდენად, სახელმწიფოს ქმედება, რომელიც ზღუდავს პირის თავისუფლებას, ფლობდეს, სარგებლობდეს, განკარგავდეს საკუთარ ქონებას ან/და კერძო პირებისაგან ხელშეკრულების საფუძველზე შეიძინოს საქონელი ან/და მომსახურება *a priori* განიხილება როგორც ჩარევა საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით დაცულ საკუთრების კონსტიტუციურ უფლებაში და საჭიროებს სათანადო კონსტიტუციურსამართლებრივ გამართლებას.

2.2. სადავო ნორმის შინაარსის და უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირება

8. საკუთრების უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირებისათვის აუცილებელია სადავო ნორმის, მასთან კავშირში მყოფი სხვა ნორმებისა და მოწესრიგებული ურთიერთობის ანალიზი. სადავო ნორმის, №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის ... მომსახურების საფასურის ... გადამხდელები არიან ფიქსირებული გეოგრაფიული ან არაგეოგრაფიული ზონის და მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტები ...“

9. „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მიხედვით, „112“ არის ამ კანონით დაფუძნებული შსს-ს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. „112“-ის მიზანია სხვა უფლებამოსილ სუბიექტებთან კოორდინირებული საქმიანობით საგანგებო სიტუაციებსა და საქართველოს



კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა შემთხვევებში გადაუდებელი დახმარების ოპერატიული და ეფექტიანი მართვა და ამ მიზნით შეტყობინებების მიღება ერთიანი სატელეფონო ნომრის – „112“-ის საშუალებით.

10. „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლი განსაზღვრავს „112“-ის დაფინანსების 5 წყაროს. ესენია: ა) სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრები; ბ) ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრები; გ) „112“-ის მომსახურების საფასური; დ) ხელშეკრულების საფუძველზე სამუშაოდან მიღებული შემოსავალი; ე) საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა შემოსავლები. ამდენად, კანონმდებლობის თანახმად, „112“-ის მომსახურების საფასური მიეკუთვნება ამ ორგანოს დაფინანსების ერთ-ერთ წყაროს. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოპასუხის წარმომადგენლებმა განმარტეს, რომ საქმის განხილვის მომენტისთვის მომსახურების საფასური ამ უწყების დაფინანსების ძირითადი წყაროა. აგრეთვე, ამავე კანონის მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „112“-ის დაფინანსებისთვის შემოსული თანხები (მათ შორის, მომსახურების საფასური) სრულად ხმარდება ამ ორგანოს მიზნების განხორციელებას და შსს-ს სისტემის განვითარების ხელშეწყობას.

11. №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი ადგენს იმ პირობებს, თუ რა შემთხვევაში გადაიხდება „112“-ის მომსახურების საფასური შესაბამისი აბონენტების მიერ. კერძოდ, ფიქსირებული გეოგრაფიული და არაგეოგრაფიული ზონის სააბონენტო ნომერზე საფასური გადაიხდება: ა) სააბონენტო ნომერზე, რომელზეც ხდება სააბონენტო გადასახდელის დარიცხვა და კალენდარული თვის განმავლობაში ერთხელ მაინც იყო ორმხრივად ჩართული; ბ) სააბონენტო ნომერზე, რომელზეც არ ხდება სააბონენტო გადასახდელის დარიცხვა და კალენდარული თვის განმავლობაში მოხდა ფასიანი მომსახურების შეძენა ან ფასიანი მომსახურებით სარგებლობა; გ) სატელეკომუნიკაციო მომსახურების პაკეტის შეძენისას ან სარგებლობისას, თუ ამ პაკეტით მიწოდებული სააბონენტო ნომრის მეშვეობით კალენდარული თვის განმავლობაში მოხდა ფასიანი მომსახურების შეძენა ან ფასიანი მომსახურებით სარგებლობა.

12. რაც შეეხება მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღებ აბონენტებს, „112“-ის მომსახურების საფასური გადაიხდება თითოეულ სააბონენტო ნომერზე, რომელზეც კალენდარული თვის განმავლობაში ჯამში მოხდა 5 ლარზე მეტი ღირებულების მომსახურების შეძენა ან მომსახურებით სარგებლობა.

13. №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „112“-ის საფასურის ამოღებას უზრუნველყოფს ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიმწოდებელი პირი. სააბონენტო ნომერზე საფასურის დარიცხვა ხდება ყოველი კალენდარული თვის მიხედვით, ხოლო საფასურის გადახდა/ამოღება ხდება სააბონენტო გადასახდელთან ან ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების ღირებულებასთან ერთად. აბონენტის მიერ მომსახურების მიმწოდებლისთვის გადახდილი თანხიდან, პირველ რიგში, იფარება საფასური. თუ აბონენტს ერიცხება საფასურისა და მომსახურების მიმწოდებლისადმი დაგროვილი დავალიანება, პირველ რიგში, მან უნდა დაფაროს საფასური და შემდეგ – მომსახურების მიმწოდებლისადმი არსებული დავალიანება.

14. ყოველივე ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ სახელმწიფო სადავო ნორმის შემოღებით, აბონენტების მიმართ ადგენს ფინანსურ ვალდებულებას სააბონენტო ნომერზე „112“-ის მომსახურების საფასურის გადახდის დაკისრების გზით. ამდენად, აშკარაა, რომ სადავო ნორმა კერძო პირისგან სატელეფონო მომსახურების შესყიდვას უკავშირებს „112“-ის მომსახურების საფასურის გადახდას. როგორც უკვე აღინიშნა, კერძო პირისაგან ამა თუ იმ მომსახურების შესყიდვის მიზნით სამოქალაქო სამართლებრივ ურთიერთობაში თავისუფლად შესვლა დაცულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით. შესაბამისად, სადავო ნორმის საფუძველზე სახელმწიფოს სასარგებლოდ პირის ფინანსური ვალდებულებების წარმოშობა უკავშირდება საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით დაცული ქმედების განხორციელებას. ამდენად, სახეზეა საქართველოს კონსტიტუციით დაცული საკუთრების უფლების შეზღუდვა (იხ. *mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 26 ივლისის №2/5/700 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯია“, „შპს კასტელ ჯორჯია“ და „სს წყალი მარგებელი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინააღმდეგ, II-8).

2.3. შეზღუდვის კონსტიტუციურობა

15. საქართველოს კონსტიტუციის დაცული საკუთრების უფლება არ არის აბსოლუტური ხასიათის და საქართველოს კონსტიტუცია უშვებს მისი შეზღუდვის შესაძლებლობას. ამავე დროს, საქართველოს კონსტიტუცია და მისი ძირითადი პრინციპები, მათ შორის, უპირატესად საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 და მე-4 მუხლებით განმტკიცებული დემოკრატიის, სამართლებრივი სახელმწიფოს და ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური პრინციპები სახელმწიფო ხელისუფლებას მკაცრ კონსტიტუციურსამართლებრივ ჩარჩოებში აქცევს (*mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-18).

16. კონსტიტუციითა და მისი ძირითადი პრინციპებით სახელმწიფო ხელისუფლების ბოჭვა, მათ შორის, მოიცავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციის მოთხოვნებთან შესაბამისობას როგორც ფორმალური, ისე მატერიალური თვალსაზრისით (*mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-27).



17. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დამდგენი კონსტიტუციური ნორმები, რიგ შემთხვევებში, მოითხოვენ, რომ ძირითად უფლებაში ჩარევა განხორციელდეს კონკრეტული სამართლებრივი ფორმის დაცვით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 26 ივლისის №2/5/700 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯია“, „შპს კასტელ ჯორჯია“ და „სს წყალი მარგებელი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინააღმდეგ, II-13). ამასთან ერთად, გასათვალისწინებელია, რომ, მართალია, საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ფიზიკური და იურიდიული პირების კონსტიტუციური სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით, თუმცა „კონსტიტუციური მართლმსაჯულების განხორციელებისას იგი [საკონსტიტუციო სასამართლო] კონსტიტუციას განიხილავს როგორც ერთიან ორგანიზმს. [და] შეუძლებელია, სადავო საკითხის კონსტიტუციურობის სრულფასოვანი გადაწყვეტა, თუ სასამართლო კონსტიტუციის ნორმებს ერთმანეთთან კავშირში არ წაიკითხავს/განმარტავს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-20).

18. ამას გარდა, რიგ შემთხვევებში, საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავს მიღმა არსებული დებულებები ძირითადი უფლებების სტრუქტურის, მათი კონსტიტუციურსამართლებრივი დაცვის სტანდარტების შემავსებელი ნაწილებია. მაგალითისთვის, საკონსტიტუციო სასამართლომ სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების უფლება სისტემურად განმარტა საქართველოს კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) ერთად, რომლის თანახმადაც, მოსამართლე თანამდებობაზე განწესდებოდა უვადოდ. შედეგად, სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების უფლებამ მოსამართლეებთან მიმართებით უფლების დაცვის სპეციფიკური ელემენტი შეიძინა. „საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლისა და 86-ე მუხლის სისტემური განმარტება მიუთითებს მოქალაქის ზემოაღნიშნული უფლების განსაკუთრებულ ელემენტზე, მის მიერ მოსამართლის, როგორც სახელმწიფო თანამდებობის უვადოდ დაკავების შესაძლებლობაზე“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-20). სასამართლომ აღნიშნა, რომ „საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის განმარტება უნდა მოხდეს სისტემურად, საქართველოს კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან კავშირში, რათა შესაძლებელი გახდეს ძირითადი უფლებების დამდგენი და ინსტიტუციური კონსტიტუციური დებულებების საერთო სულისკვეთების აღქმა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-21).

19. იგივე მიდგომა განავითარა საკონსტიტუციო სასამართლომ სხვა საქმეზეც, რომელიც ეხებოდა მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების ნორმების კონსტიტუციურობას. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლი (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) იცავდა სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების კონსტიტუციურ უფლებას, ხოლო ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენდა ფორმალურ მოთხოვნას სახელმწიფო სამსახურის პირობების „კანონით“ განსაზღვრის აუცილებლობის შესახებ. მიუხედავად ამისა, კონსტიტუციის იმავე რედაქციის 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნა იყო მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების მომწესრიგებელი პროცედურული საკითხების ორგანული კანონით მოწესრიგება. საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონსტიტუცია მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების სპეციალურ ფორმალურ კრიტერიუმს ადგენდა და საქმეზე სადავოდ გამხდარი მთელი რიგი ნორმები ფორმალურად არაკონსტიტუციურად ცნო კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია), ვინაიდან მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი დადგენილი იყო კანონით და არა ორგანული კანონით (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 16 ნოემბრის №2/5/658 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).

20. განსახილველ შემთხვევაში მოსარჩელე მხარის განმარტებით, სადავო ნორმები თავისი ბუნებით გადასახადია, ვინაიდან აბონენტი საფასურის გადახდისას საპასუხო შესრულებას არ იღებს და გადახდილი საფასური ხმარდება საჯარო მიზნებს - „112“-ის დაფინანსებას. მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ კონსტიტუციის მიხედვით, გადასახადის დადგენა მხოლოდ კანონით და შესაბამისი პროცედურების დაცვით არის შესაძლებელი. ამდენად, მთავრობის დადგენილებით, „112“-ის მომსახურების საფასურის აბონენტისთვის დაკისრება საკუთრების უფლების არალეგიტიმური შეზღუდვაა.

21. მოპასუხე მხარის განმარტებით, მომსახურების საფასური ატიპური გადასახადია, თუმცა უფრო მეტი საერთო აქვს მოსაკრებელთან, ვიდრე გადასახადთან. მოპასუხე აღნიშნავს, რომ ამ შემთხვევაში აბონენტის მიერ თანხის გადახდა ხდება იმ მომსახურებისთვის, რომლითაც შესაძლოა მომავალში ისარგებლოს.

22. გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღების წესი გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლით. დასახელებული კონსტიტუციური დებულება არ არის მოთავსებული საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავში. თუმცა როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციას განიხილავს როგორც ერთიან ორგანიზმს და კონსტიტუციურ დებულებებს განმარტავს ერთმანეთთან მჭიდრო კავშირში, კონსტიტუციურ ღირებულებათა წესრიგის გათვალისწინებით (იხ.



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის №1/3/611 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „მადაი“ და შპს „პალიასტომი 2004“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის წინააღმდეგ“, II-43-44 და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-20).

23. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სავალდებულოა გადასახადებისა და მოსაკრებლების გადახდა კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით. მხოლოდ კანონით შეიძლება გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურისა და შემოღების წესის, მათი განაკვეთების ან განაკვეთების ფარგლების დადგენა. გადასახადისაგან გათავისუფლება დასაშვებია მხოლოდ კანონით.

24. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურისა და შემოღების წესის, მათი განაკვეთების ან განაკვეთების ფარგლების რეგლამენტაციის კონსტიტუციურ სტანდარტებს. ცხადია, ადამიანის უფლებათა მზღლუდავი ნორმები, რეგულირების შინაარსის მიუხედავად, თავსებადი უნდა იყოს კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნებთან (იხ. *mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 26 ივლისის №2/5/700 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯია“, „შპს კასტელ ჯორჯია“ და „სს წყალი მარგებელი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინააღმდეგ, II-10). შესაბამისად, კონსტიტუციური უფლებების დარღვევას გამოიწვევს ნებისმიერი უფლებაშემზღლდელი ნორმა, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილი მოთხოვნების დაუცველად ადგენს გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურას და შემოღების წესს, მათი განაკვეთების ან განაკვეთების ფარგლებს.

25. სადავო ნორმის საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველ პუნქტთან შესაბამისობის შესაფასებლად, პირველ რიგში, უნდა დადგინდეს, მიეკუთვნება თუ არა აღნიშნული ნორმით განსაზღვრული ღონისძიება საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ გადასახადს ან მოსაკრებელს. ამისათვის აუცილებელია საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გადასახადისა და მოსაკრებლის შინაარსის იდენტიფიცირება.

26. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლით გათვალისწინებული გადასახადი არის პირის მიერ სახელმწიფოს სასარგებლოდ გაღებული სავალდებულო შენატანი, რომელსაც იხდის გადასახადის გადამხდელი კონკრეტული საპასუხო შესრულების გარეშე. გადასახადი ემსახურება სახელმწიფოს ფუნქციონირებისათვის საჭირო ფინანსური რესურსების კონსოლიდირებას. სხვა ტიპის გადასახდებებისაგან განსხვავებით, იგი არ გადაიხდება რაიმე ინდივიდუალური სიკეთით სარგებლობისთვის და რაიმე კონკრეტული მიზნის მისაღწევად. გადასახადის შეგროვებას/ადმინისტრირებას სახელმწიფოს ფუნქციონირების ზოგადი მიზანი აქვს და არ უკავშირდება კონკრეტული საპასუხო სარგებლის, საჯარო სერვისის მიღებას ან საქმიანობის განხორციელებას.

27. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლით განსაზღვრული მოსაკრებელი, გადასახადისგან განსხვავებით, კონკრეტული სიკეთისათვის დადგენილი გადასახდელია და მისი აკრეფა ხდება სპეციფიკური მიზნებით. მოსაკრებელი არის ის კონტრიბუცია, რომელსაც გადამხდელი იხდის კონკრეტული საჯარო დაწესებულების მიერ გაწეული მომსახურების ხარჯების ანაზღაურებისათვის. მოსაკრებლის შემთხვევაში ამა თუ იმ საზოგადოებრივი სიკეთის უზრუნველყოფისათვის გათვალისწინებული ხარჯები ნაწილდება იმ პირებზე, რომლებიც სარგებლობენ ან პოტენციურად სარგებლობენ ამ სიკეთით. ამრიგად, იმის დადგენისას, რამდენად არის საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიზნებისთვის გადასახადი ან მოსაკრებელი, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული გადასახდელის ბუნება და მისი მიზანმიმართულება.

28. როგორც აღინიშნა, განსახილველ საქმეზე სადავოდ არის გამხდარი №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესით გათვალისწინებული ნორმა, რომელიც ადგენს „112“-ის მომსახურების საფასურის გადამხდელ სუბიექტებს – აბონენტებს. ამავდროულად, სადავო ნორმა ამ სუბიექტებს – აბონენტებს აკისრებს „112“-ის მომსახურების საფასურის გადახდის ვალდებულებას. ამასთან, „112“-ის მომსახურების საფასური ემსახურება „112“-ის ფუნქციონირებას და მისი დაფინანსების ერთ-ერთი ძირითადი წყაროა.

29. სადავო ნორმით განსაზღვრული გადასახდელი უკავშირდება კონკრეტული საზოგადოებრივი სიკეთის – „112“-ის მომსახურების დაფინანსებას. იგი არ არის მიმართული, ზოგადად, სახელმწიფოს ფუნქციონირებისათვის საჭირო ფინანსური რესურსების მობილიზებისკენ. ამ შემთხვევაში გადასახდელის შემოღება განპირობებულია კონკრეტული საჯარო დაწესებულების საქმიანობისათვის საჭირო ხარჯების ანაზღაურების საჭიროებით. დასახელებული გადასახდელი უკავშირდება თითოეული აბონენტისათვის იმის შესაძლებლობის უზრუნველყოფას, რომ საგანგებო სიტუაციებისა და გადაუდებელი დახმარების აუცილებლობის სხვა შემთხვევების შესახებ დაუკავშირდეს „112“-ს, რომელიც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს შეტყობინებების მიღებას, დამუშავებას და მათზე შემდგომი რეაგირებისათვის შესაბამისი სუბიექტებისათვის ინფორმაციის მიწოდებას.

30. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოსარჩელის პოზიციას იმასთან დაკავშირებით, რომ აბონენტი არ იღებს საპასუხო შესრულებას და სადავო ნორმით დადგენილი გადასახდელი აბსტრაქტული ხასიათის არის. აღსანიშნავია, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული გადასახდელის გადახდა ეკისრებათ აბონენტებს, იმ პირებს, რომლებიც სარგებლობენ ტელეფონით და საჭიროების შემთხვევაში აქვთ „112“-თან დაკავშირების შესაძლებლობა. ამ შემთხვევაში საპასუხო სარგებელი, რომლის



ხარჯების ასანაზღაურებლადაც ხდება სადავო ნორმით გათვალისწინებული საფასურის გადახდა, არის ამგვარი შესაძლებლობის არსებობა და არა უშუალოდ „112“-თან დაკავშირება. როგორც აღინიშნა, „112“-ის დანიშნულებას სხვა უფლებამოსილ სუბიექტებთან კოორდინირებული საქმიანობით საგანგებო სიტუაციებსა და საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა შემთხვევებში გადაუდებელი დახმარების ოპერატიული და ეფექტიანი მართვა და ამ მიზნით შეტყობინებების მიღება ერთიანი სატელეფონო ნომრის – „112“-ის საშუალებით. შესაბამისად, ისეთი სატელეფონო ცენტრის არსებობით, რომელიც იღებს და შესაბამის სამსახურებს გადასცემს შეტყობინებას საგანგებო სიტუაციებისა და გადაუდებელი დახმარების შესახებ, სარგებლობს ნებისმიერი აბონენტი, რომელსაც საჭიროების შემთხვევაში აქვს ამგვარი შეტყობინების გაკეთების შესაძლებლობა.

31. ამრიგად, სადავო ნორმით გათვალისწინებული საფასური ემსახურება კონკრეტული საჯარო დაწესებულების – „112“-ის ხარჯების ანაზღაურებას და უკავშირდება კონკრეტული საჯარო სერვისის – „112“-ის მიერ გაწეული მომსახურების უზრუნველყოფას. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება მიეკუთვნება საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებით გათვალისწინებულ მოსაკრებელს.

32. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადება სავალდებულოდ აცხადებს გადასახადებისა და მოსაკრებლების გადახდას კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით. ხოლო ამავე პუნქტის მე-2 წინადადების თანახმად, „მხოლოდ კანონით შეიძლება გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურისა და შემოღების წესის, მათი განაკვეთების ან განაკვეთების ფარგლების დადგენა.“.

33. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „კონსტიტუციით დადგენილი ფორმალური მოთხოვნა, რომ ესა თუ ის საკითხი მოწესრიგდეს კანონით, კონკრეტულ საკითხზე გადაწყვეტილების მიმღებ ლეგიტიმურ ორგანოდ, საქართველოს პარლამენტის განსაზღვრას ემსახურება. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუცია სახელდებით მიუთითებს იმ საკითხებს, რომელთა მოწესრიგების უფლებამოსილება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტს გააჩნია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 27 მარტის №1/4/757 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი კრავიშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-20).

34. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „თანამედროვე დემოკრატიულ სახელმწიფოში ეფექტური და სამართლიანი მართვის წინა პირობაა შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღება იმ ორგანოების მიერ, რომლებიც კომპეტენტური არიან თავიანთი კონსტიტუციური სტატუსით, ფუნქციითა და უფლებამოსილებებით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 29 სექტემბრის №3/4/641 გადაწყვეტილება საქმეზე „ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე“, II-3). ამასთან, „კონსტიტუციური უფლებამოსილების შესაბამისი კონსტიტუციური ლეგიტიმაციის არმქონე სუბიექტის მიერ განხორციელება ქმნის როგორც ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისა და ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის რისკებს, ისე საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოს ეფექტიან ფუნქციონირებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 29 სექტემბრის №3/4/641 გადაწყვეტილება საქმეზე „ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე“, II-6).

35. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის მე-2 წინადადება სახელმწიფოს მკაცრ კონსტიტუციურსამართლებრივ ჩარჩოში აქცევს. დასახელებული კონსტიტუციური დებულება ადგენს გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურის, შემოღების წესის, მათი განაკვეთების ან განაკვეთების ფარგლების შემოღების ფორმას. გადასახადისა და მოსაკრებლის შემოღების გზით პირისათვის ფინანსური ვალდებულების დაწესება განეკუთვნება საკუთრების უფლების შეზღუდვის სპეციფიკურ ფორმას, რის გამოც საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი წესრიგი მოითხოვს, რომ გადასახადისა და მოსაკრებლის დაწესებასთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან საკითხებზე გადაწყვეტილება მიიღოს საქართველოს პარლამენტმა.

36. საკითხის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტი გამორიცხავს კანონმდებლის მიერ აღნიშნული უფლებამოსილების დელეგირებასაც. დასახელებული კონსტიტუციური დებულება მიუთითებს, რომ „მხოლოდ კანონით“ დაიშვება გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურისა და შემოღების წესის, მათი განაკვეთების ან განაკვეთის ფარგლების დადგენა. ამრიგად, მოქმედი კონსტიტუციური წესრიგის პირობებში მხოლოდ საკანონმდებლო ხელისუფლებას აქვს ლეგიტიმაცია, რომ მიიღოს გადაწყვეტილება გადასახადისა და მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი ძირითადი პარამეტრების განსაზღვრის შესახებ.

37. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული მოსაკრებლის სტრუქტურა გულისხმობს ამ გადასახადების ბუნების განმსაზღვრელ მნიშვნელოვან მახასიათებლებს, რომლებიც აყალიბებს მოსაკრებლის ძირითად სახეს. კერძოდ, მოსაკრებლის სტრუქტურის განმსაზღვრელია რა ქმედებაზე გადაიხდება მოსაკრებელი, ვინ არის მისი გადამხდელი სუბიექტები, მოსაკრებლის ოდენობის განსაზღვრის პრინციპები და ა.შ. ამრიგად, გადასახადების სტრუქტურაში მოიაზრება მისი დაბეგვრის ობიექტი, გადამხდელი სუბიექტი, ოდენობის განსაზღვრის და სხვა ისეთი პარამეტრები, რომლებიც



განაპირობებენ ამა თუ იმ გადასახდელის ბუნებასა და არსებით თავისებურებებს.

38. №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი განსაზღვრავს „112“-ის მომსახურების საფასურის გადამხდელ სუბიექტებს. კერძოდ, სადავო ნორმის თანახმად, „112“-ის მომსახურების საფასურის გადამხდელები არიან ფიქსირებული გეოგრაფიული ან არაგეოგრაფიული ზონის და მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტები. „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი მიუთითებს, რომ „112“-ის მომსახურების საფასურს, საფასურის გადამხდელი პირების წრეს და მათთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა“. ამდენად, საქართველოს პარლამენტი საფასურის გადამხდელი პირების წრის განსაზღვრის საკითხის დელეგირებას ახდენს საქართველოს მთავრობაზე. თუმცა, როგორც აღინიშნა, მოსაკრებლის გადამხდელი სუბიექტი მოსაკრებლის სტრუქტურის ნაწილია და მისი განსაზღვრა საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მხოლოდ კანონით არის შესაძლებელი და საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილი არ არის, მოახდინოს ამ საკითხის სხვა ორგანოზე დელეგირება. ამდენად, საქართველოს პარლამენტის მიერ უფლებამოსილების დელეგირება საქართველოს მთავრობას არ აძლევს ზემოთ ხსენებული საკითხის მოწესრიგების ლეგიტიმაციას. შესაბამისად, სადავო ნორმის საფუძველზე საქართველოს მთავრობის მიერ „112“-ის საფასურის გადამხდელ სუბიექტთა წრის განსაზღვრა არღვევს საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ მოთხოვნას. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებს.

3. №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესი ს პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით

3.1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლით დაცული უფლების სფერო

39. მოსარჩელე „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი - საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფი“ ითხოვს №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, ყველა ადამიანი სამართლის წინაშე თანასწორია. აკრძალულია დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, წარმოშობის, ეთნიკური კუთვნილების, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებების, სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ნიშნის მიხედვით.

40. დასახელებული კონსტიტუციური დებულება ადგენს თანასწორობის კონსტიტუციურ უფლებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება არ გულისხმობს, ბუნებისა და შესაძლებლობების განურჩევლად, ყველა ადამიანის ერთსა და იმავე პირობებში მოქცევას. მისგან მომდინარეობს მხოლოდ ისეთი საკანონმდებლო სივრცის შექმნის ვალდებულება, რომელიც ყოველი კონკრეტული ურთიერთობისათვის არსებითად თანასწორთ შეუქმნის თანასწორ შესაძლებლობებს, ხოლო უთანასწორობებს პირიქით“ (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის №2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერჯეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-2). თანასწორობის უფლების ძირითადი არსი და მიზანია, ანალოგიურ, მსგავს, საგნობრივად თანასწორ გარემოებებში მყოფ პირებს სახელმწიფო მოეპყროს ერთნაირად და არ დაუშვას არსებითად თანასწორის პირების დიფერენცირება (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 31 მარტის №2/1-392 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე შოთა ბერიძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II - 2).

41. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმის კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან შესაბამისობაზე მსჯელობისას აუცილებელია, გამოიკვეთოს დიფერენცირებულ მდგომარეობაში ჩაყენებული პირთა ჯგუფები და განისაზღვროს, რამდენად არიან ისინი არსებითად თანასწორი სუბიექტები კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მიზნებისათვის (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 29 დეკემბრის №2/6/623 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „სადაზღვევო კომპანია უნისონი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).

3.2. უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირება

42. სადავო ნორმის, №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ფიქსირებული გეოგრაფიული და არაგეოგრაფიული ზონის სააბონენტო ნომერზე, ასევე მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტებისთვის სააბონენტო ნომერზე კალენდარულ თვეში საფასური არის ფიზიკური პირისთვის – 0.20 ლარი, ხოლო იურიდიული პირისთვის, ორგანიზაციისთვის და დაწესებულებისთვის – 0.50 ლარი. ამდენად, იურიდიული პირებისთვის დაწესებული მომსახურების ყოველთვიური საფასური 0.30 ლარით აღემატება ფიზიკური პირებისთვის დაწესებულ საფასურს. შესაბამისად, სადავო ნორმა ახდენს დიფერენცირებას ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შორის.

43. როგორც უკვე აღინიშნა, დიფერენცირების ფაქტის არსებობა არ არის საკმარისი კანონის წინაშე თანასწორობის კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის დასადგენად. „დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე მსჯელობა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, თუ პირები კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობასთან



დაკავშირებით შეიძლება განხილულ იქნენ როგორც არსებითად თანასწორი სუბიექტები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის №2/1/536 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბერუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-19). „ფიზიკური და იურიდიული პირები არიან თუ არა არსებითად თანასწორები, უნდა გადაწყდეს დიფერენცირების დამდგენი სამართლებრივი ურთიერთობის ბუნებიდან და აგრეთვე, შესაძარებელ ჯგუფებსა და დიფერენცირების ფაქტს შორის ურთიერთდამოკიდებულებიდან გამომდინარე. ამავე დროს, აღსანიშნავია, რომ ზოგადად პირები არსებითად თანასწორი სუბიექტები არიან, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ამა თუ იმ სამართლებრივი ურთიერთობის ბუნება მათ განსხვავებულად განხილვას მოითხოვს.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 29 დეკემბრის №2/6/623 გადაწყვეტილება საქმეზე შპს „სადაზღვევო კომპანია უნისონი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II-6).

44. სადავო ნორმის საფუძველზე, იურიდიულ პირებს, „112“-ის ფუნქციონირების ხარჯების ანაზღაურებისათვის მიზნით, უწევთ ფიზიკურ პირებზე მაღალი მოსაკრებლის გადახდა. ამდენად, დადგენილი ფინანსური ტვირთი უკავშირდება პირებისათვის საგანგებო სამსახურის მომსახურებით სარგებლობის შესაძლებლობის უზრუნველყოფას. საქმის განხილვისას არ გამოკვეთილა რაიმე გარემოება, რომელიც მიუთითებდა იურიდიული პირის მომეტებულ ინტერესზე, ჰქონდეს წვდომა საგანგებო სამსახურის მომსახურებაზე. უფრო მეტიც, ფიზიკური პირების ინტერესი რიგ შემთხვევებში შესაძლოა აღმატებულიც იყოს, ვინაიდან ისინი საგანგებო სამსახურს მიმართავენ, მათ შორის ისეთი სიკეთეების დასაცავად, რომელიც იურიდიულ პირს საერთოდ არ გააჩნია (მაგალითად, სასწრაფო სამედიცინო დახმარების სამსახურის გამოძახება პირის ჯანმრთელობის დასაცავად). ამავე დროს, საქმის განხილვისას არ ყოფილა წარმოდგენილი მტკიცებულებები, რომლებიც დაარწმუნებდა სასამართლოს, რომ იურიდიული პირის სახელზე რეგისტრირებული სატელეფონო ნომრებიდან ბუნებრივად უფრო მეტი ზარი ხორციელდება საგანგებო სამსახურში და, შესაბამისად, იურიდიული პირის ტელეფონის ნომრებიდან თავისთავად უფრო ინტენსიურად ხდება „112“-ის მომსახურებით სარგებლობა. მოპასუხე მხარემ მიუთითა გარკვეული სტატისტიკის არსებობაზე, რომლის თანახმადაც, ზოგიერთ თვეში იურიდიული პირების სატელეფონო ნომრებიდან საშუალოდ მეტი ზარი ხორციელდებოდა, თუმცა არ წარმოდგენია ხსენებულის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. ამავე დროს, ამა თუ იმ თვეში იურიდიული პირების ნომრებიდან მეტი ზარის განხორციელება თავისთავად არ მიუთითებს ამ სტატისტიკის მუდმივ ხასიათზე. ასევე, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია თანაბრად იცავს ფიზიკური და იურიდიული პირების საკუთრების უფლებას. შესაბამისად, მათ თანაბარი კონსტიტუციური ინტერესი გააჩნიათ, სატელეფონო მომსახურების შესყიდვისას მიმწოდებელთან თავისუფლად დადონ მომსახურების ხელშეკრულება და ამ პროცესში არ მოუწიოთ მომსახურების ღირებულებისგან დამოუკიდებელი ხარჯების სახელმწიფოს სასარგებლოდ გაღება.

45. აშკარაა, რომ, ერთი მხრივ, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს გააჩნიათ საგანგებო სამსახურით სარგებლობის მსგავსი ინტერესი და, ამავე დროს, მათთვის სერვისის მიწოდება დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ თანაბარი რესურსის გაღებასთან, მეორე მხრივ კი, საკუთრების კონსტიტუციური უფლება თანაბრად იზღუდება ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის მომსახურების შესყიდვაზე ბარიერის დაწესებით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოცემულ შემთხვევაში სახეზე არ არის შესაძარებელ პირთა ჯგუფს შორის იმგვარი განმასხვავებელი ნიშნები, რომელიც გამორიცხავდა მათ არსებითად თანასწორობას საგანგებო სამსახურის ფუნქციონირებისათვის საჭირო ხარჯების გაღების მიზნებისათვის.

46. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმით დადგენილია დიფერენცირება არსებითად თანასწორ პირებს შორის, რის გამოც იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით დაცული თანასწორობის უფლება.

3.3. შეზღუდვის კონსტიტუციურობა

47. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი *expressis verbis* არ მიუთითებს შესაბამისი თანასწორობის უფლების მზღლდავი ნორმატიული აქტის ფორმალურ მოთხოვნებზე, თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ამა თუ იმ უფლებასთან სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას სასამართლო კონსტიტუციის დებულებებს ერთმანეთთან მჭიდრო კავშირში განიხილავს და კონკრეტულ საკითხზე გადაწყვეტილებას იღებს კონსტიტუციის საერთო სულისკვეთებიდან გამომდინარე (იხ. სამოტივაციო ნაწილის 17-19 პარაგრაფები).

48. საკონსტიტუციო სასამართლომ ზემოთ უკვე დაადგინა, რომ „112“-ის საფასური მიეკუთვნება მოსაკრებელს საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიზნებისთვის (იხ. სამოტივაციო ნაწილის 29-31 პარაგრაფები). შესაბამისად, სადავო ნორმით დადგენილი თანასწორობის უფლების შეზღუდვა ასევე უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

49. სადავო ნორმით განსაზღვრულია „112“-ის მომსახურების საფასურის ოდენობა ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის. თავის მხრივ, საფასური განეკუთვნება კონსტიტუციით გათვალისწინებულ მოსაკრებელს. შესაბამისად, ნორმა ადგენს მოსაკრებლის განაკვეთს. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტი განსაკუთრებულად მიუთითებს გადასახადისა და მოსაკრებლის განაკვეთებისა და განაკვეთების ფარგლების დადგენაზე. განაკვეთი გადასახადისა და მოსაკრებლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი



პარამეტრია, რომლის ფარგლების დადგენა მხოლოდ კანონით არის დასაშვები. შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია, მოახდინოს გადასახადის/მოსაკრებლის განაკვეთის კონკრეტული ოდენობის განსაზღვრის საკითხის სხვა ორგანოზე დელეგირება იმ შემთხვევაში, თუ შეასრულებს მის კონსტიტუციურ უფლებამოსილებას და დაადგენს განაკვეთის ფარგლებს. ასეთ შემთხვევაში ამ გადასახადების მინიმალურ და მაქსიმალურ მოცულობაზე, *i.e.* ამ გზით უფლების შეზღუდვის ინტენსივობაზე განაკვეთის ფარგლების დადგენის გზით გადაწყვეტილებას იღებს და პასუხისმგებელია საქართველოს პარლამენტი.

50. სადავოდ გამხდარი დადგენილება მიღებულია საქართველოს მთავრობის მიერ და, შესაბამისად, არ წარმოადგენს საკანონმდებლო აქტს. „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „112“-ის მომსახურების საფასურს, საფასურის გადამხდელი პირების წრეს და მათთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა“. ამდენად, საქართველოს პარლამენტმა დასახელებული მოსაკრებლის – „112“-ის საფასურის განაკვეთის განსაზღვრის უფლებამოსილების დელეგირება განახორციელა განაკვეთის ფარგლების დადგენის გარეშე, რაც არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლით დადგენილ მოთხოვნებს. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევით უფლებამოსილების დელეგირება ვერ აქცევს საქართველოს მთავრობას საკითხის მოწესრიგების ლეგიტიმაციის მქონე ორგანოდ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს დიფერენცირებას კონსტიტუციის მოთხოვნების დარღვევით და ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულ თანასწორობის უფლებას.

4. აღსრულების გადავადება

51. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ითვალისწინებს, რომ გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან სადავო ნორმების ძალადაკარგულად ცნობა გამოიწვევს „112“-ის დაფინანსების ძირითადი წყაროს – საფასურის გადახდის შეწყვეტას. ასეთ შემთხვევაში შესაძლოა, ექვეყნებ დადგეს „112“-ის ნორმალური ფუნქციონირება და საფრთხე შეექმნას მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესებს. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიზანშეწონილად მიიჩნევს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, გადაავადოს დასახელებული სადავო ნორმების ძალადაკარგულად გამოცხადება 2019 წლის 31 დეკემბრამდე, რათა საქართველოს პარლამენტს და საქართველოს მთავრობას მიეცეთ გონივრული შესაძლებლობა, საქართველოს კონსტიტუციითა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით დადგენილი სტანდარტების შესაბამისად მოაწესრიგონ აღნიშნული საკითხი.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის და მე-5 პუნქტის, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2, მე-5, მე-8 და მე-11 პუნქტების, 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის, 25-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-3 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის პირველი, 1¹, 1², 1³, 1⁴, 1⁵, მე-2, მე-4, მე-7, მე-8, 8¹, 8², მე-11, 12¹, მე-13, მე-15 და მე-16 პუნქტების და 45-ე მუხლის საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ა დ გ ე ნ ს:

1. კონსტიტუციური სარჩელი №1279 („ლევან ალაფიშვილი და „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი – საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფი“ საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“) დაკმაყოფილდეს და არაკონსტიტუციურად იქნეს ცნობილი:

ა) „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით;

ბ) „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

2. „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის №489 დადგენილებით დამტკიცებული წესის პირველი მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები ძალადაკარგულად იქნეს ცნობილი 2019 წლის 31 დეკემბრიდან.

3. გადაწყვეტილება ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.



4. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

5. გადაწყვეტილების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს, საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს პრეზიდენტს და საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.

6. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე და გაეგზავნოს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

კოლეგიის შემადგენლობა:

თეიმურაზ ტულუში

ირინე იმერლიშვილი

მანანა კობახიძე

თამაზ ცაბუტაშვილი

