

საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდი



გამომცემლობა «უნივერსალი»
თბილისი
2008

მარინა მარინაშვილი

მიმოსვლის თავისუფლების
კონსტიტუციურ-სამართლებრივი
რეგულირება საქართველოში



საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდი

© მარინა მარინაშვილი. მიმოსვლის თავისუფლების
კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგულირება საქართველოში.

გამომცემლობა «უნივერსალი»,
თბილისი, 2008, – 276 გვ.

პროექტი განხორციელდა საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონ-
დის ფინანსური ხელშეწყობით (გრანტი GNSF/PRES07/2-143). წიგნში გა-
მოთქმული ნებისმიერი აზრი ეკუთვნის ავტორს და, შესაძლოა, არ ასახავ-
დეს ეროვნული სამეცნიერო ფონდის შეხედულებებს.

ნაშრომში განხილულია მიმოსვლის თავისუფლების ისტორიული გან-
ვითარება, მისი არსი, რეალიზაციის შეზღუდვისა და უზრუნველყოფის პრო-
ცედურები საქართველოში.

წიგნი განკუთვნილია უმაღლესი სასწავლებლების სტუდენტებისა და
პედაგოგებისათვის, მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებაში ჩართული
სახელმწიფო ორგანოების თანამშრომლებისთვის, აგრეთვე, ადამიანის უფლე-
ბებისა და თავისუფლებების საკითხებით დაინტერესებული ყველა პირისათ-
ვის.

რედაქტორი: იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი,
პროფესორი **ი. ფუტკარაძე**

რეცენზენტი: იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი,
პროფესორი **ვ. ლორია**

დაკაბადონება
და დიზაინი: **ნ. დუმბაძე**

© მ. მარინაშვილი, 2008

გამომცემლობა «უნივერსალი», 2008

თბილისი, 0179, ი. ჭავჭავაძის გამზ. 19.; T. 22 36 09, 8(99) 17 22 30

E-mail: universal@internet.ge

ISBN 978-9941-12-337-5

შინაარსი

რედაქტორისაგან.

წინათქმა.

თავი I. მიმოსვლის თავისუფლების გენეზისი.

- § 1. მიმოსვლის თავისუფლების ისტორიული განვითარების მიმოხილვა.
- § 2. მიმოსვლის თავისუფლების საკითხი ფეოდალიზმისა და რუსული კოლონიური სისტემის პირობებში.
- § 3. მიმოსვლის თავისუფლების პრაქტიკა და კონსტიტუციური განმტკიცება საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921 წწ.).
- § 4. საბჭოთა საპასპორტო სისტემიდან მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციურ აღიარებამდე.

თავი II. მიმოსვლის თავისუფლების არსი და სუბიექტები.

- § 1. მიმოსვლის თავისუფლებით დაცული სფერო.
 - 1.1. მიმოსვლის თავისუფლების არსი.
 - ა. ტერმინის შესახებ.
 - ბ. მიმოსვლის თავისუფლების ცნება.
 - გ. მიმოსვლის თავისუფლების ბუნება.
 - 1.2. მიმოსვლის თავისუფლების გამოვლინების ფორმები.

1.3. მიმოსვლის თავისუფლებისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლების ურთიერთმიმართება.

§ 2. მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტები.

2.1. მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტთა წრის განსაზღვრა.

2.2. საქართველოს მოქალაქე, როგორც მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტი.

2.3. უცხოელი, როგორც მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტი.

თავი III. მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა და მისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება.

§ 1. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა.

1.1. საკითხის დასმა.

1.2. მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის ცნება და სახეები.

§ 2. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის პირობები და ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება.

2.1. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი საფუძვლები.

ა. «კანონის შესაბამისად».

ბ. «დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი».

გ. მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის კონსტიტუციური მიზნები.

დ. თანაზომიერების პრინციპი და მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება.

2.2. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა განსაკუთრებული რეჟიმების პირობებში.

2.3. მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა ადმინისტრაციული ორგანოს აქტით ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით.

§ 3. საქართველოს კონსტიტუციის მიმართება საერთაშორისო სამართლის ნორმებთან მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის სფეროში.

თავი IV. მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის გარანტიები.

§ 1. მიმოსვლის თავისუფლების დაცვისა და რეალიზაციის გარანტიების ურთიერთმიმართება.

§ 2. მიმოსვლის თავისუფლების გარანტიები.

§ 3. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის პროცედურული წესები.

ა. ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის წესი.

ბ. ქვეყნიდან გასვლის უფლების რეალიზაციის წესი.

გ. ქვეყანაში საქართველოს მოქალაქის შესვლის უფლების რეალიზაციის წესი.

დასკვნები.

გამოყენებული ლიტერატურა.

დანართები.

რედაქტორისაგან

მინდა პირველი მონოგრაფიული ნაშრომის გამოცემა მივულოცო, ჭეშმარიტ მეცნიერებაში გზა დავულოცო და სამომავლოდ წარმატებები ვუსურვო ჩემს დოქტორანტს, ახლა უკვე ახალგაზრდა კოლეგას მარინა მარინაშვილს.

მარინასთან კარგა ხანია ვთანამშრომლობ. ჩემთან მეცადინეობა მან დაიწყო სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტის ასპირანტურაში. შემდეგ ეს თანამშრომლობა გაგრძელდა თბილისის ეკონომიკურ ურთიერთობათა სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოქტორანტურაში, რომელიც მარინამ ახლახან წარმატებით დაამთავრა. ასე რომ, ხანგრძლივად ვხელმძღვანელობდი და ვაკვირდებოდი ჯერ კიდევ ახალბედა, დამწყები მეცნიერის მომზადებას, მის დაოსტატებას სამეცნიერო საქმიანობაში.

ჩემი ღრმა რწმენით, მარინა ნამდვილი მეცნიერისათვის დამახასიათებელი ნიშან-თვისებებითაა დაჯილდოებული. იგი ნიჭიერი და ალღოიანია, გასაოცრად შრომისმოყვარე და ბეჯითია, ცდილობს საკითხის სიღრმისეულად და ყოველმხრივ შესწავლას, დაწყებული კვლევა-ძიების გადაუდებლად, დროულად ბოლომდე მიყვანას.

ერთი სიტყვით, მარინას აქვს ბუნებით მომადლებული მონაცემები იმისათვის, რომ გახდეს მაღალი დონის მეცნიერი.

ახალგაზრდა მკვლევარის ნიჭიერებას წინამდებარე მონოგრაფიაც ადასტურებს. ეს ნაშრომი ერთ-ერთი საინტერესო და მნიშვნელოვანი პრობლემის მონოგრაფიულად შესწავლის პირველი და, ვფიქრობ, საკმაოდ წარმატებული მცდელობაა. გამოკვლევა, ჩემი აზრით, სასარგებლო იქნება სამართლებრივი მეცნიერებისათვის, ხელს შე-

უწყობს ადამიანის უფლებათა დაცვასა და შესაბამისი კანონმდებლობის გაუმჯობესებას. ნაშრომს უყურადღებოდ არ დატოვებს ადამიანის უფლებებით დაინტერესებული მკითხველი. მონოგრაფია, იმედია, სპეციალისტთა დადებით შეფასებას დაიმსახურებს.

მარინას სამეცნიერო მუშაობა, ცხადია, სრულყოფას საჭიროებს და მან ეს ძალიან კარგად იცის. ჩვენ ამაზე ბევრჯერ გვისაუბრია. მჯერა, რომ იგი დროთა განმავლობაში უფრო დახვეწს, თანდათანობით გააუმჯობესებს თავის სამეცნიერო საქმიანობას.

ვიმედოვნებ და დარწმუნებულიც ვარ, რომ მარინა მარინაშვილი, ამიერიდან უკვე გზახსნილი მკვლევარი, თვალსაჩინო წვლილს შეიტანს ქართულ საკონსტიტუციო-სამართლებრივ მეცნიერებაში.

იაკობ ფუტყარაძე
იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი,
პროფესორი

13 ოქტომბერი, 2008 წ.

წინათქმა

XX საუკუნის ბოლოს საქართველოში, დემოკრატიულ გარდაქმნებთან ერთად, დაიწყო სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების პროცესი, რამაც განაპირობა თითოეული ადამიანისა და მთლიანად საზოგადოების პრიორიტეტებისა და ფასეულობების არსებითი გადაფასება. ეს სრულიად კანონზომიერი მოვლენაა, რადგან სამართლებრივი სახელმწიფოს ფორმირებისა და დემოკრატიული განვითარების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პირობაა ადამიანის ფუძემდებლური უფლებებისა და თავისუფლებების განმტკიცება.

მიმოსვლა ადამიანის ერთ-ერთი ბუნებითი თავისუფლებაა. იგი უმნიშვნელოვანესია ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შორის. უძველესი დროიდან დღემდე ადამიანი თავისი ცხოვრების მნიშვნელოვან ნაწილს მოძრაობაში ატარებდა და ატარებს. თანამედროვე ტექნიკამ დიდად დააჩქარა დროსა და სივრცეში გადაადგილების პროცესი, ამასთანავე, გადაადგილება სულ უფრო მოხერხებული და კომფორტული ხდება. უამრავი ტურისტი დედამიწაზე სეზონურად გადაადგილდება, სახელმწიფო მოხელეები, ბიზნესმენები, სპეციალისტები დროის მნიშ-

ვნელოვან ნაწილს მგზავრობაში ატარებენ, მიმოსვლა დროის მოთხოვნაა, ხშირად კი – აუცილებლობაც.

თანამედროვე ცივილიზაციის სიკეთეებით სარგებლობა წარმოდგენელია მიმოსვლის თავისუფლების გარეშე. ამასთანავე, სულ უფრო ფართოვდება და მრავალფეროვანი ხდება მიმოსვლის შინაარსი, რომელიც ამჟამად მხოლოდ მისვლა-მოსვლით არ შემოიფარგლება. მსოფლიოში სულ უფრო ინტენსიურ ხასიათს იძენს საქონლის, იდეებისა და ადამიანის საქმიანობის სხვა პროდუქტების ბრუნვა, აღმოჩენა დედამიწის ერთ ნაწილში სწრაფად ვრცელდება მთელს მსოფლიოში და საერთო სიკეთედ იქცევა.

მიმოსვლის თავისუფლებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფოს განვითარებისათვის. მისი საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ცვლილებები უსათუოდ აისახება მოქალაქეთა მიმოსვლაზე. დემოკრატიული, სამართლებრივი და ეკონომიკურად კონკურენტუნარიანი სახელმწიფოს ჩამოყალიბება წარმოდგენელია საქართველოს ტერიტორიაზე და მის ფარგლებს გარეთ ადამიანთა თავისუფალი მიმოსვლის უზრუნველყოფის გარეშე. ხელისუფლების მიერ მიმოსვლის სწორი პოლიტიკის წარმართვა, ამავე დროს, სახელმწიფოს სუვერენიტეტის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანი გარანტიაა. საქმე შეეხება, ერთი მხრივ, მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფას, ხოლო, მეორე მხრივ, ქვეყანაში უცხო სახელმწიფოთა ჯამუ-

შების შეღწევის აღკვეთას. ამასთანავე, ადამიანების სტიქიურმა მოძრაობამ, შეიძლება, გამოიწვიოს ქაოსი, რომლის თავიდან ასაცილებლად სახელმწიფო შესაბამის კანონმდებლობას შეიმუშავებს. ამგვარად, კონტინენტიდან კონტინენტზე და ქვეყნიდან ქვეყანაში მიმოსვლა უნდა მოწესრიგდეს კანონმდებლობით, რომლის დარღვევა შესაბამის პასუხისმგებლობას გამოიწვევს.

მიმოსვლის თავისუფლების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა დემოკრატიული უნდა იყოს მაშინაც, როდესაც სახელმწიფოში მძიმე პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ვითარებაა და, აქედან გამომდინარე, აუცილებელია ადამიანთა მოძრაობის შეზღუდვა. ამიტომ მიმოსვლის კანონმდებლობა დინამიკურია, მუდამ საჭიროებს განვითარებას და მისი შეუფერხებელი განხორციელებისათვის სახელმწიფოს მხრიდან მყარი გარანტიების შექმნას.

მიმოსვლის განხორციელება ადამიანის პირადი ნებელობის სფეროს განეკუთვნება, თუმცა, ეს ისე არ უნდა გავიგოთ, თითქოს სახელმწიფო პასიური როლით შემოიფარგლებოდეს. ადამიანის მისვლა-მოსვლა, თუ ერთ ადგილას გაჩერება სახელმწიფოსა და მოქალაქის ერთობლივი საქმეა.

მიმოსვლის თავისუფლება აღიარებულია მსოფლიო საზოგადოებრიობის მიერ და უმაღლესი ფასეულობის სახით ასახულია ადამიანის უფლებათა განმსაზღვრელ ყველა ძირითად, ფუძემდებლურ საერთაშორისო-სამართლებ-

რივ აქტში. თავისუფალი მიმოსვლა ევროკავშირის ფარგლებში საბაზისო თავისუფლებაა, რაც განმტკიცებულია ამ გაერთიანების პირველი დამფუძნებელი დოკუმენტებით. ამიტომ მიმოსვლის შესახებ კანონმდებლობა შედგება არა მხოლოდ ამა თუ იმ ქვეყნის შიგნით მოქმედი აქტებისაგან, არამედ, აგრეთვე, საერთაშორისო აქტებისგანაც. ამ მიმართებით ნაშრომში ფართოდ არის განხილული ისეთი საერთაშორისო აქტები, როგორებიცაა: ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია, საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია და სხვ. ამასთანავე, შესწავლილია საერთაშორისო აქტების დებულებებისა და საქართველოს კანონმდებლობის ურთიერთშესაბამისობის საკითხები.

წინამდებარე ნაშრომში, ბუნებრივია, განხილული არ არის ადამიანის მიმოსვლასთან დაკავშირებული ყველა საკითხი. ნაშრომის მიზანია, უწინარეს ყოვლისა, ამ ფუნდამენტურ თავისუფლებასთან დაკავშირებული საქართველოს კანონმდებლობის სრულყოფა და განვითარება, მისი უზრუნველყოფის გარანტიების ამოქმედებისათვის ხელშეწყობა და შესაბამისი რეკომენდაციებისა და წინადადებების შემუშავება სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების პროცესში მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების ეფექტიანობის ამაღლების, პრაქტიკაში მისი სამარ-

თლებრივი მოწესრიგებისა და რეალიზაციისას წარმოშობილი პრობლემების გადასაჭრელად.

აქედან გამომდინარე, ნაშრომში გაანალიზებულია მიმოსვლის თავისუფლების არსი ადამიანის სამართლებრივი მდგომარეობის სხვადასხვა მხარესთან მიმართებით და შესწავლილია ადამიანის მიმოსვლის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ მოწესრიგებასთან დაკავშირებული საკითხები. კერძოდ, ნაშრომში ძირითადი ყურადღება ეთმობა ისეთი ურთიერთდაკავშირებული თეორიული და პრაქტიკული საკითხების განხილვას, როგორებიცაა:

- მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციური მოწესრიგების ისტორიულ-სამართლებრივი ევოლუცია;
- მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მოწესრიგების საგანი და მისი საკანონმდებლო განმტკიცების ფაქტორები;
- მიმოსვლის თავისუფლების თეორიული ანალიზი, მისი არსი, ბუნება და მახასიათებლები;
- მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ცნებები და დეფინიციები;
- მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის საფუძვლები, წესი და ფარგლები;
- მიმოსვლის თავისუფლების მოწესრიგების სფეროში არსებული მსოფლიო გამოცდილება და მასთან სა-

- მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული ღონისძიებები;
- მიმოსვლის თავისუფლების ადგილი და როლი საქართველოს საკანონმდებლო სისტემასა და სხვა უფლებათა რეალიზაციაში.

გამოკვლევა ეფუძნება საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობას, საერთაშორისო-სამართლებრივ აქტებსა და საზღვარგარეთის ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციებს, საქართველოს ცენტრალური საისტორიო არქივის დოკუმენტებს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ევროპული თუ სხვა სასამართლოების გადაწყვეტილებებს. სამეცნიერო-თეორიული, ნორმატიულ-სამართლებრივი და ფაქტობრივი მასალების ერთობლიობა განაპირობებს ნაშრომში ჩამოყალიბებული დებულებებისა და დასკვნების დასაბუთებულობასა და უტყუარობას.

აღსანიშნავია ისიც, რომ ადამიანთა მიმოსვლის სამართლებრივ მოწესრიგებასთან დაკავშირებული საკითხები კომპლექსურად არ განიხილებოდა საბჭოთა პერიოდის იურიდიულ ლიტერატურაში. მიგრაციულ პროცესებს ძირითადად დემოგრაფები, სოციოლოგები, გეოგრაფები, პოლიტოლოგები, ისტორიკოსები და საზოგადოებრივი მეცნიერებების სხვა დარგების წარმომადგენლები იკვლევდნენ. ამ მხრივ სერიოზული ხარვეზია თანამედ-

როვე ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაშიც. ცალკეულ ავტორთა შრომებში მხოლოდ ფრაგმენტულადაა შესწავლილი მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი საკითხი. ამასთანავე, მიმოსვლის თავისუფლება განხილულია საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლების ასპექტით.

გამოკვლევა ყურადღებას იპყრობს იმით, რომ ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში პირველად არის კომპლექსურად და მიზანმიმართულად შესწავლილი მიმოსვლის თავისუფლება. საქართველოს კანონმდებლობის, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო აქტების, საზღვარგარეთის ქვეყნების კანონმდებლობის, ქართული და უცხოური სასამართლო პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე ჩამოყალიბებულია მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის, უზრუნველყოფის იურიდიული და სოციალური გარანტიები და შემუშავებულია მათი განხორციელების ეფექტიანი მექანიზმები. სიახლეა ისიც, რომ კვლევა ჩატარდა ერთდროულად როგორც ისტორიულ-სამართლებრივი, ისე ზოგადთეორიული კუთხით, საერთაშორისო-სამართლებრივი და კონსტიტუციური ასპექტების გათვალისწინებით. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ ნაშრომში დასაბუთებულია მიმოსვლის თავისუფლების კომპლექსური ბუნება, ერთმანეთისაგან გამიჯნულია «მიმოსვლის უფლება», «მიმოსვლის თავისუფლება», «მიმოს-

ვლის თავისუფლების უფლება» და მოცემულია ამ ცნებების ავტორისეული განმარტებები.

ნაშრომში ჩამოყალიბებული დებულებები, დასკვნები და წინადადებები გარკვეულწილად ავსებენ და აწვითა-რებენ იურიდიული მეცნიერების მიღწევებს ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების კვლევის სფეროში ისეთ მიმართულებათა მიხედვით, როგორებიცაა: ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების არსი, მათი ნორმატიულ-სამართლებრივი რეგლამენტაცია, უზრუნველყოფის სისტემა, შეზღუდვის მექანიზმები და სხვ.

კვლევა ხელს შეუწყობს მიგრაციის საკითხებში სახელმწიფოს ერთიანი პოლიტიკის ჩამოყალიბებას, ასევე, ადამიანთა მიმოსვლის განხორციელების პროცედურების გამარტივებას, საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან ტურისტებისა და ინვესტიციების მოზიდვას. საყურადღებოა ისიც, რომ კვლევის შედეგები შეიძლება გამოყენებული იქნეს სამართალშემოქმედებით საქმიანობაში მიმოსვლის თავისუფლების მომწესრიგებელი ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტების მომზადებისას, ასევე, ამ თავისუფლების განხორციელების იურიდიული პროცედურების უზრუნველყოფის გარანტიების განსამტკიცებლად. კვლევის შედეგები შეიძლება გამოიყენონ, აგრეთვე, სახელმწიფო ორგანოებმა სამართალშეფარდებით საქმიანობაში, მათ შორის, მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული სასამართლო დავების გადაწყვეტისას.

ნაშრომი გარკვეულ დახმარებას გაუწევს, აგრეთვე, სამართლებრივი კულტურისა და პროფესიონალიზმის ამაღლებაში იმ თანამდებობის პირებს, რომლებზეც დამოკიდებულია მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელება. იგი, ასევე, შეიძლება გამოყენებული იქნეს დამხმარე სასწავლო მასალად სამართლის თეორიის, კონსტიტუციური სამართლისა და ადამიანის ძირითადი უფლებების კურსის შესწავლისას.



თავი I.

მიმოსვლის თავისუფლების გენეზისი

§ 1. მიმოსვლის თავისუფლების ისტორიული განვითარების მიმოხილვა

უძველეს დროში ადამიანი, თავის სასიცოცხლო მოთხოვნილებათა დასაკმაყოფილებლად, იძულებული იყო, ემოძრავა დიდ სივრცეებზე, რათა ეშოვა საკვები, დამალვოდა მტრებს, ანდა თავი აერიდებინა სტიქიური უბედურებებისათვის.

სახელმწიფოს წარმოშობასთან ერთად, გაჩნდა საზღვრის გადაკვეთის აუცილებლობაც. უნდა ვივარაუდოთ, რომ კაცობრიობის არსებობის თავდაპირველ ეტაპზე ადამიანი არ მოგზაურობდა მხოლოდ ცნობისმოყვარეობის დასაკმაყოფილებლად. ამ დროს, მიმოსვლა უთუოდ ნაკარნახევი იყო ცხოვრებისეული საჭიროებითა და აუცილებლობით. ყველაზე ხშირად მიმოსვლის სუბიექტი ვაჭარი იყო. იგი დედამიწაზე მოგზაურობისას თავისი საქონლის გასასაღებლად და ახლის შესაძენად ახალ სივ-

რცეებს იკვლევდა. ამაზე მეტყველებს შუა საუკუნეების სამართალიც, რომელიც ვაჭრებისთვის მიმოსვლის სფეროში აშკარა უპირატესობებს ადგენდა. მაგალითად, 1215 წლის თავისუფლებათა დიდი ქარტიის 41-ე მუხლი აწესებდა, რომ ყველა ვაჭარს უნდა ჰქონდეს უფლება თავისუფლად შემოვიდეს, გავიდეს, იმყოფებოდეს, მოგზაურობდეს ინგლისის ტერიტორიაზე; გამონაკლისი იყო საომარი მდგომარეობა და თუ ვაჭარი მოწინააღმდეგე ქვეყნიდან იქნებოდა¹.

იმ დროს სახელმწიფოთა შორის არსებული საზღვრები, როგორც წესი, ხელს არ უშლიდა ადამიანებს, «ბედნიერება» თავიანთი ქვეყნის ფარგლებს გარეთ ეძიათ. თუმცა, შუა საუკუნეებში ქვეყნის, პროვინციისა თუ ქალაქის საზღვრის გადაკვეთისათვის შემოღებული იქნა გადასახადი, რამაც, უდავოა, დიდი გავლენა იქონია ვაჭრობის განვითარებაზე. აღსანიშნავია ისიც, რომ, ჩვეულებრივ, მიმოსვლა არ იყო აკრძალული მოსახლეობის თავისუფალი ფენებისათვის. წმინდა მიწაზე ევროპის ქვეყნებიდან, მათ შორის, საქართველოდანაც, თავისუფლად მიემგზავრებოდნენ მომლოცველები.

საზოგადოდ, მონათმფლობელური და ფეოდალური ტიპის სახელმწიფოებში მიმოსვლისა და დაბინავების შესაძლებლობა განისაზღვრებოდა იმით, თუ მოსახლეობის რომელ ფენას მიეკუთვნებოდა ადამიანი. მიმოსვლა პირდაპირ კავშირში იყო მის ამა თუ იმ კასტისა, თუ წო-

¹ www.lib.ru

დებრივი მდგომარეობისადმი კუთვნილებასთან. მიმოსვლა თავისუფლად შეეძლოთ მღვდელმსახურებს, ასევე, სხვადასხვა რანგის სახელმწიფო მოსამსახურეებს. საერთოდ კი, მიმოსვლა თანდათანობით იზღუდებოდა და ხელისუფლების მხრივ სხვადასხვაგვარ კონტროლს ექვემდებარებოდა.

ზოგიერთი მეცნიერი ადამიანთა მიმოსვლაზე მკაცრი ზედამხედველობის დაწესებას იმით ხსნის, რომ ევროპის გზებზე მოძრაობდნენ არა მხოლოდ საქმიანი ადამიანები (ვაჭარ-მოგზაურები, ხელოსნები და ა.შ.), არამედ, აგრეთვე, ყაჩაღები, მაწანწალები და მათხოვრები². მათგან ჩვეულებრივი ადამიანების გამიჯვნის მიზნით შემოღებული იქნა პიროვნების დამადასტურებელი განსაკუთრებული საბუთი, რომელიც არ გაიცემოდა ყაჩაღებზე, მაწანწალებსა და მათხოვრებზე. ასეთ საბუთს შემდგომში პასპორტი ეწოდა. ტერმინი «პასპორტი» (passeport) ფრანგული წარმოშობისაა და სიტყვა-სიტყვით ითარგმნება, როგორც პორტის გავლის ნებართვა³.

საპასპორტო სისტემა პირველად XV საუკუნეში წარმოიშვა გერმანიაში, XVII საუკუნეში კი შემოღებული იქნა სპეციალური პასპორტები იმ ქვეყნების მოსახლეობისათვის, სადაც შავი ჭირი მძვინვარებდა. ამ პასპორტებს «შავჭირიანებს» უწოდებდნენ. გარდა ამისა, არსებობდა სამხედრო პასპორტები (Militarpass), ასევე, განსაკუთრებუ-

² Н. А. Лимонова, Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, М., 2001, с. 15.

³ ქართული საბჭოთა ენციკლოპედია, ტ. 7, თბ., 1984, გვ. 705.

ლი პასპორტები ებრაელებისათვის, შეგირდ-ხელოსნებისათვის და ა.შ.

საპასპორტო სისტემის აყვავების პერიოდი იწყება საფრანგეთში რევოლუციის ეპოქაში, XVIII საუკუნის ბოლოსა და XIX საუკუნის დასაწყისში. როგორც ჩანს, თავდაპირველად, ევროპაში მიმოსვლის თავისუფლების საკითხი საპასპორტო სისტემის პირობებთან მიმართებით განიხილებოდა. შემდგომში ევროპის ქვეყნების უმრავლესობა დარწმუნდა, რომ საპასპორტო სისტემა ეკონომიკური ურთიერთობების მუხრუჭი იყო და XIX საუკუნის შუა წლებში დაიწყო საპასპორტო რეჟიმის შესუსტება.

საპასპორტო შეზღუდვები 1865-1867 წწ. ფაქტობრივად გაუქმდა გერმანიაში. ამავე მიმართულებით წარიმართა ევროპის სახელმწიფოთა უმრავლესობის შემდგომი განვითარებაც. ამრიგად, ევროპის ქვეყნებში უკვე XIX საუკუნის მეორე ნახევარიდან (ინგლისში კი უფრო ადრე) საპასპორტო სისტემა შეიცვალა და მას ე.წ. ლეგიტიმაციური სისტემა ჩაენაცვლა.

ლეგიტიმაციური სისტემის დროს ადამიანს შეუძლია, პასპორტი საკუთარი ინტერესების გათვალისწინებით აიღოს. ამ დროს, პასპორტის აღება უფლებაა და არა მოვალეობა. იგი მოვალეობად მხოლოდ საზღვარგარეთ გამგზავრებისას იქცევა. აუცილებლობის შემთხვევაში კი ადამიანის პირადობა ნებისმიერი საშუალებით დასტურდება. ლეგიტიმაციური სისტემა სახელმწიფოს დემოკრა-

ტიულობისა და პიროვნების თავისუფლების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მაჩვენებელია.

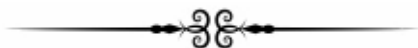
აშშ-ში საპასპორტო სისტემა არასოდეს არ არსებობდა. საოცარია, მაგრამ ფაქტია – მიგრანტთა ქვეყანაში მოქალაქეები მხოლოდ საზღვარგარეთის პასპორტით სარგებლობენ, ხოლო ქვეყნის შიგნით მოქალაქის პირადობა შეიძლება დადასტურდეს ნებისმიერი დოკუმენტით, ყველაზე ხშირად კი – ავტომანქანის მართვის მოწმობით.

თითოეულ ქვეყანას გააჩნია მიმოსვლის თავისუფლების ჩამოყალიბების საკუთარი, უნიკალური ისტორია. ამჯერად შემოვიფარგლებით ქვეყნის დატოვების, უკან დაბრუნებისა და საკუთრივ ქვეყანაში მოძრაობის შესაძლებლობის ისტორიული მიმოხილვით საქართველოს მაგალითზე.

როგორც ცნობილია, საზოგადოების განვითარებას ყოველთვის თან სდევს მოსახლეობის ადგილიდან ადგილზე გადანაცვლება. სოციალური თავისუფლების, კულტურული და ეკონომიკური ცხოვრების დონეთა ამალღების მიზნით საქართველოს ტერიტორიაზე ოდითგანვე ინტენსიურად მიმდინარეობდა მოსახლეობის გადანაცვლება მიგრაციის გზით. ეს გამოწვეული იყო მთასა და ბარს შორის სამეურნეო საქმიანობისა და ცხოვრების პირობების, სოციალურ-კულტურული და ეკონომიკური განვითარების დონეთა განსხვავებულობით.

მიმოსვლის თავისუფლებამ, საქართველოს მოქმედ კონსტიტუციაში მის განმტკიცებამდე, განვითარების ხან-

გრძლივი ისტორიული გზა განვლო. კერძოდ, გამოიყოფა ფეოდალური, 1918-21 წლების დამოუკიდებლობისა და საბჭოთა პერიოდები. ცხადია, სხვადასხვა დროს არსებითად განსხვავდებოდა ერთმანეთისაგან ადამიანთა მიმოსვლის განხორციელების შესაძლებლობა. განვიხილოთ თითოეული მათგანი.



§ 2. მიმოსვლის თავისუფლების საკითხი ფეოდალიზმისა და რუსული კოლონიური სისტემის პირობებში

წარსულში საქართველოს მკვიდრი მოსახლეობის მიმოსვლა პირდაპირ უკავშირდებოდა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობილებას, სოციალურ-ეკონომიკური ურთიერთობების არსსა და დინამიკას. ქვეყანა ერთიანი სახელმწიფოს სახით ფეოდალურ საწყისებზე ყალიბდებოდა, რამაც საუკუნეთა განმავლობაში ყმა-გლეხობის ჩამოყალიბება და კანონის წინაშე უთანასწორობა განაპირობა. პოლიტიკურ-სამართლებრივი ფაქტორები ხელს უწყობდა ფეოდალიზმის ხანგრძლივად შენარჩუნებას, რაც კანონზომიერად აისახებოდა ადამიანის საერთო სამართლებრივ სტატუსზე და, კერძოდ, მიმოსვლის თავისუფლების არსზე.

ქართული სამართლის ისტორიის ჩვენამდე მიღწეული წყაროებით ირკვევა, რომ ფეოდალურ საქართველოში, რუსეთის იმპერიის მიერ მის ანექსიამდე, თავისუფალი მოსახლეობის მიმოსვლა საპასპორტო ან სხვა მსგავს სისტემას არ უკავშირდებოდა. ამას ნათლად წარმოაჩენენ, თუნდაც, ქართული ლიტერატურის ნაწარმოებები. ასე, მაგალითად, შ. რუსთაველის «ვეფხისტყაოსანში», სადაც ასახულია შვიდი სამეფოს – არაბეთის, ინდოე-

თის, ხატაეთის, გულანშაროს, მულღაზანზარის, ხვარაზმისა და ქაჯეთის ცხოვრება, არაფერია ნათქვამი ამ ქვეყნებში პოემის გმირების მისვლა-მოსვლის დამაბრკოლებელ რამე ბარიერებზე. მართალია, პოემის გეოგრაფია, ისტორიული თვალსაზრისით, კონკრეტული და ზუსტი არაა, მაგრამ მოგზაურობის დახასიათება რეალისტური და ისტორიულად სანდოა.

მიმოსვლა ხშირად საზღვრის გადაკვეთასთანაა დაკავშირებული. უძველეს დროში საზღვრის ცნება გარკვეულწილად პირობითი იყო, მაგრამ, სახელმწიფოებრიობის განვითარებასთან ერთად, მას სულ უფრო დიდი ყურადღება ეთმობოდა. ერთიანი ქართული ფეოდალური მონარქიის არსებობის ეპოქაში მოქმედებდა **მონაპირეთა სპეციალური ინსტიტუტი**. მონაპირეების მთავარი მოვალეობა საზღვრის დაცვა იყო. ისინი თვალყურს ადევნებდნენ მოსაზღვრე ტერიტორიას, რათა ცენტრალური ხელისუფლება საქმის კურსში ყოფილიყო, თუ ვინ შემოდიოდა ქვეყანაში და რა ხდებოდა საზღვრის მეორე მხარეს.

საქართველოს ქალაქების უმრავლესობა მსხვილ ფეოდალებს შორის იყო განაწილებული⁴, რაც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენდა ქვეყნის შიგნით მისვლა-მოსვლის მდგომარეობაზე. ფეოდალი თავისი ქალაქის სრული ბატონ-პატრონი იყო. ამიტომ მის სამფლობელო ქალაქში ვინმეს შესვლა და იქ ყოფნა სწორედ მის ნებაზე იყო

⁴ შ. მესხია, საისტორიო მივანი, ტ. II, თბ., 1983, გვ. 158.

დამოკიდებული. საზოგადოდ, ფეოდალური ურთიერთობები კარჩაკეტილობით გამოირჩეოდა. თუ ამას განუწყვეტელ შიდაფეოდალურ ბრძოლებსაც დავუმატებთ, მაშინ იოლად აიხსნება, თუ რატომ შეიქმნა გვიან საქართველოში მიმოსვლის საკითხების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა.

როგორც ცნობილია, ფეოდალური სახელმწიფოს მოსახლეობის დიდ ნაწილს გლეხობა შეადგენდა, რომელსაც წოდებრივ იერარქიაში ბოლო ადგილი ეკავა და მყარად იყო მიმაგრებულნი ფეოდალის მიწაზე. გლეხობის მდგომარეობის საკითხს ქართულ ფეოდალურ სამართალში არაერთი მკვლევარი შეხებიან⁵. კანონმდებლობით, გლეხი მყარად იყო მიწაზე მიმაგრებული და ბატონის ნებართვის გარეშე მას მამულიდან აყრა არ შეეძლო. თუ იგი რამე მიზეზით თავისი მამულიდან წავიდოდა, ბატონს ყმის უკან დაბრუნების უფლება ჰქონდა. ისტორიული ცნობებით დგინდება, რომ არსებობდა გლეხთა რამდენიმე კატეგორია – მკვიდრი, ნასყიდი, თავდაწერილი, თავდაუწერიელი და მომართებული. ყველა კატეგორიის გლეხის მდგომარეობა თითქმის ერთნაირი იყო, თუმცა, მათი თავისუფლების ხარისხი მცირედით მაინც განსხვავდებოდა ერთმანეთისაგან. კერძოდ, თავდაუწერი-

⁵ იხ. მაგალითად: ი. დოლიძე, ძველი ქართული სამართალი, თბ., 1953 გვ. 13-20; ზ. რატიანი, გლეხობა XVIII – XIX საუკუნეების საქართველოში, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის «მაცნე», 1968, 6, გვ. 60-77; ნ. ქანთარია, გლეხი ბექა-აბულას სამართლის მიხედვით, აკად. ს.ჯანაშიას სახ. საქართველოს სახელმწიფო მუზეუმის მოამბე, ტ. XXIII-B, 1962, გვ. 41-48.

ლი ყმა, დანარჩენებთან შედარებით, უფრო მოძრავია. თავისი უფლებრივი მდგომარეობით მას მიმოსვლის თავისუფლების უფრო მეტი ნიშანი აქვს მოპოვებული.

თავდაუწერელი ყმის იდენტური მდგომარეობა ეკავა მომართებულ ყმას. იგი ბატონისგან გაქცეული გლეხი იყო, მაგრამ ვინაიდან ახალ მეზატონესთან «თავდაწერა» არ ხდებოდა, ასეთ ყმას უფლება ჰქონდა, როცა მოისურვებდა, მაშინ წასულიყო მისი მფარველისაგან. ახალ ბატონს უფლება არ ჰქონდა, მომართებული ყმისთვის წასვლა დაეშალა – იგი უსათუოდ უნდა გაეშვა.

ძველ საქართველოში პირადი და საადგილმამულო უფლებების განხილვისას, აღნიშნავენ, რომ ძალიან მწირია გლეხთა გადასახლების (სხვაგან დასახლების) უფლების კვლევისათვის საჭირო მასალები. კერძოდ, ს. ბაღათუროვს მოჰყავს ხელისუფლების ნებართვით ან თანხმობით გლეხის სხვა ადგილას დასახლების მხოლოდ ერთადერთი შემთხვევა, რაც ბატონის მხრიდან მის ცუდად მოპყრობასთან იყო დაკავშირებული⁶.

მძიმე მდგომარეობაში მყოფი გლეხოზა საზღვარგარეთ გარბოდა. XVIII საუკუნის მიწურულს და XIX საუკუნის დასაწყისში გლეხთა უცხოეთში გაქცევამ ფართო ხასიათი მიიღო. 1819 წლის 22 ოქტომბერს გამოიცა დებულება, რომელიც შეიცავდა უცხოეთიდან დაბრუნებუ-

⁶ С. И. Багатуровъ, Личныя и поземельныя права въ древней Грузіи, Выпускъ I, Тифлисъ, 1886, с. 41-42.

ლი გლახების მემამულეთა, სახაზინო და საეკლესიო მამულებზე მოწყობის წესებს⁷.

ჯერ კიდევ XVIII საუკუნის მიწურულს, საქართველომ მოსახლეობის რაოდენობის გაზრდის მიზნით, დაიწყო იმიგრაციისა და რეპატრიაციისათვის ხელის შეწყობის პოლიტიკის გატარება. «სამოქალაქოს სჯულღვილების» I კანონპროექტით «უცხოთა ქვეყნათ შემოსულთ წყალობაზედ, სითარხნეზედ⁸ და ბინის მიცემაზედ»⁹ დაწვრილებით იყო რეგლამენტირებული იმიგრანტებისა და უცხოეთიდან დაბრუნებულთა ლეგალიზაციისა და მოწყობის საკითხი¹⁰. კერძოდ, ქვეყანაში შემოსულებს ევალეზობდათ, გამოცხადებულ იყვნენ პოლიციაში. მათ, შესაძლოა, არ სცოდნოდათ ამ წესის შესახებ. ამიტომ ახალშემოსულებზე კონტროლი პოლიციასაც ეკისრებოდა: უმოკლეს ვადაში უნდა გაერკვია, ვინ, საიდან და რისთვის შემოვიდა, სად აპირებდა დასახლებასა და დასაქმებას (ვაჭრობა, ხელოსნობა) და სხვ. ქვეყანაში შესვლის დაკანონებისათვის პოლიცია მოხსენებას უგზავნიდა «სენადს», რომელიც თავისი «უქაზით» აწესრიგებდა შემოსულთა უფლებრივ და ქონებრივ მდგომარე-

⁷ გ. გიორგაძე, ფეოდალური ურთიერთობა საქართველოში, ტფ., 1926, გვ. 96-97.

⁸ «თარხანი თავისუფალს ჰქვიან» (იხ. სულხან-საბა ორბელიანი, ლექსიკონი ქართული, I, თბ., 1991, გვ. 301).

⁹ «ბინის მიცემა» გულისხმობს საქმისათვის კანონიერი საფუძვლის მიცემას, ე.ი. სამართლებრივ მოწესრიგებას (იხ. დ. ჩუბინაშვილი, ქართულ-რუსული ლექსიკონი, მეორე გამოცემა, თბ., 1984, გვ. 107-108: ბინა ... основание; ამ საქმეს ბინა არა აქვს это дело не имеет основания).

¹⁰ სამოქალაქოს სჯულღვილება, II, ტექსტი, ლექსიკონი და საძიებლები გამოსცა დ. ფურცელაძემ, თბ., 1966, გვ. 17.

ობას [მუხ. «დ» (4)].

აღნიშნული კანონპროექტით საქართველოს მფარველობაში შემოსულები ათი წლის განმავლობაში თავისუფლდებოდნენ გადასახადებისაგან. საერთოდ, რეპატრიანტებისა და იმიგრანტებისათვის თარხნობის მინიჭებისას შეღავათები ცნობილი იყო მანამდეც. XVII-XVIII საუკუნეებში წესად ყოფილა ქალაქად დასახლებული უცხოელის სახელმწიფო გადასახადებისაგან 3 წლის ვადით განთავისუფლება, «რათა სხვებმაც მოისურვონ აქ დასახლება»¹¹.

იმიგრანტზე ზრუნვას დავით ბატონიშვილის სამართალიც ითვალისწინებდა. თუმცა, აქ საქმე შეეხებოდა მხოლოდ თავისუფალ იმიგრანტს. დავით ბატონიშვილის სამართალში გათვალისწინებული იყო უკვე გადმოსახლებულთა სამეურნეო ცხოვრება, კერძოდ, მათ მიერ მამულის ყიდვა-გაყიდვის საკითხები¹².

«სამოქალაქო სჯულვილების» 1 კანონპროექტით, პოლიცაში გამოცხადების ვალდებულება ეკისრებოდა აგრეთვე საქართველოს ქვეშევრდომებს, რომლებიც ქვეყნის ფარგლებს გარეთ იყვნენ გასულები [მუხ. «იგ» (13)]. განსაკუთრებული პირობა იყო დადგენილი საქართველოდან გაქცეული ყმებისათვის. კერძოდ, სამშობლოში დაბ-

¹¹ Ш. Месхиа, Города и городской строй феодальной Грузии XVII-XVIII вв., Тб., 1959, с. 184.

¹² დ. ფურცელაძე, სამოქალაქო სჯულვილება (XVIII საუკუნის მიწურულის კანონპროექტთა კრებული), თბ., 1960, გვ. 47.

რუნების შემთხვევაში მათი გადაცემა ძველი ბატონისათვის აღარ მოხდებოდა.

იმდროინდელი პოლიტიკის ფუძემდებლურ დებულებას კანონპროექტის «იზ» (17) მუხლი ასახავს. ამ მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ისე უნდა მოიქცეს, რომ ქვეყნიდან რაც შეიძლება ნაკლები წავიდეს და პირიქით, საქართველოში დაფუძნებას კი უფრო მეტი დახარბდეს.

საქართველოს სამეფო ხელისუფლების პოლიტიკა ყოველთვის იყო მიმართული ქვეყანაში უცხოელთა ჩამოსახლების სტიმულირებისაკენ. 1670-იანი წლების დასაწყისში ვახტანგ V აცხადებდა, რომ მას ძალიან უნდოდა ევროპელების თბილისში დაბინავება და ყველას, ვინც ამას ისურვებდა, უპირატესობების მინიჭებას ჰპირდებოდა. მეფე ცდილობდა, დაერწმუნებინა ევროპელები, რომ ინდოეთში მისვლა-მოსვლისათვის ისინი საქართველოზე უკეთეს გზას ვერ იპოვიდნენ. «თუ ერთხელ სცადეს ამ გზაზე წამოსვლა, მერე სხვას აღარ დაადგებიანო»¹³.

წერილობით ძეგლებში შემორჩენილია უცხო ქვეყნების მოგზაურების, დამკვირვებლების, დესპანების, მისიონერებისა და ელჩების აღწერილობითი ცნობები საქართველოს შესახებ¹⁴. ისინი ადასტურებენ, რომ იმ დროს შესაძლებელი იყო საქართველოში უცხო ქვეყნის მოქა-

¹³ საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ. III, თბ., 1973, გვ. 163.

¹⁴ ივ. ჯავახიშვილი, თხზულებანი თორმეტ ტომად, ტ. IV, თბ., 1996, გვ. 133-151.

ლაქეთა შემოსვლა, თავისუფლად მოძრაობა და ცხოვრება.

XVII საუკუნის ისტორიკოსების ცნობებით ვიგებთ, რომ თბილისში ცხოვრობდნენ ვაჭრები სპარსეთიდან, კონსტანტინოპოლიდან და სხვა ქვეყნებიდან. აქ ყოველდღე შემოდის და დატვირთული ქარავანი. შარდენი წერდა, რომ თბილისში უფრო მეტ უცხოელს შეხვდებოდა, ვიდრე სხვაგან სადმე¹⁵. იმიგრაციის ხელის შეწყობის პოლიტიკას, ასევე, ახორციელებდა ერეკლე II. ცნობილია მის მიერ ცალკეული პიროვნებების, გამოჩენილი სოციალისტების ქვეყანაში მოპატიჟების შემთხვევები¹⁶.

ეტყობა, შ. რუსთაველის პოემაში აღწერილი «მსოფლიო მოგზაურობები» იმ ეპოქისათვის დამახასიათებელი მოვლენა იყო. მრავლად დადიოდნენ მაღრიბიდან ინდოეთს მოქარავნე ვაჭრები, მექისა თუ იერუსალიმის მომლოცველი პილიგრიმები, მოკარდაკარე პოეტები, პოლიტიკური ბედის მამიებელნი. სხვადასხვა წყაროდან ირკვევა, რომ XII საუკუნეში საქართველოს ფართო სავაჭრო ურთიერთობა ჰქონდა არაბეთთან, სპარსეთთან, ბიზანტიასთან, სლავებთან, ეგვიპტესთან, ჩინეთთან და სხვა ქვეყნებთან. მაშასადამე, ხშირი იყო ამ ქვეყნებთან მისვლა-მოსვლა¹⁷.

¹⁵ შ. მესხია, დ. გვრიტიშვილი, თბილისის ისტორია, თბ., 1952, გვ. 161.

¹⁶ Ш. Месхиа, Города и городской строй феодальной Грузии XVII-XVIII вв., с. 184.

¹⁷ შ. მესხია, საისტორიო ძიებანი, ტ. III, თბ., 1983, გვ. 168.

ხშირად მიმოსვლა განპირობებული იყო საქონლის ექსპორტითა და იმპორტით. ხელისუფლებაც მიმოსვლის განვითარებასა და უზრუნველყოფას ძირითადად ამ კუთხით აქცევდა ყურადღებას. საგარეო ვაჭრობა უმთავრესად თურქეთთან და ირანთან წარმოებდა. მოვაჭრეები შავი ზღვის სანაპიროებსაც ეწვეოდნენ, მაგრამ საზღვაო ტექნიკის განვითარების იმდროინდელ პირობებში გემებს მხოლოდ ხელსაყრელ ამინდში შეეძლოთ ცურვა. გარდა ამისა, როგორც ისტორიული წყაროებიდან ირკვევა, გზებზე ხშირი იყო მგზავრთა ძარცვის შემთხვევები, მეკობრეობა, რაც ეწინააღმდეგებოდა სახელმწიფოს ინტერესებს. დავით აღმაშენებელმა ძლიერი ხელით არაერთი ღონისძიება განახორციელა, რათა ვაჭართა და მოგზაურთათვის გზები უშიშარი ყოფილიყო (ამასვე მოწმობს მისი ზრუნვა გზებისა და ხიდების კეთილმოწყობაზე)¹⁸.

საყურადღებოა ისიც რომ, სამეფო ხელისუფლებას უსაფრთხო მგზავრობისათვის შესაბამისი აპარატი ჰქონდა შექმნილი. ივ. ჯავახიშვილის ცნობით, მანდატურთუხუცესი მიმოსვლის უფროსს მიაგავდა, ხოლო მისი ხელქვეითები – მანდატურები მიმოსვლისა და ფოსტის მოხელეებს¹⁹. აქედან გამომდინარე, უნდა ვივარაუდოთ, რომ მოგზაურთა უსაფრთხოების დაცვა სწორედ აღნიშნულ სამსახურს ევალებოდა.

¹⁸ ნ. ბერძენიშვილი, საქართველოს ისტორიის საკითხები, წიგნ. VIII, 1975, გვ. 645.

¹⁹ ივ. ჯავახიშვილი, თხზულებანი თორმეტ ტომად, ტ. VI, თბ., 1982, გვ. 296-297.

რისკის მიუხედავად, ყველაზე ხშირად მიმოსვლის სუბიექტი სწორედ ვაჭარი იყო. ამავე დროს, თუ შ. რუსთველის პოემის მიხედვით ვიმსჯელებთ, ვაჭრის სტატუსის მქონე ადამიანისთვის უფრო ადვილი იყო უცხო ქალაქში შესვლა. სწორედ ამიტომ სთხოვს ავთანდილი უსამს, რომ იგი ქალაქში როგორც ვაჭარი შეიყვანოს²⁰. ხშირად მგზავრები სწორედ ვაჭრებს მიყვებოდნენ, რომლებმაც კარგად იცოდნენ გზა და ქალაქში შესვლის წესები.

X-XIII საუკუნეებში უცხოელი ვაჭრები ქვეყანაში შესვლისთვის მიმართავდნენ ვაჭართუხუცესს, რომლის მოვალეობა იყო როგორც ადგილობრივი, ისე უცხო ქვეყნებიდან ჩამოსული ვაჭრების მიღება. იგი აგზავნიდა სპეციალურ რწმუნებულს, რომელსაც უცხო ქვეყნის ვაჭრები ქალაქში მზის ჩასვლამდე შემოჰყავდა. თავის მხრივ, უცხო ქვეყნის ვაჭრები ვალდებული იყვნენ, გამოცხადებულიყვნენ ვაჭართუხუცესთან, ეჩვენებინათ საქონელი და ძღვენი მიერთმიათ. ვაჭართუხუცესი იღებდა სამეფო ბაჟს და მხოლოდ ამის შემდეგ იძლეოდა თავისუფალი ვაჭრობის ნებართვას²¹.

საზღვარგარეთიდან ჩამოსულების, უცხოელების თვალყურის დევნება და რეგისტრაცია ქალაქის ნაცვალს ევალებოდა. მათი ქცევა-მოქმედების შესახებ იგი ყოველ-

²⁰ შ. რუსთაველი, ვეფხისტყაოსანი, პ. ინგოროყვას რედაქციით და გამოკვლევით, წიგნ. I, თბ., 1970, გვ. 326.

²¹ საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ. III, თბ., 1973, გვ. 113.

დღიურად აცნობებდა ქალაქის მოურავს, რომელიც, თავის მხრივ, ნაცვლის მოხსენებას ყოველდღიური პატაკით მეფეს ატყობინებდა²². ნაცვლის ხელმძღვანელობით ხდებოდა ქალაქის მოსახლეობის აღწერა. მისივე განკარგულებით აბინავებდნენ უცხოეთიდან ჩამოსულებს, ელჩებსა და კურიერებს, რისთვისაც მოქალაქეთა შორის შემოდებული იყო მორიგეობა. ქალაქის ნაცვალსვე უნდა ედევნებინათ ვალყური, აგრეთვე, სასამართლო პასუხისგებაში მიცემულებისათვის, გაკოტრებული მოვალეებისა და მათი თავდებებისთვის, რომ ქალაქიდან არ გაპარულიყვნენ. იგი პირველი ატყობინებდა მოურავს ელჩების ჩამოსვლის ამბავს²³.

ზ. ჭიჭინაძის ცნობით, 1740 წლიდან ათასობით ქართველი დადიოდა ყოველწლიურად ევროპაში სავაჭროდ და სხვა საქმეებისათვის. ბევრს მოსწონდა ევროპის მშვიდობიანი ცხოვრება. ამიტომ მრავალი სამუდამოდ სახლდებოდა იქ და აღარ ბრუნდებოდა საქართველოში. როდესაც ამის შესახებ ერეკლე მეფემ შეიტყო, მან განიზრახა შესაბამისი ზომების მიღება და ბრძანება გასცა: ევროპაში თუ ვინმე საქართველოს კაცი წავა, იმას საქართველოში ცოლ-შვილი უნდა ჰყავდესო; მისი ცოლ-შვილი საქართველოში უნდა დარჩეს, ვისაც ცოლ-შვილი არა ჰყავს, იმან ჯერ ცოლი შეირთოს, შვილები მიეცეს

²² შ. მესხია, დ. გვრიტიშვილი, მ. დუმბაძე, ა. სურგულაძე, თბილისის ისტორია, თბ., 1958, გვ. 272.

²³ შ. მესხია, საისტორიო ძიებანი, ტ. II, გვ. 448.

და მერე წავიდეს ევროპაშიო, უამისოდ ნებას არ მივცემო²⁴. ეს ღონისძიება მიზნად ისახავდა საკუთარი მოქალაქეების სამშობლოში დაბრუნებას.

იგივე ზ. ჭიჭინაძის ცნობით, აზიის ქალაქებში წასასვლელად ნებართვას ყველას აძლევდნენ – გინდ ცოლიანს, გინდ უცოლოს²⁵. ასეთი განსხვავებული მიდგომა განპირობებული იყო იმით, რომ საქართველოს მოქალაქეები, ევროპისგან განსხვავებით, აზიაში საცხოვრებლად არ რჩებოდნენ. საერთოდ, მკლევარს ბევრი ცნობა მოყავს ვაჭრების მიმოსვლასთან დაკავშირებით, მაგრამ, სამწუხაროდ, არ უთითებს სათანადო წყაროებს.

შორ მანძილზე მიმოსვლის მთავარ შემაფერხებელ გარემოებას გამოუკვლეველი გზების არსებობა წარმოადგენდა. ქვეყნის მთიან რეგიონებში მისვლა-მოსვლა განსაკუთრებით რთულდებოდა ზამთრის პერიოდში. გზების გაუმჯობესებისათვის საქართველოს სამეფო ხელისუფლება არაერთ შესაბამის ღონისძიებას ანხორციელებდა. სპეციალურ წესებს ადგენდა რუსეთის მთავრობაც, სადაც დაწვრილებით იყო აღწერილი, თუ როგორ უნდა გაეყვანათ გზა და აეგოთ ხიდები, რათა მიმოსვლისას ადამიანებს უხერხულობა არ შექმნოდათ. იმ პერიოდში გუბერნიების საზღვარზე ყველა გზაზე დაიდგა ბოძები, რომლებზეც აღინიშნებოდა ერთი გუბერნიიდან მეორემდე

²⁴ ზ. ჭიჭინაზე, საქართველოს შესახებ ევროპიელთ მოძღვართა და მოგზაურთა ცნობები, თბ., 1895, გვ. 24.

²⁵ იქვე.

მანძილი, ხოლო გზის გაყოფისას, მითითებული იყო, თუ რომელი გზა სად მიიყვანდა მგზავრს. «ხანძრის შემთხვევაში ვიწრო ქუჩები და გასასვლელი გზის არარსებობა უბედურობების მიზეზია»; ამიტომ რუსეთის იმპერიის მთავრობა, საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მოქალაქეთა ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით, ქალაქის ქუჩების მოწყობასაც აკონტროლებდა²⁶. ქუჩის მცხოვრებლებს ევალეობდათ ზამთარში გზის გასწორება და ქვიშის დაყრა²⁷.

საზოგადოდ, და, ცხადია, ფეოდალური სამართლითაც, მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის ერთ-ერთ საშუალებად მიიჩნეოდა საზოგადოებრივი გზების არსებობა. ამაზე მეტყველებს ქართული სასამართლო განჩინებანი. ასე, მაგალითად, ჩირიკაშვილები «რაზის თავის სახლის წინ გზაზედ ელაპარაკებოდნენ, ჩვენც ამ გზაზედ საურმე გზა გვქონიაო». სასამართლოს გადაწყვეტილებით «საურმე გზა რაზის წინ ჩირიკაშვილებს დარჩათ და შარად დაიდვა»²⁸. სასამართლოს აზრით, ის გზა, რომელიც ერთი კომლის სარგებლობისთვისაა, შარა არაა. შარა ის საურმე გზაა, რომელიც საერთო (ე.ი. საზოგადოებრივ) სარგებლობაშია.

²⁶ ПСЗ, Т. XXXIV, 1817, с. 908-911.

²⁷ ПСЗ, Т. XXXVII, 1820-1821, с. 419.

²⁸ ქართული სამართლის ძეგლები, ტ. IV, სასამართლო განჩინებანი (XVI-XVIII სს) ტექსტები გამოსცა, შენიშვნები და საძიებლები დაურთო პროფ. ი. დოლიძემ, თბ., 1972, გვ. 660.

საქართველოში მოსახლეობის მიმოსვლაზე ზედამხედველობის სისტემის ჩამოყალიბება XVIII საუკუნის ბოლოსა და XIX საუკუნის დასაწყისში, რუსეთის იმპერიის შემადგენლობაში შესვლის შემდეგ დაიწყო. რუსეთში მკაცრი საპასპორტო სისტემა ამ პერიოდში განვითარების მაღალ დონეზე იყო. ქართველ თავადებს, დესპანებს, მათ მსახურებს საზღვარგარეთ გამგზავრებისათვის პასპორტს (თავისუფალ სამშვს) რუსეთის იმპერიის ხელისუფლება აძლევდა. პასპორტში აღინიშნებოდა მისი მფლობელის ვინაობა, ასევე, ვინ ახლდა გზაში (თანხლებ პირებზე ცალკე პასპორტი არ გაიცემოდა) და რომელი ქალაქების გავლით უნდა მისულიყო დანიშნულების ადგილას. პასპორტის ბოლოს იყო მითითება, რომლის მიხედვითაც მისი მფლობელისთვის ყველა სამხედრო და სამოქალაქო პირს გზაში დახმარება უნდა გაეწია²⁹.

1895 წელს რუსეთში მიღებული იქნა ბინადრობის ნებართვების წესდება, რომლის მოქმედება 1897 წლიდან იმპერიის მთელს ტერიტორიაზე გავრცელდა. შემდგომში, 1903 წელს მიიღეს პასპორტების წესდება, რომელიც შეიცავდა 1895 წლის ბინადრობის ნებართვების წესდებას და 1890 წლის პასპორტების წესდების მუხლს გაქცეულთა შესახებ³⁰.

²⁹ Грамоты и другіе историческіе документы столетія, относящіеся до Грузіи, под ред. А. А. Цагарели, т. II, вып. II, съ 1769-1801 годъ, С.-Петербургъ, 1902, с.215.

³⁰ Сводъ Законовъ Россійской Имперіи, т. XIV, СанктПетербургъ, 1890.

აღნიშნული აქტებით, მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელება დამოკიდებული იყო ადამიანის ეროვნებასა და სქესზე. ასე, მაგალითად, ებრაელებისათვის დადგენილი იყო დასახლებისა და მოძრაობის სპეციალური შეზღუდვები. წესდება განსაკუთრებულ წესებს ითვალისწინებდა გათხოვილი ქალებისათვისაც. მათ ეკრძალებოდათ ქმრის ნებართვის გარეშე მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვება.

წესდების თანახმად, ღვთისმსახურებს ეკრძალებოდათ თავიანთი სამწყსოს მიტოვება, ხოლო საზღვარგარეთის პასპორტი მათზე წმინდა სინოდის თანხმობით გაიცემოდა. საზღვარგარეთის პასპორტი იერუსალიმში წასასვლელად არ გაიცემოდა იმპერიის შემადგენლობაში შემავალი იმ ქალაქების მოსახლეობაზე, რომლებიც თურქეთს ესაზღვრებოდნენ. ამ ქალაქების ჩამონათვალში შედიოდნენ ამიერკავკასიის ქალაქები.

ბინადრობის ნებართვას წარმოადგენდა პირადობის დამადასტურებელი მოწმობა. ნებართვა არ იყო აუცილებელი მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე მცხოვრები მოსახლეობისათვის, თუმცა, აქაც არსებობდა გამონაკლისები. მაგალითად, ბინადრობის ნებართვა აუცილებელი იყო ფაბრიკაში, ქარხანაში, ან მანუფაქტურაში მომუშავე პირებისთვის. ამავე დროს, ეს დოკუმენტი საჭირო არ იყო მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის ფარგლებს გარეთ გამგზავრებისათვის, ოღონდ, იმავე მაზრის ფარ-

გლებში, მუდმივი საცხოვრებელი ადგილიდან 50 ვერსის მანძილზე.

ეს წესი არ ვრცელდებოდა სოფლის მოსახლეობაზე. მათი მდგომარეობა დანარჩენ მოსახლეობასთან მხოლოდ 1906 წლის 5 ოქტომბრის ცვლილებებით გათანაბრდა. წესდების მეექვსე თავი აყალიბებდა ამიერკავკასიის სოფლის მცხოვრებთათვის ბინადრობის ნებართვის გაცემის წესს. მიუხედავად ამისა, სამგზავრო საბუთის აღება აღნიშნული პირებისათვის ფაქტობრივად მაინც დიდ სირთულეს წარმოადგენდა, გუბერნატორს ადვილად შეეძლო გლახისთვის უარი ეთქვა პასპორტის გაცემაზე.

მედაბურების, ხელოსნებისა და სოფლის მცხოვრებლებისათვის ბინადრობის ნებართვას საპასპორტო წიგნაკი და პასპორტი წარმოადგენდა (მუხლი 44). საპასპორტო წიგნაკი არ გაიცემოდა ქმედუუნარო, პოლიციის ზედამხედველობის ქვეშ მყოფ პირებზე და ბოშებზე, რომლებსაც არ გააჩნდათ მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი.

დასახლების განსაკუთრებული წესები იყო დადგენილი იმ პირებისათვის, რომლებსაც სასჯელის სახით შეეფარდებული ჰქონდათ გამასწორებელი სამუშაოები ან სხვა უფლებებით სარგებლობის ჩამორთმევის სანაცვლოდ ვადაზე ადრე იყვნენ განთავისუფლებული. აღნიშნული პირები პოლიციის ზედამხედველობის ქვეშ იმყოფებოდნენ და ეკრძალებოდათ გუბერნიის დედაქალაქში, ან მის ახლოს 25 ვერსის ფარგლებში დასახლება. განთავისუფლების შემდეგ ასეთი პირების ბინადრობის

ნებართვაში სპეციალური შენიშვნა კეთდებოდა ნასამართლობის შესახებ.

ამიერკავკასიაში საზღვარგარეთის პასპორტების გაცემა შეზღუდული იყო იმ ქალაქების მოსახლეობისათვის, რომლებიც თურქეთს ან სპარსეთს ესაზღვრებოდა. პასპორტი გაიცემოდა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ადამიანი სავაჭროდ მიემგზავრებოდა და ისიც არაუმეტეს 6 თვის ვადით (მუხლი 189). შემდგომში ეს წესი შეიცვალა და ბათუმის მხარის მცხოვრებლებზე, რომლებიც საზღვრიდან 25 ვერსის ფარგლებში ცხოვრობდნენ, უფასოდ 14-დღიანი სამგზავრო საბუთი გაიცემოდა.

კანონმდებელი კატეგორიულად აცხადებდა, რომ იმპერიის ფარგლებს გარეთ პასპორტის გარეშე გასვლა, თუნდაც, სალოცავად, სასტიკად იკრძალებოდა (მუხლი 214).

საზღვარგარეთ გამგზავრებისათვის პასპორტს მოქალაქე 20 წლის ასაკიდან იღებდა, თუმცა, აქაც იყო გამონაკლისები. ასე, მაგალითად, 17 წლის ასაკიდან პასპორტი გაიცემოდა იმ პირებზე, რომლებიც საზღვარგარეთ სასწავლებლად მიემგზავრებოდნენ. პასპორტის მიღება მინდობილობითაც იყო შესაძლებელი და მას გენერალ-გუბერნატორი გასცემდა, თუმცა, ფაქტობრივად ამას გუბერნატორი აკეთებდა. საზღვარგარეთის პასპორტი გაიცემოდა მცირე დროით, კერძოდ, 3 თვის ვადით. ამიტომ მას უფრო დღევანდელი, გასასვლელი ვიზის მნიშვნელობა ჰქონდა.

პასუხისმგებლობა ეკისრებოდა იმას, ვინც სამშობლოდან წავიდოდა და, მთავრობის განკარგულების მიუხედავად, უკან არ დაბრუნდებოდა. კერძოდ, ასეთ პირებს ართმევდნენ ყველა უფლებას, მათ შორის, საკუთრების უფლებასაც. პასუხისმგებლობა იყო ასევე დაწესებული იმისთვის, ვინც საზოგადოებას მოუწოდებდა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვებას და საზღვარგარეთ გამგზავრებას უკეთესი ცხოვრების დაპირებით.

უცხოელებს, რომლებიც საზღვარს აზიის მხრიდან კვეთდნენ, ამიერკავკასიაში შემოსვლა შეეძლოთ მხოლოდ რუსეთის იმპერიის სპეციალური ნებართვის საფუძველზე. უცხოელს რუსეთის იმპერიაში შესვლისთანავე ევალეზობდა გამოცხადება ადგილობრივ გუბერნატორთან, რომელიც მასზე გასცემდა პასპორტს იმპერიის ტერიტორიაზე მისვლა-მოსვლისა და დაბინავებისათვის.

XX საუკუნის დასაწყისისთვის საპასპორტო წესდებაში მთელი რიგი ცვლილებების შეტანის მიუხედავად, რუსეთის იმპერიის ქვეშევრდომთა უმრავლესობას არ გააჩნდა თავისი შეხედულებისამებრ გადაადგილებისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის შესაძლებლობა. სოციალ-დემოკრატები ითხოვდნენ მიმოსვლის სრულ თავისუფლებას. ეს, უპირველეს ყოვლისა, ნიშნავდა საპასპორტო სისტემის გაუქმებას, რომელიც იმ დროისთვის სხვა სახელმწიფოებში უკვე აღარ არსებობდა. რევოლუციურად განწყობილ წრეებში სულ უფრო აქტიურად ისმებო-

და მიმოსვლის თავისუფლების, ისევე როგორც სხვა პირადი უფლებების, გაფართოების საკითხი.

1914 წლის 12 მარტის კანონით, გათხოვილ ქალებს მიეცათ ქმრის ნებართვის გარეშე გამგზავრების უფლება, მაგრამ კვლავ უცვლელი რჩებოდა შეზღუდვები ეთნიკური უმცირესობების მიმართ. ამავე დროს, მოქმედებდა საყოველთაო სამხედრო ვალდებულება, რომელიც ჩაწერის მკაცრ სისტემას გულისხმობდა.

მიმოსვლის თავისუფლების სფეროში ისტორიულად გარდამტეხი ვითარება 1917 წლისათვის შეიქმნა: ცარიზმი ორი საუკუნის განმავლობაში აყალიბებდა მოსახლეობის მიმოსვლისა და დასახლების ზედამხედველობის რთულ და მკაცრ სისტემას, რომელიც შემდეგ თვითონვე დაშალა: ცარიზმის დამხობის მომენტისათვის კანონმდებლობა და შიდასაპასპორტო სისტემა ითვალისწინებდა მოსახლეობის ისეთ უფლებებს მიმოსვლის სფეროში, რომლებიც დიდი ხანია სარგებლობდნენ დასავლეთის ქვეყნების მოქალაქეები, თუმცა, რეჟიმის შეუცვლელი გამო, მოცემულ სფეროში კვლავინდებურად ძლიერი რჩებოდა შეზღუდვების ტრადიციები.



§ 3 მიმოსვლის თავისუფლების პრაქტიკა და კონსტიტუციური განმტკიცება საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921 წწ.)

საქართველოს პირველი, 1921 წლის კონსტიტუციის დემოკრატიული ბუნების შესახებ არაერთხელ აღნიშნულა როგორც ქართულ, ისე უცხოურ იურიდიულ ლიტერატურაში. იმ პერიოდის ძირითად კანონში მიმოსვლის თავისუფლების ასახვა ახლადშექმნილი სახელმწიფოს დემოკრატიულობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი გამოხატულება იყო. ხელისუფლებას კარგად ჰქონდა გაცნობიერებული, რომ დაუბრკოლებელი მიმოსვლა საქართველოს, როგორც დამოუკიდებელი რესპუბლიკის, განვითარებას შეუწყობდა ხელს, «კარჩაკეტილობა» კი ქვეყნის რეგრესს გამოიწვევდა. მოგზაურობა, სხვადასხვა ქვეყნების მოქალაქეთა ურთიერთობა, იდეების გაცვლა, გამოცდილების გაზიარება ზრდის ადამიანის მსოფლმხედველობას, რაც საბოლოოდ ქვეყნის განვითარების სწრაფ ტემპზე აისახება და ასე დაიძლევა მისი ჩამორჩენილობა სხვა ქვეყნებთან მიმართებით. ამიტომ იმდროინდელმა კანონმდებელმა, რთული ვითარების მიუხედავად, მიმოსვლის თავისუფლება კონსტიტუციურ დონეზე აღიარა.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 30-ე მუხლი აცხადებდა: «ყოველი მოქალაქე მიმოსვლასა და ბინადრობის არჩევაში სრულიად თავისუფალია»³¹.

კონსტიტუციური ნორმის ფორმულირებიდან მკაფიოდ ჩანს, რომ მის დაცულ სფეროს მიმოსვლის თავისუფლება წარმოადგენდა, რომელიც საქართველოს მოქალაქეებს უზრუნველყოფილი ჰქონდათ როგორც რესპუბლიკის შიგნით, ასევე ქვეყნის დატოვების თვალსაზრისით. ამის თქმის საშუალებას იძლევა კონსტიტუციის ნორმის ფორმულირებისას გამოყენებული სიტყვები – «მიმოსვლაში ... სრულიად თავისუფალია». ეს სიტყვები ძალზე ფართო შინაარსის შემცველია და უეჭველად გულისხმობს მოქალაქის არა მარტო ქვეყნიდან გასვლას, არამედ ქვეყანაში შესვლის თავისუფლებასაც.

კონსტიტუციის შემუშავების დროისათვის საქართველოში არ იყო სტაბილური ვითარება და ქვეყნის დამოუკიდებლობას მუდმივად ემუქრებოდა საშიშროება. ვფიქრობთ, სწორედ ამით უნდა აიხსნას 1921 წლის ძირითად კანონში მიმოსვლის თავისუფლების მხოლოდ ქვეყნის მოქალაქეებისათვის დაკანონება. თუმცა, ცხადია, ეს ისე არ უნდა გავიგოთ, თითქოს იმ დროს საქართველოში სხვა ქვეყნის მოქალაქეთა მისვლა-მოსვლა არ ხდებოდა. ეს რომ ასე არ იყო, დასტურდება იმ პერიოდში სხვადასხვა ქვეყნის მოქალაქეებზე თუნდაც ბორჯომსა და აბას-

³¹ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), თბ., 1990.

თუმანში მკურნალობის მიზნით საქართველოში შესვლის ნებართვის გაცემის ფაქტებით. საისტორიო მასალებში ასევე შემონახულია, მაგალითად, ლიტვის საკონსულოს თხოვნა, რომ ამ ქვეყნის მოქალაქეებს მიეღოთ ნებართვა გამგზავრებულიყვნენ ლიტვაში საქართველოს გავლით³². მსგავსი შინაარსის შუამდგომლობა აღძრული იყო სიონისტური ორგანიზაციების მიერ, რაც დააკმაყოფილა შინაგან საქმეთა მინისტრმა და ებრაელ ემიგრანტებს მიენიჭათ პალესტინაში გამგზავრების უფლება საქართველოს ტერიტორიის გავლით³³.

ამავე დროს, თვით საქართველოს კონსტიტუციაც გულისხმობდა სხვა ქვეყნის მოქალაქეთა საქართველოში შემოსვლასა და ყოფნას. კერძოდ, საქართველო ვალდებული იქნა კისრულობდა, სხვა სახელმწიფოსათვის არ გადაეცა რესპუბლიკის ტერიტორიაზე შემოხიზნული პოლიტიკური დევნილი³⁴.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია მიმოსვლასთან ერთად «ბინადრობის» არჩევის თავისუფლებას აღიარებდა. სხვანაირად რომ ვთქვათ, კონსტიტუცია მიმოსვლასა და ბინადრობის ადგილის არჩევას ადამიანის ერთ მოქმედებად, ერთიან აქტად განიხილავდა.

ტერმინს «ბინადრობა» ქართულ ენაში ორი მნიშვნელობა გააჩნია: დამკვიდრებულის (ე.ი. დასახლებულის)

³² საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 13, გვ. 30.

³³ იქვე, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 13, გვ. 474.

³⁴ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 41-ე მუხლი.

ცხოვრება, დასახლების ადგილი³⁵. მაშასადამე, აქ არ არის საუბარი ერთი დღე-ღამით ან ერთი კვირით საცხოვრებელი ადგილის არჩევაზე. ამგვარად, კონსტიტუცია «ბინადრობის არჩევაში» მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის არჩევას გულისხმობდა.

ბუნებრივია, რომ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 30-ე მუხლით გამოცხადებული თავისუფლება, სიტყვის «სრულიად» თანდართვის მიუხედავად, არ იყო აბსოლუტური. იგივე მუხლი ადგენდა მისი შეზღუდვის პირობას: «ამ უფლების შეზღუდვა მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით შეიძლება»³⁶. სამწუხაროდ, კონსტიტუციური ნორმა არ გვამცნობს, თუ რა მიზნით შეეძლო სასამართლოს მისი შეზღუდვა და იგი მხოლოდ ჩარევის საშუალებაზე მიგვითითებს («სასამართლოს გადაწყვეტილება»).

გარდა ამისა, მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველს საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ცალკე – 44-ე მუხლს უთმობს. ამ მუხლის თანახმად, დიდი ეპიდემიის დროს მთავრობას უფლება ჰქონდა, დროებით შეეჩერებინა 30-ე მუხლის მოქმედება, თუ ამის საჭიროებას ეპიდემიასთან ბრძოლა მოითხოვდა³⁷. როგორც ვხედავთ, შეზღუდვას საფუძველად ედო მოქალაქეთა ჯან-

³⁵ ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. I, თბ., 1950, სვ. 1061.

³⁶ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), თბ., 1990.

³⁷ იქვე.

მრთელობის დაცვაზე ზრუნვა. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ ძირითად უფლებაში ჩარევა ხდებოდა არა კანონით, არამედ აღმასრულებელი ხელისუფლების – მთავრობის აქტით. კონსტიტუციის მიღებამდეც, პრაქტიკაში შეზღუდვებს აღმასრულებელი ხელისუფლება აწესებდა. მაგალითად, ყოფილა შემთხვევები, როდესაც ლტოლვილთა დიდი ნაკადის გამო, შინაგან საქმეთა სამინისტროს გადაწყვეტილებით საზღვარი ჩაკეტილა³⁸.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 43-ე მუხლი ადგენდა ძირითადი უფლებების დროებით შეჩერებას ამბოხების ან ომის დროს. ასეთ ვითარებაში პარლამენტი უფლებამოსილი იყო, შეეჩერებინა ქვეყნაში ან მის რომელიმე ნაწილში კონსტიტუციის 43-ე მუხლით განსაზღვრული უფლებები, რომელთა შორის 30-ე მუხლით დაცული მიმოსვლისა და ბინადრობის თავისუფლებაც იყო. თუ ამ დროს პარლამენტი არ იქნებოდა შეკრებილი, მთავრობას შეეძლო თავისი პასუხისმგებლობით შეეჩერებინა სათანადო კონსტიტუციურ გარანტიათა მოქმედება, მაგრამ დაუყოვნებლივ უნდა მოწვეულიყო საკანონმდებლო ორგანო და დასამტკიცებლად წარდგენოდა შესაბამისი დადგენილება. ამგვარად, თუ მიმოსვლის თავისუფლებაში ჩარევის საშუალებას ეპიდემიის დროს მთავრობის აქტი წარმოადგენდა, ამბოხების ან ომიანობისას იგივე

³⁸ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1861, აღწ. 1, ს. 268, გვ. 1.

შეზღუდვას კონსტიტუციის 43-ე მუხლი პარლამენტს აკისრებდა.

1921 წლის კონსტიტუცია არ ითვალისწინებდა მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვას სახელმწიფო უშიშროების უზრუნველყოფის, დანაშაულის თავიდან აცილების ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით, თუმცა, იმ პერიოდში ქვეყანაში შექმნილი ურთულესი საშინაო და საგარეო მდგომარეობა ნამდვილად მოითხოვდა ამის გათვალისწინებას. ვფიქრობთ, რომ ძირითადი კანონის სრულყოფილად ამოქმედების შემთხვევაში ეს საკითხი აუცილებლად დადგებოდა დღის წესრიგში.

1921 წლის კონსტიტუციის ხანმოკლე მოქმედების გამო, შეუძლებელია მოქალაქეთა მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის მექანიზმებსა და დაცვის გარანტიებზე ვრცელი საუბარი. თუმცა, საქართველოს საარქივო მასალების გაცნობით ირკვევა, რომ იმ პერიოდში არ მიუღიათ სპეციალური ნორმატიული აქტი მოქალაქეთა მისვლა-მოსვლის საკითხების მოსაწესრიგებლად. ამის საჭიროება ნამდვილად არსებობდა, რადგან ხელისუფლების ზოგიერთმა ორგანომ არც კი იცოდა, რომელი უწყების კომპეტენციას განეკუთვნებოდა მიმოსვლასთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა. ამის თქმის საფუძველს იძლევა საქართველოს ცენტრალურ საისტორიო არქივში დაცული მასალები. მხედველობაში გვაქვს საბიუჯეტო-საფინანსო კომისიის წერილი, რომელიც გაიგზავნა «გარეშე საქმეთა სამინისტროს» და «შინაგან საქმეთა სამინისტროს» სახელ-

ზე: «1. რომელი დაწესებულებანი იძლევიან შიგ სახელმწიფოში თუ საზღვარგარეთ მიმოსვლისათვის პასპორტებს (მოწმობებს) უვადოს თუ ვადიანს (რა ვადიანს); 2. რას ახდევინებენ ეს დაწესებულებანი თითო საბუთზე და ხაზინაში შესატანად თუ სხვა დანიშნულებისათვის; 3. რამდენი ფული და რა რიგი საბუთებისათვის არის უკვე შემოსული სახელმწიფოს სასარგებლოდ თუ სხვა დანიშნულებისათვის 1919-20 საბიუჯეტო წლის განმავლობაში»³⁹.

დასმულ კითხვებზე ამომწურავი პასუხი გასცა შინაგან საქმეთა სამინისტრომ: «პასპორტებს უვადო წიგნაკებს შიდ სახელმწიფოში მიმოსვლისათვის იძლეოდნენ ქალაქის და მაზრის საპოლიციო სამართველონი აგრეთვე წოდებრივი დაწესებულებანი თავადაზნაურთა და მოქალაქეთა. გადასახადი იყო მხოლოდ წიგნაკის დაბეჭდვა-დამზადების ფასის თვითღირებულება – 15 კ. იგივე დაწესებულებანი იძლეოდნენ ხუთწლიან, ერთწლიან, ერთჯეროვან და სამთვიან მოწმობებს სრულიად უფასოდ. გლეხებს სოფლის სასამართლონი აძლეოდნენ პასპორტებს ცალკე ფურცელზე ერთი წლით, აგრეთვე მოკლევადიან მოწმობებს სრულიად უფასოდ. საზღვარგარეთ მიმოსვლისათვის ხუთწლიანი და მოკლევადიანი პასპორტების წიგნაკებს იძლეოდნენ გუბერნატორები ფასდადებული იყო – 20-40 მანათი ბილეთზე. ახლა შიდ სახელმწიფოში მიმოსვლისათვის ბილეთებს აძლევენ სამაზრო და სათემო

³⁹საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1833, აღწ. 1, ს. 688, გვ. 301-302.

ერობის და ქალაქების გამგეობანი. საზღვარგარეთის პასპორტებს იძლევიან აგრეთვე ჩვენი კონსულები. გადასახადი არ არის ერთნაირი. შინაგან საქმეთა სამინისტრო ამზადებს ამ საგანზე კანონპროექტს“⁴⁰ .

ზემომოყვანილი პასუხიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ 1919-20 წწ. საქართველოში ქვეყნის შიგნით მიმოსვლა უზრუნველყოფილი იყო ყველა მოქალაქისათვის, მიუხედავად მათი სოციალური სტატუსისა. იმ პერიოდში მოქალაქეთა მიმოსვლის დარეგულირება სახელმწიფოსათვის მნიშვნელოვანი საკითხი იყო. ამას ის ფაქტიც ადასტურებს, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროში მიმდინარეობდა მუშაობა შესაბამის კანონპროექტზე. სამწუხაროდ, საარქივო მასალებში ვერ მოვიძიეთ მის მიერ მომზადებული დოკუმენტის ტექსტი, რომელიც, უნდა ვივარაუდოთ, კონსტიტუციის 30-ე მუხლიდან გამომდინარე, ლიბერალური პოლიტიკის განმხორციელებელი იქნებოდა.

პასპორტების გაცემის სფეროში საკანონმდებლო ვაკუუმის გამო, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ხელისუფლება რუსეთის იმპერიაში მოქმედი შესაბამისი აქტით ხელმძღვანელობდა. მხედველობაში გვაქვს პასპორტების 1903 წლის წესდების 29-ე მუხლი⁴¹. ამის გამო, ცხადია, არ არსებობდა ქართული პასპორტების ერთიანი ნიმუში (ბლანკი). ამაში გვარწუნებს საისტორიო

⁴⁰ იქვე, ფ. 1833, აღწ. 1, ს. 688, გვ. 313.

⁴¹ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 28, გვ. 162.

წყაროებში აღმოჩენილი 1919 წელს გორის მაზრის მიერ გაცემული პასპორტი, რომელიც შევსებულია რუსეთის იმპერიის მიერ დამტკიცებულ რუსულენოვან ბლანკზე (რუსეთის იმპერიის გერბის – ორთავიანი არწივის გამოსახულებით)⁴².

განსახილველი საკითხის მომწესრიგებელი სამართლებრივი აქტის უქონლობა პრაქტიკაში სხვა სახეობის პრობლემებსაც ქმნიდა, მაგალითად, ისეთს, როგორც იყო საქართველოს საზღვარზე პასპორტების შემოწმება. ამას ადასტურებს ფინანსთა და ვაჭრობის მინისტრის მიერ შინაგან საქმეთა მინისტრისათვის გაგზავნილი დოკუმენტი: «ვინაიდან საქართველოს ტერიტორიაში ადგილი აქვს არა საიმედო პირთა შემოსვლას და გასვლას, ამ საკითხის გადაწყვეტა კი ფრიათ მნიშვნელოვანია, ვიდრე თქვენს მიერ ამის შესახებ დამუშავებული იქნება რაიმე კანონპროექტი, პასპორტების შემოწმება დავავალე საბაჟო უწყების მოხელეებს. ამრიგად, მავნე ელემენტებს მოესპობათ სახსარი შესვლისა და გასვლის. გთხოვთ გვამცნოთ თქვენი აზრი»⁴³.

ზემოთ აღინიშნა, რომ პასპორტის გაცემისათვის დაწესებული გადასახადი არ იყო ერთნაირი. კონსული თავისი ბრძანებით ერთპიროვნულად ამტკიცებდა საკონსულო ბაჟის ტარიფს. უფრო მეტიც, იგი აუქმებდა საქარ-

⁴² იქვე, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 28, გვ. 369.

⁴³ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1863, აღწ. 1, ს. 2, გვ. 40.

თველოს საკონსულოს მიერ გაცემულ პირადობის მოწმობებს და მოქალაქეებს ურჩევდა, ახლის მისაღებად საქართველოს გენერალური საკონსულოსთვის მიემართათ⁴⁴.

საარქივო მასალებიდან ირკვევა, რომ ქვეყანაში შესვლის, იქიდან გასვლის, გაძევებისა ან მის ტერიტორიაზე ყოფნის საკითხების განხილვა-გადაწყვეტა ორი ძალოვანი მინისტრის – სამხედრო და შინაგან საქმეთა მინისტრების კომპეტენციას შეადგენდა, რაც საქართველოში იმ დროს არსებული რთული ვითარებით უნდა აიხსნას. მაგალითად, «ანარქიის წინააღმდეგ ზოგიერთი საბრძოლველი ზომების შესახებ» დროებითი დეკრეტის თანახმად, შინაგან საქმეთა მინისტრს უფლება ჰქონდა, გაეძევინა «საქართველოს საზღვრებიდან სხვა სახელმწიფოების ქვეშევრდომნი, რომლებსაც არც სამსახური ჰქონდათ საქართველოში, არც სხვა საქმე; უცხო სახელმწიფოების ქვეშევრდომნი ყოფილი და აწინდელი სამხედრო პირნი, იმათ გარდა, ვინც უცხო დიპლომატიურ მისიებთან არის გამოგზავნილი». ამავე დეკრეტით, შინაგან საქმეთა მინისტრს შეეძლო, საქართველოს მოქალაქეებისათვის აკრძალა იმ ადგილებში ცხოვრება, სადაც მათ საქმე არ ჰქონდათ. უფრო მეტიც, უფლებამოსილი იყო, გადაესახლებინა ისინი მის მიერვე დანიშნულ ადგილას, 6 თვემდე ვადით⁴⁵.

⁴⁴ იქვე, ფ. 1867 აღწ., 1, ს. 30, გვ. 177 (ბრძანება 4 და ბრძანება 6).

⁴⁵ იქვე, ფ. 1833, აღწ. 1, ს. 1241, გვ. 5.

ფაქტობრივად, მოქალაქეთა გაძევებასთან დაკავშირებული საკითხებს სამხედრო მინისტრიც განიხილავდა. სალიკვიდაციო მოწმობის (ასე უწოდებდნენ გადაწყვეტილებას გაძევების შესახებ) გაცემაზე უარით, იგი შესაბამის პირს საქართველოში კანონიერად ყოფნის საფუძველს აძლევდა⁴⁶. საარქივო მასალებში შემონახულია, აგრეთვე, სამხედრო მინისტრის მიერ გაცემული დროებითი, სამთვიანი ბინადრობის ნებართვა («სანამ სათანადო დაწესებულებიდან მოთხოვილი არ იქნება პასპორტი»)⁴⁷.

საქართველოს ქვეშევრდომებისათვის, ასევე, უცხო ქვეყნის წარმომადგენელთათვის ქვეყანაში, ქალაქში შესვლისა, თუ იქიდან გასვლის მოწმობას, მათი წერილობითი შუამდგომლობის საფუძველზე, გაცემდა როგორც სამხედრო მინისტრი⁴⁸, ისე შინაგან საქმეთა მინისტრი⁴⁹ ან მის დაქვემდებარებაში მყოფი მილიციის უფროსი⁵⁰. შუამდგომლობაში მთხოვნელს უნდა დაესაბუთებინა ქვეყანაში, ქალაქში შესვლის ან იქიდან გასვლის მიზეზი⁵¹.

საზღვარგარეთ მყოფი საქართველოს მოქალაქეები საქართველოში შესვლის ნებართვისათვის თხოვნით მიმართავდნენ საქართველოს კონსულს. ასე რომ, საქართველოს მოქალაქეს თავის ქვეყანაში შესასვლელად მაინც

⁴⁶ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1969, აღწ., 1, ს. 38, გვ. 528.

⁴⁷ იქვე, ფ. 1969, აღწ., 1, ს. 38, გვ. 87.

⁴⁸ იქვე, ფ. 1969, აღწ., 1, ს. 38, გვ. 26, 40, 47, 95.

⁴⁹ იქვე, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 29, გვ. 2.

⁵⁰ იქვე, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 26, გვ. 156, 407.

⁵¹ იქვე, ფ. 1969, აღწ., 1, ს. 38, გვ. 125.

ესაჭიროებოდა შესაბამისი უწყების თანხმობა. კონსული გასცემდა პასპორტს (საჭიროების შემთხვევაში) და გასამგებებ მოწმობას, ნებართვის ბარათს (ე.წ. «პროპუსკს»)⁵². საქართველოში შესვლის ნებართვასთან ერთად, რომელიც მოქალაქეობის დამადასტურებელი მოწმობის საფუძველზე გაიცემოდა, კონსული საქართველოს ბანკში უცხო ვალუტის გაცვლის მოწმობასაც იძლეოდა⁵³. საქართველოს საკონსულოს მიერ ორ – ქართულ და რუსულ ენებზე შევსებული პასპორტი 6 თვის ვადით გაიცემოდა და მასში მფლობელის დაბადების თარიღი კი არა, არამედ ასაკი აღინიშნებოდა⁵⁴.

შესვლა/გასვლის მოწმობაში აღინიშნებოდა, ვისზე გაიცა იგი, რომელ ქალაქში ან ქვეყანაში გასამგზავრებლად და რომელი ქალაქების გავლით (თუ პირი მანქანით მიემგზავრებოდა, უნდა აღნიშნულიყო ავტომობილის მარკა და ნომერი)⁵⁵.

თავდაცვის სამინისტროს როლი ადამიანთა მიმოსვლის საკითხების მოწესრიგებაში მკაფიოდ ჩანს ამ უწყების მიერ საგარეო საქმეთა მინისტრისათვის გაგზავნილი დოკუმენტიდან: «ყველა ქართველი, გარდა ამკარა ბოლშევიკებისა შემომვებულ უნდა იქნას რესპუბლიკა-

⁵² იქვე, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 29, გვ. 52, 78.

⁵³ იქვე, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 32, გვ. 417.

⁵⁴ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 28, გვ. 199.

⁵⁵ იქვე, ფ. 1969, აღწ., 1, ს. 38, გვ. 351.

ში”⁵⁶. სამინისტრო საქართველოს სრულუფლებიან წარმომადგენელს აზერბაიჯანში უფლებას აძლევდა, შესვლის ნებართვა მხოლოდ ქართველი ეროვნების პირებზე გაეცა, ხოლო რაც შეეხება სხვა ტომის ხალხს, მათ შესახებ ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში წინასწარ უნდა შეკითხვოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს⁵⁷.

საკითხის კვლევისას, საარქივო მასალებში აღმოჩნდა აზერბაიჯანში საქართველოს წარმომადგენლის წერილი, რომლითაც ირკვევა, რომ ეროვნებით არაქართველ (მუსლიმან) საქართველოს მოქალაქეს საზღვარზე ნება არ დართეს, საქართველოში შემოსულიყო. წერილიდან ისიც ირკვევა, საქართველოს საზღვარზე თავმოყრილი იყო მრავალი ეროვნებით სომეხი, ებრაელი, რუსი და თათარი საქართველოს მოქალაქე, რომლებსაც სათანადო საშვის მიუხედავად, უზღუდავდნენ საქართველოში შესვლას⁵⁸.

ეს გასაკვირი არც უნდა ყოფილიყო, თუ გავითვალისწინებთ თავდაცვის სამინისტროს ზემოთ ციტირებულ დოკუმენტს, რომლის თანახმადაც, ასეთ შემთხვევაში საჭირო იყო საკითხის წინასწარ შეთანხმება შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან, რაც, ცხადია, დიდად აფერხებდა პრობლემის ოპერატიულად მოგვარებას. ამასთანავე, როგორც საისტორიო მასალებით ირკვევა, საქართველოს წარმომადგენელი აზერბაიჯანში უცხო ქვეშევრდომთა სა-

⁵⁶ იქვე, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 29, გვ. 106.

⁵⁷ იქვე, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 29, გვ. 121.

⁵⁸ იქვე, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 13, გვ. 98.

ხელზე უამრავ ნებართვას გაცემდა საქართველოში თავისუფლად შესასვლელად, საგანგებო განყოფილება კი მათ ქვეყანაში შესვლის ნებას არ აძლევდა, რაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს აზრით, სამართლიანი იყო და თხოვდა საქართველოს წარმომადგენელს აზერბაიჯანში: «რამდენადაც არის შესაძლებელი შეამცირეთ ნებართვების გაცემა თუ ვერა სცნობთ შესაძლებლად, რომ სრულიად შეწყვიტოთ მათი გაცემა. იმ უცხო ქვეშევრდომთა შესახებ, რომელთა თხოვნა პატივსადები იქნება სათანადო შემთხვევაში ჩვენ თვითონ ავლძვრავთ თქვენს წინაშე საკითხს, რათა მათ ნება დაერთვათ საქართველოში შემოსვლისა»⁵⁹.

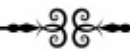
ზემოთ მოყვანილი საარქივო მასალების ანალიზით ირკვევა, რომ საქართველოში შესვლის უფლება ეროვნული ნიშნითაც განისაზღვრებოდა. ამასთან, ქვეყნის ტერიტორიაზე შესვლისთვის, მოქალაქეობრივ და ეროვნულ ნიშნებთან ერთად, განმსაზღვრელი იყო ადამიანის პოლიტიკური შეხედულებაც (იგი არ უნდა ყოფილიყო «ამკარა ბოლშევიკი»).

მიმოსვლა იმ პერიოდში, ისევე, როგორც ამჟამად, ხშირად სახელმწიფოებს შორის მოლაპარაკებისა და შეთანხმების შედეგი იყო. ამ მოლაპარაკებისა და შეთანხმების შედეგად, საბჭოური საგანგებო კომისიების მიერ გაცემული შესაბამისი საშვისას, აზერბაიჯანის ხელისუფლე-

⁵⁹ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 29, გვ. 150.

ბას აღარ უნდა მოეთხოვა საშვი საქართველოს მოქალაქეებისათვის, რომლებიც აზერბაიჯანის ტრანზიტით საბჭოთა რუსეთიდან, თურქმენეთიდან, ჩრდილოეთ კავკასიიდან, კერძოდ, დაღესტნიდან და სხვა ტერიტორიებიდან შემოდდიოდნენ საქართველოში⁶⁰. ვინაიდან პირს ქვეყნიდან გასვლისთვის ესაჭიროებოდა სახელმწიფოს ნებართვა, საქართველომ აზერბაიჯანთან დადო შეთანხმება, რათა საქართველოს ყველა მოქალაქეს, სამსახურებრივი და საზოგადოებრივი მდგომარეობის მიუხედავად, შეძლებოდა, ყოველგვარი გასასვლელი ნებართვის გარეშე დაბრუნებულიყო საქართველოში (აქსტაფის საზავო ხელშეკრულება⁶¹, კ. XVII). თუმცა, აზერბაიჯანის ხელისუფლებამ, ფაქტობრივად, არაერთხელ დაარღვია შეთანხმების ეს პუნქტი⁶².

გასაბჭოების შედეგად დამოუკიდებლობის ხელახლა დაკარგვის შემდეგ, 1921-1925 წლებში საქართველოდან ევროპაში მასშტაბური ემიგრაცია განხორციელდა: ქვეყანა დატოვა ქართველი ინტელიგენციის დიდმა ნაწილმა, რომელთა სამშობლოში დაბრუნება მხოლოდ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ მოხერხდა.



⁶⁰ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 25, გვ. 33.

⁶¹ საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 13, გვ. 84.

⁶² იქვე, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 16, გვ. 164.

§ 4. საბჭოთა საპასპორტო სისტემიდან მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციურ აღიარებამდე

სსრ კავშირში მოქალაქეთა როგორც ქვეყნის შიგნით მიმოსვლა, ისე მისი დატოვება კონსტიტუციური ნორმებით არ იყო უზრუნველყოფილი. ათწლეულების განმავლობაში ქვეყნიდან გასვლა, მის შიგნით მოძრაობა და დასახლება რეგულირდებოდა არა კანონებით, არამედ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით⁶³. უფრო მეტიც, საბჭოური პერიოდის სამართლებრივი აქტების უმრავლესობა, რომლებიც აწესრიგებდა მოქალაქეთა მიმოსვლას, არც კი ქვეყნდებოდა საჯაროდ.

გასაბჭოების შემდეგ, 1923 წელს საქართველოს სსრ-ის სახალხო კომისართა საბჭომ მიიღო დადგენილება ვი-

⁶³ იხ. მაგალითად: Положение о въезде в пределы Союза Советских Социалистических Республик и о выезде из пределов Союза Советских Социалистических Республик от 5 июня 1925 г. (СУ 1925, №37); Положение о въезде в Союз Советских Социалистических Республик и о выезде из Союза Советских Социалистических Республик от 19 июня 1959 г. (СП СССР 1959, #13); Положение о въезде в Союз Советских Социалистических Республик и о выезде из Союза Советских Социалистических Республик от 22 сентября 1970 г. (СП СССР 1970, #18) და სხვ.

ნაობის წიგნაკის შემოღების შესახებ⁶⁴. დადგენილების მიხედვით, საქართველოს სსრ-ის მოქალაქე ვალდებული იყო წიგნაკი მხოლოდ თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვების დროს აეღო. მიუხედავად ამისა, მილიციის ორგანოები სხვა შემთხვევაშიც აიძულებდნენ მოქალაქეებს წიგნაკის აღებას. ვისაც არ აღმოაჩნდებოდა ვინაობის წიგნაკი, ან პირადობის დამადასტურებელი რამე სხვა საბუთი, მას აპატიმრებდნენ ან ადმინისტრაციული წესით გაასახლებდნენ, მაგრამ იმ პერიოდში სისხლის სამართლის კოდექსი არ აწესებდა პასუხისმგებლობას მოქალაქეებისათვის, რომლებიც ვერ ადასტურებდნენ საკუთარ ვინაობას. ამასთან, არ არსებობდა არავითარი ნორმა, რომლის მიხედვითაც შესაძლებელი იქნებოდა ასეთ მოქალაქეთა მიმართ ადმინისტრაციული ზომების მიღება. ამიტომ მილიციის ორგანოების რეპრესიული მოქმედება ხელისუფლების მიერ უკანონოდ იქნა მიჩნეული და მის აღსაკვეთად სპეციალური ცირკულარი გამოიცა⁶⁵.

საზღვარგარეთ გამგზავრებისას, მოქალაქეს ეძლეოდა საუცხოეთო პასპორტი, რომელსაც დღევანდელი ვიზის მნიშვნელობა ჰქონდა⁶⁶. შემდგომში ეს წესი შეიცვა-

⁶⁴ საქართველოს სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკის მუშათა და გლეხთა მთავრობის კანონთა და განკარგულებათა კრებული, 1923, 1.

⁶⁵ სრულიად საქართველოს ცენტრალური აღმასრულებელი კომიტეტისა და სახალხო კომისართა საბჭოს მოამბე, 1926, 5-6 (ცირკულარი 27).

⁶⁶ საქართველოს სსრ რევოლუციური კომიტეტის დებულება საუცხოეთო პასპორტების მიცემის შესახებ მოამბე (შინაგან საქმეთა სახალხო კომისარიატის მოამბე, 1921, 12).

ლა და 16 წელს მიღწეულ ყველა მოქალაქეს საზღვარგარეთ გასამგზავრებლად პასპორტი ეძლეოდა, ხოლო უცხო ქვეყნის ქვეშევრდომებს – ვიზა. 16 წლამდე ასაკის მოქალაქე საზღვარგარეთ გამგზავრებისას მშობლის პასპორტში ჩაიწერებოდა⁶⁷.

სახალხო კომისართა საბჭოს 1923 წლის აქტის შემდგომი დემოკრატიული მიმართულებით შეცვლა მოხდა 1927 წლის დებულებით პირადობის დადასტურების შესახებ⁶⁸. ამ დებულების თანახმად, იკრძალებოდა მოქალაქისგან პასპორტის ან სხვა მსგავსი საბუთის მოთხოვნა. პასპორტის აღება უფლებად და არა მოვალეობად ცხადდებოდა. შემდგომში ამ წესის გაუქმებით საბჭოთა კავშირში შესაბამისმა დემოკრატიულმა სისტემამ სამუდამოდ შეწყვიტა არსებობა.

საბჭოური საპასპორტო სისტემის ორგანიზაციის პრობლემები არაერთხელ გაანალიზებულა თანამედროვე იურიდიულ ლიტერატურაში. საბჭოთა კავშირში მეცნიერთა უმრავლესობა მიმოსვლის თავისუფლებას საპასპორტო სისტემის ჩარჩოებში განიხილავდა. მრავალი იურისტი ხაზს უსვამდა საპასპორტო სისტემის გავლენას

⁶⁷ Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства ЗСФСР, 1923, №1.

⁶⁸ Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства ГССР, 1928, №12.

მოსახლეობის მიმოსვლაზე და ამართლებდა მის არსებობას⁶⁹.

საბჭოთა კავშირის მოქალაქის მოვალეობად იყო გამოცხადებული, რომ მას უნდა ჰქონოდა პასპორტი. ჩაწერის სისტემა დიდად ართულებდა მიგრაციას ქვეყნის შიგნით. მისი მეშვეობით სსრ კავშირის ყველა მოქალაქისათვის ფაქტობრივად ბინადრობის ფარგლები წესდებოდა. კერძოდ, საბჭოური საპასპორტო სისტემის ნორმებით გათვალისწინებული იყო ამა თუ იმ ქალაქში დასახლების პირობები. ზოგიერთ დასახლებულ პუნქტში (მაგალითად, მოსკოვში) საცხოვრებლად ჩასვლისათვის დადგენილი იყო შეზღუდვები. ახალ საცხოვრებელ ადგილზე მოქალაქეთა ჩაწერის სავალდებულობის პრინციპი მოსახლეობის მიგრაციის აღრიცხვისა და მოწესრიგების საფუძვლად იყო მიჩნეული. დასახლების აუცილებელ პირობას ჩაწერა წარმოადგენდა.

სსრ კავშირის პირველი – 1924 წლის კონსტიტუცია საერთოდ არ შეიცავდა თავს ადამიანის ძირითადი უფლებების შესახებ. საბჭოური ხელისუფლების წინაშე მთავარ ამოცანას საპასპორტო სისტემის გამკაცრება წარმოადგენდა: მან ადამიანის ერთ ადგილას დამაგრებისათვის აირჩია ისტორიით, დროით შემოწმებული საშუალება – მკაცრი საპასპორტო რეჟიმი.

⁶⁹ იხ.: Р. К. Рыбальченко, Паспортная система в СССР, Киев, 1977; С. Савицкий, А. Худяков, Новая паспортная система СССР, Алм-Ата, 1976; Б. Т. Шумилин, Паспорт гражданина СССР, М., 1976.

1932 წლის 27 დეკემბერს მიღებული იქნა დადგენილება «სსრ კავშირში ერთიანი საპასპორტო სისტემის დაწესების და პასპორტების სავალდებულო ჩაწერის შესახებ»⁷⁰. იგი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც ქვეყანაში ერთიანი საპასპორტო სისტემის შექმნის ფუძემდებლური აქტი. მის განსახორციელებლად შემუშავდა დადგენილება საქართველოს სსრ ტერიტორიაზე ერთიანი საპასპორტო სისტემის ჩატარების შესახებ⁷¹. ცალკე იქნა მიღებული დებულება ქალაქ ტფილისში და ტფილისის საბჭოს ქვემდებარე სოფელ ადგილებში საპასპორტო სისტემის შემოღების და ქალაქ ტფილისში მოქალაქეთა სავალდებულო ჩაწერის დაწესების შესახებ⁷². ეს აქტები 1932 წლის 27 დეკემბრის დებულების ძირითად ნორმებს იმეორებდნენ და აკონკრეტებდნენ. შემდგომ პერიოდებშიც სიტუაცია ანალოგიური იყო. საქართველო მხოლოდ ზევიდან ნაკარნახევი დებულებების შესასრულებლად გამოსცემდა შესაბამის აქტებს.

1932 წლის საპასპორტო სისტემის მთავარი თავისებურება ის იყო, რომ პასპორტი გაიცემოდა მხოლოდ ქალაქის, დაბის, მეურნეობისა და ახალშენის მცხოვრებლებზე. კოლმეურნეებზე პასპორტი არ გაიცემოდა. ისინი

⁷⁰ ქალაქ ტფილისში და ტფილისის საბჭოს ქვემდებარე სოფელ ადგილებში საპასპორტო სისტემის შემოღების შესახებ (დადგენილებანი და ინსტრუქციები), ტფილისის საბჭოს საგამომცემლო სექტორი, 1933, გვ. 10.

⁷¹ ქალაქ ტფილისში და ტფილისის საბჭოს ქვემდებარე სოფელ ადგილებში საპასპორტო სისტემის შემოღების შესახებ (დადგენილებანი და ინსტრუქციები), ტფილისის საბჭოს საგამომცემლო სექტორი, 1933, გვ. 20.

⁷² იქვე, გვ. 28.

მყარად იყვნენ მიმაგრებული საცხოვრებელ ადგილსა და კოლმეურნეობაზე, სადაც ირიცხებოდნენ. მათ არ შეეძლოთ ქალაქში წასვლა და იქ უპასპორტოდ ცხოვრება. წესის დარღვევის შემთხვევაში, პასპორტების შესახებ დებულების მე-11 პუნქტის შესაბამისად, «უპასპორტოებს» აჯარიმებდნენ და «მილიციის ორგანოების განკარგულებით გაძევებულ უნდა ყოფილიყვნენ». განმეორებითი დარღვევა სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას იწვევდა.

სამსახურში მიღებისთანავე მოქალაქეს პასპორტი უნდა წარედგინა. ასეთი მოთხოვნით პარადოქსული სიტუაცია იქმნებოდა: პასპორტი გაიცემოდა სამუშაო ადგილის მიხედვით, სამსახურს კი ადამიანი ისე ვერ დაიწყებდა, თუ მას პასპორტი არ გააჩნდა.

პასპორტი არ გაიცემოდა სულით ავადმყოფებზე, ასევე, სხვა პირებზე, რომლებიც მუდმივად სამკურნალოდ იმყოფებოდნენ სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ დაწესებულებებში. ეს იმას ნიშნავდა, რომ ასეთ ადამიანს სახელმწიფო პიროვნებად არ აღიარებდა – პასპორტის ერთ-ერთი დანიშნულება ხომ პირადობის დადასტურება იყო.

ქალაქის «პასპორტიანი» მცხოვრებიც არ იყო სრულუფლებიანი მოქალაქე. მას შეეძლო ქვეყნის ტერიტორიაზე მიმოსვლა, მაგრამ საცხოვრებელი ადგილის არჩევა ჩაწერის აუცილებლობით იზღუდებოდა. მაშასადამე, **ჩაწერის ინსტიტუტი** სსრ კავშირის ტერიტორიაზე მოქალაქეთა ბინადრობის რეგულირების ძლიერ იარაღს წარმოად-

გენდა. ხელისუფლება ჩაწერაზე უარით ან თანხმობით მოქალაქეთა განსახლებაზე მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენდა. მიმოსვლის თავისუფლებისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის შეზღუდვა განაპირობებდა მოქალაქეთა არა მხოლოდ ეკონომიკურ დამონებას, არამედ ისედაც დიქტატორული პოლიტიკური რეჟიმის კიდევ უფრო გამკაცრებას. მართალია, 1936 წლის კონსტიტუციით კომუნისტურმა ხელისუფლებამ გამოაცხადა მოქალაქეთა თანასწორობა და გააუქმა ადრე კლასობრივი ნიშნით არსებული უფლებრივი შეზღუდვები, მაგრამ არსებითად არაფერი შეცვლილა მიმოსვლის სფეროში.

1939-1940 წლებში საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში ახალი რესპუბლიკების შესვლამ 1940 წელს «პასპორტების შესახებ» დებულების მიღება განაპირობა⁷³. ხელისუფლებამ გააფართოვა პასპორტების შესახებ დებულების გამოყენების სფერო და განავრცო იგი სასაზღვრო ზონებზე, სახალხო მეურნეობის მთელი რიგი დარგების თანამშრომლებსა და მუშებზე, სხვა საკითხებში კი მდგომარეობა უცვლელი რჩებოდა.

საბჭოურ ისტორიაში ცნობილია სსრ კავშირში მცხოვრები ცალკეული ხალხების გაძევება, რომელიც გერმანელთა გადასახლებით დაიწყო⁷⁴. 1944 წელს ი. სტალინის ბრძანებით განხორციელდა კავკასიელი მთიელი მოსახლეობის – ჩეჩნებისა და ინგუშების, აგრეთვე, ე.წ.

⁷³ СП СССР, 1940, #№24.

⁷⁴ Ведомости Верховного Совета СССР, 1941, #№38-39.

«თურქი-მესხების», ქურთებისა და სხვ. უპრეცედენტო გადასახლება. მათ ჩამოერთვათ მშობლიურ მიწაზე დაბრუნების უფლება. 1949 წელს საქართველოდან პონტოელი ბერძნების დიდი ნაწილის გაძევება განხორციელდა. ეჭვგარეშეა ამ აქტების ანტიჰუმანურობა, შეუძლებელია მათი გამართლება. ამის შესახებ არაერთხელ ითქვა შესაბამის ლიტერატურაშიც, თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში დღემდე გაჭიანურდა მათი უარყოფითი შედეგების ლიკვიდაცია, სრულად არ აღდგენილა რეპრესიის მსხვერპლი მოსახლეობის უფლებები.

საქართველოდან გაძევებული მოსახლეობის სამშობლოში დაბრუნების საკითხი პირველად საქართველოს ევროსაბჭოში გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკების დროს დაისვა. შესაბამისი კანონის მიღება და იძულებით გადაადგილებული პირების საქართველოში დასაბრუნებლად აუცილებელი სამართლებრივი მექანიზმის შექმნა ევროსაბჭოს წევრი სახელმწიფოების მიერ ამ გაერთიანებაში საქართველოს მიღების ერთ-ერთ ძირითად პირობად განიხილებოდა. საქართველომ ევროსაბჭოში შესვლისას ერთ-ერთ ვალდებულებად იკისრა XX საუკუნის 40-იან წლებში იძულებით გადასახლებული პირებისა და მათი შთამომავლების დასაბრუნებლად სამართლებრივი მექანიზმის შექმნა და უზრუნველყოფა. რეპატრიაცია დიდი სიფრთხილით უნდა განხორციელდეს, რათა უსამართლობა არ მოხდეს ახლა უკვე იმ ხალხის მიმართ, ვინც საბ-

ჭოთა ხელისუფლებამ დეპორტირებულთა ადრინდელი დასახლების ადგილებში «გეგმაზომიერად» ჩაასახლა.

საბჭოური საპასპორტო სისტემა თანამედროვეობის შეუსაბამო და ძალზე მკაცრი იყო. ი. სტალინის გარდაცვალების შემდეგ, სსრ კავშირის მინისტრთა საბჭომ 1953 წლის 21 ოქტომბრის დადგენილებით დაამტკიცა ახალი დებულება პასპორტების შესახებ⁷⁵. იგი ადრე მოქმედი დებულებების ძირითად პრინციპებზე იყო აგებული. სოფლის მუდმივი მოსახლეობა კვლავ პასპორტის გარეშე ცხოვრობდა. აუცილებლობის შემთხვევაში სოფლის საბჭოები საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით გასცემდნენ სათანადო ცნობებს. 1953 წელს დაწყებული ე.წ. «დათბობის პერიოდი» მოსახლეობის მიმოსვლისა და ბინადრობის საკითხებს რადიკალურად არ ცვლიდა. დებულების მიხედვით, ჩაწერას ექვემდებარებოდა ყველა, ვინც საცხოვრებელ ადგილს იცვლიდა დროებით, თუნდაც 3 დღე-ღამის ვადით. შემოღებული იქნა დროებითი ჩაწერა (საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით მუდმივი ჩაწერის შენარჩუნებით).

ამასთან ერთად, ხელისუფლებამ მიიღო ბევრი სხვა აქტი, რომლებიც ზღუდავდნენ საცხოვრებელი ადგილის არჩევის თავისუფლებას ე.წ. «სარეჟიმო ქალაქებში». ასეთი ქალაქების რიცხვს მიეკუთვნებოდა: მოსკოვი, ლენინგრადი, მოკავშირე რესპუბლიკების დედაქალაქები, მსხვილი სამრეწველო და საპორტო ცენტრები. «სარეჟიმო ქალაქე-

⁷⁵ ЦИ СССР, 1953, №#24.

ბის» სისტემის შემოღება მიზნად ისახავდა მოსახლეობის სტრატეგიული განსახლების უზრუნველყოფას, საბინაო კრიზისის დაძლევას, «არასასურველ ელემენტებზე» მკაცრი კონტროლის დაწესებას ეკონომიკურად და კულტურულად განვითარებულ ქალაქებში, რომლებსაც უცხოელები ეწვეოდნენ.

«სარეჟიმო ქალაქების» სისტემის შემოღებამ დიდი სირთულეები წარმოშვა: როგორც ცენტრში, ისე პერიფერიებში დამახინჯდა სამუშაო ძალის სტრუქტურა, უმაღლესი სასწავლებლების კურსდამთავრებულებს, სპეციალისტებს, «სარეჟიმო ქალაქებში» ცხოვრების უფლების სამუდამოდ დაკარგვის შიშით, არ სურდათ მათი დატოვება, რის გამოც პერიფერიებში იგრძნობოდა კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა.

სახელმწიფო მკაცრად აკონტროლებდა ნასამართლევი პირების დასახლებას. მართალია, მათ, ადრე მოქმედი წესებისაგან განსხვავებით, პასპორტი ეძლეოდათ, მაგრამ მოსახლეობის საერთო მასიდან ნასამართლევთა გამოყოფის მიზნით პასპორტის სერია სპეციალურ შიფრს შეიცავდა, რომლის შესახებ მოქალაქემ არაფერი არ იცოდა. შიფრის მიხედვით შესაძლებელი იყო არა მარტო იმის დადგენა, ადამიანი ნასამართლევი იყო, თუ არა, არამედ იმასაც, რისთვის იყო გასამართლებული და ამის გათვალისწინებით ხდებოდა ქვეყნის შიდა რეგიონებში მისი დასახლება. რაც შეეხება ე.წ. «სარეჟიმო ქალაქებს», ასეთ

პირებს იქ არა მარტო დასახლება, არამედ შესვლაც კი ეკრძალებოდათ.

სასაზღვრო ზონაში შესვლისათვის კანონმდებლობით, ასევე, დაწესებული იყო შეზღუდვები. ასე, მაგალითად, სამცხე-ჯავახეთში შესვლისათვის აუცილებელი იყო სპეციალური საბუთი – საშვი, რომელსაც შინაგან საქმეთა ორგანოების საპასპორტო სამსახურები გასცემდნენ. საშვი არ გაიცემოდა ნასამართლევ პირებზე. ასე რომ, მათთვის შეუძლებელი იყო, მაგალითად, საქართველოს ისტორიულ-კულტურული ძეგლის – ვარძიის მონახულება. სასაზღვრო ზონაში შესვლის, ჩაწერის ან ცხოვრების წესების დარღვევა ადმინისტრაციული სახდელის დადების შემდეგ სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას იწვევდა⁷⁶.

1953 წლის დებულებით შემოღებული **ე.წ. სანიტარული ნორმები** მოქალაქის საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლების ახალი მნიშვნელოვანი შეზღუდვის საშუალება გახდა. ჩაწერის აუცილებელი პირობა იყო თითოეულ მცხოვრებზე დადგენილი საცხოვრებელი ფართობის მინიმუმის არსებობა. აღსანიშნავია, რომ ე.წ. სანიტარული ნორმა ყველა რეგიონისათვის ერთნაირი არ იყო. საქართველოსათვის იგი ერთ სულზე 12 მ² შეადგენდა. თუ საცხოვრებელი ფართი დადგენილ ნორმაზე ნაკლები იყო,

⁷⁶ საქართველოს სსრ 1961 წლის სისხლის სამართლის კოდექსის 261-ე მუხლი.

ასეთ შემთხვევაში დაუშვებელი იყო ჩაწერა. შესაბამისად, ძალიან ადვილი იყო ჩაწერაზე უარის თქმა.

აღსანიშნავია, რომ საპასპორტო სისტემა საბჭოთა კავშირში არავითარ საზოგადოებრივ კრიტიკას არ იწვევდა. არსებული რეჟიმის პირობებში, ეს შეუძლებელიც იყო. მოქალაქეები ჩაწერას აღიქვამდნენ როგორც თავის-თავად აუცილებელს და მას არ აპროტესტებდნენ. სამეცნიერო ლიტერატურაში კი ჩაწერის სისტემა, ისევე როგორც, საზოგადოდ, საპასპორტო სისტემა, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვისათვის მნიშვნელოვან და აუცილებელ ფაქტორად განიხილებოდა⁷⁷.

1974 წლის 28 აგვისტოს სსრ კავშირის მინისტრთა საბჭომ დაამტკიცა ახალი დებულება სსრ კავშირში საპასპორტო სისტემის შესახებ⁷⁸, რომელიც საბჭოური საპასპორტო სისტემის ბოლო აქტია. მართალია, ამ ახალმა დებულებამაც ვერ შეცვალა საბჭოური საპასპორტო სისტემის არსი და იგი კვლავ ზღუდავდა მოქალაქეთა უფლებებს, მაგრამ მისი ღირსება ის იყო, რომ ეს დოკუმენტი მთელი მოსახლეობისათვის ერთიან წესს ადგენდა. პასპორტი გაიცემოდა 16 წლის ასაკს მიღწეულ სსრ კავშირის ყველა მოქალაქეზე, მიუხედავად მათი საცხოვრებელი ადგილისა (ქალაქი თუ სოფელი) და დასაქმების სფეროსი (კოლმეურნეობა, ქარხანა თუ დაწესებულება), თუმცა, უკვალოდ არ ჩაუვლია იმას, რომ სოფლის მოსახ-

⁷⁷ Административное право, под. ред. Ю. М. Козлова, М., 1968, с. 538.

⁷⁸ СП СССР, 1974, №19.

ლეობა წლების განმავლობაში პასპორტის გარეშე ცხოვრობდა.

საქართველოს მაღალმთიან რაიონებში დღემდე პირადობის მოწმობის გარეშე ცხოვრობენ ცალკეული მოქალაქეები, ასევე, არაქართულენოვანი მოსახლეობის წარმომადგენლები. ისინი ემყარებიან ცხოვრებისეულ გამოცდილებას – «ჩემი წინაპარი პასპორტის გარეშეც კარგად ცხოვრობდა». ასე შეიქმნა ვითარება, რომლის დროსაც ქვეყნის მკვიდრი მოსახლეობის ნაწილმა ფაქტობრივად მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი მიიღო. მართალია, ბოლო წლებში ხელისუფლების მხრიდან პრობლემის მოსაგვარებლად არაერთი ღონისძიება განხორციელდა – აღნიშნულ პირებს პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტებს ხელისუფლების წარმომადგენლები პირადად ადგილზე გადასცემენ, მაგრამ მდგომარეობა კვლავ არასახარბიელო რჩება.

1974 წლის დებულება ითვალისწინებდა პასპორტის დროებით ჩაბარებისა და მისი იძულებით ამოღების შემთხვევებს. მოქალაქეებს, რომლებიც გაწვეული იყვნენ სამხედრო სამსახურში ან ჩაირიცხბოდნენ სამხედრო სასწავლებელში, ევალეობდათ პასპორტის ჩაბარება. მოკვლევის, წინასწარი გამოძიების ან სასამართლოს მიერ პასპორტის ამოღება ხდებოდა იმ პირებისაგან, რომლებიც წინასწარ პატიმრობაში იმყოფებოდნენ, ვისაც სასჯელის სახით შეფარდებული ჰქონდა გადასახლება, თავისუფლების აღკვეთა ან პირობითი მსჯავრი. ცხადია, ასეთი პირები მის-

ვლა-მოსვლას ვერ განახორციელებდნენ, თუმცა, პასპორტის დანიშნულება მხოლოდ მიმოსვლის რეალიზაცია არ არის. იგი, უპირველეს ყოვლისა, პიროვნების იდენტურობის დამადასტურებელი საბუთია. აქედან გამომდინარე, პასპორტის ჩამორთმევა ან დროებით ჩაბარება პიროვნებისათვის საკუთარი ვინაობის დადასტურების საშუალების ჩამორთმევას ნიშნავდა, რაც, თავის მხრივ, შეუძლებელს ხდიდა სხვა ძირითადი უფლებებით სარგებლობას.

ჩაწერის წესებშიც იქნა ცვლილებები შეტანილი. ჩაწერა დაიშვებოდა მთელი რიგი კატეგორიის მოქალაქეებისათვის, მიუხედავად იმისა, შეესაბამებოდა თუ არა საცხოვრებელი ფართი ე.წ. სანიტარულ ნორმას. ასე გახდა შესაძლებელი ქმრის ჩაწერა ცოლთან, შვილებისა – მშობლებთან, და-ძმისა – ერთმანეთთან და ა.შ.

თვენახევრის ვადით ერთი ადგილიდან მეორე ადგილზე ჩასულებისათვის დაწესდა რეგისტრაცია, რომელიც წარმოებდა ჩასვლის დღიდან არა უგვიანეს 3 დღისა, ხოლო სასტუმროებში, სანატორიუმებში, დასასვენებელ სახლებში, პანსიონატებში, საავადმყოფოებსა და სხვა მსგავს დაწესებულებებში – ჩასვლისთანავე. რეგისტრაციისას პასპორტში არავითარი აღნიშვნა არ კეთდებოდა.

ჩაწერის ინსტიტუტი, მიუხედავად მისი ერთგვარი ლიბერალიზაციისა, კვლავ რჩებოდა მოქალაქეთა თავისუფალი მიმოსვლისა და განსახლების რეგულირების ძლიერ ინსტრუმენტად. ასე, გამოირიცხებოდა ადამიანის იმ ქალაქის სასტუმროში გაჩერება, რომელ ქალაქშიც ჩა-

წერილი იყო. მას უნდა აეხსნა და დაესაბუთებინა სასტუმროში გაჩერების მიზეზი. უფრო მეტიც, ჩაწერის ინსტიტუტი აფერხებდა მოქალაქეთა საკუთრების, შრომის, განათლებისა და სხვა ფუძემდებლური უფლებების რეალიზაციას.

80-იანი წლების ბოლოსთვისაც სსრ კავშირში მოქმედებდა ქვეყნის ტერიტორიაზე მოქალაქეთა მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის შეზღუდვებისა და პირდაპირი აკრძალვების სისტემა. არ არსებობდა კონსტიტუციური ნორმა, რომელიც, თუნდაც, დეკლარირების დონეზე მაინც აღიარებდა მოქალაქეთა მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის თავისუფლებას. ადამიანის ძირითად უფლებათა სისტემაში მიმოსვლის თავისუფლებას არ ითვალისწინებდა არც უკანასკნელი – 1977 წლის 7 ოქტომბრის საკავშირო კონსტიტუცია, რომელიც სსრ კავშირმა 1966 წლის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტის რატიფიცირების შემდეგ მიიღო.

ასევე, რთული იყო სსრ კავშირის ფარგლების დატოვება. მოქალაქეს ყოველგვარი საფუძვლიანი მიზეზის გარეშე უარს ეუბნებოდნენ ქვეყნიდან გასვლაზე. სსრ კავშირის ფარგლებს გარეთ გასვლა მხოლოდ ერთეულებს შეეძლოთ. საბჭოთა კავშირიდან ემიგრაცია ბევრი ადამიანისათვის გადაუჭრელ პრობლემას წარმოადგენდა. ასეთი პრობლემა იყო ეს, მაგალითად, 300 ათასი გერმანელისთვის, რომელთაც სურდათ გერმანიაში წასვლა – გასვლის კვოტა წელიწადში მხოლოდ 5 ათას კაცს შეადგენ-

და, ე.ი. მთლიანად მათი გასვლა 60 წელიწადზე იყო გათვლილი. განსაკუთრებით ტრაგიკული იყო იმათი მდგომარეობა, ვისაც სურდა ნათესავებთან გაერთიანება.

შედარებით მარტივი იყო საზღვარგარეთის პასპორტის აღება ვარშავის ხელშეკრულების მონაწილე ქვეყნებში წასასვლელად. გამგზავრება ხდებოდა ტურისტების სახით ორგანიზებული ჯგუფების შემადგენლობაში სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტში წარმოდგენილი კანდიდატურების წინასწარი შესწავლისა და პარტიულ ორგანიზაციებთან მოქმედი ე.წ. გამგზავრების კომისიებში საბოლოო შერჩევის შემდეგ. ინდივიდუალური გამგზავრება ფაქტობრივად გამოირიცხებოდა. მოქალაქეები ვალდებული იყვნენ, სსრ კავშირში დაბრუნებისთანავე სახელმწიფო უშიშროების ორგანოებისათვის შეეტყობინებინათ თავიანთ შეხვედრებსა და მიღებული ინსტრუქტაჟის დამრღვევ თანამგზავრებზე. «კომპრომეტირებული» საბჭოთა მოქალაქეების განმეორებითი წასვლა საზღვარგარეთ დაუშვებელი იყო.

სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტის ზედამხედველობას ექვემდებარებოდა სსრ კავშირის ტერიტორიაზე უცხოელთა ყოფნა. XX საუკუნის 30-იანი წლებიდან მოყოლებული, რეგულარულად «ზუსტებოდა» სსრ კავშირის ტერიტორიაზე იმ დასახლებული პუნქტების სია, სადაც იკრძალებოდა უცხოელ მოქალაქეთა შესვლა.

სოციალისტურ ქვეყნებში გამგზავრებისათვის საჭირო დოკუმენტების ჩამონათვალი განსხვავდებოდა კაპი-

ტალისტურ ან განვითარებად ქვეყნებში წასასვლელად წარსადგენი საბუთების ნუსხისაგან. ეს უკანასკნელი ბევრად უფრო ვრცელი და ბიუროკრატიული იყო. განსაკუთრებული წესი იყო დადგენილი აშშ-ში გასამგზავრებლად. თუ სსრ კავშირის მოქალაქე სათანადო პასპორტის ან ხელისუფალთა ნებართვის გარეშე წავიდოდა საზღვარგარეთ, უკან დაბრუნებისას მას სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა ეკისრებოდა. შესაბამისად, სსრ კავშირში დაბრუნების სურვილს გარდაუვალი პასუხისმგებლობის შიში ფარავდა.

სსრ კავშირში არსებული პოლიტიკური რეჟიმის პირობებში სავსებით გასაგებია, რომ პიროვნების სამართლებრივი სტატუსისადმი მიძღვნილი საბჭოური ფუნდამენტური სამეცნიერო ნაშრომების მიხედვით მიმოსვლა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევა არ მოიაზრებოდა პირადი კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების სისტემაში⁷⁹. მიმოსვლის თავისუფლებაზე მითითება ხდებოდა არსობრივი ანალიზის გარეშე მხოლოდ «საბჭოური დემოკრატიის გაღრმავების» პერსპექტივებთან დაკავშირებით. მაგალითად, აღინიშნებოდა, რომ ზოგიერთი სოციალისტური ქვეყნის (გდრ, იუგოსლავიის სფრ) კონსტიტუციაში დაფიქსირებულია მიმოსვლის თავისუფლება და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება, რომლებიც, ასევე, აღიარებულია სსრ კავშირში (სსრ კავშირი-

⁷⁹ Конституционный статус личности в СССР, АН СССР, Институт государства и права, М., 1980, с. 179-194.

სა და მოკავშირე რესპუბლიკების სამოქალაქო კანონმდებლობებით)⁸⁰. საბჭოთა მოქალაქეთა პირადი თავისუფლების ცნებაში, იშვიათად გულისხმობდნენ, აგრეთვე, «დაუბრკოლებელი მოძრაობის შესაძლებლობას»⁸¹. არსებითად კი საბჭოურ იურიდიულ სამეცნიერო ლიტერატურაში მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის თავისუფლებაზე საუბარს გვერდს უვლიდნენ.

ამ მიმართებით საქართველოს კანონმდებლობის განვითარება უკავშირდება საბჭოური სისტემის ძირეულ ნგრევასა და სახელმწიფოებრიობის აღდგენის შემდეგ ეროვნული კანონმდებლობის საფუძვლების შექმნას. საქართველომ, რომელმაც დაიწყო დემოკრატიული გარდაქმნები და სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა, აღიარა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტები, რომლებიც ინდივიდუალისტურ კონცეფციას ეფუძნება: სახელმწიფო ინსტიტუტებმა უნდა შეასრულონ თავიანთი ფუნქციები თითოეული ადამიანის ინტერესების შესაბამისად; ადამიანი სარგებლობს პირადი თავისუფლებით ყველა სფეროში, საზოგადოების ინტერესების გათვალისწინებით. ამ კონცეფციას აშკარად ეწინააღმდეგებოდა კომუნისტური სახელმწიფო დოქტრინა, რომლის მიხედვითაც ადამიანი საზოგადოების მსახური უნდა ყოფილიყო.

⁸⁰ В. Е. Гулиев, Ф. М. Рудинский, Социалистическая демократия и личные права, М., 1984, с. 100.

⁸¹ Л. Д. Воеводин, Конституционные права и обязанности советских граждан, М., 1972, с. 292.

საქართველომ 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციით განამტკიცა ცივილიზებული კაცობრიობის მიერ აღიარებული თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლება (22-ე მუხლი). შიდა კონფლიქტებისა და სუსტი იმიგრაციული კონტროლის პირობებში «ღია კარის» პოლიტიკაზე მკვეთრმა გადასვლამ წინა პლანზე წამოსწია მიმოსვლის კონსტიტუციური უფლების რეალიზაცია დემოკრატიული პრინციპებისა და საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.



თავი II

მიმოსვლის თავისუფლების არსი და სუბიექტები

§ 1 მიმოსვლის თავისუფლებით დაცული სფერო

1.1. მიმოსვლის თავისუფლების არსი

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 22-ე მუხლი აღიარებს თავისუფალი მიმოსვლის უფლებას, თუმცა, ტერმინის გამოყენების თვალსაზრისით, კანონმდებლობაში, ისევე როგორც საკონსტიტუციო-სამართლებრივ მეცნიერებაში, ერთიანობა არ არის. ამიტომ მიმოსვლის არსზე მსჯელობას სწორედ ტერმინის დაზუსტებით დავიწყებთ.

ა. ტერმინის შესახებ

ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში გავრცელებულია ტერმინი «გადაადგილება», საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლი კი «მიმოსვლის» უფლებას აკანონებს. ვფიქრობთ, აუცილებელია შესაფერისი, მართებული

ტერმინის დადგენა, რათა თეორიაში არეგ-დარევა, ხოლო პრაქტიკაში ნეგატიური შედეგები თავიდან ავიცილოთ. მაგალითისათვის, თუნდაც, უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ კანონის 41-ე მუხლი გამოდგება. იგი აღიარებს საქართველოში კანონიერად მყოფი უცხოელის თავისუფალი «გადაადგილების» უფლებას მაშინ, როდესაც კონსტიტუცია, როგორც უკვე ითქვა, იყენებს სიტყვას «მიმოსვლა».

«მიმოსვლა» თუ «გადაადგილება»? რომელი უფრო უკეთესად გამოხატავს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით განსაზღვრული უფლების შინაარსს? აღსანიშნავია, რომ ქართულ ენაში ამ ორ სიტყვას ერთმანეთის სინონიმებად არ მიიჩნევენ⁸². მიმოსვლა იგივეა, რაც მისვლა-მოსვლა და გულისხმობს სვლას (მოძრაობას), ერთმანეთთან სიარულს⁸³. გადაადგილება კი ნიშნავს ადგილის გადანაცვლებას, სხვა ადგილზე გადატანას, სხვა ადგილზე გადასვლას, გადასმას, გადადგმას⁸⁴.

რუსულ იურიდიულ ლიტერატურაში იხმარება ტერმინი «передвижение». რუსულ-ქართული ლექსიკონის სამტომეულის მიხედვით, მისი ერთ-ერთი ქართული შესატყვისია «გადაადგილება»⁸⁵. შესაბამისად, «право на

⁸² ალ. ნეიმანი, ქართულ სინონიმთა ლექსიკონი, მესამე გამოცემა, თბ., 1978, გვ. 64, 257.

⁸³ ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. V, თბ., 1958, სვეტი 397-398.

⁸⁴ ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. II, თბ., 1951, სვეტი 168.

⁸⁵ რუსულ-ქართული ლექსიკონი, ტ. II, თბ., 1958, გვ. 420.

передвижение» ქართულად გადმოიციემა, როგორც «გადაადგილების უფლება». «იურიდიული ტერმინოლოგიის» რუსულ-ქართულ ნაწილში კი სიტყვის «передвижение» ქართულ შესატყვისად პირველ რიგში მოყვანილია «მიმოსვლა», ხოლო შემდეგ – «გადაადგილება, გადანაცვლება»⁸⁶. აღსანიშნავია, რომ ტერმინი «მიმოსვლა» განმტკიცებულია საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში (მუხლი 30)⁸⁷. ინგლისურენოვან ლიტერატურაში გამოიყენება სიტყვა “movement“, რაც ქართულად მოძრაობას ნიშნავს⁸⁸. «მოძრაობა» და «მიმოსვლა» კი, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ქართულ ენაში ერთმანეთის სინონიმებია⁸⁹. უფრო მეტიც, ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონის თანახმად, «მიმოსვლა» მოძრაობას გულისხმობს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ვფიქრობთ, რომ მართებულია ქართულ კანონმდებლობასა და იურიდიულ ლიტერატურაში ადამიანის შესაბამის ძირითად უფლებათა ვისუფლებასთან მიმართებით გამოიყენებოდეს ტერმინი «მიმოსვლა» და არა «გადაადგილება». ადამიანის, როგორც ცოცხალი არსების, მოძრაობა (სიარული) მისვლამოსვლით, ანუ მიმოსვლით გამოიხატება. მაგალითად,

⁸⁶ იურიდიული ტერმინოლოგია (რუსულ-ქართული ნაწილი), შეადგინეს გ. ჟვანიამ, დ. ფურცელაძემ, პ. ქავთარაძემ, თ. წერეთელმა, თბ., 1963, გვ. 193.

⁸⁷ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), თბ., 1990, გვ. 462.

⁸⁸ პ. ქოლინი, ინგლისურ-ქართული იურიდიული ლექსიკონი, თბ., 2002, გვ. 357.

⁸⁹ ალ. ნეიმანი, დასახ. ნაშრ., გვ. 257.

ვწერთ და ვამბობთ ასე: აღდგენილია რუსეთთან მიმოსვლა და არა გადაადგილება, ასევე, საჰაერო, სარკინიგზო მიმოსვლა (და არა გადაადგილება). რაც შეეხება «გადაადგილებას», იგი უფრო უსულო საგნის ერთი ადგილიდან მეორეზე გადატანას, გადანაცვლებას ასახავს. ამასთანავე, «მიმოსვლა» გულისხმობს ადამიანის წასვლასაც და უკან დაბრუნებასაც, მაშინ, როდესაც «გადაადგილება» ცალმხრივი პროცესია (ადგილის შეცვლა).

ბ. მიმოსვლის თავისუფლების ცნება

ადამიანის მიმოსვლა რთული და კომპლექსური მოვლენაა. იგი მოიცავს ისეთ ელემენტებს, როგორებიცაა «თავისუფალი მიმოსვლის უფლება», «მიმოსვლის თავისუფლება», «მიმოსვლის თავისუფლების უფლება». ერთი შეხედვით, აღნიშნული ცნებები თითქოს ჰგავს ერთმანეთს, მაგრამ თითოეული მათგანი სხვადასხვანაირად განიმარტება, ხშირად კი ერთი და იგივე იურიდიული შესაძლებლობა ნორმატიულ დონეზე ერთგვაროვნად არ ფიქსირდება.

უპირველეს ყოვლისა, მიზანშეწონილია, განვსაზღვროთ ფილოსოფიური კატეგორია «თავისუფლება», რაც საკვლევი საკითხის თეორიული საფუძველია.

კაცობრიობა საუკუნეების განმავლობაში ცდილობდა, განემარტა ცნება «თავისუფლება». საზოგადოდ, ფილოსოფია თავისუფლებას მოიაზრებს როგორც შეცნობილ

აუცილებლობას, სუბიექტის ნების გამომჟღავნების შესაძლებლობას ბუნებისა და საზოგადოების განვითარების კანონების შეცნობის საფუძველზე. ამჟამად ცნება «თავისუფლება» ფართოდაა გავრცელებული შესაბამის ლიტერატურაში და, როგორც წესი, უფლებასთან მჭიდრო კავშირში განიხილება. ზოგიერთი მკვლევარი (ვ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა) უფლებებსა და თავისუფლებებს ათავსებს ცნებაში: «ძირითადი უფლებები», სხვები (პ. ცნობილაძე, ზ. რუხაძე) კი ამტკიცებენ, რომ მოქალაქის უფლებასა და თავისუფლებას შორის პრინციპული განსხვავება არ არსებობს. უფლებისა და თავისუფლების მკვეთრი გამიჯვნის არარსებობაზე, ასევე, მიუთითებენ ბ. ტოპორნინი⁹⁰, ა. ბერეჟნოვი⁹¹ და სხვ.

ჩვენი აზრით, ეს მოსაზრება გარკვეულ დაზუსტებას მოითხოვს, ვინაიდან «უფლებას» და «თავისუფლებას» ქართულ ენაში სხვადასხვა მნიშვნელობა აქვს. «თავისუფლება» იძულების, ძალდატანების არარსებობაა, ისეთი უფლებრივი მდგომარეობაა, რომელიც უზრუნველყოფს დაუბრკოლებელ მოქმედებას⁹². «უფლება» კი რამე მოქმედების, რისაზე კეთების, განხორციელების შესაძლებლობაა, ნებართვაა⁹³. თუ ჩვენ მივისწრაფვით სამართლებრივი კატეგორიების არსის მაქსიმალური სიზუსტით გაგებისაკენ, რაც გამორიც-

⁹⁰ Конституция Российской Федерации. Комментарий, под общей ред. Б. Н. Топорнина, М., 1994, с. 64-65.

⁹¹ А. Г. Бережнов, Права личности: некоторые вопросы теории, М., 1991, с. 72.

⁹² ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. IV, თბ., 1955, სვეტი 251.

⁹³ იქვე, ტ. VI, თბ., 1960, სვეტი 1633.

ხავს ორგვაროვან განმარტებას, მაშინ ვალდებულები ვართ, მკაცრად ვიხელმძღვანელოთ ტერმინის სიტყვა-სიტყვითი მნიშვნელობით.

კონსტიტუციური კანონმდებლობის ანალიზი ცხადყოფს, რომ მართლაც რთულია «უფლებისა» და «თავისუფლების» გამიჯვნა. საერთაშორისო დოკუმენტებსა და სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციებში ეს ორი კატეგორია ხშირად ერთადაც გამოიყენება, მაგრამ არა ერთი და იგივე მნიშვნელობით.

ადამიანისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის თვალსაზრისით «თავისუფლების» ცნების კვლევისას, იურიდიულ ლიტერატურაში ჯერ კიდევ XX საუკუნის დასაწყისში აღნიშნავდნენ, რომ თავისუფლება შეიძლება იყოს «ნეგატიური», ე.ი. თავისუფლება სახელმწიფოსაგან და «დადებითი» – ე.ი. სახელმწიფოსაგან მოითხოვო «დადებითი ქმედებების» შესრულება⁹⁴. ზოგიერთი მკვლევარი სწორედ ამ გარემოების გათვალისწინებით განასხვავებს ერთმანეთისაგან «უფლებასა» და «თავისუფლებას»⁹⁵.

ამასთანავე, იურიდიულ ლიტერატურაში ცნება «უფლება» თავისუფლების მეშვეობით განისაზღვრება: «უფლება – არის სახელმწიფოს მიერ შეთავაზებული და დაცული სუბიექტის თავისუფლება აირჩიოს ქცევის წესი».

⁹⁴ Ю. С. Гамбаровъ, Свобода и ея гарантіи, СПб, 1910, с. 9-12.

⁹⁵ ფ. საყვარელიძე, კიდევ ერთხელ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე, ჟურნ. «თავისუფლება», 2004, 3, გვ. 20.

ამგვარად, უფლება მოაზრებულია კონკრეტული ინდივიდის თავისუფლების ფორმად და ოფიციალურ ზომად⁹⁶.

ვ. ლაზარევის აზრით, «უფლებისა და თავისუფლების გამიჯვნას საფუძვლად უდევს ღრმა შინაარსი. თავისუფლება – ეს არის თავისუფლების მატარებელი სუბიექტის დამოუკიდებელი ქცევა, რომელსაც უნდა გააჩნდეს მისი სარგებლობის ადეკვატური ფორმა. სახელმწიფოს მოვალეობაა თავისუფლების დაცვა და უზრუნველყოფა და არა რეგლამენტირება. ადამიანმა თავისუფლება არ უნდა გამოიყენოს ბოროტად. უფლება – ეს არის სახელმწიფოს მიერ მკაცრად განსაზღვრული თავისუფალი ქცევის შესაძლებლობა კანონით დადგენილ ფარგლებში»⁹⁷.

მ. ბაგლაი ტერმინს «თავისუფლება» ორი მნიშვნელობით იყენებს. «საზოგადო გაგებით, იგი გულისხმობს ხალხისა და თითოეული ადამიანის მდგომარეობას, რომელსაც აქვს თავისი შეხედულებით მოქმედების შესაძლებლობა. ეს ტერმინი კონსტიტუციაში ასრულებს ფუძემდებლური ფილოსოფიური პრინციპის როლს, რაც კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ნორმების ერთობლიობით ხორციელდება. სხვა საქმეა – თავისუფლება, როგორც შესაძლებლობა, შეასრულო რამე მოქმედება, ან, პირიქით, თავი შეიკავო მისი შესრულებისაგან. ამ მნიშვნელობით ტერმინი «თავისუფლება» არსებითად იგივეა, რაც «უფლე-

⁹⁶ Т. В. Худойкина, Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву, журн. «Государство и право», 1998, №8, с. 43.

⁹⁷ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации, под общ. ред. В.В. Лазарева, М., 1998, с. 79.

ბა», მათი გამიჯვნა კი იმით აიხსნება, რომ ასეთი ლექსიკა ისტორიულად ჩამოყალიბდა. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია, რომ თავისუფლება წარმოადგენს ხალხისა და თითოეული ადამიანის თავისუფლების განხორციელების იურიდიულ ფორმას საზოგადოდ, ამ სიტყვის ფილოსოფიური გაგებით»⁹⁸.

ჩვეულებრივ, თავისუფლების სხვადასხვა ფორმა კონსტიტუციურ ნორმებში გამოიხატება სიტყვებით – შესაბამისი «სიკეთით სარგებლობის უფლება». ეს ფორმა ყველაზე მკაფიოდ და სრულად ასახავს კონსტიტუციური უფლებების არსს. საქმე ის არის, რომ კონსტიტუციური უფლებები ხშირად გამოხატავს არა განსაზღვრული ქმედებების განხორციელების კონკრეტულ უფლებამოსილებას, არამედ დაშვებული ქცევის ფარგლებს⁹⁹.

შინაარსის მიხედვით «თავისუფლება» უმთავრესად გულისხმობს ინდივიდუალური არჩევანის ფართო შესაძლებლობას კონკრეტულ შედეგზე მითითების გარეშე, «უფლება» კი შინაარსობრივად ადამიანის შედარებით კონკრეტულ მოქმედებას მოიცავს. მაგალითად, ამბობენ: «სიტყვის თავისუფლება» და არა «თავისუფალი სიტყვის უფლება». თავისუფლება დამოუკიდებლობის გამომხატველია და მიმოსვლაც სწორედ ასეთივე მდგომარეობაა (პროცესია) და არა კონკრეტული შედეგი.

⁹⁸ М. Баглай, Конституционное право Российской Федерации, М., 1998, с. 155-156.

⁹⁹ Л. Д. Воеводин, М. А. Краснов, О формах конституционного закрепления свободы личности в СССР, журн. «Советское государство и право», 1982, №4, с. 7-8.

უფლებებისა და თავისუფლებების გამიჯვნას გარკვეულწილად იურიდიული და პოლიტიკური შინაარსი უდევს საფუძვლად. ვინაიდან უფლებები და თავისუფლებები წარმოადგენს სოციალური შესაძლებლობების იურიდიულ გამოხატვას და ასახავს პიროვნების თავისუფლების ხარისხს, დაუშვებელია მათ შორის არსებული განსხვავებებისათვის აბსოლუტური მნიშვნელობის მინიჭება¹⁰⁰.

მიმოსვლის თავისუფლებას საქართველოს კონსტიტუცია «თავისუფალი მიმოსვლის უფლების» სახით წარმოგვიდგენს.

რას გულისხმობს კანონმდებელი, როდესაც აღიარებს თავისუფალი მიმოსვლის უფლებას – მიმოსვლის უფლებას, მიმოსვლის თავისუფლებას, თუ მიმოსვლის თავისუფლების უფლებას? აღსანიშნავია, რომ იურიდიულ ლიტერატურაში «მიმოსვლის თავისუფლება» და «მიმოსვლის უფლება» არ განიხილება როგორც სინონიმური ცნებები (მ. ბაგლაი, ი. ალექოვა და სხვ.).

განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ტერმინი «თავისუფლება», როდესაც იგი სხვა სიტყვასთან ერთად გამოიყენება. ამიტომ ცნებების: «მიმოსვლის თავისუფლება», «თავისუფალი მიმოსვლის უფლება» ან «მიმოსვლის თავისუფლების უფლება» განხილვისას, აუცილებელია, სათანადო ყურადღება მივაქციოთ ტერმინს «მიმოსვლა».

¹⁰⁰ იქვე, გვ. 9.

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით განმტკიცებული ფორმაში – «თავისუფალი მიმოსვლის უფლება» სიტყვა «მიმოსვლა» დამოუკიდებელ კომპონენტად გამოდის და ამ შესიტყვებაში საკუთარ ადგილს იკავებს. კერძოდ, «თავისუფალი» განმსაზღვრელია იმისა, თუ როგორია მიმოსვლა¹⁰¹.

თავისუფალი მიმოსვლა დროში განვრცობილ განსაზღვრულ პროცესს გულისხმობს. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული თავისუფალი მიმოსვლის უფლება გამოხატავს ადამიანის თავისუფლად მოძრაობის შესაძლებლობას. კანონმდებელი აქ სიტყვას – «თავისუფალი» იყენებს იმისათვის, რათა ხაზგასმით აღნიშნოს, თუ როგორია მიმოსვლა, თუმცა, შეიძლება კი სხვაგვარი, არათავისუფალი მიმოსვლა არსებობდეს? როგორც ჩანს, უცხოური კანონმდებლობის რეცეფციისას, არასწორ თარგმანთან გვაქვს საქმე. კონსტიტუციაში სიტყვა «გადაადგილება» რომ ყოფილიყო გამოყენებული, მაშინ ყველაფერი რიგზე იქნებოდა. გადაადგილება შესაძლოა, იძულებითი იყოს. ასეთ შემთხვევაში კანონმდებელი, საპირისპირო შინაარსის გამოსახატავად, შესაბამის ტერმინს წინ დაურთავდა ზედსართავ სახელს – «თავისუფალი», მაგრამ მიმოსვლა, იგივე მისვლა-მოსვლა, სიარული, ამ სიტყვების სემანტიკური (შინაარსობრივი) მხარის გათვალისწინებით, იძულებას გამოირიცხავს. მიმოს-

¹⁰¹ ა. შანიძე, ქართული ენის გრამატიკა, I, თბ., 1955, გვ. 24.

ვლა ყოველთვის ნებაყოფლობითი მოქმედებაა. კანონი ყოველმხრივ ზუსტი უნდა იყოს და კანონმდებელმა ზედმეტი სიტყვების გამოყენებას თავი უნდა აარიდოს. თუ კანონმდებელმა გაითვალისწინა სიტყვის «მიმოსვლა» სემანტიკური მნიშვნელობა და მაინც, ხაზგასასმელად, მსაზღვრელი «თავისუფალი» გამოიყენა, მაშინ გაუგებარია, რატომ არ მიმართა მან ამ მეთოდს სხვა კონსტიტუციური უფლებების განმტკიცების შემთხვევაში?

საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული «თავისუფალი მიმოსვლის უფლებისაგან» განსხვავებით, «მიმოსვლის თავისუფლების» შემთხვევაში წამყვანი ადგილი სიტყვა «თავისუფლებას» უკავია, ხოლო «მიმოსვლა» კი მიუთითებს საზოგადოებრივი ურთიერთობების რომელ სფეროზე ვრცელდება თავისუფლება. თუ უფლება სუბიექტის შესაძლებლობაა, მაშინ თავისუფლება ისეთი მდგომარეობაა, რომელიც ადამიანის ნების დაუბრკოლებლად გამომჟღავნების შედეგად წარმოიქმნება.

ამგვარად, მიმოსვლის თავისუფლება კონსტიტუციით უზრუნველყოფილი ისეთი მდგომარეობაა, რომელიც ადამიანს შესაძლებლობას აძლევს, იმოძრაოს მისთვის საჭირო მიმართულებით, გადაადგილდეს დაუბრკოლებლად – საკუთარი შეხედულებით და სახელმწიფოს ჩაურევლად, ჩანაფიქრის განსახორციელებლად გამოიყენოს ეფექტიანი საშუალებები და გზები, ცხადია, ისე, რომ არ შელახოს სხვათა უფლებები და თავისუფლებები.

ამ განსაზღვრებიდან გამომდინარე, შეიძლება ჩამოვყალიბოთ მიმოსვლის თავისუფლების ძირითადი ნიშანთვისებები.

პირველი, სახელმწიფოს მხრივ ადამიანისთვის უზრუნველყოფილია საჭირო მიმართულებით მოძრაობის შესაძლებლობა. მიმოსვლა შეუძლებელია, თუ ამას არ უზრუნველყოფს სახელმწიფო. ამასთან ერთად, ამ თავისუფლების განსახორციელებლად ადამიანს შეუძლია, სახელმწიფოს მოსთხოვოს შესაბამისი პირობების შექმნა, მაგალითად, საკონსულოს გახსნა, გამარტივებული სავიზო რეჟიმის შემოსაღებად მოლაპარაკების წარმართვა, პასპორტის გაცემა, მიმოსვლის თავისუფლების დარღვევის შემთხვევაში შესაბამისი ზომების მიღება და სხვ. ამგვარად, თავისუფლება სახელმწიფოს მიერ დაცული უნდა იქნეს იმავე მოცულობით, რა მოცულობითაც არის დაცული უფლება;

მეორე, უზრუნველყოფილია სუბიექტის ნების თავისუფლება. აქ იგულისხმება არჩევანის, მოქმედების თავისუფლება. მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროს, გარდა თავისუფლად მოძრაობისა, ნეგატიური თვალსაზრისით, წარმოადგენს, აგრეთვე, ადამიანის თავისუფლება, არ იმოძრაოს, აირჩიოს მისთვის სასურველი გაჩერების ადგილი და იმყოფებოდეს ამ ადგილზე. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, მიმოსვლის თავისუფლება არ ნიშნავს მხოლოდ მოძრაობას (მუდმივ მოძრაობას). იგი გულისხმობს, აგრეთვე, ამა თუ იმ ადგილზე გაჩერების, იქ

დარჩენისა და იქაურობის (მაგალითად, ისტორიული ძეგლების, ქალაქის, მისი ცალკეული რაიონებისა, თუ სხვა ადგილების) მონახულების შესაძლებლობას;

მესამე, სუბიექტის ნების გამომჟღავნებისას, მიმოსვლის განზრახვის განსახორციელებლად ყველაზე ეფექტიანი საშუალებების გამოყენების შესაძლებლობა (კერძოდ, მატარებლით, საავტომობილო, საჰაერო თუ საზღვაო ტრანსპორტით მგზავრობა, ცხენით თუ ფეხით სიარული და ა.შ.) ;

მეოთხე, სუბიექტის მოვალეობა, მიმოსვლისას არ შელახოს სხვათა უფლებები. ეს ვალდებულება სრულდება ნებაყოფლობით ან იძულებით.

მიმოსვლა არის ადამიანის ცხოვრების ის სფერო, სადაც სახელმწიფოს ჩარევა უნდა იყოს მინიმალური. სწორედ ამან განაპირობა ის, რომ მისვლა-მოსვლის სფეროში იძულების გამორიცხვისა და სახელმწიფოსაგან მისი დამოუკიდებლობის გამოსახატად გამოიყენება «მიმოსვლის თავისუფლება“.

რაღა თქმა უნდა, სრული და აბსოლუტური თავისუფლება გამორიცხულია. თავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ კანონის ფარგლებში. მაგალითად, ადამიანს შეუძლია, თავისუფლად იმოძრაოს ავტომანქანით, მაგრამ უფლება არა აქვს გადაამეტოს დაწესებულ ზღვრულ სიჩქარეს და განავითაროს ქალაქის პირობებში, ვთქვათ, სიჩქარე 100 კმ საათში. მიმოსვლის თავისუფლება ადამიანის პირადი სფეროს, მისი თავისუფალი ნების გამოვლენის

განუყოფელი ელემენტია, რაც ყოველთვის კანონის გონს უნდა ექვემდებარებოდეს.

როგორც შ. ლ. მონტესკიე წერდა, «თავისუფლება იმის კეთების უფლებაა, რაც კანონით დასაშვებია; და თუ მოქალაქეს შეუძლია, აკეთოს ის, რასაც კანონები კრძალავენ, მაშინ მას აღარ ექნება თავისუფლება, რადგან იგივე შესაძლებლობა სხვებსაც ექნებათ»¹⁰².

თავის დროზე, თ. ჰობსიც აღნიშნავდა: «ადამიანი უნდა კმაყოფილდებოდეს სხვა ადამიანებთან მიმართებით თავისუფლების იმ ხარისხით, რომელსაც იგი დაუშვებდა სხვა ადამიანების მხრიდან საკუთარი თავის მიმართ»¹⁰³.

რაც შეეხება «მომოსვლის თავისუფლების უფლებას», შესაბამის საერთაშორისო-სამართლებრივ აქტებში მიმოსვლის თავისუფლება სწორედ ასეთი სახითაა წარმოდგენილი (right to freedom or liberty of movement)¹⁰⁴. იურიდიულ ლიტერატურაში მას მიმოსვლის თავისუფლების იდენტურ ცნებად მიიჩნევენ¹⁰⁵.

საერთაშორისო აქტებში მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტის აღსანიშნავად გამოიყენება განსაზღვრებითი

¹⁰² შ. ლ. მონტესკიე, კანონთა გონი, თბ., 1994, გვ. 180.

¹⁰³ Т. Гобнс, соч. в 2-х томах, т. 2, М., 1991, с. 99.

¹⁰⁴ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის 4 ოქმის მე-2 მუხლი, სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის მე-12 მუხლი, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-13 მუხლი.

¹⁰⁵ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика, М., 1998, с. 467.

ნაცვალსახელები «ყველა», «თითოეული» («ყველას აქვს უფლება...»). ამასთანავე, ამ უფლების მატარებელი შეიძლება იყოს ადამიანი, რომელიც ქვეყნის ტერიტორიაზე კანონიერად იმყოფება. ყოველი მოქალაქე თავისი ქვეყნის ტერიტორიაზე ყოველთვის კანონიერად იმყოფება და, მაშასადამე, იგულისხმება, რომ მას მიმოსვლის თავისუფლება დაბადებიდანვე აქვს. უცხოელმა კი ჯერ უნდა მოიპოვოს სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნის საფუძველი და ამით შეიძინოს მიმოსვლის თავისუფლება. ასეთი წესის დამკვიდრება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ქვეყანაში უცხოელთა შეშვება თითოეული სახელმწიფოს საშინაო საქმეა. სახელმწიფოს ვერავინ ვერ დაავალდებულებს, ყველა მსურველი შემოუშვას თავის ტერიტორიაზე. ამიტომ ქვეყნის ტერიტორიაზე შესვლის ნებართვის მოპოვება – ეს არის უფლება, რომლის მიღების შემთხვევაში ადამიანს მიმოსვლის თავისუფლება წარმოეშობა.

შესაბამისად, თუ თავისუფლება სამართლებრივი აქტივია რეგლამენტირებული და მისი ადრესატი ინდივიდია, მაშინ იგი გარდაიქმნება კატეგორიად – თავისუფლების უფლება. ეს არის თავისუფალი ქცევის სამართლებრივი შესაძლებლობა, რაც გულისხმობს ადამიანის არჩევანის თავისუფლებას, დამოუკიდებლად განსაზღვროს საკუთარი ქცევა, განაგოს თავისი თავი და დრო. მაგალითად, ასეთ შემთხვევა იქნება მაშინ, როდესაც საქ-

მე შეეხება უცხო ქვეყნის მოქალაქის მიმოსვლის თავისუფლებას.

ამჟამად კანონმდებლობაში არ არსებობს დეფინიციები (ერთიანი ტერმინოლოგიაც კი არ დამკვიდრებულა), რომლებიც განამტკიცებენ ზემოთ ჩამოყალიბებულ ცნებებს. ეს გარემოება დიდად ართულებს ნორმატიული აქტების რეალიზაციის ეფექტიანობას, გაუგებრობას იწვევს სამართალშემოქმედებით პრაქტიკაში. ამიტომ საჭიროა საკვლევო ცნებების მკაფიო მეცნიერული განსაზღვრა და სამართლებრივი რეგლამენტაცია.

ვგვიპრობთ, რომ მიმოსვლის თავისუფლების უფლების სამართლებრივი რეგულირება სცილდება კონსტიტუციის ფარგლებს. ჩვენი აზრით, იგი, მიმდინარე კანონმდებლობით უნდა წესრიგდებოდეს. კონსტიტუციით პირდაპირ დაცულ სფეროს ქვეყანაში კანონიერად მყოფი ადამიანის არა თავისუფალი მიმოსვლის უფლება, არამედ მიმოსვლის თავისუფლება უნდა განეკუთვნებოდეს. ასეთი მიდგომის სისწორეს, ზემოთ მოყვანილი არგუმენტების გარდა, სხვა გარემოებებიც ადასტურებს.

თ. ჰობსი თავისუფლებას განმარტავდა, როგორც დაბრკოლების არარსებობას, დაბრკოლებაში კი მოძრაობისათვის გარე წინააღმდეგობის არსებობას გულისხმობდა. ვისაც მოძრაობა არ შეუძლია, მას ვერ შეხვდება წინააღმდეგობა. ამიტომ როდესაც ამბობენ, მაგალითად, გზა «თავისუფალია», მხედველობაში აქვთ არა გზის თავისუფლება, არამედ იმ ხალხისა, რომელიც მასზე დაუბ-

რკოლებლად მოძრაობს¹⁰⁶. ასე რომ, თ. ჰობსი «თავისუფლებაში» ადამიანის მხოლოდ ფიზიკურ თავისუფლებას გულისხმობდა. საკონსტიტუციო სამართლის თვალსაზრისით კი, მიმოსვლის თავისუფლებას განიხილავენ, როგორც ადამიანის პირადი ან ფიზიკური თავისუფლების გარეგანი გამოვლინების ფორმას: «მიმოსვლის თავისუფლება... პირადი თავისუფლების მნიშვნელოვანი გამოვლინებაა»¹⁰⁷; «ადამიანი არ არის ვალდებული, სახელმწიფოს ან საზოგადოებას ჩააბაროს ანგარიში თავისი ყოველდღიური მისვლა-მოსვლის შესახებ. მას შეუძლია, იმყოფებოდეს სახლში ან სხვა ადგილას. ეს არის თავისუფლება პირადი ან ფიზიკური გაგებით»¹⁰⁸.

სამეცნიერო ლიტერატურაში გამოთქმულ შეხედულებათა თანახმად, პირადი თავისუფლება გულისხმობს საზოგადოებრივი ურთიერთობების კავშირს, რაც გამოხატავს ინდივიდის ისეთ განუყოფელ ფასეულობებს, როგორებიცაა პატივი, ღირსება, პირადი ცხოვრება¹⁰⁹.

ერთი მხრივ, პირადი თავისუფლება ნიშნავს იმის შესაძლებლობას, რომ ადამიანმა საკუთარი ნებითა და გარედან ყოველგვარი ჩარევის გარეშე პირადი ცხოვრების წარმართვისათვის აირჩიოს კონკრეტული ქცევის წესის ვარიანტები. მეორე მხრივ, ადამიანის მიმოსვლა სივრცეში, ე.ი. მოძრაობის, ადგილსამყოფელის არჩევისა და იქ

¹⁰⁶ Т. Гоббс, указ. соч., с. 163.

¹⁰⁷ Конституционное (государственное) право зарубежных стран, под ред. Б.А. Страшуна, общая часть, тома 1-2, М., 1996, с. 137.

¹⁰⁸ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 161.

¹⁰⁹ Е. А. Лукашева, Социалистическое право и личность, М., 1987, с. 128-129.

ყოფნის ვადის განსაზღვრა მისი ფიზიკური შესაძლებლობის შედეგია. ადამიანი თავისუფალ მდგომარეობაში უნდა იმყოფებოდეს, რათა განახორციელოს მისვლა-მოსვლა.

ევროპული სასამართლოს განმარტებით, კონვენციის მე-5 მუხლში გამოყენებულ სიტყვაში «თავისუფლება» იგულისხმება ფიზიკური თავისუფლება¹¹⁰, მე-5 მუხლის მიხედვით კი პირადი თავისუფლება დაკავების ან დაპატიმრების არარსებობას ნიშნავს¹¹¹. ევროპული სასამართლო განმარტავს, რომ უკანონო პატიმრობა (თავისუფლების აღკვეთა) ადამიანისთვის შეუძლებელს ხდის მიმოსვლის განხორციელებას, მაგრამ ამ შემთხვევაში მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვას ადგილი არა აქვს, ვინაიდან საქმე გვაქვს არა მიმოსვლაზე, არამედ ფიზიკურ თავისუფლებაზე დაწესებულ შეზღუდვასთან¹¹².

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ვერ დავეთანხმებით ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულ მოსაზრებებს, რომელთა მიხედვით საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლით დაცული თავისუფლება პირის დაუბრკოლებელ ფიზიკურ გადაადგილებას ნიშნავს, ხოლო კონსტიტუციის 22-ე მუხლით უზრუნველყოფილია საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საცხოვრებელი ადგი-

¹¹⁰ Engel and others v. the Netherlands, A. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72, §58.

¹¹¹ Arrowsmith v. the United Kingdom, DR, §64.

¹¹² ასანიძე საქართველოს წინააღმდეგ, A. #71503/01, §193-194.

ლის არჩევასთან დაკავშირებული ადამიანის თავისუფალი გადაადგილება¹¹³.

ასევე, უსაფუძვლოა მოსაზრება იმის შესახებ, რომ «გადაადგილების თავისუფლებას იცავს საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლი. მართალია, აქ პირდაპირ ნახსენები არ არის გადაადგილების თავისუფლება, მაგრამ იგი ლატენტურად იგულისხმება»¹¹⁴. ამ სიტყვების ავტორი თავისი მოსაზრების გამოთქმისას არც ახსენებს საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლს. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები ის სფეროა, სადაც გამოირიცხულია «ლათენტურობა». სახელმწიფომ მკაფიოდ უნდა ჩამოაყალიბოს ინდივიდის უფლებები და თავისუფლებები და არა «ლათენტურად იგულისხმოს» ისინი.

ადამიანის თავისუფლება (ფიზიკური, პირადი, ფსიქიკური), რომელსაც საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლი იცავს, შეიძლება სხვადასხვა ფორმით გამოვლინდეს. ამიტომ, ჩვენი აზრით, კონსტიტუციის ზემოხსენებული მუხლი სპეციალური უფლების, კერძოდ, მიმოსვლის განხორციელების ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა.

საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციების უმრავლესობა აღიარებს მიმოსვლის თავისუფლებას. მაგალითად, ამ უფლებას განამტკიცებს: გერმანიის კონსტიტუცია-

¹¹³ ლ. იზორია, ვ. კორკელია, ვ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, თბ., 2005, გვ. 97.

¹¹⁴ ზ. პატაშური, გადაადგილების თავისუფლების ხელმყოფ დანაშაულთა არსის გამო, ჟურნ. «ალმანახი», 2000, 13, გვ. 81.

ში – მე-11 მუხლი¹¹⁵, იტალიის კონსტიტუციაში – მე-16 მუხლი¹¹⁶, იაპონიის კონსტიტუციაში – 22-ე მუხლი¹¹⁷, შვედეთის კონსტიტუციაში – მე-8 მუხლი¹¹⁸ და ა.შ.

მიმოსვლის თავისუფლება მოქმედებს არა მარტო პოლიტიკური, არამედ ნეგატიური კუთხითაც. იგი ამ თვალსაზრისით იცავს «ადამიანის უფლებას, არ გადაადგილდეს და არ დატოვოს თავისი საცხოვრებელი ადგილი, აგრეთვე არ გავიდეს საქართველოდან»¹¹⁹. მისი ნეგატიური სტატუსი კიდევ ერთი მაჩვენებელია იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით პირდაპირ დაცულ სფეროს ქვეყანაში კანონიერად მყოფი ადამიანის არა მიმოსვლის უფლება, არამედ მიმოსვლის თავისუფლება უნდა წარმოადგენდეს¹²⁰.

სახელმწიფო ვერ ჩაერევა ადამიანის ვერც მოძრაობისა და ვერც განსაზღვრული ადგილის შერჩევის პროცესში. კონსტიტუციის 22-ე მუხლი ადამიანს იცავს იძულებითი გადაადგილებისაგან და, აქედან გამომდინარე, საცხოვრებელი ადგილის იძულებითი შეცვლისაგან. ფართო გაგებით, მიმოსვლა მოძრაობისა და შესაბამისი საქმიანობის ორგანიზებას გულისხმობს, რისთვისაც ადამიან-

¹¹⁵ <http://www.angelfire.com/mn2/reformclub/f/germanyconst.html>

¹¹⁶ <http://www.vescc.com/constitution/italy-constitution-eng.html>

¹¹⁷ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი I, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2004, გვ. 139.

¹¹⁸ <http://www.servat.unibe.ch/law/icl/sw00000-.html>

¹¹⁹ ვ. კუბლაშვილი, ძირითადი უფლებები, თბ., 2003, გვ. 185.

¹²⁰ ვინაიდან საქართველოს კანონმდებლობა აღიარებს მიმოსვლის უფლებას, «მიმოსვლის თავისუფლება» წიგნში მხოლოდ შესაბამისი ავტორისეული მოსაზრებების გამოხატვისას გამოიყენება.

ნი შეძლებისდაგვარად ყველაზე უფრო ეფექტიან საშუალებებს იყენებს. ვიწრო გაგებით, მიმოსვლა გულისხმობს ერთი ადგილიდან მეორეზე მისვლას. მიმოსვლის პროცესი მოიცავს დანიშნულების ადგილის ზუსტ განსაზღვრას, გადაადგილების საშუალების არჩევას, გაჩერების შესაძლებლობას, საჭირო რესურსების დადგენასა და უზრუნველყოფას. გარდა ამისა, მიმოსვლა შეიძლება განისაზღვროს, აგრეთვე, როგორც გარკვეული მიზნის მიღწევის საშუალება (მაგალითად, განათლების მიღება უცხოეთში წასვლით).

ზოგიერთი მკვლევარი მიიჩნევს, რომ მიმოსვლის თავისუფების მნიშვნელოვანი შემადგენელი კომპონენტებია თავშესაფრის უფლება და ინფორმაციის თავისუფლება¹²¹. ძნელია, ამ მოსაზრებას დავეთანხმოთ. მართალია, მიმოსვლის თავისუფლება ხელს უწყობს ამ უფლებათა რეალიზაციას, მაგრამ მისი დაცული სფერო არ მოიცავს ამ უფლებებს. მიმოსვლის თავისუფლება სისტემური ხასიათისაა, ანუ მის გარეშე შეუძლებელია აზრის, დასვენების, საკუთარი განვითარებისა და სხვა უფლების რეალიზაცია.

ამრიგად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ მიმოსვლის უფლება საქართველოს სახელმწიფოს მიერ კონსტიტუციურად განმტკიცებული და გარანტირებულია ნებისმიერი ინდივიდისათვის. ეს არის რეალურ, მუდმივ და განუს-

¹²¹ С. В. Максименко, Шенгенское право и свобода передвижения: международно-правовые аспекты глобальной миграции, Одесса, 2005, с. 10-11.

ხვისებელ უფლებამოსილებათა ერთობლიობა, რაც გულისხმობს პირის დაუბრკოლებელ მოძრაობას ქვეყნის შიგნით და, ასევე, მისი ფარგლების დატოვების შესაძლებლობას.

გ. მიმოსვლის თავისუფლების ბუნება

მიმოსვლის თავისუფლება იმ თავისუფლებათა რიგს განეკუთვნება, რომლებიც განსაკუთრებით ძვირფასია ადამიანისათვის. მიმოსვლა ადამიანის სრულყოფილი არსებობისა და საქმიანობის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა, რის გამოც მას ბუნებითი უფლება ეწოდება. ბუნებით უფლებას (ჯუს ნატურე) კი უწოდებენ ადამიანის თავისუფლებას – გამოიყენოს თავისი შესაძლებლობები საკუთარი შეხედულებით, საკუთარი არსებობის, სიცოცხლის შესანარჩუნებლად¹²². მიმოსვლის თავისუფლების ბუნებით საწყისებზე მიუთითებს მისი წარმოშობის ფაქტი.

მნიშვნელოვან საკითხად მიგვაჩნია, აგრეთვე, მიმოსვლის თავისუფლების ადგილის განსაზღვრა სოციალური არსის მიხედვით ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების კლასიფიკაციისას. მხედველობაში გვაქვს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა კლასიფიკაცია დაცული ფასეულობების თვალსაზრისით, მათი რეალიზაცი-

¹²² Т. Гобс, указ. соч., с. 98.

ისას ადამიანის ინტერესთა და მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების ხასიათის შესაბამისად.

სოციალურ-სამართლებრივი არსიდან გამომდინარე, მიმოსვლის თავისუფლებას იურიდიულ ლიტერატურაში პირადი უფლებებისა და თავისუფლებების რიგს მიაკუთვნებენ (მ. ბაგლაი, პ. ცნობილაძე, ზ. რუხაძე და სხვ.). ამასთანავე, ამ სისტემაში იგი წარმოგვიდგება უფლებებისა და თავისუფლებების სპეციფიკურ ჯგუფად, რომელსაც აქვს პიროვნების თავისუფალი ნების გამოვლენის შედეგად სივრცეში საკუთარი თავის წარმართვის შესაძლებლობა. იგი განუსხვისებელი და ინდივიდუალურია. როგორც პირადი თავისუფლება, იგი მოიცავს არა ნივთიერი, არამედ სულიერი სიკეთის (სიარულის, მოძრაობის, ერთ ადგილას გაჩერების) უფლებას.

ყოველივე ზემოაღნიშნული, უპირველეს ყოვლისა, კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ მიმოსვლის თავისუფლება ობიექტურად განეკუთვნება ადამიანის პირად სფეროს და მის ინდივიდუალურ უსაფრთხოებას შეეხება.

მეცნიერები ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, მათი შინაარსისა და გამოცხადების დროის მიხედვით სამ თაობად აჯგუფებენ¹²³. ამ კლასიფიკაციით ადამიანის მიმოსვლის სამართლებრივი შესაძლებლობა უფლებათა პირველ თაობას განეკუთვნება. ამ ჯგუფში კი იგულისხმება ლიბერალურ-დემოკრატიული ფასეულობები, რომლებმაც დასაბუთება ჰპოვეს მოძღვრებაში ადრე-

¹²³ P. A. Мюллерсон, Права человека: идеи, нормы, реальность, М., 1991, с. 29.

ბურჟუაზიულ პერიოდში ჩამოყალიბებული ადამიანის უფლებების ბუნებითი, თანდაყოლილი ხასიათის შესახებ.

კ. კუბლაშვილი ძირითად უფლებებს სამ კატეგორიად ყოფს: 1. თავისუფლების უფლებები; 2. სამოქალაქო უფლებები; 3. სოციალური უფლებები. ასეთი კლასიფიკაციისას იგი ემყარება ადამიანის უფლებათა სფეროში ხელისუფლების ვალდებულებებს, ანუ იმას, თუ რა უნდა გააკეთოს, რა უნდა მოითმინოს და რა არ უნდა გააკეთოს ხელისუფლებამ. მკლევარი აღნიშნავს, რომ «თავისუფლების უფლებების მიზანია, უზრუნველყონ ადამიანისათვის სახელმწიფოსაგან თავისუფალი სფერო. მათ ე.წ. «ნეგატიური სტატუსი» აქვთ (სტატუს ნეგატივუს), რაც იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ არ უნდა განახორციელოს არავითარი ინტერვენცია ადამიანის ცხოვრებისა და საქმიანობის ამა თუ იმ სფეროში»¹²⁴. კონსტიტუციის 22-ე მუხლით აღიარებულ მიმოსვლის უფლებას კ. კუბლაშვილი სწორედ თავისუფლების უფლებათა რიგს აკუთვნებს.

სამეცნიერო-ტექნიკურმა რევოლუციამ ადამიანს გადაადგილების საშუალებათა არჩევის ფართო შესაძლებლობები შესთავაზა. შესაბამისად, მიმოსვლის თავისუფლების თანამედროვე გაგება მხოლოდ ბუნებითი ხასიათით არ შემოიფარგლება. ადამიანის «ბუნებითი უფლება – წავიდეს და დაბრუნდეს», აღარ შემოისაზღვრება მხოლოდ «ბუნებით ნაჩუქარი საშუალებით, ე.ი. ფეხით სია-

¹²⁴ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., გვ. 40.

რულის შესაძლებლობით»¹²⁵. ამჟამად მიმოსვლა ადამიანის არა მხოლოდ ბუნებითი მემკვიდრეობაა, არამედ, ამავე დროს, სოციალური ურთიერთობებისა და ტექნიკური განვითარების შედეგიც.

მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელება საზოგადოების ძალისხმევის შედეგიც არის. თანამედროვე საზოგადოებაში გაფართოებულია ადამიანის საქმიანობის ფარგლები. თითოეული ადამიანი თავისუფალია თავისი მგზავრობის საბოლოო წერტილის ან გადაადგილების საშუალების შერჩევაში, მაგრამ ჩანაფიქრის განსახორციელებლად მას გარკვეულ ფორმალობათა დაცვა უწევს (მაგალითად, სამგზავრო ბილეთის შექმნა). ამჟამად მიმოსვლის თავისუფლება დამოკიდებულია არა მხოლოდ ადამიანის ბუნებაზე, არამედ მთლიანობაში – საზოგადოების მიერ შექმნილ სოციალურ მექანიზმებსა და ურთიერთობებზე. ადამიანმა გეოგრაფიული მანძილი რომ დაძლიოს, საჭიროა სხვადასხვა საშუალების, პირობისა და სოციალური ინსტიტუტის ერთობლიობა (რკინიგზა, აეროპორტი, თვითფრინავი, საწვავი და ა.შ.). მხოლოდ კომპლექსურ ღონისძიებათა შეჯამებული შედეგით იქმნება შესაძლებლობა, რომ მგზავრობა სწრაფი და დაუბრკოლებელი იყოს, რაც არცთუ იშვიათად მრავალი ადამიანის კონკრეტულ და ურთიერთდაკავშირებულ ქმედებათა შედეგად მიიღწევა.

¹²⁵ С. Ниринг, Свобода: обещание и угроза. Критика культуры свободы, М., 1966, с. 32-33.

ამგვარად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ «მომოსვლის თავისუფლება, თუ მხედველობაში არ მივიღებთ «ფეხით» ან «ცხენით» გადაადგილებას, მნიშვნელოვანწილად სოციალური ორგანიზაციისა და საქმიანობის შედეგია»¹²⁶. აქედან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ თანამედროვე ეპოქაში ადამიანის მიმოსვლის თავისუფლებამ სოციალური ბუნება შეიძინა.

1.2. მიმოსვლის თავისუფლების გამოვლინების ფორმები

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლი განამტკიცებს ადამიანის სხვადასხვა ძირითად უფლებას, რომლებიც, ფართო გაგებით, საერთო ხასიათისაა, ხოლო, ვიწრო გაგებით, არსებითად განსხვავდება ერთმანეთისაგან. საკუთრივ მიმოსვლის თავისუფლება, როგორც კომპლექსური ინსტიტუტი, ფუნქციურად შეიძლება გამოვლინდეს საშინაო და საგარეო ფორმებით. მიმოსვლის თავისუფლება გულისხმობს დაუბრკოლებელ მოძრაობას როგორც ქვეყნის შიგნით მთელ ტერიტორიაზე, ასევე, თავისუფლად გასვლას მის ფარგლებს გარეთ საჭირო მიმართულებით და საქართველოს მოქალაქის თავისუფლად შემოსვლას საკუთარ ქვეყანაში.

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი აღიარებს თავისუფალი მიმოსვლის უფლებას სა-

¹²⁶ С. Ниринг, Свобода: обещание и угроза. Критика культа свободы, М., 1966, с. 32-33.

ქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ყველასათვის, ვინც კანონიერად იმყოფება ქვეყანაში, ხოლო მე-2 პუნქტის პირველი წინადადება პირთა იგივე წრეს ანიჭებს საქართველოს ტერიტორიიდან თავისუფლად გასვლის შესაძლებლობას.

ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის თავისუფლებასა და სახელმწიფოს ტერიტორიის დატოვებას ერთმანეთისაგან განსხვავებს ტერიტორიული ნიშანი (საქართველოს საზღვრის გადაკვეთა). ამის მიუხედავად, ქვეყნის შიგნით მიმოსვლა და ქვეყნის დატოვება შეიძლება განვიხილოთ როგორც ერთიანი ცნების – «მიმოსვლის თავისუფლების» შემადგენელი ელემენტები.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია საქართველოს ტერიტორიაზე და მის ფარგლებს გარეთ დაკავშირებულია სხვადასხვა სამართლებრივ რეჟიმთან. თითოეულ მათგანს აქვს რიგი თავისებურებები. საქართველოს შიგნით მისვლა-მოსვლისაგან განსხვავებით, ქვეყნიდან გასვლა და შემოსვლა ნებადართვითი ხასიათისაა. საქართველოს შიგნით მიმოსვლა გულისხმობს უფლებამოსილი სუბიექტის დაუბრკოლებელ მოძრაობას მის საზღვრებში, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. ამჟამად საქართველოს ფარგლებში შეიძლება გამოვყოთ ორი სახეობის ტერიტორია, რომლებიც თავიანთი სტატუსით განსხვავდება ერთმანეთისაგან: ერთია ტერიტორია, რომელიც ექვემდებარება საქართველოს სუვერენიტეტს; მეორეა ტერიტორია, რომელზეც არ ვრცელ-

დება საქართველოს იურისდიქცია: აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა და ე.წ. «სამხრეთ ოსეთი».

კონსტიტუციურ დონეზე ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის აღიარება სულაც არ ნიშნავს იმას, რომ საქართველო იღებს ვალდებულებას, ყველა მსურველს დართოს მის ტერიტორიაზე შემოსვლის ნება. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, ქვეყნის ტერიტორიაზე უცხოელის შემოსვლის საკითხი ეროვნულ კანონმდებლობას ექვემდებარება – შესაბამისი სახელმწიფოს სუვერენიტეტის სფეროს განეკუთვნება და მის პრეროგატივას წარმოადგენს¹²⁷. საკითხისადმი ასეთი მიდგომა სავსებით სწორია და პასუხობს საერთაშორისო სამართლის მოთხოვნებს. სახელმწიფომ ყველა შემთხვევაში უნდა შეინარჩუნოს უფლება თვითონ მართოს და გააკონტროლოს მიგრაციული პროცესები. წინააღმდეგ შემთხვევაში, უცხოელთა დიდი ნაკადის შემოსვლისას სახელმწიფო ვეღარ შეძლებს კონსტიტუციით აღიარებული სხვა უფლებების დაცვას. გასათვალისწინებელია, რომ საზღვრების გახსნა, ხშირად, ზრდის დანაშაულთა რაოდენობას (ტერორიზმი, ნარკობიზნესი, ტრეფიკინგი და სხვ.).

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ უცხოელებს ქვეყნის ტერიტორიაზე შესვლასა და ცხოვრებასთან დაკავშირებით სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტით გათვალისწინებული დაცვით მაშინ შეუძლიათ ისარგებლონ, როცა წამოიჭრება

¹²⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 1/4/212.

საკითხი დისკრიმინაციის და არაადამიანური მოპყრობის აკრძალვისა და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლების შესახებ. ევროპული სასამართლო, ასევე, ადასტურებს, რომ არ არსებობს უცხოელის ზოგადი უფლება – შევიდეს, გაჩერდეს და იცხოვროს სახელმწიფოს ტერიტორიაზე¹²⁸.

მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, ასევე, აღიარებს ფაქტს, რომ ქვეყანაში დაშვების ნორმებისა და დასაშვებ იმიგრანტთა რაოდენობის განსაზღვრა განეკუთვნება შესაბამისი სახელმწიფოს შიდა იურისდიქციის სფეროს და იგი თავისი ფუნქციების განხორციელებისას ითვალისწინებს დაინტერესებული ქვეყნის კანონმდებლობას, წესებსა და პოლიტიკას¹²⁹. შესაბამისად, საქართველოს ტერიტორიაზე უცხოელის შესვლის უფლება აქ მისი კანონიერად ყოფნის საფუძვლის მოპოვების ტოლფასია. თუ როდის და რა პირობებში იმყოფება უცხოელი კანონიერად მოცემული სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, ეს თვით ამ სახელმწიფოს შიდა სამართლით გადასაწყვეტი საკითხია. ადამიანის უფლებათა დაცვის კომიტეტმა განაცხადა, რომ სახელმწიფო უფლებამოსილია, დაადგინოს პირობები, რომლებიც უცხოელის ყოფნას კანონიერს გახდის¹³⁰.

¹²⁸ Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom, №9214/80; 9473/81; 9474/82, §60.

¹²⁹ 1953 წლის 19 ოქტომბრის მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წესდების პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი (საქართველო შეუერთდა პარლამენტის 2001 წლის 2 მარტის 767 დადგენილებით).

¹³⁰ Paramathan v. Germany №12068/86, DR 51 §237.

სახელმწიფოს თავის ტერიტორიაზე უცხოელთა შესვლისთვის შეიძლება დაწესებული ჰქონდეს გარკვეული შეზღუდვები. მთავარია, რომ ეს შეზღუდვები არ ეწინააღმდეგებოდეს სახელმწიფოს საერთაშორისო ვალდებულებებს.

უცხოელი მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირების უფლებები საქართველოს ტერიტორიაზე შესვლის თვალსაზრისით შედარებით შეზღუდული ხასიათისაა, ქვეყნის ტერიტორიიდან გასვლის შემთხვევაში კი, უზრუნველყოფილია მათი უფლება, კანონიერად ყოფნის ვადის განმავლობაში საკუთარი ნებით ნებისმიერ დროს თავისუფლად დატოვონ ქვეყანა.

საქართველოს კონსტიტუცია ქვეყნიდან გასვლის უფლებასთან მიმართებით არ ითვალისწინებს იმიგრანტისთვის საქართველოს მოქალაქისაგან განსხვავებულ რამე გამონაკლისს. საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებს გარეთ გასვლის თავისუფლებით ქვეყანაში კანონიერად მყოფ პიროვნებას შესაძლებლობა ეძლევა, შეარჩოს ის ქვეყანა, სადაც გამგზავრება სურს. სახელმწიფო არ ადგენს ქვეყნების ჩამონათვალს, სად შეიძლება და სად არ შეიძლება გამგზავრება. ამასთანავე, ცხადია, იგი ვერ აიძულებს სხვა სახელმწიფოს, ნება დართოს პირს, შევიდეს მის ტერიტორიაზე. თუ ვთქვათ, საქართველოში რომელიმე ქვეყნის საელჩო დაიხურა, დაინტერესებული პირი ვერ მოსთხოვს საქართველოს, აუცილებლად გახსნას იგი. ეს მხოლოდ საქართველოს ნება-სურვილზე არ იქნება და-

მოკიდებული. საქართველო ხელს არ უშლის აღნიშნულ პირს, დატოვოს მისი ტერიტორია და გაემგზავროს იმ ქვეყანაში, სადაც შესაბამისი საელჩო არსებობს, რათა მოიპოვოს იქ გასამგზავრებელი ვიზა. მოქალაქე ამ საკითხში სრული თავისუფლებით სარგებლობს. ამგვარად, ქვეყნიდან გამგზავრების შემთხვევაში სახელმწიფოს მოეთხოვება მისი ტერიტორიის დასატოვებლად შესაბამისი პირობების შექმნა და არა სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შესვლის უზრუნველყოფა.

ქვეყნის დატოვება გულისხმობს საზღვარგარეთ გამგზავრებას როგორც მოკლე, ისე ხანგრძლივი დროით. ამასთანავე, ადამიანი სულაც არ არის ვალდებული, განმარტოს ქვეყნის დატოვების მიზეზი.

საქართველოს ფარგლებს გარეთ საქართველოს მოქალაქის გასვლა დროებით ან, თუნდაც, მუდმივ საცხოვრებლად, მაგრამ მოქალაქეობის შენარჩუნებით, არ შეიძლება, გახდეს საქართველოში მისი უფლებების, ვალდებულებებისა და კანონიერი ინტერესების შეზღუდვის საფუძველი. ასეთ მოქალაქეებს უნარჩუნდებათ საარჩევნო უფლება, საკუთრების უფლება მოძრავ და უძრავ ქონებაზე, საავტორო უფლებები და სხვ.

არ მიიჩნევა, რომ ადამიანის არჩევანი – გავიდეს მოქალაქეობის ქვეყნიდან, საბოლოოა. მას შეუძლია, შეცვალოს თავისი გადაწყვეტილება და, თუ შეინარჩუნა საქართველოს მოქალაქეობა, თავისუფლად დაბრუნდეს სამშობლოში. სწორედ ამიტომ უკავშირებს საქართველოს

კონსტიტუცია მიმოსვლის უფლებას საქართველოს მოქალაქის საქართველოში თავისუფლად შესვლის უფლებას (22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მეორე წინადადება). ამ უფლების განმტკიცებით საქართველო აღიარებს, რომ ქვეყნის ტერიტორია მის მოქალაქეებს ეკუთვნით. მათ ყოველგვარი ნებართვის გარეშე, საკუთარი ინტერესების შესაბამისად, შეუძლიათ საქართველოში დაუბრკოლებლად შემოვიდნენ.

საქართველოში საქართველოს მოქალაქისათვის დაუბრკოლებლად შესვლის უფლება, ასევე, ქვეყანაში დარჩენის უფლებასაც გულისხმობს. უფრო მეტიც, იგი შეიცავს მოქალაქის უფლებას, პირველად ეწვიოს მოქალაქეობის ქვეყანას იმ შემთხვევაშიც, თუ ის სხვა ქვეყნის ტერიტორიაზე დაიბადა. თავის ქვეყანაში შესვლა მოქალაქისათვის იქ დაბრუნების უფლებასაც გულისხმობს. ამას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ლტოლვილთა უკან დაბრუნებისათვის.

ამგვარად, უნდა დავასკვნათ, რომ საქართველოს მოქალაქის საქართველოში თავისუფლად შესვლის უფლება დამოუკიდებელი უფლებაა. უდავოა, რომ მისი განხორციელება მიმოსვლის თავისუფლებასთან მჭიდრო კავშირშია, თუმცა, იგი, ისევე, როგორც საქართველოს მოქალაქის საქართველოს ტერიტორიიდან გაძევების აკრძალვა, მისი მოქალაქეობრივი სტატუსის განმსაზღვრელია.

1.3. მიმოსვლის თავისუფლებისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლების ურთიერთმიმართება

საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლებას (22-ე მუხლის პირველი პუნქტი).

როგორც უკვე აღინიშნა, მიმოსვლის თავისუფლება არ ნიშნავს მხოლოდ განუწყვეტელ, მუდმივ მოძრაობას. იგი ადამიანის სიარულის (მოძრაობის) პროცესში გაჩერების ადგილის თავისუფალ არჩევასაც გულისხმობს. რა უნდა ვუწოდოთ ასეთ ადგილს? გულისხმობს თუ არა იგი დროებით საცხოვრებელ ადგილს? ამასთან დაკავშირებით იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომლის თანახმადაც, კონსტიტუციის 22-ე მუხლში გამოყენებული ტერმინი «საცხოვრებელი ადგილი» მუდმივ საცხოვრებელ ადგილს ნიშნავს¹³¹.

ზემოთ დასმულ კითხვებზე პასუხი რომ გავცეთ, საჭიროა განიმარტოს ცნება «საცხოვრებელი ადგილი».

კონტინენტური ევროპის ქვეყნების მსგავსად, ქართული სამართალიც ერთმანეთისაგან განასხვავებს საცხოვრებელი ადგილის კერძოსამართლებრივ და საჯაროსამართლებრივ დეფინიციებს. მართალია, საცხოვრებელი ადგილის ცნებას კერძო და საჯარო სამართალი განსხვავებულად განმარტავს, მაგრამ ორივე მათგანი კონსტიტუ-

¹³¹ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., თბ., 2003, გვ. 184.

ციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით განმტკიცებულ საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევის პრინციპს ეფუძნება. საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის პრინციპის განმტკიცებით საქართველომ უარი განაცხადა ადრე არსებულ **ჩაწერის ინსტიტუტზე** და ქვეყნის ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფ ყველა პირს შესაძლებლობა მისცა, თვითონვე აირჩიოს დასახლების ადგილი. კონსტიტუციის სწორედ ამ მუხლის საფუძველზე დაკარგეს ძალა საქართველოში იმ ნორმატიულმა აქტებმა ჩაწერა-ამოწერის შესახებ, რომლებიც სსრ კავშირში მოქმედებდა.

საქართველოს მოქმედი სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, ფიზიკური პირის საცხოვრებელ ადგილად მიიჩნევა ადგილი, რომელსაც იგი «ჩვეულებრივ საცხოვრებლად ირჩევს»¹³². საერთაშორისო კერძო სამართალი კი «ჩვეულებრივ საცხოვრებელ ადგილად» თვლის პირის ძირითად, უმთავრეს ადგილსამყოფელს, ანუ ისეთ ადგილს, სადაც იგი დროებით, გავლით არ იმყოფება. აქედან გამომდინარე, სამოქალაქო სამართალში საცხოვრებელი ადგილი განიმარტება როგორც «ადგილი, რომელიც წარმოადგენს ადამიანის **უმთავრეს ადგილსამყოფელს და მას ძირითად საცხოვრებლად ირჩევს**»¹³³. ცხადია, რომ ზემოაღნიშნული განმარტების თანახმად, საცხოვრებელ ადგილად ვერ ჩაითვლება

¹³² საქართველოს 1997 წლის 26 ივნისის სამოქალაქო კოდექსის მე-20 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹³³ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი პირველი, თბ., 1999, გვ. 82.

საცხოვრებლად ერთი დღე-ღამით არჩეული სასტუმრო ან, თუნდაც, ზაფხულში აგარაკზე ყოფნა.

საჯარო სამართალში ფიზიკური პირის საცხოვრებელ ადგილად მიიჩნევა ადგილი, რომელსაც იგი საცხოვრებლად ირჩევს¹³⁴. ამ შემთხვევაში კანონი არ ამკვიდრებს «ჩვეულებრივ საცხოვრებლად» არჩევის ტერმინს. საცხოვრებელი ადგილის აღნიშნული განმარტება სამოქალაქო კოდექსით განსაზღვრულ ცნებაზე მოქნილი, უნივერსალური და ფართოა. იგი მოიცავს როგორც უმთავრეს ადგილსამყოფელს (მუდმივ საცხოვრებელ ადგილს), ისე არაპირითად საცხოვრებელ ადგილს (ვთქვათ, ერთი დღე-ღამით სასტუმროში დარჩენა).

მოქმედი კანონმდებლობით, **მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი** რეგისტრაციის მომენტში გამოვლენილი ნებისით განისაზღვრება. აქ გადაწყვეტ როლს ასრულებს რეგისტრაციის მომენტში პირის განზრახვა (სურს თუ არა მას მოცემულ ადგილზე თავისი საცხოვრებელი ადგილის დაფუძნება). აღნიშნულს, მაგალითად, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 88-ე მუხლი ადასტურებს.

რეგისტრაცია ჩაწერისგან სრულიად განსხვავებული ინსტიტუტია. იგი სანებართვო სისტემა კი არ არის, არამედ რეჟიმია, რომლის დროსაც ადამიანი დამოუკიდებ-

¹³⁴ «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» საქართველოს 1996 წლის 27 ივნისის კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი.

ლად ირჩევს საცხოვრებელ ადგილს და შემდგომ ამის შესახებ ატყობინებს სახელმწიფოს. საცხოვრებელი ადგილის არჩევა დამოკიდებულია პიროვნების ნებაზე და არა რომელიმე სახელმწიფო ორგანოს გადაწყვეტილებაზე. რეგისტრაცია საცხოვრებელ ადგილს არ წარმოშობს და, ბუნებრივია, არც აუქმებს. ადამიანი ჯერ ირჩევს საცხოვრებელ ადგილს, ხოლო შემდეგ გადის რეგისტრაციას.

კანონის თანახმად, რეგისტრაციის მიზანია საქართველოში მყოფ მოქალაქეთა და უცხოელთა მონაცემების დადგენა, მათი უფლებებისა და მოვალეობების განხორციელება¹³⁵. რეგისტრაციას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ადამიანის უფლებების წარმოშობისას (მაგალითად, საარჩევნო უფლება) და ვალდებულებების დაკისრებისას (მაგალითად, სამხედრო ვალდებულება).

საცხოვრებელი ადგილი შეიძლება, რეგისტრაციის გარეშეც არსებობდეს. შესაძლოა, ადამიანს ჰქონდეს რამდენიმე საცხოვრებელი ადგილი და კონკრეტულად, თუ სად და რომელ ადგილზე იცხოვრებს, ეს მის ნება-სურვილზეა დამოკიდებული. რამდენიმე საცხოვრებელი ადგილის არსებობისას, რეგისტრაციის გავლა ხდება ერთერთი ადგილის მიხედვით¹³⁶. ადამიანი შეიძლება, რეგის-

¹³⁵ «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» საქართველოს 1996 წლის 27 ივნისის კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹³⁶ «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს

ტრიბუნული იყოს ერთ ქალაქში და მუშაობდეს მეორეში. საცხოვრებელი ადგილის დადასტურება, ერთი მხრივ, რეგისტრაციის მეშვეობით ხდება. მეორე მხრივ, პრაქტიკაში საცხოვრებელი ადგილის საკითხი ხშირად ბინაზე საკუთრების უფლების დადასტურებით წყდება. ამ დროს საკუთრების უფლება საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებას წარმოშობს.

ზემოაღნიშნულიდან მკაფიოდ ჩანს, რომ საზოგადოდ, როგორც კერძო, ასევე, საჯარო სამართალი საცხოვრებელ ადგილად მიჩნევისათვის აუცილებელ პირობად აცხადებს მის არჩევას დასახლების ადგილად (საცხოვრებლად), თუმცა, საჯარო სამართალში ცნება «საცხოვრებელი ადგილი» პირის არა მხოლოდ ძირითად, უმთავრეს, არამედ დროებით ადგილსამყოფელსაც გულისხმობს (მაგალითად, სტუდენტთა საერთო საცხოვრებელი).

ცნობილია, რომ კონსტიტუცია ძირითად, ფუძემდებლურ პრინციპებსა და იდეებს ემყარება. ცხადია, ეს გარემოება გათვალისწინებული უნდა იქნეს კონსტიტუციური ნორმის განმარტებისას. ძირითადი კანონი ამკვიდრებს საზოგადოდ საცხოვრებელი ადგილისა და არა კონკრეტულად მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის პრინციპს.

ამიტომ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლში გამოყენებული ტერმინი «საცხოვრებელი ადგილი» გუ-

მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 27 ივნისის კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი.

ლისხმობს ადგილს, რომელიც საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფმა პირმა დროებით, გარკვეული პერიოდით ან მუდმივ საცხოვრებლად აირჩია (ზინა, დასასვენებელი სახლი, პატრიოტთა ზანაკი და ა.შ.).

მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში იგულისხმება იმ ადგილას გაჩერების შესაძლებლობაც, რომელსაც ადამიანი საცხოვრებლად ვერ აირჩევს, მაგრამ მიმოსვლისას იქ იმყოფება. ასეთია, მაგალითად, აეროპორტი, რკინიგზის ვაგზლის მოსაცდელი დარბაზი, მიმოსვლის ზოგიერთი საშუალება (მატარებელი) და სხვ. ასეთი ადგილი, თავისი არსისა და დანიშნულებიდან გამომდინარე, ადამიანის ადგილსამყოფელია და არა საცხოვრებელი ადგილი.

ტერმინი «ადგილსამყოფელი» ქართული სამართლისთვის არ არის უცხო¹³⁷, თუმცა, იგი არ იძლევა მის განმარტებას ფიზიკურ პირთან მიმართებით.

თუ გადავხედავთ კონტინენტური ევროპის ქვეყნების პრაქტიკას, მათი უმრავლესობა (შვეიცარია, იტალია, გერმანია, საფრანგეთი) ერთმანეთისაგან განასხვავებს ადგილსამყოფელს (residence) და საცხოვრებელ ადგილს (domicile). შვეიცარიის სამართალი ადგილსამყოფელად მიიჩნევს ადგილს, სადაც მოცემულ მომენტში პირი დროებით თუ ხანგრძლივად იმყოფება¹³⁸.

¹³⁷ საქართველოს 1997 წლის 26 ივნისის სამოქალაქო კოდექსის 21-ე მუხლი.

¹³⁸ ლ. ჭანტურია, შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში, თბ., 1997, გვ. 179.

Residence-ს ცნება ინგლისურ-ამერიკულ სამართალში ერთმნიშვნელოვნად არ არის განსაზღვრული. უფრო ხშირად მასში იგულისხმება მყარი ადგილსამყოფელი, ე.ი. ფაქტობრივი ყოფნა მოცემულ ადგილზე. ამ შემთხვევაში საცხოვრებელი ადგილის არჩევის განზრახვა მეორეხარისხოვან როლს ასრულებს¹³⁹.

ფიზიკური პირის ადგილსამყოფელი შეიძლება განვმარტოთ როგორც ადგილი, სადაც ადამიანი რაღაც მიზეზით იმყოფება გარკვეული პერიოდის განმავლობაში, იქ დასახლების, დაფუძნების განზრახვის გარეშე. საკვლევი ცნებიდან გამომდინარე, ადამიანის ადგილსამყოფელს წარმოადგენს, მაგალითად, სასჯელაღსრულების დაწესებულება, საავადმყოფო, სამხედრო ნაწილი და სხვ.

ბუნებრივია, მიმოსვლის უფლება არ გულისხმობს ნებისმიერი ადგილსამყოფლის არჩევას. მიმოსვლის უფლებით დაცულ სფეროს შეადგენს საქართველოში კანონიერად მყოფი ადამიანის მიერ საცხოვრებელი ადგილის დაფუძნების განზრახვის გარეშე ისეთ ადგილას ნებაყოფლობით ყოფნა, რაც სივრცეში მოძრაობითაა განპირობებული. მაგალითად, ადამიანი მოგზაურობს და 8 თვე იმყოფება ღია ზღვაში, მაგრამ მისი არჩევანი, იმყოფებოდეს ხომალდზე, არ არის განსაზღვრული იქ დასახლების სურვილით. ხომალდი კანონით დადგენილი საცხოვრებელი ადგილის ცნებას სცილდება. იგი ადამიანის ადგილ-

¹³⁹ ლ. ჭანტურია, შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში, თბ., 1997, გვ. 175.

სამყოფელია, სადაც თავისუფლად ყოფნის შესაძლებლობას კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დაცული მიმოსვლის და არა საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება იძლევა.

კონსტიტუციური ნორმიდან – «ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევის უფლება», – ნათლად ჩანს, რომ ქვეყნის შიგნით მისვლა-მოსვლა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევა ერთიანი უფლებაა: ფრაზებს – «თავისუფალი მიმოსვლა» და «საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევა» ერთმანეთთან «და» კავშირი აერთიანებთ, სიტყვა «უფლება» კი წინადადებაში ერთია, თანაც, მხოლოდით რიცხვში.

კონსტიტუცია ცალკე რომ არ გამოყოფს საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებას, ეს ასეთნაირად აიხსნება: ადამიანს მხოლოდ მაშინ შეუძლია აირჩიოს საცხოვრებელი ადგილი, თუ მას გააჩნია ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფლად მიმოსვლის უფლება. საცხოვრებელ ადგილს ვერ აირჩევ, თუ არ შეგიძლია შესაბამის ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლა. აქედან გამომდინარე, კონსტიტუციის 22-ე მუხლით ერთობლივად განმტკიცებულია თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევის უფლება.

ერთი შეხედვით, თითქოსდა ყველაფერი ნათელია. არსებითად კი, სრულიად კანონიერი შეგნება იმისა,

რომ მიმოსვლის თავისუფლების არსი, საბოლოოდ, გულისხმობს ადამიანის მოთხოვნილებების ისეთ დაკმაყოფილებას, რაც, შესაძლოა, არ იყოს დაკავშირებული საცხოვრებელი ადგილის შეცვლასთან, განაპირობებს კანონმდებლობაში დამკვიდრებული «მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლების» ორად გაყოფას და მათ ცალ-ცალკე არსებულ, ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელ უფლებებად აღიარებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში გამოდის, თითქოს შეუძლებელი იყოს საქართველოს შიგნით მიმოსვლა საცხოვრებელი ადგილის არჩევის გარეშე.

სამეცნიერო ლიტერატურაში ამ საკითხისადმი ორნაირი მიდგომა არსებობს. პირველი თვალსაზრისით, მიმოსვლის თავისუფლება აუცილებლად უნდა მოიაზრებოდეს საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებასთან ერთად. კერძოდ, ნ. ლიმონოვა, მიმოსვლის თავისუფლების განხილვისას, მიიჩნევს, რომ მოცემული უფლება გულისხმობს საცხოვრებელი ადგილის არჩევის შესაძლებლობას¹⁴⁰.

განსხვავებულ პოზიციაზე დგას ა. კონონოვი. იგი ამტკიცებს, რომ მიმოსვლის უფლებას დამოუკიდებელი მნიშვნელობა გააჩნია, თუმცა, სამართლებრივი რეგულირების თვალსაზრისით იგი მჭიდრო კავშირშია საცხოვრებელი ადგილის არჩევასთან¹⁴¹. უფრო მკვეთრ მოსაზრებას

¹⁴⁰ Н. А. Лимонова, указ. соч., с. 35.

¹⁴¹ А. Л. Кононов, Конституционный принцип свободы передвижения и практика Конституционного суда РФ// Россия и Совет Европы: перспективы взаимодействия. Сборник докладов, М., 2001, с. 112-117.

ანვითარებს გ. გაჯიევი: «მიმოსვლის თავისუფლება და საცხოვრებელი ადგილის არჩევა – ეს არის ადამიანის დამოუკიდებელი თვითდამკვიდრების აქტები, რომლებიც მისი სულიერი და პროფესიული განვითარების პირობას წარმოადგენს». ამასთანავე, იგი აღნიშნავს, რომ მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლება მოიცავს ორ განსხვავებულ თავისუფლებას: მიმოსვლის თავისუფლებას და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის თავისუფლებას¹⁴².

განსახილველი უფლებები თავიანთი მნიშვნელობით ერთმანეთთან ახლოს დგას, მაგრამ შინაარსით განსხვავებულია, თუმცა, ქართულ იურიდიულ მეცნიერებაში მათი ურთიერთმიმართება – ერთიანობა ან ერთმანეთისაგან გამიჯვნა – ანალიზის საგანი ჯერ არ გამხდარა.

ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში არსებობს მოსაზრება, რომ კონსტიტუციის მე-18 მუხლით დაცულ სფეროს შეადგენს ადამიანის თავისუფლად და უსაფრთხოდ გადაადგილების უფლება, ხოლო მიმოსვლის თავისუფლება უზრუნველყოფს საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალ არჩევასთან ან შეცვლასთან დაკავშირებულ ადამიანის თავისუფალ გადაადგილებას საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე¹⁴³. აქედან გამომდინარე, ადამიანის ყოველდღიურ მისვლა-მოსვლას კონსტიტუციის მე-18

¹⁴² Г. А. Гаджиев, Под сенью Конституции, под защитой суда // Российская Федерация, М., 1996, №16, с. 49-50.

¹⁴³ ლ. იზორია, ვ. კორკელია, ვ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა, დასახ. ნაშრ., გვ. 97.

მუხლი იცავს, ხოლო მიმოსვლას, რომელიც მიზნად ისახავს საცხოვრებელი ადგილის შეცვლას, კონსტიტუციის 22-ე მუხლი უზრუნველყოფს. თუ კონსტიტუციის 22-ე მუხლი ამჟამად მოქმედი რედაქციით დარჩება, ანუ არ გაიმიჯნება ზემოაღნიშნული ცნებები, მაშინ ეს მუხლი, მისი ფორმულირებიდან გამომდინარე, მხოლოდ საცხოვრებელი ადგილის არჩევასთან დაკავშირებულ მიმოსვლას დაიცავს. ამიტომ მიგვაჩნია, რომ სწორია ა. კონონოვისა და გ. გაჯიევის პოზიცია, მაგრამ იგი დამატებით არგუმენტაციას საჭიროებს.

აღსანიშნავია, რომ შეზღუდვის ობიექტი შეიძლება, ცალ-ცალკე აღებული როგორც მიმოსვლის, ასევე, საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება აღმოჩნდეს. მაგალითად, საგანგებო¹⁴⁴ ან საომარი¹⁴⁵ მდგომარეობის დროს გამოცხადებული კომენდატის საათი ან ქუჩის სანქცინირებული გადაკეტვა არ ზღუდავს საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლებას. უფრო მეტიც, დაუსაბუთებელი უარი საცხოვრებელი ადგილის არჩევაზე სულაც არ ხელყოფს მიმოსვლის უფლებას.

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა ერთმანეთისაგან მიჯნავს მიმოსვლის უფლებასა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებას, მაშინ, როდესაც ცალ-ცალკე პასუხისმგებლობას ადგენს გადაადგილებისა და საცხოვ-

¹⁴⁴ «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹⁴⁵ «საომარი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი.

რებელი ადგილის არჩევის უფლების განხორციელებაში უკანონოდ ხელის შეშლისათვის¹⁴⁶.

მიმოსვლის თავისუფლება არ უნდა გავაიგივოთ მიგრაციის უფლებასთან. განასხვავებენ მიგრაციის ორ სახეობას: იმიგრაციას და ემიგრაციას¹⁴⁷. საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა იძლევა მხოლოდ ემიგრაციის უფლების განმარტებას. «საქართველოს მოქალაქეს აქვს საქართველოდან ემიგრაციის უფლება ანუ სხვა სახელმწიფოში მუდმივად საცხოვრებლად გამგზავრების უფლება»¹⁴⁸. იურიდიულ ლიტერატურაში გარე მიგრაციაში იგულისხმება სახელმწიფოდან გასვლა ან, პირიქით, მასში შემოსვლა ხანგრძლივი დროით ან მუდმივად¹⁴⁹. საზოგადოდ კი, ტერმინი «მიგრაცია» განიმარტება როგორც ადამიანის მიერ საცხოვრებელი ადგილის შეცვლა ხანგრძლივი ვადით ან მუდმივად¹⁵⁰.

მიმოსვლის თავისუფლებით დაცული სფერო, რა თქმა უნდა, მოიცავს შიდა და გარე მიგრაციას, თუმცა, იგი უფრო ფართო მნიშვნელობისაა და ითვალისწინებს არა მარტო ხანგრძლივი დროით ან სამუდამოდ ადგილის შეცვლის შესაძლებლობას (ემიგრაციას), არამედ მი-

¹⁴⁶ საქართველოს 1999 წლის 22 ივლისის სისხლის სამართლის კოდექსის 152-ე მული.

¹⁴⁷ ა. ლორია, ემიგრაცია და იმიგრაცია, როგორც მიგრაციის სახეები, ჟურნ. «სამართალი», 2004, 1-2, გვ. 86.

¹⁴⁸ «ემიგრაციის შესახებ» საქართველოს 1993 წლის 20 ივლისის კანონის პირველი მუხლი.

¹⁴⁹ С. А. Авакьян, Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция, Санкт-Петербург, 2003, с. 269.

¹⁵⁰ ს. თეზელიშვილი, უცხო სიტყვათა ლექსიკონი, თბ., 2005, გვ. 505.

მოსვლას საცხოვრებელი ადგილის შეცვლის გარეშე ან მისი შეცვლით, თუმცა, მცირე დროით (მაგალითად, ქვეყნის ფარგლების დატოვება ორი კვირის ვადით). საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის დღევანდელი რედაქცია კი არ ითვალისწინებს მიმოსვლას საცხოვრებელი ადგილის არჩევის გარეშე.

მართალია, მიმოსვლა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევა ერთმანეთთან მჭიდრო კავშირშია, მაგრამ ხშირად ცალ-ცალკე ხდება მათი რეალიზაცია. მაგალითად, ადამიანს შეიძლება, სულაც არ სურდეს მოცემულ ქალაქში საცხოვრებელი ადგილის დაფუძნება და მხოლოდ მისი დათვალიერება ჰქონდეს განზრახული. გამოდის, რომ საცხოვრებელი ადგილის არჩევა მიმოსვლის ერთ-ერთი და არა ერთადერთი მიზანია.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაც იმაზე მეტყველებს, რომ საცხოვრებელი ადგილის არჩევა დამოუკიდებელი უფლებაა. მაგალითად, ერთ-ერთი საქმის განხილვისას მოსარჩელები მოითხოვდნენ «იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ» საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის მე-3 ქვეპუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობას. მათი აზრით, სადავო ნორმა, რომლის მიხედვითაც «პირი კარგავს დევნილის სტატუსს საქართველოს რომელიმე რეგიონში მუდმივად დასახლებისა და რეგისტრაციაში გატარებისას», ეწინააღმდეგებოდა კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტს, რომელიც აღიარებს ქვეყნის შიგნით თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი

არჩევის უფლებას. სადავო ნორმის ფორმულირებიდან ამკარად ჩანს, რომ ეს ნორმა მხოლოდ საცხოვრებელი ადგილის არჩევას შეეხება. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმის განხილვისას არ უმსჯელია მიმოსვლაზე და თავის გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ სადავო ნორმა არ ახდენს პირის ნებაზე ზემოქმედებას, თავისუფლად აირჩიოს საცხოვრებელი ადგილი¹⁵¹.

საკვლევი კატეგორიების ერთმანეთისაგან გამიჯვნის აუცილებლობას, გარდა მათ შეზღუდვასა და რეალიზაციასთან დაკავშირებული გარემოებებისა, განაპირობებს, აგრეთვე, იურიდიული პირის მიერ ადგილსამყოფელის თავისუფლად არჩევის უფლების კონსტიტუციურ დონეზე აღიარების საკითხი.

იურიდიული პირი ფიქციაა, იგი არ არის სულიერი არსება და მას «სიარულის» უნარი არ შესწევს. მისვლამოსვლა, სიარული, მოძრაობა მხოლოდ ფიზიკური პირის ბუნებითი შესაძლებლობებია. ამდენად, მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებების გაერთიანებით, საქართველოს კონსტიტუციით ადგილსამყოფელის არჩევის უფლება იურიდიულ პირებს აღარ გააჩნიათ.

რეალურად, იურიდიულ პირს მხოლოდ ცალკე აღებული ადგილსამყოფელის არჩევა შეუძლია, რაც მისი ადგილმდებარეობის შეცვლას იწვევს. შესაბამისად, იურიდიულ პირს ადგილის შეცვლისათვის – «გადაადგილებისათვის» უნდა გააჩნდეს ადგილსამყოფელის თავისუფლად არ-

¹⁵¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/7/219.

ჩვეის უფლება და ეს მაშინ, როდესაც ფიზიკურ პირს მის-
ვლა-მოსვლისათვის სულაც არ ესაჭიროება საცხოვრებელი
ადგილის შეცვლა. აქედან გამომდინარე, ვერ დავეთანხმე-
ბით მოსაზრებას, რომლის მიხედვითაც «კონსტიტუციის
22-ე მუხლით გათვალისწინებული თავისუფალი გადაადგი-
ლების ძირითადი უფლება იურიდიული პირებისათვის
ნიშნავს უფლებას თავისი ადგილსამყოფლის თავისუფალ
არჩევასა და შეცვლაზე»¹⁵². პირიქით, იურიდიული პირი-
სათვის ადგილსამყოფლის არჩევის უფლება გულისხმობს
მის ე.წ. გადაადგილებას. ამიტომ მართალია შ. ლ. მონტეს-
კიე, როდესაც ამბობს: «უნდა ვერიდოთ კანონებისათვის
ისეთი ფორმის მიცემას, რომელიც თვით საგანთა ბუნებას
ეწინააღმდეგება»¹⁵³.

იურიდიული პირის ადგილსამყოფელად ითვლება
მისი ადმინისტრაციის მდებარეობის ადგილი¹⁵⁴. შესაბამი-
სად, ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ტერმინი
«ადგილსამყოფელი» ერთნაირი მნიშვნელობის არ არის.
ფიზიკური პირის საცხოვრებელი ადგილი და იურიდიუ-
ლი პირის ადგილსამყოფელი კი თავიანთი არსით იდენ-
ტიურია.

ცნობილია, რომ ძირითადი უფლების სუბიექტი
კერძო სამართლის იურიდიული პირია. კერძო სამარ-
თლის იურიდიული პირებიდან ადგილსამყოფლის თავი-

¹⁵² ლ. იზორია, კ. კორკელია, კ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა, დასახ.
ნაშრ., გვ. 406.

¹⁵³ შ. ლ. მონტესკიე, დასახ. ნაშრ., გვ. 668.

¹⁵⁴ საქართველოს 1997 წლის 26 ივნისის სამოქალაქო კოდექსის 26-ე მუხლის
პირველი პუნქტი.

სუფლად არჩევის უფლება მხოლოდ ინდივიდუალურ მეწარმეზე ვრცელდება, ვინაიდან მისი საცხოვრებელი ადგილი და ადგილსამყოფელი შეიძლება, ერთმანეთს ემთხვეოდეს, თუმცა, იურიდიულ ლიტერატურაში ინდივიდუალურ საწარმოს იურიდიულ პირად არ მიიჩნევენ¹⁵⁵.

რაც შეეხება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს, მათი ბუნებიდან გამომდინარე, ამ პირებზე არ ვრცელდება ძირითადი უფლებები, თუმცა, არსებობს გამონაკლისები – ე.წ. სპეციფიკური ტიპის საჯარო სამართლის იურიდიული პირები¹⁵⁶, რომლებზეც ვრცელდება კონსტიტუციის 45-ე მუხლის მოქმედება. ადგილსამყოფელის არჩევის თვალსაზრისით, ყურადღებას პოლიტიკურ გაერთიანებებზე შევაჩერებთ.

პოლიტიკური გაერთიანების წესდების აუცილებელ რეკვიზიტს იურიდიული მისამართი წარმოადგენს¹⁵⁷. თუ შესაბამისმა ორგანომ პოლიტიკური პარტია მის მიერ არჩეულ მისამართზე არ დაარეგისტრირა, საჭიროების შემთხვევაში სახელმწიფოს ქმედება 22-ე მუხლთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად ვერ შეფასდება.

ამდენად, მიმოსვლის უფლებისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლების გამიჯვნის შედეგად, იურიდიულ პირებს კონსტიტუციის საფუძველზე

¹⁵⁵ ლ. ჭანტურია, თ. ნინიძე, მეწარმეთა შესახებ კანონის კომენტარი, მესამე გამოცემა, თბ., 2002, გვ. 14.

¹⁵⁶ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., გვ. 63.

¹⁵⁷ «პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის ორგანული კანონის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის «ბ» ქვეპუნქტი.

შესაძლებლობა მიეცემათ, აირჩიონ თავიანთი ადგილსამყოფელი.

საზღვარგარეთის ქვეყნების უმეტესი ნაწილის ძირითად კანონში მიმოსვლის თავისუფლება/უფლება გამიჯნულია საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებისაგან. ერთ შემთხვევაში იგი მიმოსვლასთან ერთად ერთ მუხლშია მოქცეული, მეორე შემთხვევაში კი ცალკე მუხლშია ჩამოყალიბებული (გერმანიის კონსტიტუციის მუხ. 11¹⁵⁸, შვეიცარიისა – მუხ. 24¹⁵⁹, იაპონიისა – მუხ. 22¹⁶⁰, მოლდოვისა – მუხ. 27¹⁶¹, რუმინეთისა – მუხ. 25¹⁶² და სხვ.).

მართალია, საერთაშორისო აქტებში მიმოსვლას და საცხოვრებელი ადგილის არჩევას ერთი მუხლი არეგულირებს, მაგრამ ეს ცნებები ერთმანეთისაგან გამიჯნულია. ასე, მაგალითად, «სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ» პაქტის მე-12 მუხლი აღიარებს მიმოსვლის თავისუფლების უფლებას და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის თავისუფლებას. ასე რომ, მიმოსვლა აქ არ გულისხმობს აუცილებლად საცხოვრებელი ადგილის არჩევას. საქართველოს კონსტიტუციით კი – პირიქითაა. ამ ნაწილში ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენცია ხსენებული პაქტის ანალოგიურია.

¹⁵⁸ <http://www.angelfire.com/mn2/reformclub/f/germanyconst.html>.

¹⁵⁹ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი I, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2004, გვ. 419.

¹⁶⁰ იქვე, გვ. 139.

¹⁶¹ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები, წიგნი I, რედ. ზ. ჯიბლაშვილი, თბ., 2005, გვ. 159.

¹⁶² იქვე, გვ. 283.

იურიდიულ ლიტერატურაში აღინიშნება, რომ ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა რომელიმე სახელმწიფოს ფარგლებში მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებით მწირია. უფრო ხშირად შეზღუდვების შემოღება ხდება საცხოვრებელი ადგილის არჩევის თავისუფლების მიმართ¹⁶³.

ზემოთ მოყვანილი არგუმენტების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ კონსტიტუციურ დონეზე გაიმიჯნოს განხილული სამართლებრივი კატეგორიები და კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: «ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე მიმოსვლის თავისუფლება და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევის უფლება».

ამ მოსაზრებიდან გამომდინარე, ჩვენი შემდგომი კვლევის საგანს მხოლოდ მიმოსვლის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მოწესრიგება წარმოადგენს. რაც შეეხება საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებას (მის საგნობრივ ფორმულირებას ქვეყნის ძირითად კანონში და მასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს), იგი ცალკე სამეცნიერო კვლევას საჭიროებს.



¹⁶³ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 469.

§ 2. მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტები

2.1. სუბიექტთა წრის განსაზღვრა

კონსტიტუციური უფლებები და თავისუფლებები, უპირველეს ყოვლისა, განიხილება როგორც ადამიანის სამართლებრივი სტატუსის განმსაზღვრელი ფაქტორი, საფუძველთა საფუძველი, რომლებიც წარმოადგენს უშუალოდ მოქმედ სამართალს და შესაძლებლობას აძლევს შესაბამის სუბიექტს, დაამყაროს სხვა პირებთან სამართლებრივი ურთიერთობა და ისარგებლოს კონკრეტული უფლებებით. ასეთი უფლებების მნიშვნელობა ორგვარია: როდესაც განსაზღვრავს, რომელ კონკრეტულ უფლებებს შეიძენს ადამიანი, თუ სხვა სუბიექტებთან დაამყარებს ურთიერთობას, მაშინ იგი სამართლებრივი სტატუსის ელემენტია; ხოლო მაშინ, როდესაც განსაზღვრავს – კონკრეტული უფლებები უნდა ჰქონდეს გარანტირებული ადამიანს სხვა სუბიექტთან შესაბამისი სამართლებრივი ურთიერთობის დამყარებისას, მაშინ მისი უფლებაუნარიანობის ელემენტია, რომელიც ქმედუნარიანობასთან ერთად სუბიექტის სამართალსუბიექტობას შეადგენს¹⁶⁴.

¹⁶⁴ გ. ინწკირველი, სახელმწიფოსა და სამართლის თეორია, თბ., 2003, გვ. 214.

როგორც წესი, ნებისმიერი ადამიანი, უწინარესად, სარგებლობს საერთო სტატუსით, რომელიც მრავალმხრივ ერთნაირია ყველასათვის, მაგრამ, ამავე დროს, შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სპეციალური სტატუსის მქონე პირიც (დახურული ქალაქის მცხოვრები, სამხედრო მოსამსახურე, ლტოლვილი და ა.შ.).

როგორც დ. ბახრახი აღნიშნავს, ხშირად სპეციალური სამართალსუბიექტობა უბრალოდ საერთოს ავსებს. ამასთანავე, მათ შორის შეიძლება უფრო რთული ურთიერთზემოქმედება იყოს, რომლის დროსაც სპეციალური სტატუსი ზეგავლენას ახდენს საერთოზე, ზღუდავს და ცვლის მას¹⁶⁵. მაგალითად, სამხედრო მოსამსახურის სტატუსი ზემოქმედებას ახდენს მოქალაქის ისეთ საერთო უფლებაზე, როგორცაა მიმოსვლის თავისუფლება.

მ. ბაგლაი მიმოსვლის თავისუფლების გარესახელმწიფოებრივ ხასიათზე მითითებისას, შენიშნავს, რომ მიმოსვლის თავისუფლება გააჩნია ყველა ადამიანს დაბადებისთანავე, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა იგი იმ სახელმწიფოს მოქალაქე, სადაც ცხოვრობს. მოსახლეობის მიგრაციის ზრდასთან ერთად, თითოეულ სახელმწიფოში მუდმივად იმყოფება უამრავი ადამიანი, რომლებიც ადგილსამყოფელი სახელმწიფოს მოქალაქეობას არ ან ვერ იღებენ¹⁶⁶. აქედან გამომდინარე, მიმოსვლის თავისუფლების არსის განსაზღვრის შემდეგ მიზანშეწონილად მიგვაჩ-

¹⁶⁵ Д. Н. Бахрах, Административное право, М., 1996, с. 32.

¹⁶⁶ М. Баглай, указ. соч., с. 159-160, 186-187.

ნია, დავადგინოთ მისი სუბიექტები და მათი სამართლებრივი სტატუსი.

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის თანახმად, საქართველოში მიმოსვლის კონსტიტუციური უფლების სუბიექტი შეიძლება იყოს ყველა, ვინც საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად იმყოფება. იმდენად, რამდენადაც კონსტიტუციის 45-ე მუხლით აღიარებული ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, მათი შინაარსის გათვალისწინებით, ვრცელდება, აგრეთვე, იურიდიულ პირებზე, უპირველეს ყოვლისა, უნდა დავადგინოთ, კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დაფიქსირებული უფლების სუბიექტად მოიაზრება თუ არა იურიდიული პირი.

იურიდიული პირისათვის ადგილსამყოფლის უფლების კონსტიტუციურ განმტკიცებაზე მსჯელობისას, აღინიშნა, რომ ასეთ პირს არ შესწევს მოძრაობის, სიარულის უნარი. მაგალითად, ავილოთ შემთხვევა, როდესაც იურიდიული პირის ავტომანქანას მართავენ მისი წარმომადგენლები და ავრცელებენ მის მიერ წარმოებულ პროდუქციას. დავუშვათ, ამ ავტომანქანას არ მისცეს შესაძლებლობა, შესულიყო საქართველოს რომელიმე რეგიონში და იქ გაევრცელებინა პროდუქცია. ამ დროს, შეიზღუდა თუ არა იურიდიული პირის მიმოსვლის თავისუფლება? გასათვალისწინებელია ის, რომ ავტომანქანა იურიდიული პირისაა, იმართება მისი წარმომადგენლების მიერ და ავრცელებს მისივე პროდუქციას.

იურიდიულ ლიტერატურაში აღნიშნულია: «იურიდიულმა პირებმა შეიძლება, გამოიყენონ ყველა ძირითადი უფლება, გარდა ისეთებისა, რომელთა გამოსაყენებლადაც აუცილებელია ადამიანისათვის დამახასიათებელი ისეთი ბუნებრივი თვისებები, როგორებიცაა მისი სხეულის თვისებები, განსაკუთრებით – სქესი, ასაკი, ნათესაობა, რასა, ფიზიკური თვითდამკვიდრება და ფიზიკური გადაადგილების თავისუფლება...»¹⁶⁷

კითხვას, წარმოადგენს თუ არა იურიდიული პირი მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტს, ვფიქრობთ, ცალსახად უარყოფითი პასუხი უნდა გაეცეს. მიმოსვლის თავისუფლების მატარებელი, მისი ბუნებითი ხასიათიდან გამომდინარე, შეიძლება მხოლოდ ფიზიკური პირი იყოს. იურიდიული პირის სახელით მოძრაობა ერთდროულად შეუძლია რამდენიმე წარმომადგენელს. მაშასადამე, გამოდის, რომ ერთი და იგივე პირი ერთდროულად სხვადასხვა ადგილას იმყოფება და მოძრაობს. უფრო მეტიც, მიმოსვლა ერთდროულად ერთი და იგივე პირის მიმართ ერთ შემთხვევაში შეიძლება შეიზღუდოს, მეორეში კი – არა. ეს კი ალოგიკურია. ამიტომ ზემოთ მოტანილ შემთხვევაში ადგილი აქვს იურიდიული პირის არა მიმოსვლის, არამედ სამეწარმეო საქმიანობის – პროდუქციის, საქონლის თავისუფლად გადაადგილების უფლების შეზღუდვას.

¹⁶⁷ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., გვ. 59.

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლში დაფიქსირებული სიტყვა «ყველას» გულისხმობს იმას, რომ მიმოსვლის უფლებით სარგებლობა შეუძლია ყველა ფიზიკურ პირს, ანუ როგორც საქართველოს მოქალაქეებს, ისე უცხოელებს. ეს იმას ნიშნავს, რომ კონსტიტუციით თავისუფალი მიმოსვლის უფლება უზრუნველყოფილია ნებისმიერი ადამიანისათვის, მიუხედავად მისი მოქალაქეობრივი სტატუსისა. მიმოსვლის თავისუფლებით დაცული სფეროს განსაზღვრისას, უკვე აღინიშნა, რომ მიმოსვლა სივრცეში არის მოძრაობა, ანუ პროცესი, რომელიც ადამიანის ფიზიკური შესაძლებლობის შედეგია. მაშასადამე, მისი სუბიექტი შეიძლება მხოლოდ ცოცხალი ადამიანი იყოს და, ცხადია, იგი არ ვრცელდება გარდაცვლილზე. მაგალითად, ვთქვათ, საქართველოს მოქალაქე მუდმივად ცხოვრობდა საზღვარგარეთ, ანდერძში კი ჩაწერა, რომ სურს საქართველოში დასაფლავება. თუ სახელმწიფო მის ნათესავებს ნებას არ დართავს ცხედრის საქართველოში გადმოსვენებაზე, გარდაცვლილის მიმართ მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვას ადგილი არა ექნება.

მართალია, კონსტიტუციით მიმოსვლის უფლების გამოყენება შეუძლია ნებისმიერ ადამიანს, მაგრამ, ამავე დროს, ძირითადი კანონი ამ უფლებით სარგებლობისათვის ქვეყნის ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნის პირობას ადგენს. ქვეყანაში კანონიერად ყოფნა/არყოფნა პირობითი კატეგორიაა და შეიძლება, სხვადასხვა ფორმას მოიცავდეს. ასე, მაგალითად, კანონიერად არ ჩაითვლება ყოფნა,

თუ ამოიწურა ის ვადა, რომელი ვადითაც იყო შემოსული ქვეყანაში ესა თუ ის ადამიანი; უცხოელი, რომელიც კანონის დარღვევით შემოვიდა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, მაგრამ მისი სტატუსი შემდგომ მოექცა კანონიერ ფარგლებში, ქვეყანაში კანონიერად მყოფად უნდა ჩაითვალოს. ამასთანავე, უცხოელი, რომელიც მიმართავს ხელისუფლებას ბინადრობის ნებართვის შესახებ და გადაწყვეტილების მოლოდინშია, კანონიერ საფუძველზე იმყოფება სახელმწიფოს ტერიტორიაზე.

კანონიერად ყოფნის პირობა ვრცელდება საქართველოში მართლზომიერად მყოფ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე და მოქალაქეობის არმქონე პირებზე. საქართველოს მოქალაქეებს თავიანთი ინტერესების შესაბამისად, ყოველგვარი ნებართვის გარეშე შეუძლიათ ქვეყნის შიგნით მოძრაობა და უკან დაბრუნება მისი ფარგლების დატოვების შემთხვევაში.

შესაბამისად, შეიძლება გამოვყოთ მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტთა ორი ძირითადი კატეგორია: 1. საქართველოს მოქალაქეები და 2. საქართველოში კანონიერად მყოფი სხვა პირები.

მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტების განსაზღვრისათვის მეტად მნიშვნელოვანია ამ სფეროში საზღვარგარეთის ქვეყნების პრაქტიკის შესწავლა და საქართველოს კანონმდებლობის საერთაშორისო სამართლის ნორმებთან შეჯერება.

სუბიექტებთან მიმართებით, სხვადასხვა ქვეყნების კონსტიტუციებში მიმოსვლის თავისუფლების/უფლების ფორმულირებას ახასიათებს როგორც საერთო, ასევე სპეციფიკური ნიშნები. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციების ანალიზი ცხადყოფს, რომ უმრავლეს ქვეყნებში, ისევე როგორც საქართველოში, ამ თავისუფლების/უფლების მატარებელი შეიძლება იყოს ნებისმიერი ფიზიკური პირი, რომელიც მოცემული სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერად იმყოფება (ესტონეთის კონსტიტუცია, მუხ. 34¹⁶⁸, ხორვატიის – მუხ. 32¹⁶⁹, უნგრეთის – მუხ. 58¹⁷⁰, ჩეხეთის მუხ. – 14¹⁷¹, ლატვიის – მუხ. 97¹⁷², რუსეთის – მუხ. 27¹⁷³ და სხვ.).

საზღვარგარეთის ქვეყნების ნაწილი კონსტიტუციაში თავისუფალ მიმოსვლას აცხადებს ყველა ადამიანის უფლებად, სახელმწიფოს ტერიტორიაზე მათი კანონიერად ყოფნის მიუხედავად (იაპონიის კონსტიტუცია, მუხ. 22¹⁷⁴, პოლონეთის – მუხ. 52¹⁷⁵ და სხვ.).

¹⁶⁸ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. III, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2006, გვ. 250.

¹⁶⁹ იქვე, გვ. 827.

¹⁷⁰ იქვე, გვ. 731.

¹⁷¹ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები, წ. I, რედ. ზ. ჯიბლაშვილი, თბ., 2005, გვ. 469.

¹⁷² საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2004, გვ. 236.

¹⁷³ www.constitution.ru

¹⁷⁴ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2004, გვ. 139.

¹⁷⁵ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები, წ. I, რედ. ზ. ჯიბლაშვილი, თბ., 2005, გვ. 215.

ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუცია ამ უფლებით სარგებლობას მხოლოდ საკუთარი ქვეყნის მოქალაქეებს ანიჭებს (ბელორუსიის კონსტიტუცია, მუხ. 30¹⁷⁶, იტალიის – მუხ. 16¹⁷⁷, მაროკოს – მუხ. 9¹⁷⁸, უზბეკეთის – მუხ. 28¹⁷⁹, ლიტვის – მუხ. 32¹⁸⁰, გერმანიის – მუხ. 11¹⁸¹, ესპანეთის – მუხ. 19¹⁸², კანადის – მუხ. 6¹⁸³ და სხვ.). შესაბამისად, მოცემული უფლება კონსტიტუციით არა აქვთ გარანტირებული პირებს, რომლებიც ქვეყნის მოქალაქეები არ არიან (უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირები). როგორც ჩანს, ამ შემთხვევაში, საქართველოსგან განსხვავებით, მიმოსვლის უფლება განიხილება არა როგორც ადამიანის, არამედ როგორც მოქალაქის უფლება.

მიმოსვლის თავისუფლების მინიჭება ადამიანისათვის მოქალაქეობრივი ან ეროვნული ნიშნით დაუშვებელია. ჯერ ერთი, ასეთი მიდგომა არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია¹⁸⁴, ისევე, რო-

¹⁷⁶ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები, წ. I, რედ. ზ. ჯიბლაშვილი, თბ., 2005, გვ. 33.

¹⁷⁷ <http://www.vescc.com/constitution/italy-constitution-eng.html>

¹⁷⁸ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი I, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2004, გვ. 247.

¹⁷⁹ <http://www.gov.uz/ru/section.scm?sectionId=4926&contentId=5011>

¹⁸⁰ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2005, გვ. 352.

¹⁸¹ <http://www.angelfire.com/mn2/reformclub/f/germanyconst.html>

¹⁸² <http://www.servat.unibe.ch/law/icl/sp00000-.html>

¹⁸³ <http://www.servat.unibe.ch/law/icl/ca02000-.html>

¹⁸⁴ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა კონვენციის 4 ოქმის მე-2 მუხლი.

გორც სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტი¹⁸⁵, მიმოსვლის თავისუფლების უფლებას (right to freedom or liberty of movement) «თითოეულს» აკუთვნებს. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-13 მუხლი მიმოსვლის თავისუფლების უფლებას ყოველგვარი კანონიერად ყოფნის პირობის გარეშე აცხადებს და ამით მის სუბიექტად «ყველას» მიიჩნევს. საერთაშორისო აქტებში მითითებული სიტყვა «კანონიერად» გულისხმობს შესაბამისი სახელმწიფოს შიდა კანონმდებლობას. აქედან გამომდინარე, პირობების დადგენა, რომლებიც აუცილებელია ამა თუ იმ ქვეყნის ტერიტორიაზე ადამიანის კანონიერად ყოფნისათვის მისაჩნევად, შიდა კანონმდებლობის საქმეა.

მეორეც, მიმოსვლის თავისუფლება, როგორც ბუნებითი ფასეულობა, პირად უფლება-თავისუფლებათა რიგს განეკუთვნება. პირადი, ანუ იგივე სამოქალაქო უფლებები და თავისუფლებები კი განსაზღვრავს ადამიანის თავისუფლებას პირად ცხოვრებაში. მათი გამოყენება თანაბრად უნდა შეეძლოს ყველა ადამიანს. შესაბამისად, მიმოსვლის თავისუფლების მინიჭება რამე ნიშნით (თუნდაც, მოქალაქეობრივით ან ეროვნულით), ეწინააღმდეგება მის ბუნებით ხასიათს.

როგორც ვხედავთ, საქართველოს კონსტიტუცია მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტის განსაზღვრის თვალსაზრისით, სრულად შეესაბამება ძირითად საერთაშორის-

¹⁸⁵ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ პაქტის მე-12 მუხლი.

სო-სამართლებრივ აქტებს და საზღვარგარეთის ქვეყნების უმეტესი ნაწილის პრაქტიკას. ეს გარემოება, უწინარესად, მიმოსვლის სფეროში საქართველოს კონსტიტუციური ნორმის (22-ე მუხლი) დემოკრატიულობაზე მეტყველებს.

საბოლოოდ გამოიკვეთა, რომ საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული მიმოსვლის უფლების სუბიექტთა წრე ფართოა. ბუნებრივია, რომ ამ სფეროში საქართველოს მოქალაქეთა და უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა თუ მოქალაქეობის არმქონე პირების სამართლებრივი სტატუსი ერთმანეთს არ ემთხვევა. მიმოსვლის თავისუფლებით სრულად სარგებლობენ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები, უცხოელებისათვის კი იგი შედარებით შეზღუდულ ხასიათს ატარებს.

2.2. საქართველოს მოქალაქე, როგორც მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტი

საქართველოს მოქალაქეებზე საუბრისას შეიძლება მოქალაქეთა სამი კატეგორია გამოვყოს: ჩვეულებრივი (დაბადებით ან ნატურალიზაციით) მოქალაქეები, ორმაგი და საპატიო მოქალაქეობის მქონე პირები. მიმოსვლის თავისუფლების სფეროში მათი სამართლებრივი სტატუსი ძირითადად ერთნაირია, თუმცა, შეიძლება განსხვავებაც, რომელიც საპატიო მოქალაქეებს შეეხებათ.

საქართველოს მოქალაქისათვის ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის საფუძველს მისი მოქალაქეობა წარმოადგენს. იგი მიმოსვლის უფლებით სრული მოცულობით სარგებლობს მოქალაქეობის დამადასტურებელი საბუთის არსებობის შემთხვევაში. შესაბამისად, პირი, რომელსაც მოქალაქეობა შეუწყდა, მოქალაქეობის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილ შემთხვევებში, კარგავს საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნის საფუძველს. «მოქალაქეობა» გულისხმობს «კანონიერად ყოფნას».

საქართველოს მოქალაქეებს, ქვეყნის შიგნით თავისუფლად მიმოსვლისა და ქვეყნის დატოვების გარდა, ასევე, კონსტიტუციურ დონეზე აქვთ უზრუნველყოფილი საქართველოში თავისუფლად შემოსვლის უფლება (22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მეორე წინადადება). საქართველოში თავისუფლად შემოსვლა საქართველოს მოქალაქეთა ექსკლუზიური უფლებაა. საქართველოს კონსტიტუცია ამ უფლების სუბიექტად მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს აცხადებს.

ამასთან დაკავშირებით საინტერესოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება¹⁸⁶. მოსარჩელე საერთაშორისო კანონმდებლობასა და საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველ პუნქტზე დაყრდნობით ითხოვდა, რომ მას, როგორც საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელს, თავისუფლად, ყოველგვარი ნებართვის (ვიზის) გარეშე შეძლებოდა ქვეყანა-

¹⁸⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 1/4/212.

ში შემოსვლა. მისი მტკიცებით, საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოხსენიებული «საქართველოს მოქალაქეები» არ უნდა განიმარტებოდეს სიტყვასიტყვითი მნიშვნელობით. მოსარჩელის აზრით, ვინაიდან კონსტიტუციით «საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა» (47-ე მუხლის პირველი პუნქტი), მათ საქართველოს მოქალაქეების თანაბრად უნდა ჰქონდეს საქართველოში შემოსვლის უფლება. კონსტიტუციით გათვალისწინებულ გამონაკლისად მოსარჩელე მიიჩნევდა პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვას, ხოლო კანონით გათვალისწინებულ გამონაკლისთან დაკავშირებით მიუთითებდა, რომ იგი უნდა შეესაბამებოდეს კანონიერ მიზანს და ატარებდეს ინდივიდუალურ ხასიათს.

თავის გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა: კანონმდებელი სპეციალურად უსვამს ხაზს იმ გარემოებას, რომ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს შეუძლია, თავისუფლად შემოვიდეს საქართველოში. ამ შემთხვევაში სიტყვები «საქართველოს მოქალაქე» არ გულისხმობს უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, მაშინაც კი, როდესაც მას ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის საფუძველი – ბინადრობის ნებართვა გააჩნია. სასამართლო კოლეგიამ მიიჩნია, რომ საქართველოში შემოსასვლელ ვიზასთან მი-

მართებით 47-ე მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებულ გამო-ნაკლისთან გვაქვს საქმე.

საკონსტიტუციო სასამართლომ დაასკვნა, რომ საქართველოში თავისუფლად შემოსვლის უფლება ნამდვილად კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული ის გამონაკლისია, როდესაც იმიგრანტი უფლებრივად საქართველოს მოქალაქესთან არ არის გათანაბრებული. იმიგრანტისთვის საქართველოში თავისუფლად შემოსვლის კონსტიტუციური უფლების უქონლობა, ცხადია, არ ნიშნავს საზოგადოდ ქვეყანაში შემოსვლის უფლების არქონას. ამიტომ იმიგრანტისათვის საქართველოს ტერიტორიაზე შესასვლელი ვიზის აუცილებლობა კონსტიტუციურია.

ამგვარად, საქართველოში თავისუფლად შემოსვლის უფლება კონსტიტუციით ყველასათვის კი არა, არამედ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქისთვისაა უზრუნველყოფილი, რაც სრულად შეესაბამება ძირითად საერთაშორისო აქტებს. თუმცა, კონსტიტუციური ნორმა არ გამორიცხავს კანონმდებლის სუვერენულ უფლებას მოქმედი კანონმდებლობით ნება დართოს ბინადრობის ნებართვის (ლტოლვილის მოწმობის) მქონე პირს, საქართველოში შემოვიდეს უვიზოდ. მართლაც, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით უცხოელები, ბინადრობის ნებართვის

(ლტოლვილის მოწმობის) მოქმედების მთელ პერიოდში საქართველოში უვიზოდ შემოდიან¹⁸⁷.

საქართველოს მოქალაქეთა მეორე კატეგორიას განეკუთვნებიან ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირები. ორმაგი მოქალაქეობის მინიჭება ხდება კონსტიტუციით დადგენილ გამონაკლის შემთხვევაში (მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი). საქართველოს კანონმდებლობა მიმოსვლის სფეროში რამე განსხვავებულ წესს არ ადგენს იმ ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირებისათვის, რომლებსაც ორი ქვეყნის მოქალაქეობა გააჩნიათ და აქედან ერთ-ერთი საქართველოს მოქალაქეობაა.

საქართველოს მოქალაქეთა მესამე კატეგორიას შეადგენენ საპატიო მოქალაქეობის მქონე პირები. საქართველოს საპატიო მოქალაქეობის მინიჭება, ასევე, განსაკუთრებულ შემთხვევებში ხდება, რომლებსაც «მოქალაქეობის შესახებ» საქართველოს ორგანული კანონის მე-9¹ მუხლი ადგენს. საპატიო მოქალაქეობის მქონე პირის სტატუსი მიმოსვლის სფეროში განსხვავდება საქართველოს მოქალაქეთა პირველი ორი კატეგორიის სტატუსისაგან. საპატიო მოქალაქისათვის კანონიერად ყოფნის საფუძველი იგივეა, რაც უცხოელისათვის, თუმცა, მისთვის დადგენილია საქართველოში შემოსვლისა და გასვლის შეღავათიანი პირობები. კერძოდ, მასზე ვიზა გაიცემა მოწვევის¹⁸⁸

¹⁸⁷ «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» 2005 წლის 27 დეკემბრის საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁸⁸ «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის პირველი მუხლის «ე» პუნქტის თანახმად,

გარეშე. გარდა ამისა, იგი თავისუფლდება საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსულ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე ვიზების გაცემისათვის დაწესებული გადასახადისაგან. საქართველოს საპატიო მოქალაქისა და მისი ოჯახის წევრების არაკომერციული საქმიანობისათვის განკუთვნილი პირადი ნივთები თავისუფლდება საბაჟო გადასახადისა და დათვალიერებისაგან¹⁸⁹.

2.3. უცხოელი, როგორც მიმოსვლის თავისუფლების სუბიექტი

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დადგენილი «კანონიერად ყოფნის» პირობა უცხოელებზე ვრცელდება. რას გულისხმობს კანონმდებელი «კანონიერად ყოფნის» პირობაში? სანამ ამ კითხვაზე პასუხს გავცემდეთ, განვსაზღვროთ ცნება «უცხოელი».

ტერმინი «უცხოელი» იურიდიულ ლიტერატურაში იხმარება ორნაირი გაგებით: ფართო გაგებით, უცხოელი – ეს არის პირი, რომელიც არ არის მოცემული სახელ-

მოწვევა არის საქართველოს მოქალაქის, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მქონე პირის, საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირის წერილობითი შუამდგომლობა უცხოელის საქართველოში ჩამოსვლასა და მგზავრობის მიზანზე.

¹⁸⁹ საპატიო მოქალაქის პრივილეგიებისა და იმუნიტეტის შესახებ საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის – სახელმწიფოს მეთაურის 1994 წლის 18 დეკემბრის 397 ბრძანებულების 1-3 მუხლები.

მწიფოს მოქალაქე; ვიწრო გაგებით კი, უცხოელია პირი, რომელიც ქვეყნის ტერიტორიაზე იმყოფება, მაგრამ სხვა ქვეყნის მოქალაქეობა გააჩნია¹⁹⁰.

საქართველოს კანონით «უცხოელის» განმარტებიდან¹⁹¹ ჩანს, რომ მასში იგულისხმება როგორც უცხო ქვეყნის მოქალაქე, ასევე, მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელსაც არ გააჩნია საქართველოში მუდმივად ცხოვრების ნებართვა. ეს გარემოება ისე არ უნდა გავიგოთ, თითქოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი სტატუსი ერთმანეთს ემთხვევოდეს, თუმცა, უმეტეს სამართლებრივ ურთიერთობებში მათი სტატუსი იდენტურია, ვინაიდან ერთნაირი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი საფუძველი გააჩნიათ.

საქმე ისაა, რომ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები ექვემდებარებიან როგორც ადგილსამყოფელი სახელმწიფოს იურისდიქციას, ასევე, ინარჩუნებენ შესაბამის უფლება-მოვალეობებს თავისი ქვეყნის მიმართ. ამგვარად, უცხოელი მოქალაქეები იმყოფებიან «ორმაგ დაქვემდებარებაში» – ადგილსამყოფელი სახელმწიფოსა და მოქალაქეობის ქვეყნის იურისდიქციაში.

მოქალაქეობის არმქონე პირებს აქვთ სამართლებრივი კავშირი მხოლოდ იმ სახელმწიფოსთან, რომლის ტერიტორიაზეც მოცემულ მომენტში იმყოფებიან. მათ სა-

¹⁹⁰ Ю. В. Герасименко, Лица, не являющиеся гражданами России, как субъекты конституционно-правовых отношений, журн. «Государство и право», 2002, №6, с. 22.

¹⁹¹ «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის მე-2 მუხლის «ა» პუნქტი.

მართლებრივ სტატუსს დამოუკიდებლად განსაზღვრავს ეს სახელმწიფო, სანამ ისინი რომელიმე სხვა ქვეყნის მოქალაქეობას ან ქვეყანაში მუდმივად ცხოვრების ნებართვას მიიღებენ. სხვა სახელმწიფოში გამგზავრებისას, მოქალაქეობის არმქონე პირი ფაქტობრივად კარგავს კავშირს იმ სახელმწიფოსთან, სადაც იმყოფებოდა.

ზოგადი წესის თანახმად, უცხოელები სარგებლობენ ისეთივე უფლებებით, ამასთანავე, ეკისრებათ იგივე მოვალეობები, რაც საქართველოს მოქალაქეებს, თუმცა, მიმოსვლის სფეროში მათი მდგომარეობა საქართველოს მოქალაქეებისაგან მკვეთრად განსხვავდება.

როგორც აღინიშნა, უცხოელი ვალდებულია, ჯერ მოიპოვოს ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის ნებართვა. მას მხოლოდ ამის შემდეგ შეუძლია, ისარგებლოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დაცული მიმოსვლის უფლებით. მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირების მიმართ მოთხოვნა – დაბრუნდნენ მუდმივად საცხოვრებელ სახელმწიფოში, არ შეესაბამება სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტს¹⁹².

საზოგადოდ, საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი ყველა ადამიანისათვის, რომელიც არ არის ქვეყნის მოქალაქე, მიმოსვლის თავისუფლების სფეროში შეიძლება გა-

¹⁹² The Rights of non-citizens, United Nations, New Yourk and Geneva, 2006, p. 18.

მოვყოთ სამართალსუბიექტობის შემდეგი ძირითადი თავისებურებები:

- უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს (გარდა იმ ქვეყნის მოქალაქეებისა, რომელთანაც საქართველოს დადებული აქვს შეთანხმება ქვეყანაში უვიზოდ შესვლაზე) საქართველოში შესვლა შეუძლიათ მხოლოდ სათანადო ნებართვის არსებობისას;
- აღნიშნული პირები ცხოვრობენ და საქმიანობენ (ქვეყნის შიგნით მოძრაობენ) სპეციალური დოკუმენტის, კერძოდ, ბინადრობის ნებართვის, ან ვიზის საფუძველზე;
- უცხო ქვეყნის მოქალაქე და მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელსაც აქვს საქართველოში ბინადრობის ნებართვა, ვალდებულია, საქართველოში შესვლიდან (ხოლო თუ იგი იმყოფება საქართველოს ტერიტორიაზე – შესაბამისი ნებართვის მიღებიდან) 1 თვის ვადაში გაიაროს რეგისტრაცია საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით;
- აღნიშნული პირების ადმინისტრაციული დელიქტუნარიანობა სპეციფიკურია. მთელი რიგი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისათვის პასუხისმგებლობის სუბიექტი შეიძლება იყოს მხოლოდ უცხოელი. მაგალითად, მხოლოდ მას შეიძლება დაეკისროს პასუხისმგებლობა საქართველოში კანონი-

უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართალსუბიექტობის ჯგუფური თავისებურებანი განპირობებულია სხვადასხვა გარემოებით: საქართველოში ყოფნის დრო, მიზანი (ტურიზმი, განათლება, სამსახურებრივი საქმე, თავშესაფრის ძებნა და ა.შ.).

საქართველოს ტერიტორიაზე ყოფნის ვადის მიხედვით, შეიძლება განვასხვაოთ უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა ოთხი კატეგორია:

- მუდმივად მცხოვრები, რომელსაც საქართველოში მუდმივად ცხოვრების ნებართვა გააჩნია;
- დროებით მცხოვრები, რომელსაც საქართველოში დროებით ცხოვრების ნებართვა გააჩნია;
- საქართველოს ტერიტორიაზე დროებით მყოფი;
- ტრანზიტით მიმავალი, ანუ ვინც საქართველოს ტერიტორიას კვეთს მესამე სახელმწიფოში შესვლის მიზნით. მისი ყოფნის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 72 საათს.

შესაძლოა, უცხოელმა საქართველოში უკანონოდ შესვლა მოახერხოს და შემდგომ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ყოფნა კანონიერ, სამართლებრივ რეჟიმში მოაქციოს. საქართველოს ტერიტორიაზე უკანონოდ შესვლა სულაც არ გულისხმობს სახელმწიფოს მხრიდან ასეთი ადამიანის მიმართ მტრულ დამოკიდებულებას. ხშირად ასეთი პირები სიცოცხლის გადარჩენის მიზნით გამორბიან სამშო-

ბლოდან. გარემოებები, რომლებიც აიძულებს ადამიანს, დატოვოს მოქალაქეობის ან მუდმივად ცხოვრების ქვეყანა, შეიძლება იყოს სხვადასხვაგვარი: ჩაგვრა, დევნა, თავისუფლების ხელყოფის მუქარა, სტიქიური უბედურებები, ომი და სხვ. აღნიშნული პირები ხშირად უკანონოდ კვეთენ საქართველოს სახელმწიფო საზღვარს თავშესაფრის მოპოვების მიზნით, თუმცა, შეიძლება პირმა საქართველოს საზღვარი კანონიერად გადაკვეთოს და ამის შემდეგ მოითხოვოს თავშესაფარი.

საქართველოს ტერიტორიაზე იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიღების საფუძველია საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ჩამოყალიბებული «საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სამართლის ნორმები». აქ იგულისხმება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 1951 წლის 28 ივლისის კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ, 1967 წლის 31 იანვრის ოქმი ლტოლვილის სტატუსის შესახებ¹⁹³ და 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-14 მუხლი (თავშესაფრის უფლება)¹⁹⁴.

საქართველოს კანონმდებლობით, თავშესაფრის მიცემის ორი სისტემა არსებობს. ერთი მხრივ, თავშესაფარს, ანუ საქართველოში კანონიერად ყოფნის საფუძველს იძლევა საქართველოს პრეზიდენტი (საქართველოს კონსტი-

¹⁹³ საქართველო კონვენციას და ოქმს შეუერთდა 1999 წლის 28 მაისს, საქართველოს პარლამენტის 1996-III დადგენილებით.

¹⁹⁴ საქართველო დეკლარაციას შეუერთდა 1991 წლის 15 სექტემბერს, საქართველოს პარლამენტის 655 დადგენილებით.

ტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის «მ» ქვეპუნქტი)¹⁹⁵. მეორე მხრივ, თავშესაფრის მიცემა გათვალისწინებულია გაეროს კონვენციით ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ და საქართველოს 1998 წლის 18 თებერვლის კანონით «ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ». ამ კანონის თანახმად, ლტოლვილად ცნობის საკითხს წყვეტს საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო (მე-4 მუხლი).

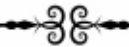
ლტოლვილის სტატუსი ენიჭება იმ ადამიანს, რომელიც იდევნება მოქალაქეობის ან მუდმივად ცხოვრების ქვეყნის არა რომელიმე რეგიონიდან, არამედ მთლიანად სახელმწიფოს ტერიტორიიდან. ეს არის ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებისათვის საზოგადო მოთხოვნა. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან ან ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებული ქართველი, ისე როგორც სხვა ეროვნების მოსახლეობა უცხო სახელმწიფოს მიერ არ უნდა იქნენ ლტოლვილად ცნობილი, ვინაიდან ისინი განიდევენ შესაბამისად, ქვეყნის მხოლოდ ერთი რეგიონიდან და არა მთლიანად საქართველოს ტერიტორიიდან.

ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ კონვენციის 26-ე მუხლის შესაბამისად, ქვეყანაში კანონიერად მყოფი ლტოლვილი მიმოსვლის უფლებით სარგებლობს იმავე

¹⁹⁵ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ თავშესაფრის მიცემის საკითხებს აწესრიგებს საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 25 ივნისის 387 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება «უცხოელთა თავშესაფრის მიცემის შესახებ».

პირობებით, რომლებიც, ჩვეულებრივ, უცხოელთა მიმართ გამოიყენება. თუმცა, ეს ისე არ უნდა გავიგოთ, თითქოს ლტოლვილის სტატუსი საქართველოში კანონიერად მყოფი უცხო ქვეყნის მოქალაქის სამართლებრივი მდგომარეობის მსგავსი იყოს. საერთო წესით, ლტოლვილები სარგებლობენ იმავე (ძირითადად სამოქალაქო) რეჟიმით, რაც დადგენილია უცხოელთათვის. ამასთან, ლტოლვილებს, მათი მდგომარეობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, გააჩნიათ დამატებითი გარანტიები. ასეთია, მაგალითად, იგივე ნონ-რეფოულემენტ-ის (გასახლების ან იძულებითი დაბრუნების აკრძალვის) პრინციპი, რომელიც ლტოლვილთა დაცვის ქვაკუთხედაა¹⁹⁶. მფარველობის არარსებობა განასხვავებს ლტოლვილს უცხო ქვეყნის მოქალაქისაგან და აახლოვებს მოქალაქეობის არმქონე პირთან.

საქართველოს კონსტიტუციით მიმოსვლის უფლება არ გააჩნიათ პირებს, რომლებიც ქვეყანაში შემოვიდნენ სავიზო რეჟიმის ან ქვეყანაში შესვლის შესახებ მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით (გარდა ლტოლვილებისა).



¹⁹⁶ non-refoulement პრინციპთან დაკავშირებით დაწვრილებით იხ. The Rights of non-citizens, United Nations, New Yourk and Geneva, 2006, p. 16-17.

თავი III.

მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა და მისი კონსტიტუციურ- სამართლებრივი გამართლება

§1. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა

1.1. საკითხის დასმა

კაცობრიობა უძველესი დროიდან ეძებს ადამიანსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობის, მათი ინტერესების შეხამების ოპტიმალურ ფორმებს. ასეთი ურთიერთდამოკიდებულების შესახებ ჩამოყალიბდა იდეალისტური წარმოდგენა: ადამიანის ინტერესები ყოველთვის უნდა იდგეს პირველ ადგილზე, ხოლო საზოგადოების კეთილდღეობა სახელმწიფოსათვის უზენაეს ინტერესს უნდა წარმოადგენდეს. როდესაც სახელმწიფო ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს აღიარებს როგორც უზენაეს ფასეულობებს, ეს სულაც არ ნიშნავს იმას, რომ მას არც ერთ შემთხვევაში არ შეუძლია ადამიანის მოქმედების შეზღუდვა.

საზოგადოება საქმიანობის პროცესში უნებლიეთ ეჯახება ისეთ სიტუაციებს, რომლებიც სახელმწიფოსაგან

საჯარო და კერძო ინტერესების დასაცავად მოითხოვს ძირითადი კანონითა და საერთაშორისო სამართლის ნორმებით გარანტირებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციის შეზღუდვის აუცილებლობას. ასეთ ვითარებაში გასარკვევია, თუ რის საფუძველზე, რა ვადით და რა ზომით შეუძლია სახელმწიფოს ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვა. გასაგებია, რომ დაუშვებელია ამ რთულ საქმეში თვითნებობა და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება.

დემოკრატიულ საზოგადოებაში თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ იმ ზომით, რა ზომითაც ეს აუცილებელია საზოგადოებისა და მისი წევრების კეთილდღეობისთვის. საქართველოს კონსტიტუციაში საჯარო ინტერესების დაცვა მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის სამართალშეზღუდვით მექანიზმში, წარმოდგენილია ისეთი საფუძვლებით, როგორებიცაა: სახელმწიფო უშიშროება, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და სხვ. კერძო ინტერესების დაცვა კი მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის საფუძველია ისეთ შემთხვევაში, როდესაც იგი მიზნად ისახავს, მაგალითად, ჯანმრთელობის დაცვას.

საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის სამართალშეზღუდვითი მექანიზმები გამომდინარეობს საჯარო (სახელმწიფო-საზოგადოებრივი) და კერძო (ინდივიდუალურ-პირადი) ინტერესების შეხამების პრინციპის აუცილებლობი-

დან. ისიც ნათელია, რომ შესაბამის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ პრინციპს საფუძვლად უდევს საჯარო ინტერესის უპირატესობა პირად ინტერესთან მიმართებით. ეს აიხსნება იმით, რომ მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფა ერთი ადამიანის საქმიანობის კი არა, არამედ, როგორც წინა თავში უკვე აღინიშნა, საზოგადოებრივი ძალისხმევის შედეგია.

კანონმდებელი ვალდებულია, მკაფიოდ ჩამოაყალიბოს ძირითადი უფლების რეალიზაციის სამართლებრივი შეზღუდვის პირობები. ასეთ შეზღუდვათა ზუსტი ჩამონათვალი ხელს უწყობს პიროვნების დაცვას სახელმწიფოს თვითნებობისაგან. მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებაზე შეზღუდვების შემოღება უნდა ხდებოდეს საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონებით დადგენილი წესების მკაცრი დაცვით.

უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციის შეზღუდვისას, ყოველთვის უნდა მოიძებნოს გონივრული კომპრომისი საზოგადოებრივ აუცილებლობასა და უფლების მატარებელი სუბიექტის ინტერესებს შორის. მიმოსვლის თავისუფლებაში ჩარევა შესაძლებელია მხოლოდ იმ ფარგლებში, რომ იგი წინააღმდეგობაში არ მოვიდეს თვით ამ თავისუფლების შინაარსთან. ამასთანავე, უაღრესად პირადული არ შეიძლება საკანონმდებლო ზემოქმედების ობიექტად იქცეს. კანონი არ უნდა აიძულებდეს ადამიანს რამეს მისსავე სასარგებლოდ, ან ასეთივე მოსაზრებით არ უნდა აუკრძალოს რამე, მაგალითად, ის,

რომ ვინმემ გადაწყვიტა ფეხშიშველმა მოიაროს მსოფლიო.

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დადგენილი მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის სამართლებრივი შეზღუდვის პირობების განხილვამდე, ერთ-ერთ არსებით საკითხად გვესახება მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის სამართლებრივი შეზღუდვის ცნების განსაზღვრა და მისი გამოვლენის ფორმები.

1.2. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის ცნება და სახეები

იურიდიულ ლიტერატურაში ჩამოყალიბდა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სამართლებრივი შეზღუდვების სხვადასხვა ინტერპრეტაცია. აბატ სეიესის კონცეფციის თანახმად, ბუნებით უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ სხვა პირთა მსგავსი უფლებების შენარჩუნებისათვის და არა რომელიმე იმანენტური მოვალეობებისათვის¹⁹⁷. ამგვარად, ამ კონცეფციის ავტორი უფლებათა შეზღუდვის საფუძველს სხვების უფლებათა დაცვაში ხედავს და არა რომელიმე მოვალეობის შესრულებაში. მაგრამ სხვათა მსგავსი უფლებების დაცვა ხომ ადამიანის უმთავრესი მოვალეობაა? შესაბამისად, მიგვაჩ-

¹⁹⁷ იხ. ა. შაიო, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, თბ., 2003, გვ. 341.

ნია, რომ სეიესის კონცეფცია წინააღმდეგობრივია. უფრო მეტიც, ძირითად უფლებათა შეზღუდვა ზოგიერთ შემთხვევაში ადამიანის კერძო ინტერესებიდან გამომდინარეობს. არსებობს ზემოაღნიშნული კონცეფციის საპირისპირო შეხედულებაც, რომელიც სამართლებრივ შეზღუდვებს განიხილავს როგორც იურიდიულ ვალდებულებათა ნაირსახეობას¹⁹⁸.

ჩვენი აზრით, სამართლებრივი შეზღუდვები დამოუკიდებელი იურიდიული კატეგორიაა. სამართლებრივ შეზღუდვას ყოველთვის გააჩნია იძულებითი ღონისძიების ხასიათი და იგი ადამიანის ნებისა და სურვილის მიუხედავად წესდება. სამართლის თეორიაში აღნიშნულია, რომ პოზიტიური სამართლის ნებისმიერი ნორმა ბრძანებაა¹⁹⁹. შესაბამისად, ნორმა, რომელიც ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვას აწესებს, იგივე ბრძანებაა, რომლის შესრულება ევალეზა ადამიანს. ამგვარად, კავშირი მოვალეობასა და ძირითადი უფლების შეზღუდვას შორის გამოიხატება, ერთი მხრივ, პოზიტიური ნორმით დადგენილი მოთხოვნის შესრულების ვალდებულებაში, ხოლო, მეორე მხრივ, პოზიტიური ნორმით დაწესებული ვალდებულების შეუსრულებლობა განაპირობებს როგორც ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვას, ასევე, იგი შეიძლება გახდეს პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი. ეს არ უნდა გავიგოთ ისე, თითქოს ძირითადი უფლების რეალი-

¹⁹⁸ Общая теория государства и права, под ред. М. Марченко, т. 2, М., 1998, с. 496.

¹⁹⁹ ალ. ვაჩიშვილი, სამართლის ზოგადი თეორია, ტფ., 1926, გვ. 63-65.

ზაციის შეზღუდვა და პასუხისმგებლობა იდენტური ცნებე-
ბი იყოს ან თითქოს უფლებათა რეალიზაციის შეზღუდვა
მხოლოდ მაშინ ხდება, როდესაც პიროვნება არ ასრულებს
მასზე დაკისრებულ მოვალეობებს. ადამიანმა შეიძლება გა-
ნუხრელად შეასრულოს მასზე კანონით დაკისრებული
ვალდებულებები, მაგრამ, ამავე დროს, განსაზღვრულ სი-
ტუაციებში, მაინც დაექვემდებაროს შეზღუდვებს. მაგალი-
თად, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია შეიძლება
შეიზღუდოს სუბიექტის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით
(საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).
ამ შემთხვევაში თავისუფლების განხორციელების შეზღუდ-
ვას საფუძვლად უდევს არა ადამიანის მიერ რომელიმე
ვალდებულების შეუსრულებლობა, არამედ სახელმწიფოს
მხრივ სუბიექტის კერძო ინტერესის დაცვა. თავის მხრივ,
ადამიანი ვალდებულია, დაემორჩილოს მას, ვინაიდან ნორ-
მით დაწესებული შეზღუდვა იმპერატივია.

ახლა დავუბრუნდეთ ძირითადი უფლების შეზ-
ღუდვისა და პასუხისმგებლობის ურთიერთმიმართების
საკითხს. მართალია, ორივე მათგანი (ძირითადი უფლე-
ბის რეალიზაციის სამართალშეზღუდვა და პასუხისმგებ-
ლობა) ადამიანისათვის არახელსაყრელ, არასასურველ პი-
რობებს ქმნის და მათი გამოყენება ხდება სამართლის
ნორმით დადგენილი მოთხოვნის შეუსრულებლობისას,
ხოლო ძირითადი უფლების სამართალშეზღუდვის დროს
აგრეთვე შესრულებისას, მაგრამ ვერ დავეთანხმებით იუ-
რიდიულ ლიტერატურაში არსებულ მოსაზრებას, რომ პა-

სუბსიმგებლობის ზომა სამართლებრივი შეზღუდვების განხორციელების საშუალებაა²⁰⁰. მაგალითად, წინასწარი პატიმრობა ზღუდავს ადამიანის მიმოსვლას, მაგრამ იგი აღკვეთის ღონისძიებაა და არა პასუხისმგებლობის ზომა. მაშ, რითი გამოიხატება მათ შორის განსხვავება?

უპირველეს ყოვლისა, მათი გამოყენების მიზანი არაა იდენტური. თუ რა მიზნით ხდება ძირითადი უფლებების რეალიზაციის შეზღუდვა, კონსტიტუციით ყოველთვის მკაცრად არის განსაზღვრული. მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის მიზნები ჩამოყალიბებულია საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტში: სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, ჯანმრთელობის დაცვა, დანაშაულის თავიდან აცილება ან მართლმსაჯულების განხორციელება. პასუხისმგებლობის მიზნები კი იურიდიული ლიტერატურის მიხედვით მრავალია (პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენა, ზიანის ანაზღაურება, გაკიცხვა, მომავალში სამართალდარღვევის ჩადენის აცილება – პრევენცია, აღზრდა, მონანიება და სხვ.). პასუხისმგებლობის მიზნები კანონით პირდაპირ მითითებული არ არის.

მეორე, პასუხისმგებლობის საკითხი დადგება მაშინაც, თუ ინდივიდი არ დაემორჩილება სახელმწიფოს მიერ შემოღებულ სამართლებრივ შეზღუდვას. მაგალითად, საგანგებო რეჟიმის პირობებში შემოღებული კომენდატის

²⁰⁰ Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву, журн. «Государство и право», 1998, №8, с. 52.

საათის დარღვევისათვის დგება კანონით დადგენილი პასუხისმგებლობა²⁰¹.

და ბოლოს, პასუხისმგებლობის დაკისრებისათვის, გარდა ობიექტური მხარისა, აუცილებელია პირის გარკვეული სუბიექტური მდგომარეობა, რაც ბრალით გამოიხატება.

იურიდიულ ლიტერატურაში მიჩნეულია, რომ ძირითადი უფლებები არ არის მარტო კერძო ინტერესების, ხოლო ვალდებულებები – მხოლოდ საჯარო ინტერესების გამომხატველი. ძირითადი უფლებები ასრულებს მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ ფუნქციას, ხოლო ძირითადი ვალდებულებები არსებითია ინდივიდის კერძო ინტერესების უზრუნველსაყოფად²⁰². როგორც წესი, ნებისმიერი ვალდებულების შესრულება ადამიანის კერძო ინტერესებს უპირისპირდება საჯარო კეთილდღეობის სანაცვლოდ. ამიტომ პოზიტიური სამართლით დადგენილი ვალდებულების შესრულებამაც შესაძლოა, გამოიწვიოს ადამიანის მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. კერძოდ, საქართველოდან დროებით გასული საქართველოს მოქალაქეები, რომლებიც ექვემდებარებიან სავალდებულო სამხედრო სამსახურის გავლას, გაწვევის შესახებ შეტყობინების მიღებისთანავე ვალდებულნი არი-

²⁰¹ «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის მე-8 მუხლი.

²⁰² Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву, журн. «Государство и право», 1998, №7, с. 24.

ან, დაუყოვნებლივ ჩამოვიდნენ საქართველოში²⁰³.

ამასთან, სამხედრო სამსახურის სპეციფიკიდან გამომდინარე, მოქალაქე სამხედრო სამსახურში ყოფნისას, მიმოსვლის თავისუფლებით ვერ სარგებლობს სრული მოცულობით, მაგრამ თუ გავითვალისწინებთ შეიარაღებული ძალების დანიშნულებას (საქართველოს დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დაცვა და სხვ.²⁰⁴), ნათელია, რომ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია იზღუდება არა მხოლოდ ძირითადი მოვალეობის შესრულების გამო, არამედ, უმთავრესად, სახელმწიფო უშიშროების უზრუნველყოფის მიზნით, რაც საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით მიმოსვლის თავისუფლებაში ჩარევის დამოუკიდებელი საფუძველია.

ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვის, ვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის ურთიერთმიმართება გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა განიხილა საქმეში «პელტონენი ფინეთის წინააღმდეგ». მომჩივანს უარი ეთქვა პასპორტის გაცემაზე სავალდებულო სამხედრო სამსახურის შეუსრულებლობის გამო. განმცხადებელი ამტკიცებდა, რომ სამხედრო სამსახურის შესასრულებლად გამოუცხადებლობა წარმოადგენს დასჯად ქმედებას

²⁰³ «მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ» საქართველოს 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტი.

²⁰⁴ «საქართველოს თავდაცვის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის მე-7 მუხლი.

და ამიტომ ხელისუფლებას მისთვის ძირითადი უფლებების რეალიზაცია კი არ უნდა შეეზღუდა, არამედ დაეწყო მის მიმართ დისციპლინური ან სისხლისსამართლებრივი წარმოება. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ მოქალაქეებისათვის, რომლებსაც არ გაუვლიათ სავალდებულო სამხედრო სამსახური, მიმოსვლის თავისუფლებაზე შეზღუდვების დაწესება ითვლება აუცილებლად ეროვნული უშიშროებისა და საჯარო წესრიგის დასაცავად²⁰⁵.

ა. მალკოს აზრით, «სამართლებრივი შეზღუდვა კანონსაწინააღმდეგო ქმედების სამართლებრივი შეკავებაა»²⁰⁶. ასეთ მოსაზრებას ნაწილობრივ ვეთანხმებით. მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებით შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შესაკავებლად. ასეთი შეზღუდვებია: ადმინისტრაციული ზედამხედველობა, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით გათვალისწინებული აღკვეთის ღონისძიებები. თუმცა, ვფიქრობთ, რომ კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების (მათ შორის, მიმოსვლის თავისუფლების) რეალიზაციის შეზღუდვა მოიცავს უფრო ფართო შინაარსს და არ გულისხმობს მარტო კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შეკავებას (პრევენციას). სამართლებრივი შეზღუდვის არსი, სოციალურად მავნე ქცევის შეკავებასთან ერთად, გამოიხატება იმით, რომ

²⁰⁵ კელტონენი ფინეთის წინააღმდეგ, გადაწყვეტილება CCPR C 51 D 492 1992.

²⁰⁶ А. Малько, Стимулы и ограничения в праве, Саратов, 1994, с. 59.

ინდივიდი სოციალურად სასარგებლო ქცევისკენ ისწრაფვოდეს.

სამართლებრივი ზემოქმედების ობიექტად, შესაძლოა, აღმოჩნდეს არა მარტო საერთო ან კონტრსუბიექტების, არამედ თვით სუბიექტის ინტერესების დაცვაც. ამიტომ ყოველთვის არ არის აუცილებელი, რომ სამართლებრივი შეზღუდვა მიმართული იყოს კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შეკავებისაკენ. მაგალითად, სხვა სახელმწიფოში საგანგებო სიტუაციის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს, საქართველოს მოქალაქეს, მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, გარკვეული ვადით შეუზღუდოს ამ ქვეყანაში გასვლა²⁰⁷. მოცემულ შემთხვევაში სახელმწიფო ზრუნავს თავისი ქვეყნის მოქალაქის უსაფრთხოებაზე და ამ შეზღუდვას საფუძვლად არ უდევს კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შეკავება.

ადამიანის ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვას კანონმდებლობა შეიძლება პირდაპირ ითვალისწინებდეს ან იგი ზოგადი აკრძალვის სახით არსებობდეს. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუცია, 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის კონკრეტული საფუძვლების გარდა, ზოგად აკრძალვასაც აწესებს, რომლის მიხედვი-

²⁰⁷ «მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ» საქართველოს 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-17 მუხლი.

თაც ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა განხორციელებამ არ უნდა დაარღვიოს სხვათა უფლებები და თავისუფლებები (44-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ამ ზოგადი პრინციპით სახელმწიფო აღიარებს, რომ ადამიანის ქცევის თავისუფლება ზღვარდადებულია საზოგადოების სხვა წევრების უსაფრთხოებითა და თავისუფლებით. მოცემული ნორმა ადგენს სამართლებრივი მოწესრიგების, ე.ი. ძირითადი უფლების განხორციელების ფარგლებს. ეს არის იურიდიული და არა ბუნებითი თავისუფლების ზღვარი. იგი ადგენს შემთხვევებს, რომელთა დადგომისას, შეუძლებელია მიმოსვლის თავისუფლებით აბსოლუტური და განუსაზღვრელი სარგებლობა. სახელმწიფოს შეუძლია, მიიღოს აქტი, რომელიც შეზღუდავს მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებას სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის მიზნით. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციის 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი აკრძალვა უფლების შეზღუდვის დამოუკიდებელი საფუძველია²⁰⁸. ამას ადასტურებს მოქმედი კანონმდებლობაც. კერძოდ, საგზო მოძრაობის მონაწილის მიერ თავისი უფლებების რეალიზება არ უნდა ზღუდავდეს ან არღვევდეს საგზაო მოძრაობის სხვა მონაწილის უფლებებს²⁰⁹.

²⁰⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/2/180-183.

²⁰⁹ «საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების შესახებ» საქართველოს 1999 წლის 28 მაისის კანონის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი.

კ. კუბლაშვილი იძლევა ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის განსაზღვრებას. მისი აზრით, ეს არის «სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ნებისმიერი უზენაესი აქტი ან ღონისძიება, რომელიც ინდივიდს ხელს უშლის ან უკრძალავს ისეთ მოქმედებას, რომელიც ხვდება ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში»²¹⁰. ადამიანის ძირითადი უფლებების მხოლოდ დაცული სფეროს შეზღუდვის კლასიკურ ცნებაზე საუბრობს ლ. იზორია: «ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის სფეროს შეზღუდვას სახელმწიფო ახდენს ისეთი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე, რომელიც უშუალოდ, საბოლოოდ და იმპერატიულად გარკვეული ძირითადი უფლების შეზღუდვაზეა ორიენტირებული»²¹¹.

როგორც ვხედავთ, მეცნიერები განიხილავენ ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევას ანუ გვთავაზობენ ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვის ცნებას, ვინაიდან უფლებების წმინდა სახით შეზღუდვა დაუშვებელია. ძირითადი უფლებები ხომ განუსხვისებელია, ისინი ადამიანს დაბადებიდან გააჩნია. ამიტომ გაუმართლებელია ტერმინი «ძირითად უფლებათა შეზღუდვა». სახელმწიფოს შეუძლია ძირითადი უფლებებით დაცული ადამიანის მოქმედებათა შეზღუდვა. ძირითადი უფლებების შეზღუდვა კი გულისხმობს ამ უფლებით

²¹⁰ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., გვ. 71.

²¹¹ ლ. იზორია, ადამიანის უფლებების შეზღუდვა და თანაზომიერების პრინციპი, იხ. სტატიათა კრებული «ადამიანის უფლებათა დაცვა ეროვნულ და საერთაშორისო სამართალში», თბ., 2002, გვ. 47.

დაცული სფეროს შემცირებას. მაგალითად, თუ ქვეყნის კონსტიტუცია რომელიმე საერთაშორისო აქტთან შედარებით ზღუდავს მიმოსვლის თავისუფლებით დაცული სფეროს საზღვრებს, მაშინ სახეზეა თვით მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა.

იურიდიულ ლიტერატურაში მიჩნეულია, რომ ძირითადი უფლების იურიდიული შინაარსის ფარგლების დადგენისათვის საკანონმდებლო პრაქტიკაში გამოყენებული იურიდიული ხერხი, დაშვებული თავისუფლების ფარგლების ფიქსაციის მეთოდი განსხვავდება სამართლებრივი შეზღუდვისაგან. ამ დროს არ ხდება თავისუფლების მოცულობის შემცირება; ადგილი აქვს მისი ნორმატიული შინაარსის დაზუსტებას და იმანენტური ფარგლების დადგენას. ხოლო ძირითადი უფლების შეზღუდვის შემთხვევაში კი ხდება, კონსტიტუციით ან კანონით დაშვებული საფუძვლით, ადამიანის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სტატუსში ჩარევა²¹².

ამ შეხედულებით გამოდის, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებში აღნიშნული «კანონიერად ყოფნის» პირობა განსაზღვრავს მიმოსვლის თავისუფლების ფარგლებს, განმარტავს მის შინაარსს და უფლებამოსილებათა წრეს. მიმოსვლის თავისუფლების «იმანენტური ფარგლების», მისი მოცულობის დადგენით, სახელმწიფო ქვეყანაში უკანონოდ მყოფ ადამიანს

²¹² А. Квитко, Ограничения прав и свобод: цели, основания, юридические пределы, журн. «Право и жизнь», 2006, №105(15), с. 6-7.

უკრძალავს ბუნებით მინიჭებულ სიარულის თავისუფლებას.

საზოგადოდ, ბუნებითი და პოზიტიური სამართლის დაპირისპირება გაუმართლებლად მიგვაჩნია, ვინაიდან პირველი მეორის გარეშე ფაქტობრივად განუხორციელებელი რჩება, ხოლო პოზიტიური სამართალი ემყარება ბუნებითი სამართლის მორალურ-ეთიკურ საფუძვლებს. ამიტომ უნდა ვაღიაროთ მათი ერთიანობა და ორგანული ურთიერთკავშირი, როგორც ადამიანის თავისუფლების უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანი ფაქტორი.

«სამოქალაქო თავისუფლება იგივეა, რაც ბუნებრივი თავისუფლება, ოღონდ იმ ზომით, რა ზომითაც მას ადამიანური კანონები ზღუდავენ და რა ზომითაც იგი აუცილებელია და საჭიროა საზოგადო სიკეთისათვის»²¹³.

ადამიანის ბუნებითი თავისუფლება წარმოგვიდგენია, როგორც პიროვნების დამოუკიდებლობა. ტერმინი «დამოუკიდებელი» გულისხმობს სუვერენულს, ავტონომიურს, საზოგადოებრივ ურთიერთობებში დამოკიდებულებისაგან თავისუფალს. ადამიანი დაბადების მომენტიდან სოციალიზაციის პროცესში ვერ იქნება სრულად დამოუკიდებელი ბუნებრივი და სოციალური მოვლენებისაგან. იგი იძულებულია, მოერგოს არსობის პირობებს, კანონებთან შესაბამისობაში განახორციელოს თავისი სურვილები და ქმედებები, თუმცა, ვინაიდან ადამიანი ბუნებით თავისუფალია, იგი თავისი ინდივიდუალური ცხოვ-

²¹³ ა. შაიო, დასახ. ნაშრ., გვ. 340.

რებისეული გამოცდილებით მუდამ «იბრძვის» დამოუკიდებლობისათვის, მოითხოვს სილადეს საკუთარი «მე»-ს განმტკიცებისათვის.

სამართალი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც პიროვნების დამოუკიდებლობის მოწესრიგების ფორმა და ხერხი. იგი ადამიანთა იურიდიულად შესაძლო ქცევის ფარგლების დადგენით, ყოველთვის ზღუდავს პიროვნების ბუნებით დამოუკიდებლობას და მას იურიდიულად განმტკიცებელი თავისუფლებით ანაცვლებს. დამოუკიდებლობა ბუნებითი მდგომარეობის სფეროდან გარდაიქმნება იურიდიულ უფლებებად და თავისუფლებებად, რომლებიც, ერთი მხრივ, მოწოდებულნი არიან, დააკანონონ პიროვნების თავისუფლება საყოველთაო სამართალწესრიგის ფარგლებში, ხოლო, მეორე მხრივ, შეზღუდონ ცალკეული პირების შესაძლო თვითნებობა. სამართალი ერთდროულად იცავს და ზღუდავს პიროვნების დამოუკიდებლობას. იგი ინდივიდისათვის უზრუნველყოფს პირადი დამოუკიდებლობის იურიდიულად ფორმალიზებულ სფეროს და, ამასთანავე, ზღუდავს მის ანტისოციალურ ინტერესებს. პოზიტიურ სამართალში დამოუკიდებლობა სულ უფრო უკანა პლანზე გადადის და წინ იწევს ადამიანის შესაძლებლობები და ვალდებულებები. ჩვენი აზრით, სამართალი ერთდროულად წარმოადგენს როგორც პიროვნების დამოუკიდებლობის გარანტს, ასევე მისი დამოუკიდებლობის შემზღუდველ მოვლენას.

ბუნებითი სამართლის ზოგადსაკაცობრიო წარმოდგენები (ჩვენს შემთხვევაში იგულისხმება, რომ ბუნებამ

მომანიჭა სიარულის უნარი და სადაც მინდა, იქ წავალ) პოზიტიურ სამართალში განსახიერდება საზოგადოების კეთილდღეობისა და მისი ცალკეული წევრების ინტერესების გათვალისწინებით. ადამიანის იურიდიული თავისუფლება შემოიფარგლება სამართლის ნორმებით დადგენილი საზღვრებით, რომლებიც ზღუდავს ბუნებით თავისუფლებას კერძო და საჯარო ინტერესების უზრუნველსაყოფად. კანონი თავისუფლების საზომია, მართლზომიერი, კანონიერი ქცევის ეტალონი და მხოლოდ მის ფარგლებშია პიროვნება თავისუფალი.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის საკანონმდებლო შეზღუდვა განსხვავდება ბუნების კანონების საფუძველზე ადამიანის შინაგანი შეზღუდულობისაგან. მაგალითად, ადამიანს მძიმე ავადმყოფობის გამო არ შეუძლია მოძრაობა.

მიმოსვლის თავისუფლების სამართლებრივი შეზღუდვისგან, ასევე, უნდა განვასხვავოთ მისი განუსხვისებლობა. მიმოსვლის თავისუფლების ჩამორთმევა შეზღუდვისაგან იმით განსხვავდება, რომ კანონით დადგენილი შეზღუდვა დროებითი ხასიათისაა, ანუ განსაზღვრული დროისა თუ ვითარების გასვლა-დამთავრების შემდეგ წყვეტს თავის მოქმედებას. მაგალითად, საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებაზე დაწესებული შეზღუდვები იხსნება. ამასთანავე, ეჭვს არ იწვევს, რომ როგორც ბუნებითი ფასეულობის – მიმოსვლის თავისუფლების ჩამორთმევა (რაც სამუდამოდ მისი განხორციელების აკრძალვას გუ-

ლისხმობს) ან შეზღუდვა ანაზღაურებისა თუ კომპენსაციის სანაცვლოდაც დაუშვებელია. შესაბამისად, დევნილებისათვის ყოველთვიური შემწეობის გაცემის მიზანია მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება და არა მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის კომპენსაცია.

სამართლებრივი შეზღუდვების შემოღება ასევე უნდა განვასხვაოთ სახელმწიფოს, თანამდებობის პირების მიერ ძირითადი უფლებების იგნორირებისაგან. სახელმწიფო ამ დროს არ ასრულებს მასზე დაკისრებულ პოზიტიურ ან ნეგატიურ ვალდებულებებს და შესაბამისად, არღვევს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს. მაგალითად, მოქალაქემ არაერთგზის მიმართა სახელმწიფო ორგანოს პასპორტის ასაღებად, მაგრამ სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი მოქმედება არ განხორციელდა.

ამგვარად, კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების, მათ შორის, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა სუბიექტის კანონსაწინააღმდეგო ქმედების აღკვეთის გარეშეც არის სახელმწიფოს მხრიდან სამართლებრივი შეკავება პიროვნების, კონტრასუბიექტის ან საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის მიზნით; ეს არის გარკვეული ქმედების განხორციელების გამორიცხვა. ხოლო მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა – ეს არის სამართალში დადგენილი საზღვრები, რომელთა ფარგლებშიც უნდა იმოქმედონ სუბიექტმა.

«მიმოსვლის თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა გვაქვს იმ შემთხვევაში, როცა

სახელმწიფო სხვადასხვა სამართლებრივი ბარიერების შექმნით ხელს უშლის ადამიანს თავისუფალ გადაადგილებას”²¹⁴.

იურიდიულ ლიტერატურაში არსებობს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი შეზღუდვების რამდენიმე კლასიფიკაცია. სუბიექტური ნიშნით განასხვავებენ მიმოსვლის რეალიზაციის შეზღუდვებს მოქალაქეებისათვის და უცხოელებისათვის. მოქმედების დროის მიხედვით გამოყოფენ დროებით (განსაკუთრებული რეჟიმის დროს შემოღებულ) და მუდმივ (მაგალითად, მიმოსვლის რეალიზაციის შეზღუდვა სხვათა უფლებების დასაცავად) შეზღუდვებს. განასხვავებენ ასევე შეზღუდვათა სახეებს შეზღუდვის მიზნებიდან გამომდინარე²¹⁵.

შეზღუდვათა კლასიფიკაცია შესაძლებელია აგრეთვე სხვა კრიტერიუმების მიხედვით, თუმცა ამას წმინდა თეორიული მნიშვნელობა აქვს და ეს გვეხმარება უფრო ღრმად ჩავწდეთ შეზღუდვათა არსს.

ა. ებზევეი განასხვავებს შეზღუდვათა სამ ჯგუფს:

1. ზოგადი ხასიათის შეზღუდვები. ასეთი შეზღუდვები ეხება ადამიანის საერთო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სტატუსს და განსაზღვრავს ძირითადი

²¹⁴ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., გვ. 185.

²¹⁵ П. Черновалов, Содержание механизма ограничений Конституционной свободы передвижения в Российской Федерации, журн. «Право и жизнь», № 115(10), с. 5-21.

უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციის შეზღუდვის დაშვებულ ფარგლებს;

2. სამართალშეზღუდვები, რომელთა შემოღება ხდება განსაკუთრებული (საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის) რეჟიმის დროს. ასეთი შეზღუდვები დგინდება განსაკუთრებული სიტუაციის გაუქმებამდე;
3. შეზღუდვები, რომლებიც განპირობებულია ადამიანთა ცალკეული კატეგორიების სპეციალური სამართლებრივი სტატუსით (მაგალითად, სასჯელადსრულებით დაწესებულებაში მოთავსებული პირები)²¹⁶. ასეთი ტიპის შეზღუდვები ადამიანზე გავრცელდება მაშინ, როდესაც იგი მოექცევა სპეციალური სამართლებრივი სტატუსის პირობებში. შეზღუდვები იმოქმედებს, სანამ პიროვნებას ექნება სპეციალური სტატუსი.

ამ კლასიფიკაციით, პირველი ორი ჯგუფი განეკუთვნება ისეთ შეზღუდვებს, რომლებსაც უშუალოდ კონსტიტუცია აწესებს, ბოლო ჯგუფის შეზღუდვები კი, კონსტიტუციიდან გამომდინარე, ცალკეული კანონებითაა დადგენილი. საქართველოში მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია იზღუდება ზემოაღნიშნულ ჩამონათვალში მითითებული ყველა საფუძვლით. პირველი ჯგუფის შეზღუდვებს საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლი და 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, მეორე ჯგუფის შეზღუდვები

²¹⁶ Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву, журн. «Государство и право», 1998, №7, с. 25.

გამომდინარეობს კონსტიტუციის 46-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან, მესამე ჯგუფის შეზღუდვები კი დაწესებულია ცალკეული კანონებით, რომლებიც სპეციალური სტატუსის მქონე სუბიექტების მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციას შეეხება. ასეთია, მაგალითად, საქართველოს 1999 წლის 22 ივლისის კანონი «პატიმრობის შესახებ».

სპეციალური სტატუსის მატარებელია ის პირი, რომლის მდგომარეობა უფლებრივი თვალსაზრისით ჩვეულებრივი ადამიანისაგან განსხვავებულია. საჯარო სამართალში შეზღუდვები ზოგადი ხასიათისაა და შეეხება ადამიანთა დიდ ჯგუფს. ამავე დროს, მოსახლეობის ამა თუ იმ ჯგუფის სპეციფიკური სტატუსი პირდაპირ განაპირობებს უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვას. სახელმწიფოს განსაკუთრებული ურთიერთობა ჯარისკაცთან, მსჯავრდებულთან, სახელმწიფო ან სამხედრო საიდუმლოების მფლობელ მოხელესთან ითვალისწინებს მათი უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის თავისებურებებს სხვა, «ჩვეულებრივი» სტატუსის მქონე მოქალაქესთან შედარებით.

სპეციალური იურიდიული სტატუსის მქონე პირებისათვის სამართლებრივი შეზღუდვების დაწესება დაკავშირებულია ე.წ. «თანამდევი შეზღუდვების» დოქტრინასთან, რომლის გამოყენების საკითხის გადაწყვეტა თავის დროზე ევროპულ სასამართლოს მოუხდა.

«თანამდევი შეზღუდვების» დოქტრინა ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ, რომელიმე მატერიალური უფლების რეალიზაციის შეზღუდვისას, კანონიერად, კონვენციასთან

შესაბამისობის ყოველნაირი დასაბუთების გარეშე, გამოიყენოს ნაგულისხმევი შეზღუდვები. ეს დოქტრინა ადამიანის უფლებათა ევროპული კომისიის მიერ გამოიყენებოდა ისეთი განსაკუთრებული იურიდიული სტატუსის მქონე პირებთან მიმართებით, როგორებიც არიან თავისუფლებააღკვეთილი პირები. ადამიანის უფლებათა ევროპული კომისია და სახელმწიფოები შეთანხმდნენ, რომ თუ ადამიანს კანონიერად აქვს აღკვეთილი თავისუფლება, მაშინ მის მიმართ გამოყენებული ყველა დანარჩენი ღონისძიება განხილულ უნდა იქნეს როგორც «თანმდევი შეზღუდვა», რომელიც ამ სტატუსის განუყოფელ თვისებას წარმოადგენს.

თავდაპირველად ევროპულმა სასამართლომ უარყო «თანამდევი შეზღუდვების» დოქტრინა, შემდგომ კი მან, ერთი მხრივ განაცხადა, რომ უფლების შეზღუდვათა საფუძვლები ამომწურავი ხასიათისაა და არ უტოვებს სახელმწიფოს არგუმენტებს «თანამდევი შეზღუდვების» გამოყენებისათვის, მეორე მხრივ, ნება დართო სახელმწიფოს, გამოიყენოს ადამიანის, როგორც განსაზღვრული ჯგუფის წევრის, სტატუსი მისი კონკრეტული უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციის შეზღუდვისათვის. სასამართლომ მიუთითა, რომ განსაკუთრებული იურიდიული სტატუსის მქონე ინდივიდებისათვის გარკვეული უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელების მოწესრიგებისას, სახელმწიფოს შეუძლია, დაადგინოს «ჩვეულებრივი და გონივრული შეზღუდვები». თუმცა, ევროპულმა სასამართლომ დაიტოვა უფლება თვალყური

ადევნოს სახელმწიფოს მიერ «ჩვეულებრივი და გონივრული» შეზღუდვის დაცვას. ამით ევროპულმა სასამართლომ უარყო სახელმწიფოს ყველანაირი შესაძლებლობა, რომ თვითნებურად ჩამოართვას უფლება განსაზღვრული ჯგუფის წევრებს²¹⁷.

«თანამდევნი შეზღუდვების» დოქტრინის გამოყენება ყველაზე ნათლად ჩანს პატიმრისა და მსჯავრდებულის სტატუსში. მათ კანონის საფუძველზე შეზღუდული აქვთ თავისუფლება. აქედან გამომდინარე, ეზღუდებათ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია²¹⁸. ასე რომ, მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა ასეთი სტატუსის მქონე ადამიანებისათვის «ჩვეულებრივია». სწორედ ზემოაღნიშნული დოქტრინით აიხსნება «ასანიძე საქართველოს წინააღმდეგ» საქმის მიმართ ევროპული სასამართლოს მიერ დაკავებული პოზიცია, რომლის მიხედვითაც არ დარღვეულა კონვენციის 4 ოქმის მე-2 მუხლი. თავისუფლების აღკვეთა, როგორც სასჯელი ან აღკვეთის ღონისძიება, უპირველეს ყოვლისა მიზნად ისახავს არა მიმოსვლის, არამედ ფიზიკური თავისუფლების შეზღუდვას²¹⁹.

სხვა საქმის განხილვისას, სასამართლომ განაცხადა, რომ მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა შეიძლება

²¹⁷ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 270-271.

²¹⁸ «საპრობილის რეჟიმის შესახებ» საქართველოს 1999 წლის 28 დეკემბრის დებულების მე-14 მუხლის პირველი პუნქტი; «პატიმრობის მოხდის შესახებ» საქართველოს 1999 წლის 28 დეკემბრის დებულების მე-18 და 24-ე მუხლები; «პატიმრობის შესახებ» საქართველოს 1999 წლის 22 ივლისის კანონის 49-ე მუხლი.

²¹⁹ ასანიძე საქართველოს წინააღმდეგ, А. № #71503/01, §193-194.

მოექცეს ევროპული კონვენციის მე-5 მუხლის მოქმედების ფარგლებში, თუ იგი საკმარისად მძიმეა ინტენსიურობის ხარისხისა და რიგი ისეთი კრიტერიუმების გათვალისწინებით, როგორებიცაა: შეზღუდვის სახეობა, ხანგრძლივობა, შედეგები და განხორციელების მეთოდები. სასამართლომ სპეციალური ზედამხედველობის გამოყენება არა მიმოსვლის, არამედ თავისუფლების ხელყოფად შეაფასა. მაგალითად, იძულებითი ყოფნა კუნძულზე, სადაც მიმოსვლა ღამის საათებში შემოიფარგლება შენობაში მოძრაობით, ხოლო დღის საათებში – კუნძულის უმნიშვნელო ნაწილით, სასამართლომ, თავისუფლების უკანონო აღკვეთად მიიჩნია²²⁰.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სრულიად უსაფუძვლოდ მიგვაჩნია მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც თავისუფლების უკანონო აღკვეთა (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მუხ. 143), მძევლად ხელში ჩაგდება (მუხ. 144), განზრახ უკანონო დაკავება ან დაპატიმრება (მუხ. 147) და უკანონო მოთავსება ან დაკავება ფსიქიატრიულ საავადმყოფოში (მუხ. 149) მიმოსვლის თავისუფლების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა რიგს განეკუთვნება²²¹. ჩამოთვლილ დანაშაულთა ობიექტს წარმოადგენს ადამიანის თავისუფლების ხელყოფა, რომელსაც მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის თანამდევი უკანონო შეზღუდვა მოჰყვება.

²²⁰ Guzzadi v Italy, A. # №7367/76, § 90-95.

²²¹ ზ. პატაშური, დასახ. ნაშრ., გვ. 81-82.

«თანმდევი შეზღუდვების» დოქტრინა გამოიყენება როგორც თავისუფლებაშეზღუდული პირების (იძულებით ფსიქიატრიულ სტაციონარში მოთავსებულები, პატიმრები, მსჯავრდებულები), ისე ყველა იმ ადამიანის მიმართ, რომელმაც კანონის საფუძველზე ნებაყოფლობით შეიძინა სპეციალური იურიდიული სტატუსი (სამხედრო მოსამსახურე, დახურული ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული წარმონაქმნების, სასაზღვრო ზონის, ნაკრძალების მცხოვრებნი, სახელმწიფო საიდუმლოების მფლობელი მოხელე და სხვ.).

ასე მაგალითად, სამხედრო მოსამსახურეთა მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა აიხსნება სამხედრო სამსახურის გავლის განსაკუთრებული პირობებით, კერძოდ, აუცილებელი საბრძოლო მზადყოფნის შენარჩუნებისა და სამხედრო სამსახურის მოხდის ადგილზე საჭიროებისამებრ ყოფნის უზრუნველყოფით. სამხედრო მოსამსახურეების გასვლა სამხედრო ნაწილის ფარგლებს გარეთ ხორციელდება საქართველოს სამხედრო კანონმდებლობის შესაბამისად. «სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ» საქართველოს კანონის თანახმად, სამხედრო მოსამსახურეს სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას გადაადგილების უფლება აქვს შესაბამისი მეთაურის ნებართვით. სამხედრო მოსამსახურეს უფლება აქვს, შეიცვალოს სამხედრო სამსახურის ადგილი, თუ ის ან მისი ოჯახის წევრი ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო, სამედიცინო კომისიის დასკვნის საფუძველზე, სა-

ჭიროებს სამსახურის (საცხოვრებელი ადგილის) შეცვლას²²².

სამხედრო სამსახურის არსიდან გამომდინარე, გარდაუვალია მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. ერთი მხრივ, იგი გამართლებულია, როდესაც ადამიანი სამხედრო სამსახურში ნებაყოფლობით მიდის (სახელდობრ, საკონტრაქტო სამსახური), ანუ თანახმაა გარკვეულ შეზღუდვებზე. მეორე მხრივ, როდესაც კონსტიტუცია მოქალაქეს ავალდებულებს სამხედრო სტატუსის მიღებას, საქმე გვაქვს საჯარო ინტერესების დაცვასთან, რაზეც ზემოთ უკვე გვქონდა საუბარი. თუმცა, პრობლემა თავს იჩენს იმ მხრივ, რომ საქართველოს კანონმდებლობა საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეობის არმქონე პირსაც სამხედრო ვალდებულად მიიჩნევს²²³ და ეს მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის 101-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან ნათლად ჩანს, რომ სამხედრო ვალდებულების მოხდა ეკისრება მხოლოდ საამისო უნარის მქონე მოქალაქეებს, ხოლო იგივე მუხლის პირველი პუნქტით საქართველოს დაცვა საქართველოს ყოველი მოქალაქის მოვალეობაა. კანონის მითითებული დებულების კონსტიტუციასთან შესაბამისობაზე მსჯელობა ჩვენი კვლევის ინტერესს წარმოადგენს იმდენად, რამდენადაც სამხედრო სამსახურში მყოფი პირები (სამხედრო მოსამსახურე-

²²² «სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ» საქართველოს 1998 წლის 25 ივნისის კანონის მე-9 მუხლი.

²²³ «სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 17 სექტემბრის კანონის მე-5 მუხლი.

რეები), როგორც უკვე აღინიშნა, მიმოსვლის თავისუფლებით სრული მოცულობით ვერ სარგებლობენ.

შეიძლება ვიფიქროთ, რომ სახელმწიფო საქართველოში მუდმივად ცხოვრების სურვილის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირს პოტენციურ მოქალაქედ მიიჩნევს და თუნდაც კონსტიტუციის მოთხოვნის მიუხედავად, მას სამხედრო ვალდებულებას აკისრებს. თუ ამ მიმართულებით გავაგრძელებთ მსჯელობას, მაშინ საქართველოში მუდმივად მცხოვრები პირი, როგორც პოტენციური მოქალაქე, უნდა გათანაბრდეს საქართველოს მოქალაქესთან არა მარტო ვალდებულებების დაკისრებით, არამედ უფლებების მინიჭებითაც, რაც, ბუნებრივია, ნონსენსია.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია შეიძლება შეიზღუდოს, როგორც სამართლებრივი საშუალებით, ასევე, სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებელი სხვა ობიექტური ფაქტორებით. კითხვაზე – შეუძლია თუ არა საქართველოს მოქალაქეს ფაქტობრივად დატოვოს ქვეყნის ფარგლები და დაუბრკოლებლად დაბრუნდეს საქართველოში, ბუნებრივია, პასუხი უარყოფითია და სულაც იმიტომ არა, რომ არსებობს ამ უფლების განხორციელების შეზღუდვის სამართლებრივი საფუძველი. მართალია, ჩვენი კვლევის საგანია სამართლებრივი შეზღუდვები, მაგრამ არ შეიძლება, არ აღინიშნოს ისეთი ობიექტური მიზეზიც, როგორცაა ეკონომიკური შესაძლებლობა, რომელიც არსებით როლს ასრულებს მიმოსვლის საკითხში. ვთქვათ, ადამიანს სურს ვენეციაში გამგზავრება, მაგრამ არ გააჩნია შესაბამისი მატერიალური შესაძლებლობები (მაგალითად,

ბილეთის შესაძენი თანხა), ან, პირიქით, სურს მოქალაქეობის ქვეყანაში დაბრუნება, მაგრამ ეკონომიკური მდგომარეობის გამო ამის განხორციელება არ შეუძლია.

ზემოთ მოყვანილი შემთხვევები ვერ შეფასდება მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის სამართლებრივ შეზღუდვად. ასეთი მდგომარეობა შეიძლება გამოიხატოს შემდეგნაირად: «აქვს თავისუფლება, მაგრამ არ გააჩნია შესაძლებლობა». შესაძლებლობის არქონა ცალკეულ შემთხვევაში ბევრად უფრო არსებითი შეზღუდვაა, ვიდრე საკანონმდებლო ჩარევა. ამასთანავე, ცნობილია, რომ ადამიანის გავლა ქვეყნიდან და უკან დაბრუნება რიგ შემთხვევებში დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ დადგენილი სხვადასხვა გადასახადის, მოსაკრებლისა და ბაჟის გადახდასთან. ბუნებრივია, რომ გადასახდელების შემოღებისა და სათანადო თანხის ოდენობის განსაზღვრისას, აუცილებელია საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის დებულებათა გათვალისწინება, რათა არ შეიქმნას სერიოზული დაბრკოლება მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებისათვის.



§ 2. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის პირობები და ჩარევის კონსტიტუციურ- სამართლებრივი გამართლება

2.1. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდ- ვის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი საფუძვლები

საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის თანახმად, ხელისუფლება შეზოჭილია ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციაში კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ჩარევას მხოლოდ სახელმწიფო ახორციელებს. როცა საქმე ადამიანის ბუნებითი უფლებების რეალიზაციას შეეხება, შეზღუდვების დაწესებისას სახელმწიფოს დიდი სიფრთხილე მართებს. სწორედ ამიტომ მსოფლიოს უმეტეს ქვეყნებში კანონმდებელი, ადამიანის ძირითადი უფლებების რეალიზაციის შეზღუდვის დადგენისას, მკაფიოდ განსაზღვრავს მის საფუძველს, ფარგლებსა და გამოყენების წესს.

კანონმდებელი საქართველოშიც აღნიშნული პრინციპით ხელმძღვანელობს და კონსტიტუციის 22-ე მუხლის

მე-3 პუნქტით განსაზღვრავს პირობებს, რომელთა დაკმაყოფილების შემთხვევაში მართლზომიერია მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. კერძოდ, შეზღუდვები წესდება «კანონის შესაბამისად, დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის, დანაშაულის თავიდან აცილების ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით». ამ დებულების მიხედვით, შეზღუდვა უნდა აკმაყოფილებდეს სამ მოთხოვნას. იგი უნდა განხორციელდეს კანონის შესაბამისად, იყოს აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის და ემსახურებოდეს კანონიერი მიზნის მიღწევას.

მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების შეზღუდვის აღნიშნული კონსტიტუციური საფუძვლები არ იწვევენ ეჭვს, ვინაიდან საქმე შეეხება საერთოსაზოგადოებრივი ინტერესების დაცვისათვის საჭირო პირობების შექმნას. განვიხილოთ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის თითოეული კონსტიტუციური პირობა.

ა. «კანონის შესაბამისად»

ადამიანის ძირითადი უფლებების გაუმართლებელი შეზღუდვების მთავარი საშიშროება აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან გამომდინარეობს. ამიტომ საზღვარგარე-

თის ქვეყნების კონსტიტუციები, როგორც წესი, ითვალისწინებენ ძირითადი უფლებების რეალიზაციის შეზღუდვის შესაძლებლობას მხოლოდ კანონის საფუძველზე. საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტითაც შეზღუდვა კანონის შესაბამისად ხორციელდება. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ კანონმდებელს არ შეუძლია თვითნებურად მოქმედება. კანონი უნდა პასუხობდეს კონსტიტუციით დადგენილ მიზნებს, თუმცა არ არის აუცილებელი, რომ მასში იყოს განმარტებული შეზღუდვის მიზანი. მთავარია, კანონით დაწესებული შეზღუდვა კონსტიტუციურ მიზანს შეესაბამებოდეს. მაგალითად, «საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ» 1993 წლის 7 დეკემბრის საქართველოს კანონის მე-10 მუხლით, საქართველოს მოქალაქეს შეიძლება უარი ეთქვას საქართველოდან დროებით გასვლაზე, თუ იგი იძებნება სამართალდამცავი ორგანოების მიერ. კანონის ნორმა აღარ განმარტავს, რომ ეს შეზღუდვა ხდება მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით.

ამასთანავე, ვინაიდან საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირი მოქმედების აქტია, მის მიერ დადგენილი ძირითადი უფლებების შეზღუდვის პრინციპები გამოიყენება მათი შინაარსის დამაზუსტებელი კანონის არარსებობის პირობებშიც. კონსტიტუციის პირდაპირი მოქმედება გულისხმობს, რომ სამართალშემფარდებელმა (მოსამართლემ, ადმინისტრაციულმა ორგანომ) თავისი ქმედება

(მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა), უპირველეს ყოვლისა, უნდა დაასაბუთოს კონსტიტუციური ნორმით.

საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი მოთხოვნა – «კანონის შესაბამისად» ამკვიდრებს კანონიერების პრინციპს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვაში. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციაში სამართლებრივი ჩარევის საშუალებას ორგანული კანონი კი არა, არამედ ჩვეულებრივი (მიმდინარე) კანონი წარმოადგენს. «კანონი» არ გულისხმობს სპეციალურ კანონს «მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის შესახებ». აქ იგულისხმება საზოგადოდ კანონი (ადმინისტრაციული, სისხლის, სამოქალაქო და სხვ.).

საქართველოში მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვებს რამდენიმე კანონი ადგენს, რაც ზოგჯერ სირთულეებს წარმოშობს პრაქტიკაში. მიზანშეწონილია, რომ უცხოელებთან მიმართებით მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის ძირითად სამართალშეზღუდვებს ადგენს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონი «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ». ასევე, გამართლებულია, რომ განსაკუთრებული ვითარების შემთხვევებისას, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციაზე შეზღუდვებს სპეციალური კანონები ადგენენ, მაგრამ სრულიად გაუმართლებლად მიგვაჩნია, როცა საქართველოს მოქალაქეებთან მიმართებით მათი მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების საკითხებს რამდენიმე კანონი აწესრიგებს. მხედველობაში გვაქვს 1993 წლის 7 დე-

კემბრის კანონი «საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ», 1996 წლის 27 ივნისის კანონი «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» და 1997 წლის 16 ოქტომბრის კანონი «ემიგრაციის შესახებ». ჩვენი აზრით, მიზანშეწონილია, მიღებული იქნეს ერთიანი საკანონმდებლო აქტი საქართველოს მოქალაქეთა რეგისტრაციის, პირადობის დადასტურების, ქვეყანაში თავისუფალი შესვლისა და გასვლის შესახებ. რაც შეეხება უცხოელთა პირადობის დადასტურების წესს, მას ამჟამად ორი საკანონმდებლო აქტი არეგულირებს²²⁴, რომლებიც თითქმის იდენტურ დებულებებს შეიცავენ. ვფიქრობთ, სრულიად გამართლებული იქნება, თუ ეს საკითხები მთლიანად «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» მოქმედი კანონით დარეგულირდება.

მიმოსვლის თავისუფლებაში ჩარევის მართლზომიერების დასადგენად, უპირველეს ყოვლისა, უნდა შემოწმდეს კანონის კონსტიტუციასთან ფორმალური შესაბამისობა, რაც გულისხმობს კანონის მიღების პროცედურას

²²⁴ „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 27 ივნისის კანონი; „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონი.

და ფორმას. ამის შემდეგ უნდა განისაზღვროს კანონის კონსტიტუციასთან მატერიალური, შინაარსობრივი შესაბამისობა. ფორმალური შესაბამისობის პირველი კრიტერიუმია უფლებამოსილება, ანუ რამდენად იყო უფლებამოსილი საკანონმდებლო ორგანო, გადაეწყვიტა მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის საკითხი. საქართველოში კანონის მიღების უფლება აქვს საქართველოს პარლამენტს, აგრეთვე, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების წარმომადგენლობით ორგანოებს. მაგრამ საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის ძალით, კანონმდებლობა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის, ემიგრაციისა და იმიგრაციის შესახებ საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების გამგებლობას განეკუთვნება. გარდა ამისა, იმის გამო, რომ «ვარდების რევოლუციამდე» აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე შესვლა ხშირად ყოველგვარი კანონისმიერი მოთხოვნის გარეშე იზღუდებოდა, კანონმდებელმა სპეციალური ნორმა გაითვალისწინა «აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ» საქართველოს 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციურ კანონში, რომლის თანახმადაც, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას არა აქვს უფლება, დაადგინოს შეზღუდვები ან მიიღოს ისეთი ზომები, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად ხელს შეუშლის მოქალაქის თავისუფალ გადაადგილებას მის ტერიტორიაზე ან ამ ტერიტორიის გავლით. ამასთან, ავტონომიურ რესპუბლიკას არა აქვს უფლება ნორმატიული

აქტით მოაწესრიგოს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით გათვალისწინებული საკითხები (მე-9 მუხლი).

ამგვარად, მიმოსვლის შემზღუდველი კანონის მიღების უფლება გააჩნია მხოლოდ ქვეყნის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოს – საქართველოს პარლამენტს. ამასთანავე, საკუთრივ საქართველოს პარლამენტის უფლებამოსილებაც უნდა იყოს ლეგიტიმური, ანუ მისი არჩევა და დეკლარაციების უფლებამოსილებათა ცნობა კონსტიტუციის მოთხოვნათა მკაცრი დაცვით უნდა განხორციელდეს.

მიმოსვლის თავისუფლებაში ჩარევა მართლზომიერია, თუ მისი შემზღუდავი კანონი დადგენილი პროცედურის დაცვითაა მიღებული, კერძოდ, კანონპროექტი განსახილველად უფლებამოსილი სუბიექტის მიერაა შეტანილი, დაცულია მისი განხილვის პროცედურები, მიღებულია დადგენილი ხმების რაოდენობით და სხვ. კანონის მიღებისა და ძალაში შესვლის წესს განსაზღვრავს საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი და კანონი «ნორმატიული აქტების შესახებ». როგორც წესი, კანონის სათანადო მოთხოვნები ყოველთვის დაცულია. და ბოლოს, დაცული უნდა იყოს «ნორმატიული აქტების შესახებ» საქართველოს კანონით დადგენილი შესაბამისი მოთხოვნები (32-ე და 39-ე მუხლები).

ევროპული სასამართლოს განმარტებით, გამოთქმა «კანონის შესაბამისად» მოითხოვს არა მხოლოდ იმას, რომ გასაჩივრებულ ღონისძიებებს ჰქონდეს რამე საფუძ-

ველი ეროვნულ სამართალში. იგი გულისხმობს, აგრეთვე, კანონის ხარისხსა და ხელმისაწვდომობას, მისი შედეგები უნდა იყოს წინასწარ განჭვრეტადი²²⁵. ის, რომ კანონის ადეკვატურად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს, ორ გარემოებას გულისხმობს.

პირველი, მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს საკმარისი ინფორმაცია შესაბამის გარემოებებში მისი საქმის მიმართ გამოსაყენებელი სამართლებრივი წესების შესახებ²²⁶. სახელმწიფო ვალდებულია, წინასწარ აცნობოს ადამიანს შემოსაღები შეზღუდვების შესახებ. საქართველოს კანონმდებლობით, კანონის ძალაში შესვლის აუცილებელი პირობაა მისი გამოქვეყნება. «ნორმატიული აქტების შესახებ» კანონის 41-ე მუხლი კი საგანგებოდ ადგენს: «დაუშვებელია იმ ნორმატიული აქტის ან მისი ნაწილის გამოუქვეყნებლობა, რომელიც ზღუდავს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს». აღნიშნული ნორმები მოქალაქეთა ინფორმირებულობისკენაა მიმართული.

მეორე, ნორმა ვერ ჩაითვლება «კანონად», თუ იგი საკმარისი სიზუსტით არ არის ფორმულირებული და შესაბამისად, საშუალებას ვერ აძლევს მოქალაქეს მოახდინოს მისი ქცევის რეგულირება დადგენილი სამართლებრივი წესის შესაბამისად²²⁷.

²²⁵ ლანდერეუკდი ნიდერლანდების წინააღმდეგ, №37331/97, §132.

²²⁶ დ. გომიენი, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მოკლე მეგზური, თბ., 2000, გვ. 92.

²²⁷ დ. გომიენი, დასახ. ნაშრ., გვ. 92.

ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში განხილული ერთ-ერთი საქმის მიხედვით («ლანდრეუგდი ნიდერლანდების წინააღმდეგ») მომჩივანს, რომელიც ნარკოტიკული საშუალებების მომხმარებელი იყო და რეგულარულად არღვევდა საზოგადოებრივ წესრიგს, ბურგომისტრის ბრძანებით აკრძალა განზენჰოეფის მხარეში ყოფნა ჯერ 8 საათით, ხოლო შემდეგ, მისი ბრძანების შესრულებლობისთვის, – 14 დღით. აკრძალვის ბრძანების მთავარი მიზანი იყო საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის მოსალოდნელ შემთხვევებზე პირდაპირი რეაგირების შესაძლებლობის შექმნა. ბრძანება გულისხმობდა შეზღუდული დროით მომჩივანისათვის ყოფნის აკრძალვას კონკრეტულ ადგილზე, სადაც მოსალოდნელი იყო საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევა.

მომჩივანის მტკიცებით, აკრძალვის ბრძანების საფუძველი იყო მუნიციპალიტეტის აქტი, რომელიც ბურგომისტრს ანიჭებდა დისკრეციულ უფლებას, თუ შესაბამის ადგილზე განსაკუთრებული ვითარება შეიქმნებოდა. მას კი საჯაროდ არ გამოუცხადებია, რომ იქ ასეთი ვითარება შეიქმნა და, მაშასადამე, მოთხოვნა ხელმისაწვდომობისა და განჭვრეტადობის შესახებ არ შესრულებულა.

ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით სასამართლომ განაცხადა, რომ მუნიციპალიტეტის აქტი, რომელიც ანიჭებდა ბურგომისტრს საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის მიზნით აკრძალვის ბრძანების გამოცემის უფლებამოსილებას, გამოქვეყნებული იყო. მაშასადამე, ამ მხრივ კანონ-

ნის მოთხოვნა შესრულებულია. განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით კი აღინიშნა, რომ კანონი არის «განჭვრეტადი», თუ იგი საკმარისი სიზუსტითაა ფორმულირებული, რათა ინდივიდს შეეძლოს (თუ საჭიროა, შესაბამისი რჩევით) არეგულიროს საკუთარი ქმედება.

სასამართლოს მტკიცებით, არ არის სადავო, რომ მომჩივანი ექვს სხვადასხვა შემთხვევაში ტერიტორიის 8 საათით დატოვების ბრძანების შემდეგ გააფრთხილეს შეწყვიტა ნარკოტიკების მოხმარება და არ ჰქონოდა საკუთრებაში ძლიერი ნარკოტიკული საშუალებები საგანგებო მდგომარეობის ტერიტორიის ქუჩებში (ეს წარმოადგენდა საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევას), ან არ მიჰკარებოდა ამ ტერიტორიას. მას აცნობეს, რომ თუ კვლავ ჩაიდენდა ასეთ ქმედებებს, მის მიმართ 14-დღიანი აკრძალვა იქნებოდა გამოყენებული. მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მომჩივანმა უგულებელყო ასეთი გაფრთხილება, მომდევნო შემთხვევაში მის მიმართ ბურგომისტრმა გამოსცა 14-დღიანი აკრძალვის ბრძანება. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ მომჩივანს შეეძლო თავისი ქმედების რეგულირება და მისი შედეგების განჭვრეტა მანამ, სანამ შეუფარდებდნენ 14-დღიან აკრძალვის ბრძანებას. ამიტომ სასამართლომ მიიჩნია, რომ შეზღუდვა შეესაბამებოდა კანონს²²⁸.

ამგვარად, კანონთან მიმართებით აუცილებელია ინფორმირებულობა (ხელმისაწვდომობა) და განჭვრეტადო-

²²⁸ ლანდერუეგდი ნიდერლანდების წინააღმდეგ, #№37331/97, §132-144.

ბა, რაც იმას ნიშნავს, რომ მისი შინაარსი ადვილად გასაგები იყოს ადამიანისათვის, ხოლო დარღვევის შედეგები – ადვილად განჭვრეტადი. მოქალაქისათვის არა მარტო წინასწარ უნდა იყოს ცნობილი მოსალოდნელი შედეგი, არამედ ნათელი უნდა იყოს თვით შეზღუდვის არსი. კანონი მაშინაა ნათელი და განჭვრეტადი, როდესაც ნორმა ჯეროვანი სიზუსტითაა ფორმულირებული, არ შეიცავს ზოგად, ორაზროვან თუ ბუნდოვან დებულებებს და ადამიანს აძლევს საშუალებას, დაარეგულიროს საკუთარი ქცევა, წინასწარ, ცხადად განსაზღვროს მისი სამართლებრივი შედეგი²²⁹. კანონი ნათლად და მკაფიოდ უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, მისი ნორმები უნდა იყოს ცხადი, კონკრეტული, არ იძლეოდეს სხვადასხვაგვარი განმარტების შესაძლებლობას. კანონით მკაცრად უნდა იყოს განსაზღვრული, თუ როდის, რა პირობებში, რა ვითარებაში და რა ვადითაა დადგენილი მიმოსვლის შეზღუდვა.

ამგვარად, აუცილებელია, მოსახლეობა ინფორმირებული იყოს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის შესახებ. მაგალითად, 2008 წლის აგვისტოში შიდა ქართლისა და დასავლეთ საქართველოს ნაწილში განვითარებული მოვლენების გამო, როდესაც რუსეთის ფედერაციის საჯარისო შენაერთებმა დატოვეს საქართველოს ტერიტორია, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით აფრთხილებდა მოსახ-

²²⁹ „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს 2004 წლის 24 ივნისის კანონის პირველი მუხლის „კ“ პუნქტი.

ლეობას, თავი შეეკავებინათ შიდა ქართლისა და დასავლეთ საქართველოს მიმართულებით გადაადგილებისაგან, რადგან ამ რეგიონში განაღმვითი სამუშაოები მიმდინარეობდა. მაშასადამე, მოსახლეობა გაფრთხილებული იყო, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრომ აუცილებელ სამუშაოთა შესასრულებლად აღნიშნული მიმართულებებით გზა გადაკეტა.

კანონი არ უნდა შეიცავდეს დისკრიმინაციულ მოთხოვნებს. მაგალითად, თუ სამართლებრივი ნორმით ქალებს აკრძალვით ქვეყნის დატოვება მამაკაცის თანხმობის გარეშე, ამით ერთობლივად დაირღვევა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 და 22-ე მუხლები. ამასთან, მიმოსვლის განხორციელებაში დისკრიმინაციად არ ჩაითვლება კანონის მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც დაუმშვიდებელია ქვეყნიდან 16 წლამდე არასრულწლოვანის ან ქმედუუნარო პირის დროებითი გასვლა კანონიერი წარმომადგენლის ნებართვისა და სრულწლოვანი ქმედუუნარიანი პირის თანხლების გარეშე²³⁰. დისკრიმინაციის თვალსაზრისით მიმოსვლის თავისუფლება განსაკუთრებით აქტუალურია ეროვნულ უმცირესობებთან მიმართებით. ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში აღნიშნულია, რომ მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებით შესაძლებელია, შეიცვალოს რეგიონის დემოგრაფიული სტრუქტურა, მაგრამ სახელმწიფოს მოქმედება არ

²³⁰ „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1993 წლის 7 დეკემბრის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი.

უნდა განვიხილოთ, როგორც დისკრიმინაციული, ვინაიდან მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება საბაზრო ეკონომიკის აუცილებელი პირობაა²³¹.

ბ. «დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი»

თუ სახელმწიფოს ქმედება კანონის შესაბამისად განხორციელდა, ამის შემდეგ დგება საკითხი – არის თუ არა დაწესებული შეზღუდვები აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის. ამდენად, პირადი და საზოგადოებრივი ინტერესების გაწონასწორების საკითხი უპირატესად სწორედ მაშინ წამოიჭრება, როდესაც განიხილება მიმოსვლის თავისუფლებაში ჩარევის დროს სახელმწიფოს მიერ ამ კრიტერიუმის დაცვის ხარისხი²³².

დემოკრატიული საზოგადოების ცნება ადამიანის უფლებათა დაცვის ნორმათა სისტემაში საკვანძოა, თუმცა, არ შეიძლება მისი განკერძოებულად გამოყენება. იგი აუცილებლად უნდა უკავშირდებოდეს რომელიმე მიზანს. ამასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია საქართველოს კონსტიტუციის ფორმულირება – «დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი», რომლის მიხედ-

²³¹ ლ. იზორია, კ. კორკელია, კ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა, დასახ. ნაშრ., გვ. 332.

²³² დ. გომიენი, დასახ. ნაშრ., გვ. 93.

ვითაც კონსტიტუციით ამა თუ იმ მიზნით შეზღუდვები წესდება იმიტომ, რომ ეს აუცილებელია, რათა არსებობდეს დემოკრატიული საზოგადოება. საქართველოს კონსტიტუციისაგან განსხვავებით, ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია აცხადებს, რომ დაწესებული შეზღუდვები აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში კონვენციაში ჩამოთვლილი მიზნების მისაღწევად. საქართველოს კონსტიტუციის ასეთი ფორმულირება აიხსნება კონსტიტუციის მიღების დროს არსებული ვითარებით, როდესაც საქართველო დემოკრატიული საზოგადოების ჩამოყალიბების პროცესში იყო. კონვენციაში კი იგულისხმება, რომ მის მონაწილე სახელმწიფოებში საზოგადოება დემოკრატიულია და იქ შეზღუდვა აუცილებელია კერძო ან საჯარო ინტერესის დასაცავად. თუმცა, არ შეიძლება არ აღინიშნოს საქართველოს კონსტიტუციის ნორმების ერთგვარი არათანამიმდევრულობაც. კერძოდ, 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტისაგან განსხვავებით, 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტი შეზღუდვების დაწესებისას იყენებს ევროპული კონვენციის მსგავს ფორმულირებას: «აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში». აქედან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ საქართველოს კონსტიტუციის აღნიშნულ მუხლებში შეიმჩნევა რედაქციული შეუთანხმებლობა.

«სიტყვისა და გამოხატვის შესახებ» საქართველოს 2004 წლის 24 ივნისის კანონი იძლევა დემოკრატიული საზოგადოებისათვის კრიტიკულად აუცილებელი შეზღუ-

ლუდვის განმარტებას, რომლის მიხედვითაც იგი არის: «ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მისაღწევად აუცილებელი შეზღუდვა, რომელიც ემსახურება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის შეუცვლელი და სასიცოცხლო მნიშვნელობის სიკეთის დაცვას და რომელიც შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ მაშინ, როცა ამოიწურება ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევი ყველა სხვა გონივრული და ქმედითი საშუალება» (პირველი მუხლის «ტ» პუნქტი).

ვფიქრობთ, რომ უმჯობესი იქნება, თუ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლში ჩაიწერება – «აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში». ამის შედეგად კონსტიტუციის ტექსტში დამკვიდრდება ერთიანი განსაზღვრება.

მოთხოვნა – შეზღუდვა უნდა იყოს «აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის» მაშინ ჩაითვლება დაკმაყოფილებულად, თუ სახელმწიფო შემთხვევებს დაამტკიცოს, რომ შეზღუდვა განპირობებულია მწვავე საზოგადოებრივი საჭიროებით. ეს კი, თავის მხრივ, ამ საჭიროებისათვის დასახული მიზნის თანაზომიერია. სიტყვა «აუცილებელი» ამ კონტექსტში ნიშნავს გარდაუვალს. საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტი პირდაპირ, კონკრეტულად მიუთითებს მიზნებზე, რაც იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს არ შეუძლია, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვისას საზოგადო აუცილებლობას დაეყრდნოს.

საქართველოში არ არსებობს სასამართლო პრაქტიკა, რომელიც განმარტავდა განსახილველ ცნებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ერთგვარ განსხვავებულ ფორმულირებას იყენებს, ვფიქრობთ, რომ იგი შინაარსობრივად საქართველოს კონსტიტუციისაგან არსებითად არ განსხვავდება. ამიტომ ჩვენთვის საინტერესო ფორმულირების გაგებისათვის უმთავრესად ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს დავყვრდნობით.

ევროპულმა კომისიამ და სასამართლომ დაადგინეს, რომ კრიტერიუმი – «აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში» სახელმწიფოებმა უფლებათა შეზღუდვისას უნდა გამოიყენონ შესაბამის მუხლში მოცემულ შეზღუდვის რომელიმე კონკრეტულ საფუძველთან ერთად. სახელმწიფოს არ შეუძლია პიროვნების უფლებისა თუ თავისუფლების რეალიზაციის შესაზღუდავად გამოიყენოს რაიმე სხვა აუცილებლობა. კომისია და სასამართლო დემოკრატიულ საზოგადოებას განსაზღვრავენ ისეთი ცნებების შესაბამისად, როგორცაა პლურალიზმი, ტოლერანტობა და გახსნილობა (ღიაობა). ამთგან კი არც ერთი არ არის მოხსენიებული თავად კონვენციის ტექსტში. სასამართლომ ასევე განსაზღვრა, რომ ტერმინი «აუცილებელი» არ წარმოადგენს «საჭიროს» სინონიმს და მას ასევე არ აქვს ისეთი მოქნილი გამოთქმების მნიშვნელობა, რო-

გორებიცაა «მისაღები», «ჩვეულებრივი», «გამოსადეგი», «კანონზომიერი» ან «სასურველი»²³³.

ევროპულმა სასამართლომ საქმის «ლაბიტა იტალიის წინააღმდეგ» განხილვისას, მიიჩნია, რომ უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა კანონის შესაბამისი იყო და მას აშკარად ჰქონდა ლეგიტიმური მიზნები – «საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნება» და «დანაშაულის თავიდან აცილება», მაგრამ დაწესებული შეზღუდვა მაინც არ ჩაითვალა აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ვინაიდან მაფიოზებთან ნათესაური კავშირის გარდა, მომჩივანს მაფიასთან სხვა არავითარი კავშირი არ დაუდასტურდა²³⁴.

ასეთივე პოზიცია გამოხატა ევროპულმა სასამართლომ საქმის «რაიმონდო იტალიის წინააღმდეგ» განხილვისას. მან აღნიშნა, რომ მაფია წარმოადგენს საფრთხეს «დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისთვის» და, მასადამე, სპეციალური ზედამხედველობის დაწესება პირდაპირ პროპორციული იყო ლეგიტიმური მიზნისა – «საზოგადოებრივი უსაფრთხოება». მიუხედავად ამისა, იმის გამო, რომ ზედამხედველობის დაწესება გაჭიანურდა ყოველგვარი აუცილებლობის გარეშე და მისი გამოყენება მოხდა სათანადო პროცესუალური მოთხოვნების გაუთვალისწინებლად, სასამართლომ თავისი გადაწყვეტილებით

²³³ დ. გომიენი, დასახ. ნაშრ., გვ. 94.

²³⁴ Labita v. Italy, №#26772/95, §194-197.

არამართლზომიერად მიიჩნია მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა²³⁵.

საქმეში – «ნაპიჯალო ხორვატიის წინაარმდეგ» აღნიშნულია, რომ პოლიციამ ჩამოართვა მოქალაქეს პასპორტი საბაჟო სამართალდარღვევისათვის დაკისრებული ჯარიმის გადახდაზე უარის თქმის გამო. სასამართლომ მიუთითა, რომ ამ მოქალაქის წინააღმდეგ არასდროს არ დაწყებულა რაიმე პროცესი მის მიერ შესაძლო საბაჟო სამართალდარღვევისათვის. ამასთან, ვინაიდან არ იყო კოორდინირებული მოქმედება პოლიციის შიგნით, პოლიციასა და სასამართლოს შორის, გაჭიანურდა პასპორტის დაბრუნება, რის გამოც მომჩივანს დიდი ხნის განმავლობაში არ შეეძლო საზღვარგარეთ გამგზავრება. საბოლოოდ, სასამართლომ მიიჩნია, რომ პასპორტის ხანგრძლივი ვადით ჩამორთმევა და მიმოსვლის თავისუფლებაში განგრძობადი ჩარევა არ იყო შესაბამისი მიზნის პროპორციული და აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში²³⁶.

მაშასადამე, მას შემდეგ, რაც შემოწმდება – კანონის შესაბამისია თუ არა განხორციელებული ღონისძიება, უნდა დადგინდეს, რამდენად აუცილებელი იყო დაწესებული შეზღუდვა დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად.

გ. მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის

²³⁵ Raimondo v. Italy, #№12954/87, §39-40.

²³⁶ Napijalo v. Croatia, #66485/01 §79-82.

კონსტიტუციური მიზნები

კონსტიტუციასთან კანონის ფორმალური შესაბამისობის შემოწმების შემდეგ, მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის მართლზომიერება უნდა შემოწმდეს კონსტიტუციასთან კანონის მატერიალური შესაბამისობის თვალსაზრისით. «ეს ნიშნავს, რომ ძირითად უფლებაში ჩარევისათვის საჭიროა არსებობდეს კონსტიტუციურად განსაზღვრული საფუძველი. ეს საფუძველი (კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა) წარმოადგენს ძირითადი უფლების ზღვარს ანუ ამით შეზღუდულია ძირითადი უფლება. ძირითადი უფლების შეზღუდვა ანუ დაცულ სფეროში ჩარევა შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ აღნიშნული საფუძველის მიხედვით»²³⁷.

თუ რამდენად შეზღუდულია კანონმდებელი უფლებაში ჩარევის მხრივ, ეს ძირითადად სახელმწიფოს არჩევანზეა დამოკიდებული²³⁸. თუმცა, საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის მიზნების განსაზღვრა ამ უფლებაში კანონმდებლის თვითნებური ჩარევის ზღვარია. რომ არა კონსტიტუციით განმტკიცებული შესაბამისი მიზნები, სახელმწიფოს ნებისმიერ დროს შეეძლო, მიეღო კანონი, რომელიც კონსტიტუციასთან «ფორმალურად შესაბამისი» იქნებოდა, ადამიანისათვის კი ხელმი-

²³⁷ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., გვ. 74.

²³⁸ ა. შაიო, დასახ. ნაშრ., გვ. 342.

საწვდომი და განჭვრეტადი, მაგრამ, ამავე დროს, იგი არამართლზომიერად შეზღუდავდა ადამიანთა მიმოსვლას. საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ჩამოყალიბებული მიზნები, ასე ვთქვათ, «ხელისუფლების მზოქავი ძალაა». კონსტიტუციური ნორმა განსაზღვრავს, რომ მიმოსვლის თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ მოცემული მიზნებით, საჯარო და კერძო ინტერესების ურთიერთმიმართების გათვალისწინებით.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის კონსტიტუციური მიზნებით განისაზღვრება სხვადასხვა სუბიექტის ინტერესები. კონსტიტუციური მიზანი ამ შემთხვევაში სამართლის ნორმის მარეგულირებელ ზემოქმედებას ამბაფრებს. საქმე ისაა, რომ სუბიექტები მოქმედებენ არა მარტო კანონით დადგენილი ქცევის წესების მიხედვით, არამედ თავის უფლებებსა და მოვალეობებს ახორციელებენ განსაზღვრული კონსტიტუციური მიზნის შესაბამისად. მიზანი განმარტავს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის დანიშნულებას და ამართლებს მის არსებობას.

საქართველოს კონსტიტუცია მიმოსვლის შეზღუდვას დასაშვებად მიიჩნევს სახელმწიფო უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობის დაცვის, დანაშაულის თავიდან აცილებისა, და ბოლოს, მართლმსაჯულების უზრუნველყოფის მიზნით. განვიხილოთ თითოეული მათგანი.

სახელმწიფო უშიშროება შეიძლება განიმარტოს, როგორც სახელმწიფოს სასიცოცხლო მნიშვნელობის ინტერესების დაცვა საშინაო და საგარეო ხელყოფისაგან. ინტერესები მოიცავს იმ მოთხოვნებების დაკმაყოფილებას, რომლებიც უზრუნველყოფს სახელმწიფოს დემოკრატიულ განვითარებას და, საზოგადოდ, მის არსებობას. სახელმწიფო უშიშროება სოციალური ღირებულებაა, ვინაიდან იგი უზრუნველყოფს საზოგადოებისა და პიროვნების უსაფრთხოებას.

სახელმწიფო უსაფრთხოება საქართველოს თავდაცვის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია²³⁹. სახელმწიფო უშიშროების ობიექტებია: კონსტიტუციური წესწყობილება, სუვერენიტეტი, ტერიტორიული მთლიანობა, ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობა და სხვ. ამგვარად, ამ დროს, მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა მიზნად ისახავს სახელმწიფოს სტრატეგიული, პოლიტიკური და ეკონომიკური ინტერესების დაცვას.

სახელმწიფო უშიშროებისათვის მიმოსვლის თავისუფლების უფლება შეიძლება შეიზღუდოს იმ უშუალო საფრთხის ასაცილებლად, რომელიც ემუქრება თავისუფალ, დემოკრატიულ კონსტიტუციურ წყობას²⁴⁰.

საზოგადოებრივი უსაფრთხოება უზრუნველყოფს ნორმალურ საზოგადოებრივ ცხოვრებას ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა ადამიანის არსებობა და მოღვაწეობა, სხვა-

²³⁹ „თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁴⁰ ა. შაიო, დასახ. ნაშრ., გვ. 345.

დასხვა სამუშაოს წარმოება, მომეტებული საფრთხის წყაროს (მაგალითად, ტრანსპორტის) უსაფრთხო ექსპლუატაციის პირობების დაცვა და სხვ. საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მიზანია საზოგადოების ცხოვრების, შრომისა და დასვენების ნორმალური რიტმის უზრუნველყოფა და მხოლოდ აქეთკენ უნდა იყოს მიმართული მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა.

საქართველოს კანონმდებლობით ზოგიერთ შემთხვევაში შეზღუდულია ანონიმურად მგზავრობის უფლება. მაგალითად, თვითმფრინავის ბილეთის შექმნა შეიძლება მხოლოდ პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის საფუძველზე, მაშინ, როდესაც ქვეყნის შიგნით რკინიგზის ტრანსპორტით ანონიმურად მგზავრობა დაშვებული უნდა იყოს. პირველი წესი, ერთი მხრივ, ზღუდავს ადამიანის მიმოსვლას, მაგრამ, მეორე მხრივ, იგი მიმართულია საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო უშიშროების დაცვისაკენ.

თუ სახელმწიფო უშიშროებისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მიზნით მიმოსვლა იზღუდება საჯარო ინტერესის დასაცავად, **ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით** შეზღუდვას ერთდროულად უდევს საფუძველად საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვა, რადგან ჯანმრთელობის დაცვა მოიცავს როგორც ცალკეული ინდივიდის, ასევე, მთლიანად საზოგადოების ჯანმრთელობის დაცვას.

«ჯანმრთელობა» ადამიანის ფიზიკურად, სულიერად და სოციალურად კარგად ყოფნა²⁴¹. მაშასადამე, ჯანმრთელობის დაცვა გულისხმობს ადამიანის არა მხოლოდ ფიზიკური დაზიანებისაგან, არამედ ნებისმიერი ისეთი ზემოქმედებისაგან დაცვას, რომელიც ტკივილს იწვევს. საქართველოს კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს ტერმინს «ჯანმრთელობა». სამაგიეროდ, **საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის** დეფინიცია წარმოდგენილია ორ კანონში. კანონით «საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ» აღნიშნული ცნება განმარტებულია, როგორც მოსახლეობის ჯანმრთელობის გაუმჯობესებისაკენ, დაავადებათა პრევენციისა და კონტროლისაკენ მიმართულ ღონისძიებათა ერთობლიობა²⁴². ბუნებრივია, ამ განმარტებაში, მოცემული კანონის მოქმედების სფეროდან გამომდინარე, ყურადღება საჯარო ინტერესის დაცვაზე მახვილდება.

«ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 10 დეკემბრის კანონით კი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა შეადგენს სახელმწიფო ვალდებულებათა სისტემას, რომლის მიზანია ადამიანის ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვა, შენარჩუნება და აღდგენა დაავადებათა პრევენციის, მათი გავრცელე-

²⁴¹ ლ. იზორია, კ. კორკელია, კ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა, დასახ. ნაშრ., გვ. 308.

²⁴² „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს 2007 წლის 27 იანვრის კანონის მე-3 მუხლის „ა“ პუნქტი.

ბის შესწავლისა და, შესაბამისად, კონტროლის, ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრების, ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს ჩამოყალიბებისათვის ხელშეწყობის მიზნით (მე-3 მუხლის «ფ¹» პუნქტი). როგორც ვხედავთ, ეს განმარტება უფრო ფართო შინაარსის მომცველია და გულისხმობს ერთდროულად კერძო და საჯარო ინტერესების დაცვას.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა ხდება აგრეთვე **დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად**. ეს გულისხმობს ძირითად უფლებაში ჩარევას საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული ქმედების სამომავლოდ აღკვეთის (პრევენციის) მიზნით. მაშასადამე, კანონით მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა დაუშვებელია სხვა სამართალდარღვევის (მაგალითად, გადაცდომის) თავიდან ასაცილებლად.

და ბოლოს, კანონით მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია შეიძლება შეიზღუდოს **მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით**, რაც გულისხმობს სამართალწარმოებას სამოქალაქო, ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის საქმეებზე²⁴³. ამ თვალსაზრისით მიმოსვლის განხორციელების შეზღუდვა შესაძლებელია სასამართლო ხელისუფლების წინაშე წარდგენისათვის – თუ არსებობს დანაშაულის ჩადენის საფუძვლიანი ეჭვი, ან როდესაც ეს გო-

²⁴³ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 13 ივნისის ორგანული კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

ნივრულად მიჩნეულია – შესაბამისი პირის გაქცევისთვის ხელის შესაშლელად.

კონსტიტუციით ფორმულირებული მიზნები ვიწროდ უნდა განიმარტოს, არ შეიძლება მათი ფართო ინტერპრეტირება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეს გამოიწვევს არა მარტო მიმოსვლის თავისუფლების, არამედ სხვა კონსტიტუციური უფლებების ხელყოფას. მაგალითად, სახელმწიფოს უფლება არა აქვს საზღვარგარეთ მუდმივად მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეს საქართველოში მხოლოდ სამუდამოდ დარჩენის პირობით დართოს ქვეყანაში შესვლის ნება, ხოლო დროებით ჩამოსვლაზე უარი უთხრას იმ მოტივით, რომ მისი საზღვარგარეთ მუდმივად ყოფნა საფრთხეს უქმნის სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან საზოგადოებრივ უშიშროებას. თუ ასეთ მოქალაქეს საქართველოში ჰყავს ოჯახი და გარკვეული ვადით სურს მასთან ყოფნა, მაშინ აღნიშნული ქმედებით სახელმწიფო, გარდა მიმოსვლის უფლებისა, ხელყოფს, აგრეთვე, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობას.

«საქართველოს რესპუბლიკიდან ემიგრაციის წესის შესახებ» საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის 1995 წლის 15 აპრილის 212 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-10 პუნქტის «დ» ქვეპუნქტი მოითხოვდა საქართველოს მოქალაქისაგან საზღვარგარეთ საცხოვრებლად წასვლაზე მშობლის წერილობით თანხმობას. მოქალაქემ მიიჩნია, რომ ეს ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-2 და მე-3

პუნქტებს, საქართველოს 1993 წლის კანონს «ემიგრაციის შესახებ». მან სადავო ნორმის ბათილად ცნობის მოთხოვნით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს²⁴⁴.

ზემოაღნიშნული აქტის კონსტიტუციასთან მატერიალურ შესაბამისობაზე მსჯელობისას, უპირველეს ყოვლისა, ჩნდება კითხვა, თუ რა მიზანს ემსახურება საზღვარგარეთ გამგზავრებისათვის მშობლის წერილობითი თანხმობის წარმოდგენის მოთხოვნა სრულწლოვანი, ქმედუნარიანი მოქალაქისაგან, რომელიც, შეიძლება, თვითონ მშობელი ყოფილიყო. სადავო ნორმა საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ჩამოთვლილი არც ერთი მიზნის მისაღწევად არ იყო გამოსადეგი. აღსანიშნავია, რომ სადავო ნორმა, საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის არსებითად განხილვამდე, თვით მისმა მიმღებმა ორგანომ გააუქმა. სხვა საქმეშიც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ კანონის ნორმა არაკონსტიტუციურად ცნო სწორედ იმის გამო, რომ არ არსებობდა მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის კანონიერი მიზანი. სახელდობრ, «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 1993 წლის კანონის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენდა გასასვლელი ვიზის აუცილებლობას მაშინ, როდესაც კონსტიტუცია აკანონებს ქვეყანაში კანონიერად მყოფი ადამიანის თავისუფლად გასვლის უფლებას. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციის

²⁴⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება №1/15/38.

22-ე მუხლის მე-3 პუნქტში შეზღუდვის პირობები ამომწურავად არის ჩამოყალიბებული – მათი გაფართოება და უფლების რაიმე სხვა მიზნით შეზღუდვა ანტიკონსტიტუციურია²⁴⁵.

როგორც უკვე აღინიშნა, მიმოსვლის თავისუფლების გამოვლინების ძირითადად ორი ფორმა არსებობს: მიმოსვლა ქვეყნის შიგნით და ქვეყნიდან გასვლის უფლება. სწორედ ამ გამოვლინების ფორმების მიხედვით განვიხილავთ, თუ რამდენად არის მიმდინარე კანონმდებლობაში უზრუნველყოფილი მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა მხოლოდ კონსტიტუციით დადგენილი მიზნით.

ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის რეალიზაციის შეზღუდვა. საქართველოს კანონმდებლობა ქვეყანაში კანონიერად მყოფი ყველა პირისთვის ადგენს ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის შეზღუდვის ერთსა და იმავე პირობას, გარდა ერთი გამონაკლისისა – როდესაც საქართველოს მოქალაქისაგან განსხვავებით, უცხოელისათვის ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის შეზღუდვას განაპირობებს ქვეყნიდან მისი გამეგება. უცხოელის გამეგების საფუძვლები ამომწურავადაა ჩამოყალიბებული «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 12 დეკემბრის კანონის 53-ე მუხლში. იმიგრანტის სტატუსის შეწყვეტა და საქართველოდან გამეგება ჩვენი კვლევის საგანს არ წარმოადგენს და ამიტომ ამ საკითხს შევხებით, როგორც

²⁴⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება №1/4/212.

უცხოელისათვის ქვეყანაში მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების შეწყვეტის საფუძველს²⁴⁶.

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს პირობებს, როდესაც დაუშვებელია უცხოელის ქვეყნიდან გაძევება²⁴⁷, ანუ ქვეყნის შიგნით მისი მიმოსვლის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. თუმცა, კანონმდებელი ადგენს გამონაკლისსაც, როდესაც გამართლებულია ასეთი მოქმედება, სახელდობრ, თუ უცხოელის ყოფნით განსაკუთრებული ზიანი ადგება სახელმწიფო უშიშროებას და საზოგადოებრივ წესრიგს²⁴⁸.

რაც შეეხება ქვეყანაში აკრედიტებული უცხო ქვეყნის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, ქვეყნიდან მათი გაძევების საკითხს არეგულირებს «დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ» 1961 წლის 18 აპრილის ვენის კონვენცია²⁴⁹, რომლის თანახმადაც ადგილსამყოფელ სახელმწიფოს ნებისმიერ დროს შეუძლია, დიპლომატიური წარმომადგენელი თავისი გადაწყვეტილებით დასაბუთების გარეშე ცნოს პერსონა ნონ გრატად (მე-9 მუხლი). კონვენცია პერსონა ნონ გრატად გამოცხადების პროცედურას არ იძლევა, ვინაიდან ეს ადგილსამყოფელი სა-

²⁴⁶ იმიგრანტის სტატუსის შეწყვეტა და საქართველოდან გაძევების საკითხი ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში გამოკვლეულია (იხ. ამასთან დაკავშირებით ა. ლორია, იმიგრანტთა უფლებები და მათი შეზღუდვის ცალკეული შემთხვევები საქართველოში, თბ., 2005).

²⁴⁷ „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის 12 დეკემბრის კანონის 58-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

²⁴⁸ „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის 12 დეკემბრის კანონის 58-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

²⁴⁹ საქართველო კონვენციას შეუერთდა პარლამენტის 1993 წლის 13 მაისის დადგენილებით.

ხელმწიფოს შიდა კანონმდებლობის საქმეა. ამჟამად საქართველოში არ არსებობს აღნიშნული საკითხის მომწესრიგებელი აქტი. 2007 წლის 29 ივნისის ცვლილებამდე, «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს კანონის 49-ე მუხლით, გადაწყვეტილებას პერსონა ნონ გრატად გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტი იღებდა, ხოლო ამავე კანონის 68-ე მუხლის პირველი პუნქტის «დ» ქვეპუნქტი ითვალისწინებდა პერსონა ნონ გრატად გამოცხადების წესის შემუშავებას. ჩვენი აზრით, პერსონა ნონ გრატად გამოცხადება უნდა იყოს საქართველოს პრეზიდენტის პრეროგატივა, რადგან საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის «ა» ქვეპუნქტის თანახმად, იგი ერთპიროვნულად იღებს უცხოეთის სახელმწიფოთა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.

განსაკუთრებული სტატუსის მქონე უცხოელთა კატეგორიას განეკუთვნებიან ლტოლვილებიც. საქართველოს კანონმდებლობა მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებაში მათთვის რამე განსაკუთრებულ შეზღუდვებს არ აწესებს. ლტოლვილის ფაქტობრივი სამართლებრივი მდგომარეობა შეესაბამება უცხოელის სტატუსს, ერთი გამონაკლისის გარდა – «ლტოლვილთა შესახებ» საქართველოს 1998 წლის 18 თებერვლის კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ლტოლვილის სურვილის გარეშე

დაუშვებელია მისი დაბრუნება თავისი მოქალაქეობის ან მუდმივად საცხოვრებელ ქვეყანაში.

ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის განხორციელების შეზღუდვის წინაპირობები, ბუნებრივია, არ არის მოცემული ერთ საკანონმდებლო აქტში, ისინი ცალ-ცალკეა მოწესრიგებული. სახელმწიფო უშიშროებისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მიზნით, სახელმწიფო უფლებამოსილია კონტრტერორისტული ოპერაციის დამთავრებამდე, მიიღოს ზომები ქუჩებსა და გზებზე ფეხით მოსიარულეთა და სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობის დროებით შეზღუდვის ან აკრძალვის თაობაზე²⁵⁰. საქართველოს შეიარაღებული ძალების შენაერთების დისლოკაციის ადგილის შეცვლისას და საბრძოლო-სატრანსპორტო ტექნიკის გადაადგილებისას საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის, აგრეთვე ცალკეული ოპერატიულ-სამძებრო მოქმედებების ჩატარების მიზნით, შესაძლებელია გზებისა და ქუჩების ჩაკეტვა ან გზებსა და ქუჩების მონაკვეთებზე მოძრაობის შეზღუდვა²⁵¹.

ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის საკითხებს დაწვრილებით არეგულირებს «საგზაო მოძრაობის წესების შესახებ» საქართველოს 1999 წლის 28 მაისის კანონი, რომელიც ადგენს გზებზე მოძრაობისას მძღოლის (მე-20 მუხლი), ქვეითისა (23-ე მუხლი) და მგზავრის (24-ე მუხლი) მოვა-

²⁵⁰ „ტერორიზმთან ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს 2007 წლის 27 ივნისის კანონის მე-10 მუხლის მე-5 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

²⁵¹ „სამხედრო პოლიციის შესახებ“ საქართველოს 2007 წლის 8 ივნისის კანონის მე-8 მუხლის „მ“ პუნქტი.

ლეობებს. თუ რამდენად სწორად იზღუდება ამ კანონით დადგენილი წესებით მოქალაქეთა მიმოსვლა, ეს საკითხი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯის საგანიც კი გამხდარა. მოსარჩელე მიიჩნევდა, რომ კანონით რეგლამენტირებული შუქნიშნები და მათი დამატებითი სექციები ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტსა და გაეროს 1968 წლის კონვენციას «საგზაო ნიშნებისა და სიგნალების შესახებ». საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, შუქნიშნები და დამატებითი სექციები აწესრიგებს ფეხითა თუ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებით მოსიარულეთა მოძრაობას, ემსახურება მათი უსაფრთხოების დაცვას და არავითარი კავშირი არა აქვს მოქალაქეთა მიმოსვლის უფლებასთან. სასამართლოს განმარტებით, დამატებითი სექციის გამორთული სიგნალი იძლევა ინფორმაციას, რომ მოძრაობა აკრძალულია ამ სექციით რეგულირებული მიმართულებით და არავითარ შემთხვევაში არც კრძალავს და არც ზღუდავს მოსარჩელის ისეთ კონსტიტუციური უფლებას, როგორცაა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლის უფლება. ამის გამო სასამართლომ სარჩელი არ მიიღო არსებითად განსახილველად²⁵².

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვერ დავეთანხმებით განჩინების იმ ნაწილში, რომ მოსარჩელის მიერ დასმულ საკითხს თითქოს არავითარი კავშირი არა აქვს მიმოსვლის უფლებასთან. მიგვაჩნია, რომ სა-

²⁵² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება №2/110/5.

ხელმწიფოს მიერ მოძრაობის წესების დადგენა (შუქნიშნები, მიწისქვეშა გადასასვლელები და სხვ.) მიმოსვლის არა შეზღუდვის, არამედ მისი უსაფრთხოდ რეალიზაციის ფორმაა. კანონით ქვეითისთვის დაკისრებული მოვალეობა – იაროს ტროტუარსა და ქვეითთა ბილიკზე, სახელმწიფოზე დაკისრებული ვალდებულების – უსაფრთხო მიმოსვლის განხორციელების, მისი უზრუნველყოფის გარანტიაა და არა შეზღუდვის საფუძველი.

ქვეყნიდან გასვლის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. მართალია, როგორც ქვეყნის შიგნით მიმოსვლა, ასევე, მის ფარგლებს გარეთ გასვლა ერთნაირ შეზღუდვებს ექვემდებარება, მაგრამ ადამიანს შეიძლება შეეზღუდოს ქვეყნიდან გასვლა, ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის შენარჩუნებით.

საქართველოს მოქალაქე ქვეყნიდან დროებით გადის²⁵³ ან მუდმივ ემიგრაციაში²⁵⁴ მიდის კანონმდებლობით დადგენილი წესით გაცემული პასპორტით, რომელიც ესაჭიროება ძირითადად სხვა ქვეყანაში შესვლისათვის. აქედან გამომდინარე, პასპორტი წარმოადგენს მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების და არა მისი შეზღუდვის ფორმას.

²⁵³ „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ“ საქართველოს 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი.

²⁵⁴ „ემიგრაციის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 16 ოქტომბრის კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი.

პასპორტის გაცემაზე განმცხადებელს, ანუ საქართველოს მოქალაქეს უარი შეიძლება ეთქვას იმ შემთხვევაში, თუ იგი იძებნება სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ან პასპორტის მისაღებად ყალბი ან ძალადაკარგული დოკუმენტები წარადგინა²⁵⁵. საქართველოს მოქალაქეს იგივე საფუძვლით შეიძლება უარი ეთქვას საქართველოდან დროებით გასვლაზე²⁵⁶.

ამასთან დაკავშირებით მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული საფუძვლით უარი უნდა ეთქვას აგრეთვე არა მარტო საქართველოს მოქალაქეს, არამედ მოქალაქეობის არმქონე პირს სამგზავრო პასპორტის, ხოლო ლტოლვილად ცნობილ პირს – სამგზავრო დოკუმენტის გაცემაზე.

რაც შეეხება საემიგრაციო პასპორტის გაცემას ან მისი მოქმედების ვადის გაგრძელებას, აგრეთვე საზღვრის გადაკვეთას, ამაზე მოქალაქეს უარი შეიძლება ეთქვას თუ:

- ა. მის მიმართ წარდგენილია სისხლის სამართლის საქმე;
- ბ. არ მოუხდია სასამართლოს განაჩენით შეფარდებული სასჯელი;
- გ. მის მიმართ წარდგენილია სამოქალაქო სარჩელი;

²⁵⁵ საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა და ლტოლვილთა პირადობის დადასტურებისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის (სამგზავრო პასპორტისა და დოკუმენტის) გაცემის შესახებ 2004 წლის 12 ნოემბრის ინსტრუქციის 23-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

²⁵⁶ „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ“ საქართველოს 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-10 მუხლი.

- დ. არ შეუსრულებია სასამართლო გადაწყვეტილებით დაკისრებული ვალდებულება და იმ ქვეყანასთან, სადაც მიემგზავრება, საქართველოს ხელშეკრულება არა აქვს დადებული სამართლებრივი დახმარების შესახებ;
- ე. წვემამდელი ასაკისაა და არ მოუხდია სამხედრო ბეგარა, თუ კანონით დადგენილი წესით არ არის განთავისუფლებული ამ სამსახურიდან;
- ვ. სამუშაოს ხასიათის გამო მისთვის ცნობილია სახელმწიფო ან სამხედრო საიდუმლოებანი და არ გასულა კანონით დადგენილი ვადა იმ დღიდან, რომლიდანაც იგი დაკავშირებული არ არის ამ სამუშაოსთან (ამასთან, ეს ვადა არ შეიძლება აღემატებოდეს 5 წელს);
- ზ. ემიგრაციაზე შუამდგომლობის შეტანისას წარმოადგენს ყალბ ან ბათილ საბუთებს²⁵⁷.

აღნიშნული კანონით დაწესებული ქვეყნის გარეთ გასვლის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვის ჩამონათვალი ამომწურავია და მისი თავისუფალი ინტერპრეტაცია დაუშვებელია. ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთი საფუძვლის არსებობა საკმარისია ქვეყნიდან გასვლის შეზღუდვისათვის.

საყურადღებოა «ემიგრაციის შესახებ» კანონის ნორმის ფორმულირება – «უარი შეიძლება ეთქვას». ამ ფორ-

²⁵⁷ „ემიგრაციის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 16 ოქტომბრის კანონის მე-12 მუხლი.

მით მოცემული ნორმა არაა იმპერატიული ხასიათისა და ჩამონათვალში მითითებული საფუძვლის არსებობის მიუხედავად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ მოქალაქეს შეიძლება ქვეყნის დატოვების ნება მაინც დართოს. მიგვაჩნია, რომ კანონმდებლის მიზანი არ იქნებოდა და არც უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანოსათვის დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭება. ამიტომ, ნორმა შემდეგნაირად უნდა იყოს ფორმულირებული: «საემიგრაციო პასპორტის გაცემა ან მისი მოქმედების ვადის გაგრძელება, აგრეთვე საზღვრის გადაკვეთა დაუშვებელია, თუ...»

პასპორტის გაცემასა და საზღვრის გადაკვეთაზე დაწესებული ზემოთ ჩამოთვლილი შეზღუდვები, გარდა «ემიგრაციის შესახებ» კანონის «ე» და «ვ» ქვეპუნქტებისა, ემსახურება კანონიერ, ლეგიტიმურ მიზანს – მართლმსაჯულების განხორციელებას, დანაშაულის თავიდან აცილებას. ეს შეზღუდვები მიმართულია სასჯელის გარდაუვალობის პრინციპის რეალიზაციისაკენ იმ პირთა მიმართ, რომლებმაც ჩაიდინეს საქართველოს ტერიტორიაზე დანაშაული და რომელთაც სასამართლოს გადაწყვეტილებით შეეფარდათ სასჯელი. და ბოლოს, შეზღუდვები ემსახურება დაკისრებული სამოქალაქო ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფას.

წვევამდელი ასაკის და სახელმწიფო ან სამხედრო საიდუმლოების მფლობელი მოქალაქისათვის ემიგრაციაში წასვლის უფლებაზე შეზღუდვის დაწესება სახელმწიფო უშიშროების მიზნიდან გამომდინარეობს. რაც შეეხება საი-

დუმლოების მფლობელი მოქალაქისათვის საემიგრაციო პასპორტის გაცემაზე უარის თქმას, ეს შეზღუდვა თანამდევია და ამ სტატუსის მქონე პირისათვის – ჩვეული.

თანამდევ შეზღუდვებზე მსჯელობისას, უკვე იქნა განხილული იმ მსჯავრდებულის სპეციალური სტატუსი, რომელსაც სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთა შეეფარდა. რაც შეეხება არასაპატიმრო და პრობაციის სახის სასჯელთა აღსრულებას, მსჯავრდებულს ეკისრება ვალდებულება, არ დატოვოს საქართველოს ტერიტორია პრობაციის ბიუროს უფროსის ნებართვის გარეშე²⁵⁸. საზღვარგარეთ გამგზავრების თაობაზე მსჯავრდებულის წერილობით განცხადებას პრობაციის ოფიცრის შუამდგომლობით განიხილავს და შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს პრობაციის ბიუროს უფროსი. მსჯავრდებულს საზღვარგარეთ საპატიო მიზეზით გამგზავრების შემთხვევაში ეკისრება მოსაკრებლის გადახდა, რომლის ოდენობა დამოკიდებულია გამგზავრების ვადაზე²⁵⁹.

საქართველოში სამსახურებრივი სარგებლობის პასპორტი გაიცემა საქართველოს მოქალაქეთა მხოლოდ კანონმდებლობით განსაზღვრულ კატეგორიაზე მათთვის სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების ხელშეწყობის მიზნით. ასეთი პასპორტი, მისი გაცემის მიზნიდან გამომდინარე, დაუყოვნებლივ უნდა დაუბრუნდეს გამცემ

²⁵⁸ „არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულების წესისა და პრობაციის შესახებ“ საქართველოს 2007 წლის 19 ივნისის კანონის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი.

²⁵⁹ იქვე, მე-14 მუხლის პირველი და მე-3 პუნქტები.

ორგანოს, თუ მისი მფლობელი თავისი მოქმედებით ზიანს აყენებს საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს (სახელმწიფო უშიშროების დაცვა) ან ეჭვმიტანილია დანაშაულის ჩადენაში (მართლმსაჯულების განხორციელება, დანაშაულის თავიდან აცილება)²⁶⁰.

საქართველოს კანონმდებლობა ასევე ითვალისწინებს იძულების ღონისძიების სახით საქართველოს მოქალაქის პასპორტის მოქმედების შეჩერებას. პასპორტის მოქმედების შეჩერება გულისხმობს მოქალაქის საქართველოდან გასვლის ან საზღვარგარეთ გადაადგილების უფლების შეზღუდვას. საქართველოს მოქალაქის პასპორტი, რომლის მოქმედებაც შეჩერებულია, არ შეიძლება გამოყენებული იქნეს, როგორც საქართველოდან გასვლის ან საზღვარგარეთ გადაადგილების დოკუმენტი. საქართველოს მებნელი მოქალაქის პასპორტის მოქმედების შეჩერების შესახებ დადგენილება პროკურორს ერთპიროვნულად გამოაქვს. ეჭვმიტანილი ან ბრალდებული პირისათვის საქართველოს მოქალაქის პასპორტის მოქმედების შეჩერების შესახებ კი პროკურორი ან მისი თანხმობით გამომძიებელი წერილობითი შუამდგომლობით მიმართავს სასამართლოს. განსასჯელისათვის საქართველოს მოქალაქის პასპორტის მოქმედება ასევე შეიძლება შეჩერდეს მოსამართლის ბრძანებით²⁶¹.

²⁶⁰ „დებულება საქართველოს სამსახურებრივი სარგებლობის პასპორტის შესახებ“, მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (დამტკიცებულია საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 17 ნოემბრის №941 ბრძანებულებით).

²⁶¹ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის XXIII¹ თავი.

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თანახმად, იძულების ღონისძიება გამოიყენება, თუ სისხლის სამართლის პროცესის მონაწილე ეწინააღმდეგება საგამოძიებო ან სასამართლო მოქმედების ჩატარებას, არ ასრულებს მისთვის დაკისრებულ საპროცესო მოვალეობას. იძულების ღონისძიების გამოყენება შეუძლებელია გამომძიებელს, პროკურორსა და სასამართლოს. საჭიროების შემთხვევაში ისინი აფრთხილებენ ეჭვმიტანილს ან ბრალდებულს, რომ აღიკვეთება ის ქცევა, რომელიც ხელს უშლის სისხლის სამართლის პროცესის ამოცანების შესრულებას (133-ე მუხლის პირველი პუნქტი).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, იკვეთება, რომ საქართველოს მოქალაქის პასპორტის მოქმედების შეჩერების მიზანია საგამოძიებო ან სასამართლო მოქმედების ჩატარება, სათანადო პირზე დაკისრებული საპროცესო მოვალეობის შესრულება. მაგრამ იბადება კითხვა, თუ რატომ გამოიყენება იძულების ეს ღონისძიება მხოლოდ საქართველოს მოქალაქის მიმართ. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველო გასცემს, აგრეთვე, სამგზავრო პასპორტს საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეობის არმქონე პირზე, ხოლო სამგზავრო დოკუმენტს – საქართველოში მცხოვრებ ლტოლვილზე. ჩვენი აზრით, მიზანშეწონილი იქნება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის შესაბამის მუხლებში სიტყვების – «საქართველოს მოქალაქის პასპორტის» შემდეგ ჩაემატოს: «საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირის სამ-

გზავრო პასპორტი და ლტოლვილის სამგზავრო დოკუმენტი». წინააღმდეგ შემთხვევაში შეზღუდვას დისკრიმინაციული ხასიათი აქვს.

ჯანმრთელობის დაცვის მოსაზრებიდან გამომდინარე, ქმედუნარო პირისა და 16 წლამდე ასაკის არასრულწლოვანის ქვეყნიდან დროებითი გასვლა შეიძლება მხოლოდ სრულწლოვანი ქმედუნარიანი პირის თანხლებით²⁶². სხვა სახელმწიფოში საგანგებო ვითარების შემთხვევაში საქართველოს მოქალაქეს, მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, შეიძლება შეეზღუდოს ქვეყნიდან გასვლის უფლება²⁶³.

უცხოელისათვის საქართველოდან გასვლაზე შეზღუდვებს აწესებს «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს კანონის 51-ე მუხლის პირველი პუნქტი. კერძოდ, ამ პუნქტის «ა» – «დ» ქვეპუნქტებით აღნიშნული უფლება იზღუდება:

- ა. თუ სასამართლოს მიერ მიღებულია შესაბამისი გადაწყვეტილება;
- ბ. თუ უცხოელი მსჯავრდებულია ჩადენილი დანაშაულისათვის – სასჯელის მოხდამდე ან სასჯელისაგან განთავისუფლებამდე;
- გ. თუ თავს არიდებს საქართველოს კომპეტენტური ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაკისრებულ

²⁶² „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ“ საქართველოს 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი.

²⁶³ იქვე, მე-17 მუხლი.

მოვალეობათა შესრულებას – მოვალეობის შესრულებამდე;

დ. საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში.

ჩამოთვლილი შეზღუდვებიდან «ა» ქვეპუნქტი ბადებს კითხვას, თუ რა შემთხვევაში შეუძლია სასამართლოს, მიიღოს უცხოელის მიმართ საქართველოს ტერიტორიის დატოვების უფლების შეზღუდვის გადაწყვეტილება. როგორც ცნობილია, სასამართლოს გადაწყვეტილება აუცილებლად უნდა ეყრდნობოდეს კანონის ნორმით დადგენილ საფუძველს. სასამართლოს სამართალშემოქმედების ფუნქცია არ გააჩნია, იგი ვერ დაადგენს უფლების შეზღუდვის მატერიალურ საფუძველს და მხოლოდ პროცესუალურად «აფორმებს» კანონით გათვალისწინებულ მატერიალურ ნორმას. ამიტომ მიუღებლად მიგვაჩნია ზემოაღნიშნული ნორმის ფორმულირება წარმოდგენილი სახით. რაც შეეხება «ბ» და «გ» ქვეპუნქტებს, ამ შემთხვევაში შეზღუდვების დაწესება მიზნად ისახავს მართლმსაჯულების განხორციელებას. ბოლო – «დ» ქვეპუნქტი მიუთითებს, რომ დაწესებული ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი და შეზღუდვის სხვა შემთხვევები განისაზღვრება მხოლოდ საკანონმდებლო აქტებით. ეს პასუხობს კონსტიტუციურ მოთხოვნას – «კანონის შესაბამისად» და გამორიცხავს შეზღუდვების შემოღებას ადმინისტრაციული ორგანოს აქტით.

სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთა კანონიერია, თუ იგი განხორციელდა კანონმდებლობით დადგენილი სასაზღვრო გამტარი პუნქტების მეშვეობით. საზღვრის გადაკვეთისას ადამიანი გადის სასაზღვრო და საბაჟო კონტროლს²⁶⁴. აღნიშნული მოთხოვნები არ უნდა შეფასდეს, როგორც მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. საზღვრის დანიშნულებაა საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიის გამოყოფა მოსაზღვრე სახელმწიფოსაგან. საზღვრის დადგენა მიმოსვლის კანონიერი შეზღუდვაა, რომლის მიზანია სახელმწიფო უშიშროების უზუნველყოფა. სასაზღვრო გამტარი პუნქტების მეშვეობით საზღვრის გადაკვეთა კი აღნიშნული შეზღუდვის დაძლევის საშუალებაა, ე.ი მიმოსვლის განხორციელების ფორმაა.

ამგვარად, მიმოსვლის შეზღუდვად უნდა შეფასდეს სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთის აკრძალვა და არა სასაზღვრო გამტარი პუნქტების არსებობა. საზღვარზე სასაზღვრო და სხვა სახის კონტროლის ნორმალური განხორციელების შეუძლებლობის ან საქართველოს ტერიტორიაზე საშიშ დაავადებათა გავრცელების საშიშროების შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების შესაბამისად, შეიძლება დროებით შეწყდეს (შეიზღუ-

²⁶⁴ „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“ საქართველოს 1998 წლის 17 ივლისის კანონის მე-13 და მე-15 მუხლების პირველი პუნქტები.

დოს) მიმოსვლა ან გამოცხადდეს კარანტინი²⁶⁵. ეს ნორმა მიუთითებს, რომ სახელმწიფოს მიერ მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა შეიძლება ერთდროულად იყოს დაწესებული რამდენიმე მიზნის მისაღწევად (სახელმწიფო უშიშროება, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და ჯანმრთელობის დაცვა).

მამასადამე, მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში სახელმწიფო უნდა ჩაერიოს მხოლოდ კანონიერი მიზნის მისაღწევად. ამასთანავე, შეიძლება, კანონით დადგენილი შეზღუდვა ერთდროულად რამდენიმე მიზანს ისახავდეს. გარდა ამისა, არ არის აუცილებელი, მოქმედ კანონმდებლობაში იყოს მითითება, თუ რომელი მიზნიდან გამომდინარე დაწესდა ესა თუ ის შეზღუდვა.

დ. თანაზომიერების პრინციპი და მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება

ზემოთ წარმოდგენილი მასალიდან ჩანს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტი განსაზღვრავს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის საშუალებას («კანონის შესაბამისად») და დემოკრატიული სა-

²⁶⁵ „სახელმწიფო საზღვრის რეჟიმისა და დაცვის წესი“, 30-ე მუხლი (დამტკიცებულია საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 20 დეკემბრის №676 ბრძანებულებით).

ზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელ მიზნებს (სახელმწიფო უშიშროება, ჯანმრთელობა და სხვ.). მაშასადამე, მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა მართლზომიერია, თუ იგი ისეთი კანონის საფუძველზე ხორციელდება, რომელიც პასუხობს კონსტიტუციაში მითითებულ, დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის დადგენილ აუცილებელ მიზანს. თუმცა, ეს არაა საკმარისი მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლებისათვის.

კანონმდებელს რომ ჰქონდეს უფლება, კონსტიტუციით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნის არსებობისა და მასში მითითებული კანონების საფუძველზე საკუთარი შეხედულებისამებრ ჩაერიოს ძირითადი უფლებებით დაცულ სფეროში, მაშინ ეს უფლებები დაკარგავდა თავის მნიშვნელობას. სწორედ ამიტომ გამოიყენება თანაზომიერების, ანუ პროპორციულობის პრინციპი (ე.წ. «ზღვრის ზღვარი»). იგი მოითხოვს: ყოველი კანონი და მის საფუძველზე განხორციელებული ძირითადი უფლების შეზღუდვა, გარდა იმისა, რომ უნდა იყოს გამოწვეული მწვავე საზოგადოებრივი საჭიროებით, ასევე აუცილებლად უნდა იყოს ამ საჭიროების, ანუ მისაღწევი ლეგიტიმური მიზნის თანაზომიერი (პროპორციული). ეს ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ უნდა გამოიყენოს ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევი ყველაზე ეფექტიანი და ყველაზე ნაკლებად რადიკალური, ძირითადი უფლების ნაკლე-

ბად შემზღუდავი საშულება. უფრო მკაცრი ზომების გამოყენება უნდა მოხდეს მაშინ, როცა სხვაგვარად შეუძლებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა და დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი სიკეთის დაცვა. აქედან გამომდინარე, როცა სახელმწიფოს შეუძლებელია მიაღწიოს ლეგიტიმურ მიზანს ნაკლებად მკაცრი და არარადიკალური, მაგრამ თანაბრად ეფექტიანი ღონისძიების გატარებით, მაშინ უფრო მკაცრი და რადიკალური ზომების მიღება გაუმართლებელი იქნება და არ ჩაითვლება ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მიღწევის პროპორციულად. შესაბამისად, ასეთი ჩარევა ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში არ იქნება კონსტიტუციურ-სამართლებრივად გამართლებული²⁶⁶.

აქედან გამომდინარე, მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების შემზღუდავი აქტი, გარდა იმისა, რომ უნდა შეესაბამებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს, აუცილებლად უნდა იყოს თანაზომიერიც. ეს პრინციპი მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის შემოწმების არსებით ელემენტს წარმოადგენს. თანაზომიერების პრინციპი გულისხმობს სხვადასხვა გარემოებებს.

- კანონით დაწესებული შეზღუდვა უნდა იყოს **აუცილებელი**, ანუ არ უნდა არსებობდეს სხვა საშუალება, რომელიც იგივე შედეგს მოიტანდა. დასაშვებობა და აუცილებლობა ერთი და იგივე არ არის.

²⁶⁶ konstituciuri samarTali, avtorTa koleqtivis xelmZRvaneli da pasuxismgebeli redaqtori a. demetraSvili, Tb., 2005, gv. 113.

აუცილებელი შეიძლება იყოს მხოლოდ ის, რაც მისაღებია, ხოლო რაც აუცილებელია, არ შეიძლება იყოს დაუშვებელი²⁶⁷.

- მიმოსვლის თავისუფლების შემზღუდავი კანონი აუცილებლად უნდა იყოს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის მისაღები საშუალება, ანუ არაკონსტიტუციურია კანონი, რომელიც მიზნის მიღწევას ართულებს ან შეუძლებელს ხდის²⁶⁸.
- კანონით გამოწვეული შეზღუდვა უნდა იყოს დასახული მიზნის მიღწევის პირდაპირ პროპორციული. პროპორციულობა განსაზღვრავს დამოკიდებულებას მიზანსა და საშუალებას შორის²⁶⁹. ავიღოთ ასეთი მაგალითი: ვთქვათ, კანონი საქართველოს მოქალაქეს უკრძალავს ქვეყნის შიგნით მოძრაობას სპეციალური ნებართვის, ე.წ. საშვის გარეშე; სპეციალური ნებართვის გაცემით სახელმწიფო აკონტროლებს მოქალაქეთა მიმოსვლას ქვეყნის შიგნით და ამით უზრუნველყოფს ქვეყნის უშიშროებას. ასეთი კანონი არაკონსტიტუციური იქნება იმიტომ, რომ სახელმწიფო უშიშროების უზრუნველსაყოფად გამოყენებული საშუალება დაწესებულ შეზღუდვასთან მიმართებით არათანაზომიერია. თუმცა, ზემოხსენებული პირობების დარღვევად არ ჩაითვლება სამხედრო ზონაში სპეციალური ნებართვის გარეშე მი-

²⁶⁷ I. izoria, dasax. naSr., gv. 45-46.

²⁶⁸ iqve, gv. 45.

²⁶⁹ iqve, gv. 46.

მოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა ეროვნული უშიშროების უზრუნველყოფის მიზნით.

ამჟამად ბევრ ეკონომიკურად სუსტად განვითარებულ ქვეყანაში, აქტუალურია ქვეყნიდან კვალიფიციური სპეციალისტების ინტენსიური გადინების საკითხი. საზოგადოდ, ამ პრობლემის მოსაგვარებლად სახელმწიფოს პოლიტიკა, როგორც წესი, მიმართულია ქვეყნიდან გასვლის კანონმდებლობის გამკაცრებისაკენ. თუ, ვთქვათ, სახელმწიფო, საჯარო ინტერესიდან გამომდინარე, მიიღებს კანონს, რომლითაც შეზღუდავს იშვიათი (საზოგადოებისათვის აუცილებელი) სპეციალობის მქონე მოქალაქეების ემიგრაციაში წასვლას, ეს შეზღუდვა არამართლზომიერი იქნება. დასახული მიზნის მისაღწევად სახელმწიფომ უნდა გამოიყენოს ყველაზე ეფექტიანი და იმავდროულად მოქალაქისათვის ნაკლები ზიანის მომტანი საშუალება. კერძოდ, სახელმწიფომ კი არ უნდა გაამკაცროს საემიგრაციო კანონმდებლობა, არამედ ასეთ ადამიანებს შეუქმნას ქვეყანაში ცხოვრებისა და მუშაობის სათანადო პირობები. მაგრამ თუ მოქალაქე შესაბამის სპეციალობას დაეუფლა სახელმწიფოს ფინანსური მხარდაჭერით, ხელისუფლებას უფლება აქვს მოითხოვს, რომ ამ მოქალაქემ გარკვეული დროის განმავლობაში იმუშაოს სახელმწიფოს ინტერესების შესაბამისად. განვითარებადი ქვეყანა, რომელმაც მაღალკვალიფიციური სპეციალისტების მომზადებას მოახმარა თავისი შეზღუდული ხარჯები, ბუნებრივია, ვერ დაკარგავს ასეთ კადრებს. ამიტომ ასეთ შემთხვევაში

ურთიერთობა სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის წინასწარი მოლაპარაკების შედეგად წესრიგდება.

თანაზომიერების პრინციპი დაცული უნდა იყოს არა მარტო შეზღუდვების შემცველ კანონში, არამედ ადმინისტრაციული ორგანოსა და სასამართლო ხელისუფლების მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების დროს. ეს პრინციპი საზოგადოების ინტერესებსა და პირადი უფლებების დაცვის მოთხოვნათა შორის თანაფარდობის (წონასწორობის) უზრუნველყოფის ხერხია. ამასთანავე, სახელმწიფომ უნდა მიაღწიოს იმას, რომ მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების შეზღუდვასთან დაკავშირებული ნებისმიერი სამართლებრივი წარმოება იყოს სწრაფი, ხოლო შეზღუდვითი ღონისძიებების გამოყენების მიზეზები – დასაბუთებული.

ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუცია ადამიანის ძირითად უფლებათა შეზღუდვისას, პირდაპირ მიუთითებს თანაზომიერების პრინციპზე. ასეთია, მაგალითად, შვეიცარიის კონსტიტუცია²⁷⁰. საქართველოს კონსტიტუციაში თანაზომიერების პრინციპი ცალკე ნორმად არ არის განმტკიცებული, ხოლო მოქმედი კანონმდებლობა მას «პროპორციულობის» სახელწოდებით იცნობს. «სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ» 2004 წლის 24 ივნისის კანონის თანახმად, «შეზღუდვის პროპორციულობა» არის «ლეგიტიმური მიზნისა და კრიტიკული აუ-

²⁷⁰ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2004, გვ. 422.

ცილებლობის შესაბამისი შეზღუდვა, რომელიც ამ მიზნის მიღწევის ყველაზე ეფექტიანი და ყველაზე ნაკლებად შემზღუდავი საშუალებაა. უფრო მკაცრი ზომების გამოყენება უნდა მოხდეს მხოლოდ მაშინ, როცა სხვაგვარად შეუძლებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა და კრიტიკული აუცილებლობის მოთხოვნების დაკმაყოფილება» (პირველი მუხლის «უ» პუნქტი).

ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში არაერთხელ აღინიშნა თანაზომიერების (იგივე პროპორციულობის, ზომიერების) პრინციპის მნიშვნელობა და სასამართლოების მიერ მისი გამოყენების აუცილებლობა (ლ. იზორია, კ. კორკელია, კ. კუბლაშვილი, გ. გაბრიჩიძე და სხვ.).

ევროპული სასამართლო ადამიანის ძირითად უფლებებში ჩარევის მართლზომიერებას ადგენს დასახული მიზნის მისაღწევად დაწესებული შეზღუდვის აუცილებლობის შემოწმებით. ამასთან, აუცილებლობა მოწმდება როგორც მიზნის კანონიერების, ისე პროპორციულობის თვალსაზირისით.

ევროპული კონვენციის ორგანოები ორმაგ ანალიზს აკეთებენ იმის გასარკვევად, შეესაბამება თუ არა სახელმწიფოს ესა თუ ის ქმედება მოთხოვნას – «აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში». პირველ რიგში, განისაზღვრება – არის თუ არა კანონიერი შეზღუდვის მიზანი. ამის შემდეგ სასამართლო განიხილავს, არის თუ არა

შეზღუდვისათვის გამოყენებული საშუალებები თანაზომიერი კანონიერი მიზნის მისაღწევად²⁷¹.

მოვიყვანოთ სასამართლო პრაქტიკიდან შესაბამისი მაგალითი. საქმეში «ბაუმანი საფრანგეთის წინააღმდეგ» აღნიშნულია, რომ მომჩივანისაგან – გერმანიის მოქალაქისაგან, მისი მეგობრის წინააღმდეგ აღძრული სისხლის სამართლის საქმეზე ჩატარებული ჩხრეკის შედეგად, სხვა პირად ნივთებთან ერთად ამოიღეს აგრეთვე პასპორტიც.

სასამართლომ გამოარკვია, შეიძლებოდა თუ არა, მიმდინარე გამოძიების პირობებში, პასპორტის ამოღება და დალუქვა. გაირკვა, რომ ეს კანონით გათვალისწინებული იყო. ამასთან, ღონისძიებამ განგრძობადი შედეგები გამოიწვია და ამიტომ უნდა გაერკვიათ – იყო თუ არა იგი აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში. სასამართლო აღნიშნავს, რომ ამოღებული ნივთების დაბრუნების შესახებ შუამდგომლობაზე მომჩივანს თავდაპირველად პასუხი არ მიუღია და, ცხადია იგი ვერ გაერკვია პასპორტის ამოღების საფუძველში. საქმის მასალებიდან ირკვევა, რომ დალუქული ნივთების ნუსხაში არაა მითითებული პასპორტი. შესაბამისად, ხელისუფლების უარი მომჩივანის მიერ კვლავ აღძრულ შუამდგომლობაზე იმ მოტივით, რომ ნივთების დაბრუნება ნაადრევია გამოძიების მოცემულ ეტაპზე, ვერ იქნება მიჩნეული, როგორც პასპორტის არდაბრუნების დასაბუთება გამოძიების ინტერესებიდან გამომდინარე.

²⁷¹ დ. გომიენი, დასახ. ნაშრ., გვ. 95.

საქმის განვითარებისა და გამოძიების შედეგების გათვალისწინებით სასამართლო აღნიშნავს, რომ მოსარჩელე არც სისხლის სამართლის წესით ყოფილა დევნილი და არც მოწმის სტატუსი ჰქონია, სისხლის სამართლის საქმის წარმოებისას იგი გარეშე პირად რჩებოდა. ამიტომ სასამართლომ ვერ დაინახა რაიმე საფუძველი, რომელიც გაამართლებდა ამოღებული ნივთების დალუქვას, რაც თავდაპირველად განხორციელდა ადგილზე ჩატარებული გამოძიების ფარგლებში და რამაც შედეგად გამოიწვია მომჩივანისაგან პასპორტის ამოღება, მისი მიმოსვლის განგრძობადი შეზღუდვა. ამასთან ერთად, სასამართლო ითვალისწინებდა, რომ პასპორტი მკაცრად პირადული დოკუმენტია. სასამართლო ვერ დარწმუნდა, რომ მიმდინარე გამოძიების ინტერესებს, რაზეც სახელმწიფო მიუთითებდა, შეეძლო დასაბუთებულად გაემართლებინა მოსარჩელისათვის პასპორტის დაბრუნებაზე უარის თქმის გადაწყვეტილება. დასკვნის სახით სასამართლომ დაადგინა, რომ მომჩივანის მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა არ იყო «დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი» მიზნის მიღწევის პროპორციული ღონისძიება²⁷².

სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე გამოითქვა განსხვავებული აზრი, რომლის მიხედვითაც ზემოაღნიშნულ კრიტერიუმებთან ერთად (კანონის შესაბამისი, ლეგიტიმური მიზანი, აუცილებლობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში) უნდა დამტკიცდეს (დადგინდეს) მიზეზობრივი კავ-

²⁷² Baumann v France №33592/96, §65-67.

შირი სადავო ღონისძიებასა და მიმოსვლის თავისუფლებას შორის. უდავოა, რომ მოსარჩელისათვის ამ ღონისძიებას აუცილებლად უნდა გამოეწვია საფრანგეთის ფარგლებში მისი მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების, ანდა ნებისმიერი, მათ შორის – საკუთარი ქვეყნის დატოვების უფლების შეზღუდვა. მაგრამ ვინაიდან მომჩივანი გერმანიის მოქალაქე იყო, რომელიც პასპორტის ამოღების მომენტისათვის არ იმყოფებოდა საფრანგეთში, მისთვის მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა საფრანგეთის ტერიტორიაზე არ მომხდარა. გაუგებარია – პასპორტის ამოღებას როგორ შეეძლო, მისთვის ხელი შეეშალა მიმოსვლის განხორციელებაში საფრანგეთის ფარგლებში, თუ იგი გერმანიაში იმყოფებოდა, ხოლო ამოღებული პასპორტი საფრანგეთში «დარჩა».

ისმის კითხვა: შეეძლო თუ არა აღნიშნულ სადავო ღონისძიებას ხელი შეეშალა მოსარჩელისათვის გერმანიის დატოვებაში? ასეთი საკითხი მოსარჩელეს საერთოდ არ დაუყენებია. ამასთანავე, რადგანაც პასპორტი საფრანგეთში «დარჩა», მას შეეძლო, გერმანიის ხელისუფლებისათვის მიემართა ახალი პასპორტის გაცემის მოთხოვნით²⁷³.

საკითხის ასეთ დასმას ვერ დავეთანხმებით. ცხადია, პასპორტის ამოღების, ჩამორთმევის ან გაცემაზე უარის თქმის ფაქტი თავისთავად არ შეიძლება მიმოსვლის თავისუფლების დარღვევის მტკიცებულება იყოს. მაგრამ მი-

²⁷³ Joint partly dissenting opinion of judges Costa, Bratza and Greve (კოსტას, ბრატცას და გრევის ერთობლივი, ნაწილობრივ განსხვავებული მოსახრება საქმეზე – Baumann v France № #33592/96).

მოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის მართლზომიერების საკითხის შეფასებისას იმას კი არ უნდა დავეყრდნოთ, შეეძლო თუ არა მოქალაქეს ახალი პასპორტის გერმანიაში აღება, არამედ საჭიროა, გავითვალისწინოთ სახელმწიფოს ვალდებულება – გამოძიების დასრულების შემდგომ დაებრუნებინა პატრონისათვის კუთვნილი ნივთი. ამ შემთხვევაში ლაპარაკია ისეთ ნივთზე, რომლის მფლობელის ვინაობა აშკარა იყო. პასპორტის ნაცვლად გაურკვეველი კუთვნილების გვარეობითი ნივთი რომ ყოფილიყო, მაშინ შესაძლებელი იქნებოდა სახელმწიფოს მოქმედების გამართლება. გარდა ამისა, სისხლის სამართლის საქმეზე გამამტყუნებელი განაჩენის გამოტანის შემდეგ სახელმწიფოს ლეგიტიმური მიზანი – მართლმსაჯულების განხორციელება – მიღწეული იყო და, მაშასადამე, არამართლზომიერი იყო პასპორტის დაბრუნებაზე უარი. შეზღუდვის აუცილებლობის მოთხოვნა აღარ არსებობდა.

თანაზომიერების პრინციპით, ასევე, ხელმძღვანელობს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი. ზოგად კომენტარში (27) იგი აღნიშნავს: სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, საკმარისი არ არის მხოლოდ ის, რომ შეზღუდვები დასაშვებ მიზნებს ემსახურება; ეს შეზღუდვები აუცილებელიც უნდა იყოს ამ მიზნების უზრუნველსაყოფად. შემზღუდველი ნორმები უნდა აკმაყოფილებდეს პროპორციულობის მოთხოვნას – თანაზომიერი იყოს დაცვითი ფუნქციის შესასრულებლად. შეზღუდვა უნდა იყოს მინი-

მალური ჩარევის სხვა შესაძლო საშუალებათა შორის, რომლებიც სასურველი შედეგის მისაღწევად გამოიყენება. შეზღუდვები, ასევე, უნდა იყოს დასაცავი სიკეთის თანაზომიერი²⁷⁴.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მიერ მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა კონსტიტუციურად გამართლებულია, თუ იგი აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ დაწესებული შეზღუდვა, შესაძლო ჩარევის სხვა საშუალებებს შორის, უნდა იყოს: დასახული მიზნის მისაღწევად აუცილებელი და მისაღები (მინიმალური ზიანის მომტანი); პროპორციული, ანუ შეზღუდვით გამოწვეულ ზიანსა და მიზნის მიღწევას შორის უნდა იყოს დაცული თანაფარდობა.

2.2. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა განსაკუთრებული რეჟიმების პირობებში

ნებისმიერ სახელმწიფოში შეიძლება შეიქმნას ისეთი ვითარება, რომელიც მოითხოვს საგანგებო ზომების მიღებას. სხვა ქვეყნის აგრესიის, სტიქიური მოვლენებით ან ადამიანთა მოქმედებით გამოწვეული დიდი საფრთხის შემცველი ნეგატიური შედეგების დასაძლევად. თუ ამგვარი ვითარება ხელისუფლების განსაკუთრებულ კონტროლს არ დაექვემდებარება, საფრთხე შეექმნება თვით

²⁷⁴ ზოგადი კომენტარი, №23.

სახელმწიფოს არსებობას, გავრცელდება მასობრივი არეულობები და ჩვეულ რეჟიმში ვერ იმუშავებს მთლიანად ქვეყნის ან მისი რომელიმე რეგიონის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურა. ასეთ პირობებში სახელმწიფო საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ვითარების სტაბილურობისთვის აცხადებს საომარ ან საგანგებო მდგომარეობას. ერთიც და მეორეც გულისხმობს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სპეციალური ზომების მიღებას, რაც კრიზისული სიტუაციების მოგვარებისა და სახელმწიფოში საერთო სტაბილური მდგომარეობის უზრუნველყოფის ქმედით ოპერატიულ საშუალებად მიიჩნევა.

საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის შემოღება იწვევს სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილებათა გაფართოებას ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა რეალიზაციის შეზღუდვის ხარჯზე. თუმცა, ადამიანის ზოგიერთი უფლებისა და თავისუფლების განხორციელების შეზღუდვით სახელმწიფო უზრუნველყოფს სხვა უმნიშვნელოვანესი ღირებულებების დაცვას. ამიტომ საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის შემოღება არ უნდა განვიხილოთ მხოლოდ ნეგატიურ კონტექსტში. მას გააჩნია არსებითი პოზიტიური მნიშვნელობა. ესაა სათანადო პირობების შექმნა მართლწესრიგის აღდგენის ან მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვისათვის.

საზღვარგარეთის ქვეყნებში დამკვიდრებული პრაქტიკით, განსაკუთრებული რეჟიმის პირობებში მნიშვნე-

ლოვნად იზღუდება მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელება. შეზღუდვებს ითვალისწინებს სხვადასხვა სახელმწიფოების კონსტიტუციები, კერძოდ ესპანეთის – მუხ. 55²⁷⁵, გერმანიის – მუხ. 17²⁷⁶, ლიტვის – მუხ. 145²⁷⁷, თურქეთის – მუხ. 15²⁷⁸, უკრაინის – მუხ. 64²⁷⁹, ბელორუსიის – მუხ. 63²⁸⁰, რუსეთის – მუხ. 56²⁸¹ და სხვ.

რაც შეეხება საერთაშორისო სამართლის ნორმებს, ისინი აღიარებენ სახელმწიფოს შესაძლებლობას – განსაკუთრებული რეჟიმის პირობებში შეზღუდონ ადამიანის ძირითადი უფლებები. შეზღუდვა არ შეეხება მხოლოდ ზოგიერთი უფლების განხორციელებას. გამონაკლისში არ შედის მიმოსვლის თავისუფლება²⁸². ევროპული კომისიისა და სასამართლოს პრაქტიკაში ამ საკითხთან მიმართებით ადრე გაზიარებული იყო «წინდახედულების ფარგლების“ კონცეფცია. შემდგომში იგი «შეფასების ფარგლების“ კონცეფციის სახით ჩამოყალიბდა. ეს კონცეფცია გამოიყენება იმის გასარკვევად, თუ რა ღონისძიებების გა-

²⁷⁵ <http://www.servat.unibe.ch/law/icl/sp00000-.html>

²⁷⁶ <http://www.angelfire.com/mn2/reformclub/f/germanyconst.html>

²⁷⁷ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2005, გვ. 346-390.

²⁷⁸ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი III, რედ. ვ. გონაშვილი, თბ., 2006, გვ. 304.

²⁷⁹ <http://ru.wikipedia.org/wiki>

²⁸⁰ www.sovrep.gov.by/index.php/konstitucija-rb.html

²⁸¹ www.constitution.ru

²⁸² ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლი; სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი.

ტარებაა აუცილებელი სახელმწიფოს მიერ საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით²⁸³.

ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლი საგანგებო მდგომარეობისათვის ძალიან მკაცრ პირობებს აწესებს. კომისიამ განმარტა, რომ ტერმინი «საგანგებო მდგომარეობა» მოიცავს აშკარა საფრთხის ცნებას და მისთვის აუცილებელია შემდეგი პირობების არსებობა:

1. საფრთხე უნდა იყოს რეალური და აშკარა;
2. მის შედეგებს ზეგავლენა უნდა ჰქონდეს მთელ ერზე;
3. საფრთხის წინაშე უნდა იდგეს საზოგადოების ორგანიზებული ცხოვრების გაგრძელება;
4. კრიზისს ან საფრთხეს უნდა ჰქონდეს გამონაკლისი ხასიათი, ანუ კონვენციით ნებადართული ჩვეულებრივი ზომები ან შეზღუდვები საკმარისი არ უნდა იყოს საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და წესრიგის შენარჩუნებისათვის²⁸⁴.

საომარი და საგანგებო მდგომარეობის დროს, ასევე, განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით გათვალისწინებულ თანაზომიერების პრინციპს. ხელისუფლებას უფლება არა აქვს, საგანგებო

²⁸³ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, Зваак, указ. соч., с. 480.

²⁸⁴ დ. გომიენი, დასახ. ნაშრ., გვ. 205.

მდგომარეობის არსებობა გამოიყენოს ნებისმიერი ზომის გასამართლებლად. მან უნდა დაადგინოს კონკრეტული მიზეზობრივი კავშირი შესაბამის ზომასა და იმ ვითარებას შორის, რომელიც კონტროლს მოითხოვს²⁸⁵.

საბედნიეროდ, საქართველოს საომარი და საგანგებო მდგომარეობის შემოღების დიდი გამოცდილება არ გააჩნია. 1995 წლის კონსტიტუციის მიღებიდან დღემდე მხოლოდ თითოჯერ იქნა შემოღებული საომარი და საგანგებო მდგომარეობა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. ამით შეიძლება აიხსნას, რომ საომარი და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებული პროცედურები არაა სრულყოფილი.

საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლის პირველი პუნქტი ითვალისწინებს ადამიანის ზოგიერთი ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვას საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს. ამასთანავე, ქვეყანაში განსაკუთრებული რეჟიმის გამოცხადება არ ნიშნავს შეზღუდვების ავტომატურად დაწესებას კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული მუხლის პირველ პუნქტში ჩამოთვლილ ყველა ძირითადი უფლების განხორციელებაზე. ეს პუნქტი, ქვეყანაში შექმნილი საგანგებო ან საომარი მდგომარეობისას ითვალისწინებს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით განსაზღვრული მიმოსვლის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვას. კერძოდ, მიმოსვლა იზღუდება საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით. მაგრამ კონსტიტუცი-

²⁸⁵ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 482-483.

ის 46-ე მუხლი არ განსაზღვრავს, თუ რა სახის სამართლებრივი აქტით უნდა გაფორმდეს საქართველოს პრეზიდენტის ეს გადაწყვეტილება, რა უნდა გამოიცეს – ბრძანებულება, ბრძანება, განკარგულება თუ დეკრეტი. კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის «თ» ქვეპუნქტის თანახმად, ომიანობის ან საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტი გამოსცემს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს. ასევე, «საომარი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტითა და «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილება განსაკუთრებული რეჟიმის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის შესახებ უნდა გაფორმდეს დეკრეტით. საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ფორმდება ბრძანებულებით²⁸⁶.

ევროპული კომისიის განმარტებით, კონვენციის მე-15 მუხლის თანახმად, აუცილებელია სახელმწიფომ გამოსცეს აქტი «გადახვევის» შესახებ, კერძოდ, გამოაცხადოს საომარი ან საგანგებო მდგომარეობა. წინააღმდეგ შემთხვევაში,

²⁸⁶ „საომარი მდგომარეობის შესახებ” საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი; „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ” საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი.

დაუშვებელია ზემოაღნიშნული მუხლის გამოყენება²⁸⁷. მასასადამე, ძირითადი უფლებებით დაცულ სფეროში ჩარევა დაუშვებელია, თუ ამკარად მწვავე ვითარების მიუხედავად, სახელმწიფო არ გამოსცეს შესაბამის აქტს.

«ნორმატიული აქტების შესახებ» საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონის თანახმად, პრეზიდენტის დეკრეტი საკანონმდებლო აქტს წარმოადგეს (მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი). იგი კანონის ძალის მქონე ნორმატიული აქტია (მე-13 მუხლის პირველი პუნქტი). იურიდიული ძალის მიხედვით, საქართველოში მოქმედი ნორმატიული აქტებისათვის დადგენილ იერარქიაში პრეზიდენტის დეკრეტი საქართველოს კანონისა და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის თანაბრად, ერთ საფეხურზე დგას (მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის «დ» ქვეპუნქტი). საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტს აქვს კანონის ძალა (22-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). ეს დებულებები სავსებით აკმაყოფილებს საერთაშორისო სტანდარტებს და კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნებს, რომელთა მიხედვითაც მიმოსვლის უფლებაში ჩარევა «კანონის შესაბამისად» უნდა განხორციელდეს.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, გადაწყვეტილება ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვის შესახებ დასამტკიცებლად არაუგვიანეს 48 საათისა შეიტანოს პარლამენტში. პარლამენტი თავისი დადგენილებით ამ-

²⁸⁷ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 485.

ტკიცებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებას საგანგებო თუ საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ და დეკრეტს ასეთ მდგომარეობასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ.

ისმება კითხვა: როდის შედის ძალაში საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი – ხელმოწერის მომენტიდან, თუ პარლამენტის მიერ მისი დამტკიცებისთანავე? საქართველოს კონსტიტუციაში ამასთან დაკავშირებით არაფერი არაა ნათქვამი. ამ საკითხს აწესრიგებს საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონი «ნორმატიული აქტების შესახებ», რომლის თანახმადაც საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი ძალაში შედის ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში მისი გამოქვეყნების შემდეგ, დეკრეტში მითითებული მომენტიდან (42-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

საქართველოს პრეზიდენტმა პარლამენტს უნდა წარუდგინოს მოტივირებული ინფორმაცია საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების თაობაზე და კონსტიტუციის 46-ე მუხლით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელების შეზღუდვის აუცილებლობის შესახებ²⁸⁸. საქართველოს პრეზიდენტმა დეკრეტის გამოცემისას, უნდა აწონ-დაწონოს ქვეყანაში სტაბილურობისა და მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფისათვის რომელი ძირითადი უფლებების განხორციელების შეზღუდვაა **გარდაუვალი** და **აუცილებელი**, ე.ი. იხელმძღვანელოს თანაზომიერების პრინციპით.

²⁸⁸ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 238-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებისა და დეკრეტის დასამტკიცებლად ხმების ერთი და იგივე რაოდენობაა საჭირო²⁸⁹. თუმცა, ეს ისე არ უნდა გავიგოთ, თითქოს საქართველოს პარლამენტი საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებებს (ბრძანებულებასა და დეკრეტს) ერთად უყრის კენჭს. პარლამენტი ჯერ მსჯელობს საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის შემოღების აუცილებლობაზე, ხოლო შემდეგ განიხილავს დეკრეტის მიზანშეწონილობის საკითხს. თუ პარლამენტმა არ დაამტკიცა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება, ცხადია, იგი აღარ იმსჯელებს დეკრეტის მიღებაზე. არსებული პრაქტიკაც ადასტურებს, რომ საქართველოს პარლამენტში ცალ-ცალკე ეყრება კენჭი საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებასა და დეკრეტს²⁹⁰.

საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება ადამიანის ძირითად უფლებებში ჩარევის წინამძღვარია. ასეთი რეჟიმის გამოცხადებით, ფაქტობრივად, ღია ხდება ძირითადი უფლებებით დაცული სფერო. საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების დამტკიცებისას, საკანონმდებლო ორგანომ უთუოდ უნდა გაითვალისწინოს აღ-

²⁸⁹ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 239-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

²⁹⁰ საქართველოს პარლამენტის №5446-III დადგენილება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის №621 ბრძანებულების დამტკიცების თაობაზე; საქართველოს პარლამენტის №5447-III დადგენილება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებულ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის №1 დეკრეტის დამტკიცების თაობაზე.

ნიშნული გარემოება, ობიექტურად შეაფასოს ქვეყანაში შექმნილი ვითარება და განსაზღვროს, რამდენად აუცილებელია განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღება.

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი დეტალურად აღწერს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების დამტკიცების ან უარყოფის წესს²⁹¹, მაგრამ არ აწესრიგებს დეკრეტის დამტკიცების პროცედურას. პრაქტიკაში კი ეს ბრძანებულების დამტკიცების წესის ანალოგიურად ხდება. ამიტომ სასურველია, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის შესაბამის (ბრძანებულების დამტკიცების პროცედურის მომწესრიგებელ) მუხლს დაემატოს ასეთი შინაარსის პუნქტი: საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის დასამტკიცებლად გამოიყენება იგივე წესი, რაც ბრძანებულების დამტკიცებისთვისაა განსაზღვრული. აღნიშნული მუხლის ამ სახით ჩამოყალიბებით მკაფიოდ განისაზღვრება, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებისა და დეკრეტის დამტკიცების საკითხებს პარლამენტი ცალ-ცალკე განიხილავს.

უდავოა, რომ საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილი არ არის, რაიმე ცვლილება შეიტანოს საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა რეალიზაციის შეზღუდვის შესახებ. დავუშვათ, საქართველოს პარლამენტი დაეთანხმა საქართველოს პრეზიდენტს ქვეყანაში ან მის რომელიმე რეგიონში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესა-

²⁹¹ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 238-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.

ხებ, მაგრამ არ გაიზიარა მისი გადაწყვეტილება კონსტიტუციის 22-ე მუხლით გათვალისწინებული მიმოსვლის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვის ნაწილში, რადგან ეს არათანაზომიერად მიაჩნია შექმნილ ვითარებასთან მიმართებით. ასეთ შემთხვევაში პარლამენტს მოუწევს ორი შესაძლო გადაწყვეტილებიდან ერთ-ერთის მიღება: ან იძულებული იქნება დაამტკიცოს საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი, რათა ქვეყანაში წესრიგი დამყარდეს; ან მთლიანად უნდა უარყოს იგი.

თუ პარლამენტი დაეთანხმება პრეზიდენტის ნებას და მიიღებს გადაწყვეტილების პირველ ვარიანტს, მაშინ დასახული მიზნის (წესრიგის დამყარების) მისაღწევად საჭირო განსაზღვრული ძირითადი უფლებების მართებულად შეზღუდვასთან ერთად, უმართებულოდ შეიზღუდება ადამიანის ერთ-ერთი ბუნებითი უფლების – მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია. თუკი პარლამენტი მიიღებს მეორე შესაძლო გადაწყვეტილებას, ე.ი. მთლიანად უარყოფს პრეზიდენტის დეკრეტს, მაშინ შეიქმნება ვითარება, როდესაც ქვეყანაში გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა, მაგრამ ხელისუფლებას არ გააჩნია წესრიგის დამყარებისა და მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად საჭირო ღონისძიებების გატარების შესაძლებლობა (მაგალითად, არ არის შეზღუდული შეკრებებისა და მანიფესტაციების განხორციელება და სახელმწიფოში არეულობა გრძელდება). საგანგებო მდგომარეობის შემოღების მთავარი მიზანი კი სწორედ არამართვადი ვითარება

რების უსწრაფესი ნორმალიზაცია, კანონიერებისა და მართლწესრიგის აღდგენა²⁹².

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის შესაბამისი მუხლის ჩვენს მიერ შემოთავაზებული რედაქცია ხელს შეუწყობს საქართველოს პრეზიდენტსა და პარლამენტს შორის შეთანხმების მიღწევას. თუ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობა გამოცხადებულია ქვეყნის რომელიმე ნაწილში, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია შეიზღუდება იმ ტერიტორიის ფარგლებში, სადაც შემოღებულია ასეთი ვითარება.

საქართველოს კანონმდებლობა საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის მიმართ იცავს ხელმისაწვდომობისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნას და ადგენს, რომ პრეზიდენტის აქტი უნდა გადაიცეს საქართველოს მასობრივი საინფორმაციო საშუალებებით –ხელმოწერიდან ერთი დღის განმავლობაში, ყოველ ორ საათში ერთხელ მაინც²⁹³.

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება დროებითი ღონისძიებაა²⁹⁴, თუმცა, კანონი არ ადგენს მისი მოქმედების მინიმალურ და მაქსიმალურ ვადებს. «საგანგებო

²⁹² „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁹³ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონის 43-ე მუხლის მე-4 პუნქტი; „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი; „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი.

²⁹⁴ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი.

მდგომარეობის შესახებ» კანონი (მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი), ასევე, «საომარი მდგომარეობის შესახებ» კანონი (მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი) მოითხოვს, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებაში აღინიშნოს შესაბამისი მდგომარეობის მოქმედების ვადები. სახელმწიფოს მეთაურმა უნდა განსაზღვროს საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის მოქმედების გონივრული ვადა. თუმცა, ვადის დადგენა არ გამოირიცხავს საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას, პარლამენტის თანხმობით, ვადაზე ადრე გააუქმოს იგი, ან, პირიქით, მიმართოს პარლამენტს მისი გახანგრძლივების წინადადებით. პარლამენტმა პრეზიდენტის ეს წინადადება უნდა დაამტკიცოს იმავე წესით, როგორი წესიცაა დადგენილი ასეთი ვითარების შემოღების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების დასამტკიცებლად (ე.ი. სრული შემადგენლობის უმრავლესობით²⁹⁵).

თუ საქართველოს პარლამენტი მიიჩნევს, რომ აღარ არსებობს გარემოება, რომელიც საფუძვლად დაედო საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას, იგი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გააუქმოს განსაკუთრებული რეჟიმი, თუმცა, ამ დროს, იღებს არა დადგენილებას, არამედ

²⁹⁵ 2007 წლის 7 ნოემბერს 15 დღით შემოღებული საგანგებო მდგომარეობა პრეზიდენტის ინიციატივით პარლამენტმა ვადაზე ადრე გააუქმა (იხ. საქართველოს პარლამენტის 2007 წლის 15 ნოემბრის №5448 დადგენილება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ 2007 წლის 7 ნოემბრის №621 ბრძანებულებით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის ვადამდე გაუქმებაზე საქართველოს პრეზიდენტისათვის თანხმობის მიცემის თაობაზე“).

კანონს²⁹⁶. მაშასადამე, საქართველოს პარლამენტს შეუძლია, კანონის მიღებით საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობის გარეშე გააუქმოს საგანგებო მდგომარეობა. ასეთი უფლებით პარლამენტი არაა აღჭურვილი საომარი მდგომარეობის გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილებასთან მიმართებით.

აღსანიშნავია, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებას ან მისივე წინადადებით ვადაზე ადრე შეწყვეტას თუ მოქმედების გახანგრძლივებას საქართველოს პარლამენტი ამტკიცებს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ანუ გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა 150 ხმიდან 75 ხმაზე მეტი. ამასთანავე, თუ პარლამენტი, თავისი ინიციატივით, კანონით გააუქმებს საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებას, ამისათვის საკმარისია 150 ხმიდან 50 ხმა. მაშასადამე, შეიძლება, პარლამენტის დეპუტატთა უმრავლესობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მეორე დღესვე მათმა გაცილებით ნაკლებმა რაოდენობამ ვადაზე ადრე გააუქმოს. ამგვარად, უმრავლესობის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას უმცირესობა უარყოფს! თავის მხრივ, საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაუქმება ავტომატურად იწვევს შესაბამის პერიოდში გამოცემული ყველა დეკრეტის მოქმედების შეწყვეტას²⁹⁷.

²⁹⁶ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტი.

²⁹⁷ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტი; „საომარი მდგომარეობის შესა-

ზემოაღნიშნულ გარემოებათა გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ არასწორია საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების გაუქმება საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონით. ჩვენი აზრით, სასურველი და მიზანშეწონილიცაა, პარლამენტმა ბრძანებულება იგივე პროცედურით გააუქმოს, როგორც მისი მიღებისთვის გამოიყენება.

ადამიანის სამართლებრივ მდგომარეობას საგანგებო ან საომარი მდგომარეობისას სპეციფიკური ნიშნები ახასიათებს. ამ დროს სამართლებრივ მდგომარეობას განსაზღვრავს, შესაბამისად, საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონი «საომარი მდგომარეობის შესახებ» და საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონი «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ». ეს კანონები უმეტესად იდენტურ დებულებებს შეიცავენ და ადგენენ ადმასრულებელი ხელისუფლების მიერ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შემზღვეველი, ძირითადად ერთნაირი ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობას. კერძოდ, მათ საფუძველზე ადმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს შეუძლიათ: დროებით გაასახლონ მოქალაქეები საცხოვრებლად საშიში რაიონებიდან; დააწესონ მოქალაქეთა შესვლისა და გასვლის განსაკუთრებული რეჟიმი; შემოიღონ კარანტინი²⁹⁸.

ხებ” საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტი.

²⁹⁸ ტერმინ „კარანტინის” სამართლებრივ განმარტებას „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ” 1998 წლის 17 ივლისის კანონის მე-2 მუხ-

ორივე კანონით აღმასრულებელ ხელისუფლებას უფლება აქვს საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს შეუზღუდოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს თავისუფალი გადაადგილების უფლება, აუკრძალოს მათ თავიანთი საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ადგილსამყოფელის დატოვება სათანადო ნებართვის გარეშე («საომარი მდგომარეობის შესახებ» კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის «დ» ქვეპუნქტი და «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ» კანონის მე-4 მუხლის «დ» პუნქტი). გაუგებარია, თუ რატომ გამორიცხავს კანონმდებელი ამ ღონისძიების გატარებას უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ. თუმცა, «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ» კანონი იქვე დამატებით ითვალისწინებს საზოგადოებრივი წესრიგის იმ დამრღვევების საკუთარი ხარჯით თავიანთ მუდმივ ადგილსამყოფელში ან საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ფარგლებს გარეთ გაძევებას, რომლებიც არ არიან მოცემული ადგილის მცხოვრებნი. ამასთან დაკავშირებით კვლავ დაისმის კითხვა – თუ ადამიანს არ გააჩნია საკმარისი სახსრები, რომ გავიდეს საგანგებო მდგომარეობის ზონის ფარგლებს გარეთ, მაშინ მოცემულ შემთხვევაში სახელმწიფო არ უზრუნველყოფს მისი უსაფრთხოების დაცვას? ვფიქრობთ, რომ განსაკუთრებული რეჟიმების შემოღების დროს სახელმწიფომ არ უნდა გააკეთოს არავითარი განსხვავება მოქალაქეობის არმქონე

ლის „კ“ პუნქტი იძლევა – საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე ადამიანების გადაადგილების დროებითი შეზღუდვა.

პირსა და უცხო ქვეყნის მოქალაქეს შორის, ვინაიდან ამ დროს შეზღუდვების დაწესების ერთ-ერთი მიზანია ადამიანის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვა.

მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელება, ასევე, იზღუდება კომენდანტის საათის შემოღებით, რომლის დროსაც მოქალაქეებს ეკრძალებათ ოფიციალურად გაცემული საშვებისა და პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გარეშე იყვნენ ქუჩაში ან საზოგადოებრივი თავშეყრის სხვა ადგილებში, გამოვიდნენ თავიანთი ბინის ფარგლებს გარეთ. თუმცა, კანონით არ არის დადგენილი, კომენდანტის საათი რა დროიდან შეიძლება დაიწყოს და როდის დამთავრდეს. ასევე, კანონი არ მოითხოვს, კომენდანტის საათის ხანგრძლივობა აისახოს საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტში, თუმცა, ალბათ პრეზიდენტმა უნდა გადაწყვიტოს ეს საკითხი. ამიტომ, ვფიქრობთ, სასურველია, კანონში ჩაიწეროს, რომ კომენდანტის საათის ხანგრძლივობა განისაზღვრება საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით. ამასთანავე, უმჯობესია, ასევე, კანონმა დაადგინოს კომენდანტის საათის შესაძლო მაქსიმალური დღეღამური ხანგრძლივობა.

დადგენილი წესების დამრღვევ პირებს აკავებს პოლიცია ან პატრული კომენდანტის საათის დამთავრებამდე, ხოლო ვისაც თან არა აქვს დოკუმენტები, – მათი პიროვნების დადგენამდე, მაგრამ არა უმეტეს 72 საათისა. ხელისუფლების მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს დაწესებული შეზღუდვების შეუსრულებლობა

და კომენდანტის საათის დარღვევა იწვევს სამართლებრივ პასუხისმგებლობას²⁹⁹. გასაკვირია, რომ საქართველოს მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი და სისხლის სამართლის კოდექსი არ ითვალისწინებენ აღნიშნული სამართალდარღვევებისათვის პასუხისმგებლობის დაწესებას. პრაქტიკაში ეს სერიოზულ პრობლემებს წარმოშობს. ვთქვათ, ადამიანმა დაარღვია ხელისუფლების მიერ დაწესებული შეზღუდვა, მაგრამ ნორმის არარსებობის გამო იგი დაუსჯელი დარჩება. ეს კი მასობრივად გამოიწვევს დაწესებული შეზღუდვების შეუსრულებლობას, რაც თავის მხრივ შექმნილ ვითარებას კიდევ უფრო დამაბავს.

საომარი მდგომარეობის გამოცხადება მიზნად ისახავს სახელმწიფო უშიშროებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის უზრუნველყოფას³⁰⁰. ამდენად, «საომარი მდგომარეობის შესახებ» კანონით მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებაზე ზემოაღნიშნული შეზღუდვები სახელმწიფო უშიშროებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დასაცავად წესდება და გამართლებულია იმ მიზნებით, რომლებიც განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით.

²⁹⁹ „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის და „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონების მე-4 მუხლების პირველი პუნქტების „ბ“, „გ“, „დ“ და „ნ“ ქვეპუნქტები; მე-7 და მე-8 მუხლები.

³⁰⁰ „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის პირველი მუხლი.

შეიარაღებული კონფლიქტები და მათთან დაკავშირებული საომარი მდგომარეობის გამოცხადება ყველა შემთხვევაში წარმოშობს მოსახლეობის მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვას. კონფლიქტები ხშირად მიმართულია ეთნიკური «წმენდისკენ» და მათი ძირითადი მიზანია მოსახლეობის იძულებითი გადაადგილება. ამ დროს, მოსახლეობა იძულებულია, დატოვოს ტერიტორია, სადაც მის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას საფრთხე ემუქრება. ასეთ ადამიანებს კანონმდებლობასა და იურიდიულ ლიტერატურაში უწოდებენ «იძულებით გადაადგილებულ პირებს». შეიარაღებული კონფლიქტის დროს იძულებითი გადაადგილება გარდაუვალია, მაგრამ ხშირად კონფლიქტის დარეგულირების შემდეგაც, როდესაც გაუქმებულია საომარი მდგომარეობა, მოქალაქეთა მიმოსვლა მაინც იზღუდება, ვინაიდან მოცემულ ტერიტორიაზე არ ვრცელდება შესაბამისი სახელმწიფოს იურისდიქცია და საქმე ე.წ. «გაყინულ» კონფლიქტთან გვაქვს.

სამწუხაროდ, სწორედ ასეთი ვითარება შეიქმნა საქართველოში საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ. საქართველოს მოქალაქეებს დღემდე არ შეუძლიათ მიმოსვლა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ცხინვალის რეგიონის ტერიტორიაზე. აქ საქმე გვაქვს მიმოსვლის არა შეზღუდვასთან, არამედ, საზოგადოდ, უხეშ დარღვევასთან, თანაც არა მარტო იძულებით გადაადგილებული პირების, არამედ საქართველოს ყველა მოქალაქის მიმართ.

რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობას, მისი შემოღება ხდება მოქალაქეთა უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ხოლო გამოცხადების პირობების შინაარსიდან გამომდინარე (ომიანობა, მასობრივი არეულობა, ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფა, სამხედრო გადატრიალება თუ შეიარაღებული ამბოხება, ეკოლოგიური კატასტროფა და ეპიდემია, სტიქიური უბედურება, დიდი ავარია, ეპიზოოტიკა)³⁰¹ ნათელია, რომ ამ დროს მიმოსვლის თავისუფლების კანონით დადგენილ ფარგლებში შეზღუდვა შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილ ისეთ მიზნებს, როგორებიცაა სახელმწიფო უშიშროება, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება, ჯანმრთელობის დაცვა და სხვ.

მამასადამე, საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული საგანგებო და საომარი მდგომარეობის ცნებების³⁰² შინაარსიდან გამომდინარე, მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების შეზღუდვა საჭიროა, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს მოსახლეობისა და სახელმწიფოს ინტერესები, სახელმწიფო უშიშროება, ადამიანის ჯანმრთელობა და რაც შეიძლება სწრაფად აღდგეს საზოგადოებრივი წესრიგი.

³⁰¹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი.

³⁰² იხ. „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი და „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონის პირველი მუხლი.

აღსანიშნავია, რომ ეკოლოგიური კატასტროფის გამო საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საკითხს საქართველოს 1996 წლის 19 დეკემბრის კანონში «გარემოს დაცვის შესახებ» ცალკე – მე-11 თავი ეთმობა. ამ კანონით ეკოლოგიური კატასტროფის დროს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში ცხადდება საგანგებო მდგომარეობა. ტერიტორიაზე, სადაც შემოღებულია საგანგებო მდგომარეობა, იქმნება საგანგებო ეკოლოგიური მდგომარეობის ან ეკოლოგიური უბედურების ზონა (42-ე მუხლი). ამასთანავე, უბედურების ზონას აცხადებს საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო მის რეჟიმს განსაზღვრავს საქართველოს კანონმდებლობა³⁰³. ასეთ ზონებში, სხვა სათანადო უფლებებთან ერთად, იზღუდება, აგრეთვე, მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელება. შეზღუდვის ძირითადი მიზანია მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა.

საქართველოს კანონმდებლობა ერთმანეთისაგან განასხვავებს ორ ცნებას – საგანგებო მდგომარეობასა და საგანგებო სიტუაციას. მიზანდანიშნულებით ეს ორი ცნება ერთმანეთს ჰგავს, თუმცა, მათი შემოღების განსხვავებული წესები მოქმედებს. როგორც ზემოთ აღინიშნა, «საგანგებო მდგომარეობას» განსაზღვრავს და მასთან დაკავშირებული რეჟიმის შემოღებას აწესრიგებს საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს კანონი «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ» კანონის 43-ე და 44-ე მუხლების მე-2 და მე-3 პუნქტები.

³⁰³ „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონის 43-ე და 44-ე მუხლების მე-2 და მე-3 პუნქტები.

რეობის შესახებ» და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი. რაც შეეხება «საგანგებო სიტუაციას» და მასთან დაკავშირებულ რეჟიმს, ეს განისაზღვრება საქართველოს 2007 წლის 8 ივნისის კანონით «ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებისაგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვის შესახებ».

საგანგებო სიტუაციის შემოღების ერთ-ერთი მიზანია მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა³⁰⁴. მისი ლიკვიდაციისათვის შესაბამისი სამართლებრივი აქტებისა და ზომების მიღება საქართველოს მთავრობას ეკისრება³⁰⁵. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობისაგან განსხვავებით, ამ დროს, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციაზე შეზღუდვების დაწესება აღმასრულებელი ხელისუფლების დისკრეციული უფლებამოსილებაა. კანონი ადგენს მხოლოდ ავტონომიური რესპუბლიკების სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა სათანადო უფლებამოსილებებს, მათ შორის, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის სფეროში. კერძოდ, ისინი «საგანგებო სიტუაციის დროს აუცილებლობის შემთხვევაში იღებენ გადაწყვეტილებას მოსახლეობის ევაკუაციის შესახებ»³⁰⁶.

³⁰⁴ „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებისაგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვის შესახებ“ კანონის პირველი მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

³⁰⁵ იქვე, კანონის მე-11 მუხლი.

³⁰⁶ იქვე, კანონის მე-12 მუხლის „ბ“ პუნქტი.

საგანგებო სიტუაციასთან დაკავშირებული ამოცანების გადაწყვეტა უმთავრესად შინაგან საქმეთა სამინისტროს პრეროგატივაა³⁰⁷. მაგალითად, საქართველოში 2007 წლის ზამთარი მკაცრი აღმოჩნდა. იყო შემთხვევები, როდესაც დიდთოვლობის გამო მოსახლეობას, უსაფრთხოების მიზნით, ეკრძალებოდა საავტომობილო მაგისტრალზე მოძრაობა (სანამ გზა მოძრაობისათვის უსაფრთხო გახდებოდა). იმავე მიზნით არაერთგზის ჩაიკეტა რიკოთის უღელტეხილი. 2008 წელს სოფელ ორთაშენთან, თბილისი-სენაკის ავტომარშრუტის ცენტრალურ მონაკვეთზე, ადიდებულმა მდინარე ლიახვმა ხიდს ბურჯი გამოაცალა და საპატრულო პოლიციამ გზა დროულად გადაკეტა.

მოყვანილი მაგალითებიდან ჩანს, რომ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია შეიზღუდა ბუნებრივი მოვლენების გამო. შესაძლებელია, მიმოსვლა შეიზღუდოს, აგრეთვე, ტექნოგენური მიზეზით. მაგალითად, საბრძოლო საშუალებების, ქიმიური ან ატომური ნივთიერებების გამოყენებამ შესაძლოა, გამოიწვიოს საგანგებო სიტუაცია, რომელიც მოითხოვს მოსახლეობის გასახლებას, ანუ მიმოსვლის შეზღუდვას. როგორც ვხედავთ, საგანგებო სიტუაციის შემთხვევაში მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის მიზანს მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა წარმოადგენს. ამ დროს აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ შემოღებული ღონისძიებები შექმნილ ვითარებასთან მიმართებით უნდა იყოს თანაზომიერი.

საგანგებო სიტუაციის რეჟიმის მთავარი განსხვავება საგანგებო მდგომარეობისაგან იმით გამოიხატება, რომ პირველ შემთხვევაში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად გააჩნიათ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობა, ანუ სახელმწიფოს კონტროლს ექვემდებარება შექმნილი სიტუაცია. სწორედ ამ გარემოებით აიხსნება მათი გამოცხადებისა და მოქმედების განსხვავებული წესების არსებობა.

³⁰⁷ ი.ქვე, კანონის მე-13 მუხლი.

განსაკუთრებული რეჟიმების დროს მხოლოდ გარკვეული კატეგორიის მოქალაქეებისათვის ქვეყნიდან გასვლის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვას ადგენს საქართველოს 1997 წლის 16 ოქტომბრის კანონი «საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ». საქართველოში საომარი მდგომარეობის, ომის გამოცხადების ან «საგანგებო სიტუაციის» შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს, შეზღუდოს წვევამდელთა, რეზერვისტთა და სამხედრო მოსამსახურეთა საქართველოდან გასვლა (მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი). ეს გადაწყვეტილება ფორმდება საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების სახით. ჩვენი აზრით, აღნიშნული სამართლებრივი ნორმა საჭიროებს გარკვეულ დაზუსტებას: ზემოთ მოყვანილი ურთიერთგანმასხვავებელი ნიშნების გამო კანონში **«საგანგებო სიტუაციის» ნაცვლად უნდა იყოს «საგანგებო მდგომარეობა»**. ამასთანავე, საგანგებო სიტუაციის გამოცხადებისა და ამ დროს მოქმედი რეჟიმის გათვალისწინებით, ზემოაღნიშნული ზომების მიღება მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში არათაზომიერი ჩარევა იქნება, მაშინ, როდესაც საგანგებო მდგომარეობამ შესაძლოა, მოითხოვოს ასეთი შეზღუდვის დაწესება.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის მართლზომიერი შეზღუდვა განიხილება, როგორც განსაკუთრებული ვითარების მართვის იურიდიული მექანიზმის ელემენტი. განსაკუთრებული რეჟიმის დროს მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა ორი გარემოებითაა გამართლებული. პირველია ის, რომ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვით სახელმწიფო ცდილობს, გააადვილოს შესაბამისი მუშაობის პროცესი. თუ ქვეყნის შიგნით მიმოსვლა, ქვეყანაში შემოსვლა და ქვეყნიდან გასვლა შეზღუდული ან აკრძალული იქნება, სახელმწიფოს კომპეტენტურ ორგანოებს კონტროლის უკეთ განხორციელების საშუალება ექნებათ. ეს კი სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობას ნეგატიური შედეგების თავიდან ასაცილებლად უფრო ეფექტიანს ხდის. მეორე გარემოებაა ის, რომ მისვლა-მოსვლამ შესაძლოა, გაზარდოს სოციალური დაძაბულობა განსაკუთრებული რეჟიმის ზონაში.

გარდა ამისა, აღნიშნულ ვითარებაში მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციაზე შეზღუდვების დაწესება მიზნად ისახავს განსაკუთრებული რეჟიმის ზონაში მყოფი ადამიანების ჯანმრთელობისა და საზოგადოების უსაფრთხოების დაცვას.

განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღების დროს და მასთან დაკავშირებით მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვისას, სათანადო ყურადღება უნდა დაეთმოს **თანაზომიერების პრინციპის** დაცვას. სახელმწიფომ სწორად უნდა შეაფასოს ქვეყანაში შექმნილი ვითარება და, ასევე, სწორად განსაზღვროს, გარდაუვალია თუ არა განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღება და მისი დაწესების შემთხვევაში რამდენად აუცილებელია დასახული მიზნის მისაღწევად ადამიანთა მიმოსვლის შეზღუდვა. იყო თუ არა გამართლებული მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში სახელმწიფოს ჩარევა, ამის გასარკვევად პირველ რიგში უნდა შემოწმდეს განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღების აუცილებლობა. ცხადია, განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღების საჭიროება არ გულისხმობს ავტომატურად მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვას. ამიტომ მითითებული გარემოებების დადგენის შემდეგ უნდა შეფასდეს მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის თანაზომიერება.

2.3. მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა ადმინისტრაციული ორგანოს აქტით ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით

საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირ განსაზღვრავს, რომ მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის საშუალებას მხოლოდ კანონი წარმოადგენს. თუ არა კანონს, არც ერთ სხვა ნორმატიულ (კანონქვემდებარე) აქტს არ შეუძლია, დააწესოს შეზღუდვის პირობები მიმოსვლის უფლების განხორციელებაზე. ადმინისტრაციული აქტი ან სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომელიც ზღუდავს ადამიანის მიმოსვლას, ყველა შემთხვევაში კანონს უნდა ეფუძნებოდეს.

დეს. კანონი კი, თავის მხრივ, კონსტიტუციას უნდა შეესაბამებოდეს. აღნიშნული აქტები, ერთ შემთხვევაში, ნორმატიული კანონქვემდებარე აქტებია, ხოლო, მეორე შემთხვევაში – სამართალშეფარდების აქტები. ისინი მიმოსვლის განხორციელებაში ჩარევის კანონიდან ნაწარმოებ საშუალებებს წარმოადგენენ. მოცემული ორგანოები ხელმძღვანელობენ კანონით. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მათი ქმედება არამართლზომიერი იქნება. მაგალითად, «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს კანონის 54-ე მუხლით, იმ უცხოელის გაძევების საკითხს, რომელიც სისტემატურად არღვევს საქართველოს კანონმდებლობას, სასამართლო წყვეტს. სასამართლო კი არ არის სამართალშემოქმედი და მხოლოდ კანონის ნორმის შეფარდებას ახდენს. აქედან გამომდინარე, მისი გადაწყვეტილება სამართალშეფარდების აქტია, რომელიც სათანადო ნორმას ემყარება.

ადმინისტრაციული ორგანოს აქტი მაშინ არის მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის კანონიდან ნაწარმოები საშუალება, როდესაც კანონი ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს შეზღუდვის პირობების დადგენას. მაგალითად, «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» საქართველოს 1996 წლის 27 ივნისის კანონის მე-10¹ მუხლით, რეგისტრაციისა და რეგისტრაციიდან მოხსნის წესი და პირობები განისაზღვრება საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით. მისივე ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია ადგენს პასპორტის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევებს³⁰⁸. ამგვარად, ეს ინსტრუქცია წარმოადგენს მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის კანონიდან ნაწარმოებ საშუალებას, ხოლო მოქალაქისათვის პასპორტის გაცემაზე უარი – სამართალშეფარდების

³⁰⁸ საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა პირადობის დადასტურებისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის (საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირის სამგზავრო პასპორტის) გაცემის წესის შესახებ 2004 წლის 12 ნოემბრის ინსტრუქციის 23-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

აქტს. ადამიანთა მიმოსვლაზე შეზღუდვების შემოღებას ადმინისტრაციული ორგანო ახორციელებს კანონით დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში, რაც გულისხმობს მის მიერ შესაბამისი ნორმატიული აქტის გამოცემის უფლებას. ამით გამოირიცხება ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვების დამოუკიდებლად შემოღება.

ამ დროს, კანონის უზენაესობის პრინციპთან წინააღმდეგობაში იქნება აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების შეუზღუდავ ძალაუფლებად განხილვა. ამასთანავე, კანონმა საკმარისი სიზუსტით უნდა განსაზღვროს ხელისუფლების კომპეტენტური ორგანოებისათვის მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები და მისი განხორციელების გზები, შესაბამისი ღონისძიების კანონიერი მიზნების გათვალისწინებით, რათა პიროვნებას შეეძლოს ადეკვატური დაცვა ხელისუფლების თვითნებური ჩარევისაგან³⁰⁹.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას ეკრძალება მხოლოდ საკუთარი შეხედულების შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება. გადაწყვეტილება აუცილებლად უნდა იყოს ორიენტირებული კონსტიტუციასა და კანონზე. სახელმწიფო ხელისუფლების მხრიდან პიროვნების მიმართ ყოველგვარი ქმედების განხორციელების, მის ცხოვრებაში ჩარევის აუცილებელი წინაპირობაა შესაბამისი კანონის არსებობა. ეს სამართლებრივი სახელმწიფოს განუყოფელი ნიშანია. აქედან გამომდინარე, აღმასრულებელ ხელისუფლებას მხოლოდ მაშინ შეუძლია, ჩაერიოს მოქალაქეთა თავისუფლებაში, თუ იგი ამისთვის კანონით იქნება უფლებამასილი³¹⁰.

მიმოსვლის შემზღუდველი ნორმატიული აქტის მიღებისას, ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იხელმძღვანელოს პრინციპით, რომლის მიხედვითაც შეზღუდვებმა არ უნდა ხელყოს თვით ამ თა-

³⁰⁹ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 274.

³¹⁰ კ. კუბლაშვილი, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპები საქართველოს კონსტიტუციაში, ჟურნ. „ალმანახი“, 2001, №16, გვ. 82.

ვისუფლებების არსი, არ უნდა შეცვალოს კანონით დადგენილი თანაფარდობა თავისუფლებასა და შეზღუდვას, ნორმასა და გამონაკლისს შორის. შეზღუდვების გამოყენების ნებადამრთველი აქტები უნდა შეიცავდეს ზუსტ კრიტერიუმებს და არ უნდა ანიჭებდეს განუზომელ დისკრეციას მათ აღმასრულებლებს.

ადამიანის უფლებათა კომისია და ევროპული სასამართლო კონვენციაში გამოყენებულ ტერმინ «კანონს» ფართო განმარტებას აძლევენ. მასში გულისხმობენ ეროვნული სამართლით გათვალისწინებულ ნებისმიერ საფუძველს, დაწერილს თუ დაუწერილს, საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტს («პრევეს პარ ლა ლოი») ³¹¹. «კანონი» ევროპული კონვენციის მნიშვნელობით გვაროვნული ცნებაა და გულისხმობს ნორმატიული ხასიათის აქტს ³¹².

როდესაც მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა განხორციელდა ბურგომისტრის მიერ პოლიციისათვის გაცემული შიდა ინსტრუქციის საფუძველზე, ევროპულმა სასამართლომ საქმეში – «ლანდგრეუგდი ნიდერლანდების წინააღმდეგ» აღნიშნა, რომ მისი პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, გამოთქმა «კანონის შესაბამისად» განიმარტება, როგორც რაიმე საფუძვლის არსებობა ეროვნულ სამართალში. საკითხს – იყო თუ არა ეროვნულ სამართალში მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის საკმარისი საფუძველი, ევროპული სასამართლო საკუთრივ სახელმწიფოს პოზიციიდან აფასებს. კერძოდ, მოცემულ საქმეში სასამართლო აღნიშნავს, რომ მუნიციპალიტეტის აქტი ბურგომისტრს ანიჭებდა დისკრეციულ უფლებამოსილებას გამოეცა ბრძანებები, რომლებსაც საჭიროდ მიიჩნევდა საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის აღკვეთისა და თავიდან აცილების მიზნით. გარდა ამისა, უზენაესმა სასამართლომ და სახელმწიფო საბჭოს ადმინისტრაციული იურისდიქციის დანაყოფმაც მიიჩნიეს, რომ ეს წარმოადგენს საკმარის სამართლებრივ საფუძველს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვისათვის. ვინაიდან

³¹¹ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 273.

³¹² კ. კორკელია, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის გამოყენება საქართველოში, თბ., 2004, გვ. 118.

სწორედ ეროვნული ხელისუფლების, განსაკუთრებით კი სასამართლოების, უფლებამოსილებაა ეროვნული სამართლის განმარტებისა და გამოყენების საკითხის გადაწყვეტა, ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ განსახილველ შეზღუდვას გააჩნდა საფუძველი ეროვნულ სამართალში³¹³. ევროპული სასამართლო ჩარევის მართლზომიერებას ერთნაირად აფასებს იმისდა მიუხედავად, კანონით მოხდა იგი თუ ადმინისტრაციული ორგანოს აქტით. ცხადია, კანონქვემდებარე აქტი უნდა პასუხობდეს კანონისთვის დაწესებულ მოთხოვნებს (განჭკვრეტადობა, ხელმისაწვდომობა, თანაზომიერება და სხვ.).

ადმინისტრაციული ორგანოს აქტით თუ სასამართლოს გადაწყვეტილებით მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის მართლზომიერების შემოწმების პირველ ეტაპზე დგინდება, თუ რამდენად უფლებამოსილია შესაბამისი ორგანო გადაწყვიტოს მოცემული საკითხი, ანუ აძლევს თუ არა კანონი ადმინისტრაციულ ორგანოს ან სასამართლოს მიმოსვლის განხორციელების შეზღუდვის უფლებამოსილებას. ამის შემდეგ უნდა დადგინდეს, დაცულია თუ არა ასეთი აქტის გამოცემისათვის დადგენილი წესი. ამ შემთხვევაშიც, როგორც უკვე ზემოთ აღინიშნა, მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება უნდა მოხდეს იგივე წესით, რაც კანონისათვისაა განსაზღვრული.

კანონით ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის დასაწესებლად დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭება არ უნდა იქცეს თვითნებობის საშუალებად. ადმინისტრაციულმა ორგანომ და სასამართლომ მიმოსვლის შემზღუდავი აქტის გამოცემისას, უნდა დაიცვან კანონთან და კონსტიტუციასთან მისი ფორმალური და მატერიალური შესაბამისობის მოთხოვნა.

ასეთია მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის მექანიზმი, რომლის სრულად გაგებისათვის ურთიერთკავშირში იქნა განხილული მისი შემადგენელი ელემენტები. ამან შეზღუდვის მექა-

³¹³ ლანდგრეუგდი ნიდერლანდების წინააღმდეგ, #№37331/97, §132-134.

ნიჰმი რთული სისტემის სახით წარმოაჩინა. იგი მოიცავს ორ ძირითად კომპონენტს – ნორმაშემოქმედებით პროცესს და დაწესებული შეზღუდვების განხორციელების საშუალებებს. როგორც მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელების შეზღუდვის მექანიზმის შემადგენელი ნაწილი, ნორმაშემოქმედებითი პროცესი მიმართულია მიმოსვლის შემზღუდავ, კონსტიტუციის მოთხოვნების შესაბამის ნორმათა ერთიანი, შინაგანად შეთანხმებული სისტემის შექმნისაკენ. თავის მხრივ, სახელწმიფო ორგანოებმა უნდა განახორციელონ იურიდიულ საშუალებათა სწორი შერჩევა, რათა პრაქტიკაში არ მოხდეს მიმოსვლის არამართლომიერი შეზღუდვა. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის ორივე ელემენტს საფუძვლად უნდა ედოს თანაზომიერების პრინციპი.



§ 3. საქართველოს კონსტიტუციის მიმართება საერთაშორისო სამართლის ნორმებთან მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის სფეროში

მსოფლიოში მრავალი ნეგატიური ფაქტორი განაპირობებს უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის აუცილებლობას როგორც საჯარო, ისე კერძო ინტერესების დაცვის მიზნით. სწორედ ამიტომ საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტებით დადგენილია სახელმწიფოს შესაძლებლობა, შეზღუდოს ადამიანის ზოგიერთი უფლება და თავისუფლება.

საქართველოს კონსტიტუცია მიმოსვლის თავისუფლების განმტკიცების თვალსაზრისით ძირითადად შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის ნორმებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში. კონსტიტუციის შემუშავებისას მხედველობაში იქნა მიღებული ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სტანდარტები, რის დამადასტურებელ ერთ-ერთ მაგალითად იურიდიულ ლიტერატურაში სწორედ ძირითადი კანონის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტი მოჰყავთ³¹⁴.

ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის 4 ოქმის მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები ადგენენ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვას, თუ ეს შეზღუდვა შეესაბამება კანონს და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისათვის, საზოგადოებრივი წესრიგის შესანარჩუნებლად, დანაშაულის თავიდან აცილებისათვის, ჯანმრთელობის

³¹⁴ კ. კორკელია, დასახ. ნაშრ., გვ. 68.

ან ზნეობის, ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-12 მუხლის შესაბამისად, შეზღუდვა შესაძლებელია მხოლოდ კანონის საფუძველზე სახელმწიფო უშიშროების, საზოგადოებრივი წესრიგის, მოსახლეობის ჯანმრთელობის ან ზნეობის, ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად. ამასთან, შეზღუდვა უნდა იყოს თავსებადი პაქტით აღიარებულ სხვა უფლებებთან. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა დაშვებულია, აგრეთვე, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით.

აღნიშნულ აქტებში, ისევე როგორც საქართველოს კონსტიტუციაში, ამომწურავად არის განსაზღვრული შეზღუდვის პირობები (აგრძალებულია ძირითადი უფლების განხორციელების შეზღუდვის დამატებითი საფუძვლის შემოღება). ძირითადი უფლებების განხორციელების შეზღუდვის საფუძვლები ძირითადად ერთნაირია კონვენციაში, პაქტსა და საქართველოს კონსტიტუციაში. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის ძირითადი საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტებით დადგენილი კრიტერიუმები ასახულია საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 და 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტებში. გამონაკლისია მხოლოდ პაქტითა და კონვენციით დადგენილი დამატებითი პირობა – მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა ზნეობის დაცვის მიზნით, ასევე, დეკლარაციით გათვალისწინებული «საერთო კეთილდღეობის სამართლიანი მოთხოვნები». ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუცია, საერთაშორისო აქტებისგან განსხვავებით, მიმოსვლის უფლებით დაცული სფეროს უფრო მაღალ სტანდარტს ადგენს.

რაც შეეხება მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვას ზნეობის დაცვის მიზნით, ეს საკითხი სადავოა. ამ მიზნის ფორმულირება აბსტრაქტულია. ზნეობა არ არის იურიდიული ბუნებისა და ნორმატიულად არც არის ახსნილი. ზნეობის (უზნეობის) კრიტერიუმი სამართლებრივი თვალსაზრისით ბუნდოვანია. ამასთან დაკავშირებით ვიზიარებთ იმ აზრს, რომ ასეთ სიტუაციაში «გაურ-

კვევლობის ნებისმიერმა ხარისხმა შეიძლება, გამოიწვიოს საზოგადოებისათვის არასასურველი შედეგები»³¹⁵.

მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფისა და ინდივიდების ზნეობრივი კრიტერიუმები ხშირად არსებითად განსხვავდება ერთმანეთისაგან, ანუ ზნეობას მრავალი მნიშვნელობა გააჩნია. არანაკლებ რთულია იმის დადგენა, რომელი მოთხოვნები შეიძლება მივიჩნიოთ ზნეობრივად და რატომ? ამ საკითხში ძნელია აზრთა ერთიანობის მიღწევა. ზნეობის კრიტერიუმის საერთაშორისო-სამართლებრივი განმარტების არარსებობა ართულებს მის გამოყენებას პრაქტიკაში. ასეთ ვითარებაში სამოქალაქო საზოგადოება ვერ იქნება დარწმუნებული იმაში, რომ იგი საიმედოდაა დაცული სახელმწიფოს თვითნებობისაგან. უნდა ვივარაუდოდ ისიც, რომ სახელმწიფოებს ალბათ გაუჭირდებათ ზნეობის საზოგადო წარმოდგენაზე შეთანხმების მიღწევა.

ზნეობის დაცვის მიზნით მიმოსვლის შეზღუდვა დაუშვებლად მიგვაჩნია საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დაცული სფეროს შინაარსიდან გამომდინარეც. სახელმწიფოს უფლება არა აქვს, მოქალაქეს მოსთხოვოს ანგარიში ქვეყნიდან გასვლის ან ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის მიზეზების შესახებ. შესაბამისად, თუ მოქალაქე მიემგზავრება საზღვარგარეთ, ვთქვათ, პროსტიტუციის მიზნით, სახელმწიფოსთვის ეს ვერანაირად ვერ გახდება ცნობილი. იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფო უფლებამოსილია ადამიანს შეეკითხოს ქვეყანაში შესვლის მიზეზის შესახებ, ზნეობის დაცვის მიზნით მხოლოდ ქვეყანაში შესვლის უფლების შეზღუდვა არის შესაძლებელი, მაგრამ ეს სცილდება მიმოსვლის უფლების კონსტიტუციით დაცულ ფარგლებს. როგორც უკვე აღინიშნა, ქვეყანაში შესვლა კონსტიტუციურ დონეზე უპირობოდ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს აქვს გარანტირებული. მისგან კი ქვეყანაში შესვლის მიზეზის ახსნის მოთხოვნა აბსურდულია. ამიტომ მისასალმებელია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ეს მიზანი არაა გათვალისწინებული.

³¹⁵ М. Баглай, указ. соч., с. 166.

22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი შეზღუდვები ვრცელდება, ასევე, საქართველოს მოქალაქეთა საქართველოში შესვლის უფლებაზეც, რაც ამავე მუხლის მე-2 პუნქტითაა განმტკიცებული. მოქალაქის მიერ გაკეთებული არჩევანი, გავიდეს მოქალაქეობის ქვეყნიდან, სულაც არ არის საბოლოო. მას შეუძლია, შეცვალოს თავისი გადაწყვეტილება და თუ შეინარჩუნა საქართველოს მოქალაქეობა, წესით ნებისმიერ დროს უნდა შეეძლოს სამშობლოში დაბრუნება. მაგრამ იქიდან გამომდინარე, რომ 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული შეზღუდვები ვრცელდება მე-2 პუნქტზეც, საქართველოს მოქალაქეებს ქვეყანაში შესვლის, მასში დაბრუნების უფლება საქართველოს კონსტიტუციით ყოველთვის არ გააჩნიათ.

რაც შეეხება საერთაშორისო-სამართლებრივ აქტებს, კერძოდ, სა-მოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტს, მისი მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტი განსახილველ საკითხთან მიმართებით ერთმანეთისაგან არ განასხვავებს მოქალაქეებს და უცხოელებს. ეს უფლება პაქტში აკრძალვის სახითაა ფორმულირებული – «არავის არ შეიძლება თვითნებურად ჩამოართვან თავის საკუთარ ქვეყანაში ჩასვლის უფლება». საზოგადოდ, აკრძალვებს განსაკუთრებული ადგილი უკავიათ, ვინაიდან მათ გააჩნიათ ზემოქმედების განსაკუთრებული ძალა, რაც უზრუნველყოფილია დადგენილ მოთხოვნათა იმპერატიულობით. პაქტის აღნიშნული ნორმის თავისებურება ისაა, რომ დაუშვებელია ამ წესის მიმართ რაიმე შეზღუდვების დადგენა. თვით პაქტიც კი არ ითვალისწინებს ამკრძალავი ნორმის იმპერატიულობის შემსუბუქების შესაძლებლობას. ამასთანავე, იმ პირთა წრე, რომელთაც ზემოაღნიშნული უფლება გააჩნიათ, განისაზღვრება სიტყვებით – «საკუთარი ქვეყანა».

როგორც ჩანს, პაქტით გათვალისწინებული უფლება უფრო ფართო ხასიათისაა, ვიდრე საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტით ფორმულირებული ნორმა. ტერმინი «საკუთარი ქვეყანა» შეზღუდული არ არის მოქალაქეობის იურიდიული გაგებით, ანუ მოქალაქეობით, რომელიც მოიპოვება დაბადებით ან ნატურალიზაციით. «საკუთარი ქვეყანა» მოიცავს პირს, რომელიც მოცემუ-

ლი ქვეყნის მიმართ, განსაკუთრებული კავშირების გამო, არ შეიძლება ჩაითვალოს უბრალო უცხოელად. აქ მოიაზრებიან ქვეყანაში მუდმივად მცხოვრები უცხოელები და მოქალაქეობის არმქონე პირებიც.

ფართო ინტერპრეტაციის მიუხედავად, პაქტი არ ადგენს ამ უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას. როგორც ზემოთ აღინიშნა, პაქტის მე-12 მუხლის შეზღუდვის სფეროს წარმოადგენს მხოლოდ ამავე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით დაცული სიკეთე. აქედან გამომდინარე, შეზღუდვას არ ექვემდებარება მე-4 პუნქტით დადგენილი უფლება – საკუთარ ქვეყანაში ადამიანის შესვლის შესაძლებლობა.

ევროპული კონვენციის 4 ოქმის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტით, ქვეყანაში შეუზღუდავად შესვლის უფლება განპირობებულია მხოლოდ მოქალაქეობით და შეეხება მოცემული ქვეყნის მოქალაქისათვის სახელმწიფოში შესვლის უფლების ჩამორთმევის დაუშვებლობას.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტით, თითოეულს ადამიანს აქვს უფლება, დაბრუნდეს თავის ქვეყანაში. სიტყვა «თითოეული» გულისხმობს იმიგრანტსაც, რომლისთვისაც ადგილსამყოფელი სახელმწიფო გარკვეულწილად თავისი ქვეყანაც არის.

ამ თვალსაზრისით, გარკვეულ ეჭვს ბადებს საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის შესაბამისობა საერთაშორისო სამართლის სათანადო ნორმებთან. ამიტომ უნდა შემოწმდეს იმ მიზნების მართლობიერება და მიზანშეწონილობა, რომელთა საფუძველზედაც საქართველოს მოქალაქეებს შეიძლება შეეზღუდოთ საქართველოში შემოსვლის უფლება.

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი შეზღუდვები საქართველოში თავისუფლად შემოსვლის უფლებასთან მიმართებით, საქართველოს მოქალაქის გარდა, სხვას არავის არ შეეხება. ისმის კითხვა: როგორ უნდა მოიქცეს ადამიანი, როდესაც მოქალაქეობის ქვეყანა უარს ეუბნება შესვლაზე, ხოლო იმავედროულად, იმ ქვეყანაში, საიდანაც შემოდის, კანონიერად ყოფნის საფუძველი ამოეწურა. ჩვენი აზრით, არც ერთი მიზანი, რომელიც დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნ-

ქტით, არ ამართლებს უარს მოქალაქეობის ქვეყანაში შესვლაზე. მაგალითად, თუ სახელმწიფო უარს ეუბნება პირს მოქალაქეობის ქვეყანაში დაბრუნებაზე სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების გამო, იგი, ცხადია, საქართველოს ფარგლებს გარეთ მაინც რჩება საშიშროების წყაროდ. ამ დროს, სხვა (დაინტერესებულ) სახელმწიფო თუ მიიღებს ასეთ მოქალაქეს, დიდი ალბათობაა იმისათვის, რათა გამოიყენოს იგი საქართველოს ინტერესების საწინააღმდეგოდ – დაეხმაროს მას დასახული მიზნის მიღწევაში.

ვფიქრობთ, რომ, ასევე, გაუმართლებელია საქართველოს მოქალაქისათვის ქვეყანაში შესვლის უფლების შეზღუდვა მართლმსაჯულების განხორციელების ან დანაშაულის თავიდან აცილების მიზნებით. ამ მიზნების მისაღწევად საქართველოს მოქალაქის მიმართ გამოყენებული უნდა იყოს პასუხისმგებლობის ზომა ან აღკვეთის/იძულების ღონისძიება და არა ქვეყანაში შემოსვლის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვა.

საქართველოში მოქალაქის შესვლის უფლების შეზღუდვის კიდევ ერთი მიზანია ჯანმრთელობის დაცვა. ეს, ერთი მხრივ, თითქოსდა გამართლებულია – სახელმწიფო ზრუნავს მოქალაქის ჯანმრთელობაზე. მაგრამ, მეორე მხრივ, მოქალაქეს შესაძლოა, ქვეყანაში ელოდება ოჯახი, ვისთანაც სურს მას დაბრუნება. ცხადია, იგი შეეცდება კანონიერი თუ უკანონო ხერხი მონახოს არა მისთვის უცხო გარემოში, სხვა სახელმწიფოში შესასვლელად, არამედ მოქალაქეობის ქვეყანაში დასაბრუნებლად. მოქალაქეს საკუთარ ქვეყანაში შესასვლელად არც ერთ შემთხვევაში არ უნდა ესაჭიროებოდეს «გზების» გამონახვა. სახელმწიფო ვერ აიძულებს მოქალაქეს, გაუფრთხილდეს საკუთარ ჯანმრთელობას. ამ შემთხვევაში კი სახელმწიფოს მხრიდან სწორედ ასეთ იძულებას აქვს ადგილი, მაშინ როდესაც ჯანმრთელობა ადამიანის პირადი სფეროა, თანაც, საკუთარ ოჯახთან განშორებამ შესაძლოა, არანაკლები ზიანი მიაყენოს მის ჯანმრთელობას.

შეიძლება მოქალაქეობის ქვეყანა უარს ეუბნებოდეს მოქალაქეს შესვლაზე იმ მოტივით, რომ საფრთხე დაემუქრება სხვა პირთა ჯანმრთელობას. მაშინ სხვა სახელმწიფო, ცხადია, უცხო ქვეყნის მოქალა-

ქის გამო, არ ჩააგდებს საფრთხეში თავისი მოსახლეობის ჯანმრთელობას.

საქართველოს კანონმდებლობის ამ კუთხით გადახედვაზე უკვე გამოითქვა აზრი ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში: «მიზანშეწონილია, განხილულ იქნეს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტში არსებული იმ დებულებების შეზღუდვის საჭიროება, რომლებიც საქართველოს ტერიტორიაზე თავისუფლად შემოსვლის უფლებას ეხება»³¹⁶.

ჩვენი აზრით, მოქალაქისათვის მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა მხოლოდ ქვეყნის ტერიტორიის ფარგლებშია გამართლებული. მოქალაქეს ნებისმიერ შემთხვევაში უნდა ჰქონდეს გარანტირებული ქვეყნის საზღვრის გადაკვეთა სხვა ქვეყნიდან შემოსვლის დროს. ადამიანისათვის მოქალაქეობის ქვეყანა უნდა იყოს სახლი, სადაც მას ყოველთვის ელოდებიან. მოქალაქედ ყოფნას ნებისმიერი ადამიანისათვის თან ახლავს ისეთი მნიშვნელოვანი გარანტიები, როგორცაა მოქალაქეობის ქვეყანაში დაუბრკოლებლად შესვლა და მოქალაქეობის ქვეყნიდან გაძევების აკრძალვა.

საქართველოს კონსტიტუციით დაუშვებელია მოქალაქის გაძევება (მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი) და, ასევე, ხელშეუხებელი უნდა იყოს ქვეყანაში მისი შემოსვლის უფლება. მოქალაქის გაძევება გულისხმობს ქვეყნის ტერიტორიიდან დროებით თუ ხანგრძლივად იძულებით გადაადგილებას. შემოსვლაზე უარი გაძევების ტოლფასია, იმ განსხვავებით, რომ გაძევების შემთხვევაში მოქალაქე იმყოფება ქვეყნის ტერიტორიაზე.

ქვეყანაში დაუბრკოლებლად შესვლისათვის განმსაზღვრელია მოქალაქეობა და ეს დებულება ასახული უნდა იქნეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლში. იგი უნდა ატარებდეს აბსოლუტურ ხასიათს. საქართველოს მოქალაქე დაცული უნდა იყოს არა მარტო ქვეყნის ტერიტორიიდან გაძევებისაგან (საქართველოს კონსტიტუციის

³¹⁶ კ. კორკელია, ნ. მჭედლიძე, ა. ნალბანდოვი, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და მისი ოქმების სტანდარტებთან, თბ., 2005, გვ. 288.

მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი), არამედ, ამასთან ერთად, აუცილებელია, მას გარანტირებული ჰქონდეს სამშობლოში დაუბრკოლებლად შესვლის უფლება. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის 4 ოქმში მოქალაქის გაძევების აკრძალვა და ქვეყანაში შესვლის უფლება ერთ (მე-3) მუხლშია მოქცეული.

რაც შეეხება ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას, მოქალაქეობის ქვეყანაში შესვლის უფლების ჩამორთმევის თაობაზე, უნდა ითქვას, რომ ასეთი შემთხვევები იშვიათია. ამასთანავე, აღნიშნულია, რომ, საბედნიეროდ, ამ ბოლო დროს, ევროპის საბჭოს ქვეყნებში და კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოების პრაქტიკაში ასეთი ფაქტი არ დაფიქსირებულა³¹⁷.

მოქალაქეობის ქვეყანაში შესვლის უფლება კონსტიტუციურ დონეზეა განმტკიცებული და სახელმწიფოს მხრიდან არ ექვემდებარება სამართლებრივ შეზღუდვას ისეთი ქვეყნების კონსტიტუციებში, როგორიცაა უკრაინა (მუხ. 33)³¹⁸, ბელორუსია (მუხ. 30)³¹⁹, ესტონეთი (მუხ. 36)³²⁰, პოლონეთი (მუხ. 52)³²¹, უნგრეთი (მუხ. 69)³²² და სხვ.

ამასთანავე, საქართველოს მოქალაქისათვის საქართველოში შესვლაზე შეზღუდვები მხოლოდ კონსტიტუციითაა დაწესებული – მიმდინარე კანონმდებლობა ამ უფლების განხორციელებაზე შეზღუდვის დაწესებას არ ითვალისწინებს. საქართველოს საზღვრის დაცვის დეპარტამენტის მონაცემებით, საქართველოს საზღვარზე არ ყოფილა შემთხვევა, როდესაც საჭირო გახდებოდა მოქალაქის აღნიშნული უფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. მართალია, მიმდინარე კანონმდებლობა ასეთ შეზღუდვებს არ იცნობს და ისინი არც პრაქტიკაში გამოვლენილა, მაგრამ, ვფიქრობთ, რომ საქართველოს მოქალაქეს პირველ რიგში სწორედ კონსტიტუციურ დონეზე უნდა ჰქონდეს გა-

³¹⁷ Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, указ. соч., с. 472.

³¹⁸ <http://ru.wikipedia.org/wiki>

³¹⁹ www.sovrep.gov.by/index.php/konstitucija-rb.html

³²⁰ www.constitution.garant.ru/DOC-3864919.htm

³²¹ www.botschaft-polen.de/konst-de.html#r10

³²² www.oefre.unibe.ch/law/icl/hu00000-.html

რანტირებული თავისი მოქალაქეობის ქვეყანაში დაუბრკოლებელი შესვლის უფლება.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი ზოგად კომენტარში [27(67)], რომელიც მიმოსვლის თავისუფლებას ეხება, აყალიბებს ქვეყნის შიგნით გადაადგილებისა და ქვეყნიდან გასვლის სფეროში სახელმწიფოთა პრაქტიკაში ყველაზე ხშირად არსებულ ბარიერებს, როგორცაა: შესაბამისი ორგანოებისადმი მიმართვის სირთულე და ინფორმაციის ნაკლებობა შესასრულებელი მოთხოვნების შესახებ; სპეციალური შესავსები ფორმების მოთხოვნა პასპორტის გაცემისთვის განცხადების ფორმების მოსაპოვებლად; მგზავრობის მარშრუტის ზუსტი აღწერის მოთხოვნა; პასპორტის გაცემა ისეთი მაღალი საზღაურის გადახდის პირობით, რომელიც შეუდარებლად აღემატება ადმინისტრაციის მიერ გაწეული მომსახურების საფასურს; სამგზავრო დოკუმენტების გაცემის გაჭიანურება; შეზღუდვები იმ შემთხვევაში, როცა ოჯახის წევრები ერთად მგზავრობენ; სარეპატრიაციო დეპოზიტის ან უკან დასაბრუნებელი ბილეთის მოთხოვნა; დანიშნულების სახელმწიფოს ან იქ მცხოვრები ადამიანებისაგან გამოგზავნილი მიწვევის ბარათის მოთხოვნა; პასპორტის გაცემაზე უარის თქმა იმ მოტივით, რომ განმცხადებელმა შეიძლება სახელი შეუღალხოს ქვეყანას.

საბედნიეროდ, საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით, პასპორტის გაცემისა და საზღვარგარეთ გამგზავრების მარტივი, მოხერხებული და მოქნილი სისტემა ჩამოყალიბდა. პრაქტიკაშიც, სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან არც პასპორტის გაცემის დაყოვნება-გაჭიანურება არ შეიმჩნევა. რაც შეეხება მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის გარანტიებსა და რეალიზაციის პროცედურულ წესს, ამაზე დაწვრილებით წიგნის მომდევნო თავში იქნება საუბარი.



თავი IV.

მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის გარანტიები

§ 1. მიმოსვლის თავისუფლების დაცვისა და რეალიზაციის გარანტიების ურთიერთმიმართება

იურიდიულ ლიტერატურაში ადამიანის უფლებების გარანტიებში გულისხმობენ იმ პირობებსა და საშუალებებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ თითოეული პიროვნებისათვის შესაბამისი უფლების ფაქტობრივ რეალიზაციასა და სათანადო დაცვას. აქედან გამომდინარე, განასხვავებენ გარანტიათა ორ სახეობას – რეალიზაციისა და დაცვის გარანტიებს³²³. ვფიქრობთ, რომ გარანტიათა ასეთი დაყოფა პირობითია და პრაქტიკული თვალსაზრისით – გამოუსადეგარი. ძირითადი უფლებების რეალიზაციისათვის გარანტიების შექმნა იმავედროულად მათ დაცვასაც გულისხმობს და, პირიქით, ძირითადი უფლებების დაცვა მათ დაუბრკოლებელ რეალიზაციას უზრუნველყოფს. როდესაც ადამიანი ვერ აღწევს ძირითადი უფლების რეალი-

³²³ Н. В. Витрук, Основы теории правового положения личности в социальном обществе, М., 1979, с. 194, 203-225.

ზაციას, მაშინ იგი მიმართავს დაცვის პროცედურას. ამგვარად, უფლების დაცვა საჭიროა მისი დაუბრკოლებელი რეალიზაციისათვის.

თუ არ არსებობს ძირითადი უფლების რეალიზაციის წესი, თუკი მისი განხორციელებისთვის შექმნილია რეალური დაბრკოლება, ან ძირითადი უფლება დარღვეულია, მაშინ ამოქმედდება ძირითადი უფლების დაცვის გარანტიები. ამ დროს, სახელმწიფოს მოქმედება ერთი მხარისათვის შეიძლება იყოს უფლების დაცვის, ხოლო მეორე მხარისთვის კი – მისი რეალიზაციის გარანტია.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ განხილული ერთ-ერთი საქმის მიხედვით, მოსარჩელე მხარე მოპასუხეებისგან მოითხოვდა საერთო სარგებლობის სასოფლო სამანქანო გზის გახსნას და ამ გზით სარგებლობისას მისთვის ხელის შეშლის აღკვეთას. საქმეში თანამოსარჩელედ ჩართულმა საკრებულომ განაცხადა, რომ სადავო გზა სოფლის საერთო სარგებლობაში იყო, ანუ სახელმწიფო გზას წარმოადგენდა და მოპასუხეთა საკარმიდამო მიწის ნაკვეთებზე არ გადიოდა. სასამართლომ საქმეში არსებული მტკიცებულების საფუძველზე დაადგინა, რომ სადავო მიწის ნაკვეთი მართლაც სოფლის სამანქანო, ანუ საერთო სარგებლობის გზას წარმოადგენდა. სასამართლოს განჩინებით, მოსარჩელეს, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 161-ე მუხლის შესაბამისად, აღუდგა დარღვეული ძირითადი უფლება – მიმოსვლის რეალიზაციის უფლება³²⁴. ამავე დროს, სადავო გზის სოფლის სამანქანო, ანუ საერთო სარგებლობის გზად გამოცხადებით უზრუნველყოფილი იქნა მასზე საქართველოში კანონიერად მყოფი ყველა ადამიანის თავისუფალი მიმოსვლა. ამგვარად, სასამართლო განჩინება მოგვევლინა, ერთი მხრივ, ადამიანის ძირითადი უფლების რეალიზაციის, ხოლო, მეორე მხრივ, ამ უფლების დაცვის გარანტიად.

³²⁴ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2002 წლის 20 სექტემბრის განჩინება 3გ-ად-144-კ-02 (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2002, 10, გვ. 1652-1654).

ზემოთ მოყვანილი მაგალითიდან ნათლად ჩანს, თუ როდენ გადაჯაჭვულია ერთმანეთთან ადამიანის უფლებათა რეალიზაციისა და დაცვის გარანტიები. ეს სადავოდ ხდის მათ დაყოფას რეალიზაციისა და დაცვის გარანტიებად. ჩვენი აზრით, ფაქტობრივად ძირითადი უფლების მხოლოდ უზრუნველყოფის გარანტიები არსებობს.

ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის გარანტია გულისხმობს უფლების დაუბრკოლებელ რეალიზაციას, რეალიზაციის პროცესში წარმოშობილ დაბრკოლებათა აღკვეთას, უფლების დარღვევებისაგან დაცვას და დარღვეული უფლების აღდგენას. როგორც ირკვევა, ძირითად უფლებათა უზრუნველყოფის გარანტიები მოიცავს სახელმწიფოს სათანადო პროფილაქტიკურ საქმიანობასაც, რომელიც ძირითადი უფლების სამომავლოდ დაუბრკოლებელი რეალიზაციისაკენაა მიმართული.

მაშასადამე, მიმოსვლის თავისუფლების დაუბრკოლებელი რეალიზაციისა და მისი ხელყოფის აღკვეთის ქმედით საშუალებათა ერთობლიობა წარმოადგენს ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის გარანტიებს. მაგალითად, როდესაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კანონის ნორმას კონსტიტუციის 22-ე მუხლთან შეუსაბამოდ ცნობს, ამით მოსარჩელის დარღვეულ უფლებას იცავს და იმავდროულად ქმნის მომავალში საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფი ყველა ადამიანის მიმოსვლის დაუბრკოლებელი რეალიზაციის პირობებს. აქედან ჩანს, რომ ერთი და იგივე საშუალება ერთდროულად წარმო-

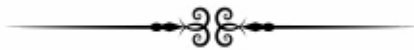
ადგენს როგორც ძირითადი უფლების დაცვის, ისე მისი რეალიზაციის ანუ უზრუნველყოფის გარანტიას.

როგორც პრაქტიკა ადასტურებს, ძირითადი უფლების დაცვა წარმოდგენელია სამართალშეფარდებითი საქმიანობის გარეშე. მოიცავს თუ არა ძირითადი უფლების განხორციელება სამართალშეფარდებით საქმიანობას, ეს უფლების რეალიზაციის წესზეა დამოკიდებული. ასეთ ვითარებას ქმნის, მაგალითად, განცხადების საფუძველზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საზღვარგარეთ გასამგზავრებად მოქალაქის პასპორტის გაცემა და სასამართლოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მოქალაქის პასპორტის გაცემის ვალდებულების დაკისრების შესახებ. მთავარია, სამართალშეფარდების აქტი რეალურად გვევლინებოდეს უფლების შეუფერხებელი განხორციელებისა და დაცვის იურიდიულ საშუალებად. ამავ დროს, სამართალშეფარდების აქტი ხელოვნურად არ უნდა აბრკოლებდეს უფლების რეალიზაციას. პირიქით, იგი უნდა ქმნიდეს უფლების რეალიზაციისა და დაცვის იურიდიულ ბაზას.

ძირითადი უფლების რეალიზაციისა და დაცვის წესების საკანონმდებლო გზით დადგენა უფლების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი გარანტიაა. ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის გარანტიები, ცხადია, წარმოადგენს უფლების მართლზომიერი რეალიზაციის შემადგენელ ნაწილს. რეალიზაცია კი ნიშნავს ძირითადი უფლებით დაცული სიკეთით სარგებლობას, რაც დამოკიდებულია უფ-

ლების შინაარსზე. ამიტომ, ძირითად უფლებათა რეალიზაციის წესები, ამ უფლებების შინაარსიდან გამომდინარე, განსხვავებულია. კერძოდ, ზოგიერთი უფლების რეალიზებას ადამიანი თვითონ განსაზღვრავს. ასეთია, მაგალითად, სიცოცხლის უფლება. როდესაც ძირითადი უფლების რეალიზაციის წესებს კანონი ადგენს, როგორც ეს ხდება მიმოსვლასთან მიმართებით, მაშინ საქმე გვაქვს რეალიზაციის პროცესუალურ-პროცედურულ ფორმასთან. ამის მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ საზღვარგარეთ გასამგზავრებლად პასპორტის აღების წესი.

როგორც აღინიშნა, სახელმწიფომ უნდა შეიმუშავოს არა მარტო ძირითადი უფლების რეალიზაციის, არამედ მისი დაცვის წესიც. თუ მოხდა ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში არამართლზომიერი ჩარევა, მაშინ, უფლების რეალიზაციისგან განსხვავებით, ყველა ძირითად უფლებას ადამიანი ერთი და იგივე პროცედურული გზით იცავს. განვიხილოთ მიმოსვლის თავისუფლების გარანტიები და მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის პროცედურული წესი.



თავი IV. მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის გარანტიები

§ 2. მიმოსვლის თავისუფლების გარანტიები

ადამიანის ძირითადი უფლება მხოლოდ ქაღალდზე დაწერილ ლიტონ იდეად რომ არ დარჩეს, აუცილებელია, სახელმწიფომ მისი რეალიზაციისათვის სათანადო პირობები შექმნას. ამიტომაა, რომ ამ პრობლემასთან მიმართებით მკვეთრად წამოიჭრება ხოლმე გარანტიების საკითხი. სახელმწიფო ვალდებულია, მისთვის ხელმისაწვდომი ყველა ლეგიტიმური ხერხით უზრუნველყოს მიმოსვლის თავისუფლების რეალური განხორციელება. ამგვარად, გარანტიები წარმოადგენს იმ ქმედით ბერკეტს, რომელიც უზრუნველყოფს კანონით აღიარებული იდეის რეალურ ცხოვრებაში განხორციელებას. ჭეშმარიტად, ადამიანის უფლებებზე მაშინ შეიძლება საუბარი, თუ არსებობს მათი უზრუნველყოფის მყარი გარანტიები.

ძირითადი უფლების გარანტიები ხელისუფლების მოქმედების შეზღუდვის თავისებური ხერხიცაა. ხელისუფლება ყოველთვის მისი-წრაფვის თვითგაფართოებისა და ადამიანის ცხოვრების ყველა სფეროში ჩარევის გაძლიერებისაკენ. გარანტიების არსებობა თავისთავად აუცილებელია უფლების ცხოვრებაში სრულად გატარებისთვის. აქედან გამომდინარე ნათელია, რომ გარანტიების ხასიათი, სისტემა და სახეები უნდა შეესაბამებოდეს ძირითადი უფლების რეალიზაციის ფორმას.

მიმოსვლის თავისუფლების დაუბრკოლებელი განხორციელებისათვის აუცილებელია ხელსაყრელი გარემო. ასეთი გარემოს შექმნა, ცხადია, სახელმწიფოს ევალება. სწორედ სახელმწიფო წარმოადგენს პიროვნების სამართლებრივი სტატუსის დემოკრატიულობის ძირითად გარანტს. სახელმწიფოს ევალება შესაბამისი ღონისძიებები განახორციელოს იმისათვის, რომ მის იურისდიქციაში მყოფმა ყველა ადამიანმა ისარგებლოს საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დაცული სიკეთით. იგი ვალდებულია აღიაროს და დაიცვას ადამია-

ნის ძირითადი უფლებები, მათ შორის მიმოსვლის თავისუფლება. საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლიდან გამომდინარე, ეს არის სახელმწიფოს ერთ-ერთი ძირითადი მოვალეობა და მიზანიც.

საქართველოში სახელმწიფოს ყველა შიდა და გარე ფუნქციები, ფაქტობრივად, პირდაპირ ან ირიბად მიმართულია ძირითადი უფლების განმტკიცება-განხორციელებისაკენ. თანამედროვე დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფოს მთავარი საზრუნავია ადამიანის ძირითადი უფლებების უზრუნველყოფა. მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფა შესაძლებელია მხოლოდ დემოკრატიული, სამართლებრივი სახელმწიფოს პირობებში. ამ თავისუფლების წარმოშობისა და განვითარების ისტორია ცხადყოფს, რომ იგი რეალურად შეიძლება მხოლოდ დემოკრატიულ სახელმწიფოში არსებობდეს. როგორც წესი, დემოკრატიის დაკნინება ყოველთვის ძირითადი უფლებების პირდაპირი ან ირიბი შეზღუდვიდან იწყება. ამიტომაც, მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია დემოკრატიის დამკვიდრება და განვითარება, სამართლის პრინციპების განმტკიცება.

აღსანიშნავია, რომ დაწყებული რეფორმების კვალობაზე დღეს საქართველოში საკვლევ თემასთან მიმართებით მდგომარეობა არსებითად შეიცვალა უკეთესობისაკენ. ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში «ჩაწერის» გაუქმება და რეგისტრაციის შემოღება მიმოსვლის თავისუფლების გარანტიაა³²⁵. ასეთ შეფასებას იძლევიან საერთაშორისო ორგანიზაციები. საქართველოში ე.წ. «ჩაწერის» ინსტიტუტის გაუქმებით შეიცვალა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ორგანოების ფუნქციები მიმოსვლის რეალიზაციის სფეროში. მიმოსვლის განხორციელების ხელშემწყობი ფუნქციების ძირითადი ნაწილი იუსტიციის სამინისტროს შესაბამისი სამსახურების კომპეტენციაში გადავიდა. ფუნქციების გადანაწილებით ამჟამად მიმოსვლის რეალიზაციასთან და-

³²⁵ Annual Report 2001 office for democratic institutions and human rights, OSCE, ODIHR, Warsaw, December 2001, p. 33.

კავშირებული ყველა საკითხი ერთი უწყების ფარგლებში წყდება, რაც მოხერხებულს ხდის მიმოსვლის განხორციელებას.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მიმოსვლის თავისუფლების მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ გარანტიას სახელმწიფოს მიერ მისი აღიარება წარმოადგენს. სამართლებრივი ნორმებით განმტკიცებისას, მიმოსვლის თავისუფლება უზრუნველყოფილი ხდება შესაბამისი მექანიზმითა და პროცედურებით. ვინაიდან მიმოსვლა პირველადი ფასეულობაა, რომლის გარეშე წარმოუდგენელია ადამიანის ნორმალური არსებობა, იგი აუცილებლად უნდა იყოს დაკანონებული სახელმწიფოს ძირითადი კანონით. ამით იგი კონსტიტუციურ, ძირითად თავისუფლებად იქცევა. სწორედ კონსტიტუციური განმტკიცება ანიჭებს მიმოსვლის თავისუფლებას ისეთ აუცილებელ და არსებით თვისებას, როგორცაა მისი უზრუნველყოფა და შეზღუდვის პირობების გარკვეულობა. კონსტიტუციური დებულებები, მათი საყოველთაო ხასიათიდან, უნივერსალური ბუნებიდან და იურიდიული უზენაესობიდან გამომდინარე, დარღვეული უფლების აღდგენის მთავარი გარანტიაა.

მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციური განმტკიცების მნიშვნელობა კიდევ უფრო იზრდება თანამედროვე პირობებში. დღეს სოციალური და ეკონომიკური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების სირთულე ხშირად აიძულებს ადამიანებს, მათთვის ხელსაყრელი გარემოს მოსაძებნად შეიცვალონ ადგილსამყოფელი როგორც საკუთრივ საქართველოს ფარგლებში, ისე მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში. ამგვარად, სახელმწიფოს მიერ მიმოსვლის თავისუფლების ძირითადი კანონით აღიარება მისი უზრუნველყოფის მართლაც მნიშვნელოვანი გარანტიაა, თუმცა მსოფლიოში დღესაც შემორჩენილია ცალკეული ქვეყნები (ძირითადად სოციალისტური ორიენტაციის), რომლებიც

კონსტიტუციურ დონეზე არ აღიარებენ მიმოსვლის თავისუფლებას (კუბა, ჩინეთი³²⁶ და სხვ.).

საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის «ა» ქვეპუნქტი მიმოსვლის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური გარანტიაა. იგი საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფი ყველა ადამიანისათვის ერთიან სამართლებრივ სტატუსს ადგენს. კერძოდ, მისი ძალით, კანონმდებლობა ემიგრაციისა და იმიგრაციის, ქვეყანაში შემოსვლისა და გასვლის, საქართველოში სხვა სახელმწიფოების მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნის შესახებ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება. ამ დებულებიდან გამომდინარე, აღნიშნული სფეროების საკანონმდებლო მოწესრიგების უფლებამოსილება არ გააჩნიათ საქართველოს შემადგენლობაში მყოფ ავტონომიურ რესპუბლიკებს.

ადამიანი დღესაც ცხოვრობს კონფლიქტებისა და ინტერესთა შეუთავსებლობის ვითარებაში, რაც ხელს უშლის მას მიმოსვლის სრულად განხორციელებაში. ამიტომ აუცილებელია მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის ძლიერი გარანტიების არსებობა. ასეთ გარანტად კი ისეთი კანონი გვევლინება, რომელიც ყველასათვის ერთნაირ წესებს ადგენს. სწორედ ამით მიიღწევა ადამიანთა თანასწორობა მიმოსვლის თავისუფლების სფეროში. კანონი და სახელმწიფო მიმოსვლის თავისუფლების გარანტიებს რომ წარმოადგენენ, ეს ზოგიერთ შემთხვევაში თვით საკანონმდებლო აქტშია აღნიშნული. მაგალითად, «საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების შესახებ» საქართველოს 1999 წლის 28 მაისის კანონის მე-15 მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულია, რომ «საქართველოს გზებზე პირის უსაფრთხო პირობებში

³²⁶ იხ. ამ ქვეყნების ძირითადი კანონები გამოცემაში: საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, რედ. ვ. გონაშვილი, ნაწ. I, ნაწ. II, თბ., 2004, 2005, გვ. 157-214, 688-730.

მოდრაობის უფლება გარანტირებულია სახელმწიფოს მიერ და უზრუნველყოფილია ამ კანონით». აღსანიშნავია ისიც, რომ ამ პირობის შეუსრულებლობით გამოწვეული ზიანი სახელმწიფომ უნდა აანაზღაუროს. ასეთ შემთხვევას პრაქტიკაშიც ჰქონდა ადგილი: საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ დააკმაყოფილა ერთ-ერთი მოსარჩელის მოთხოვნა და საავტომობილო გზის გაუმართაობით გამოწვეული მატერიალური ზიანის ანაზღაურება საავტომობილო გზების სახელმწიფო დეპარტამენტს დააკისრა³²⁷.

სახელმწიფომ სამართალშემოქმედებით საქმიანობაში უნდა გაითვალისწინოს და დროულად ასახოს სამართლებრივ ნორმებში საზოგადოებრივი განვითარების მოთხოვნები. კანონმდებელმა წინასწარ უნდა განჭვრიტოს, სად მიიყვანს საზოგადოებას ესა თუ ის კანონი. მან არა მარტო უნდა გაითვალისწინოს, არამედ მიზანმიმართულად უზრუნველყოს კიდევ მიმოსვლის განხორციელებისათვის აუცილებელი პირობები. ასე მაგალითად, საქართველომ 1989-1992 წლებში ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში შეიარაღებული კონფლიქტის მძიმე შედეგების გათვალისწინებით კანონით იკისრა პასუხისმგებლობა – აღადგინოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა დარღვეული უფლებები. კანონის ერთ-ერთი პრინციპია

³²⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2003 წლის 24 ოქტომბრის ბს-82-275-კ-03 გადაწყვეტილება (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2003, 11, გვ. 3203-3208).

იძულებით გადაადგილებული პირების თავისუფლად და ნებაყოფლობით დაბრუნების უფლების უზრუნველყოფა³²⁸.

სამართლებრივი უზრუნველყოფა გულისხმობს როგორც სამართალშემოქმედებით, ისე სამართალშეფარდებით საქმიანობას. წამყვანი როლი კი, როგორც უკვე დავინახეთ, სამართალშემოქმედებით საქმიანობას ეკისრება. სახელმწიფომ უნდა შეიმუშავოს შესაბამისი ნორმები, რომლებიც დემოკრატიის საწყისებზე უზრუნველყოფს მიმოსვლის თავისუფლებას. ამასთან მიმართებით, სამართალშემოქმედებითი საქმიანობა გულისხმობს უფლებამოსილი ორგანოების მიერ ისეთი სამართლებრივი ნორმების მიღებას, რომლებიც განამტკიცებს მიმოსვლის უზრუნველყოფის პრინციპებს, მისი რეალიზაციისა და დაცვის პროცედურულ წესებს, მიმოსვლის თავისუფლების ხელყოფისათვის პასუხისმგებლობას.

ძირითადი უფლების ხელყოფისათვის სახელმწიფოს მიერ პასუხისმგებლობის დაწესება ამ უფლების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გარანტიაა. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 152-ე მუხლი საგანგებოდ არეგულირებს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხს, თუმცა, დასაზუსტებელია მისი სათაური – «ადგილსამყოფელის თავისუფლად არჩევის უფლების ხელყოფა». საქმე

³²⁸ «ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში კონფლიქტის შედეგად საქართველოს ტერიტორიაზე დაზარალებულთა ქონებრივი რესტიტუციისა და კომპენსაციის შესახებ» საქართველოს 2006 წლის 29 დეკემბრის კანონის პრეამბულა, მე-3 მუხლის «ზ» პუნქტი.

ისაა, რომ ჩვენი კანონმდებლობა არ იცნობს ადგილსამყოფელის არჩევის უფლებას. თვით მუხლის შინაარსიდან კი ჩანს, რომ დასჯადია «...თავისუფლად გადაადგილების, საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის ან საქართველოდან თავისუფლად გასვლის უფლების, აგრეთვე საქართველოს მოქალაქისათვის საქართველოში თავისუფლად შემოსვლის უფლების განხორციელებაში უკანონოდ ხელის შეშლა“. გამოდის, რომ ერთმანეთს არ შეესაბამება მუხლის სათაური და შინაარსი. ამიტომ მიზანშეწონილია ამ მუხლის სათაური შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს: «მიმოსვლის თავისუფლებისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლების ხელყოფა“.

საქართველოს მოქალაქის ან საქართველოში კანონიერად მყოფი პირის მიმოსვლის უფლების განხორციელებაში ხელის შეშლა მაშინ ითვლება უკანონოდ, როდესაც იგი ხორციელდება არა იმ საფუძვლებით, რომლებიც ჩამოთვლილია საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტში, არამედ სხვა მიზნით. დანაშაულის შემადგენლობა კი სახეზეა მხოლოდ მაშინ, როდესაც ამ უფლებათა განხორციელებაში უკანონოდ ხელის შეშლამ გამოიწვია მნიშვნელოვანი ზიანი. თუ ასეთი ზიანი არ დადგა, მაშინ სახეზეა ადმინისტრაციული ან დისციპლინური გადაცდომა. თუ რა უნდა ჩათვალოს მნიშვნელოვან ზიანად, ეს ფაქტის საკითხია³²⁹. ზიანი შეიძლება დადგეს რო-

³²⁹ სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი (წიგნი I), რედ. გ. ტყეშელიაძე, თბ., 2006, გვ. 255-256.

გორც მატერიალური, ისე მორალური. მაგალითად: საზღვარგარეთ გამგზავრებისათვის ხელის შეშლის გამო ჩაიშალა ძვირადღირებული გარიგება (მატერიალური ზიანი), ან საქართველოს მოქალაქე, საქართველოში შესვლისათვის დაბრკოლების გამო, ვერ დაესწრო მშობლის დაკრძალვას (მორალური ზიანი).

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული ზემოაღნიშნული დანაშაული უნდა განვასხვავოთ თავისუფლების უკანონო აღკვეთისაგან (სსკ 143-ე მუხლი). უპირველეს ყოვლისა, 152-ე მუხლის თანახმად, დაზარალებული შეიძლება იყოს მხოლოდ საქართველოში კანონიერად მყოფი პირი ან საქართველოს მოქალაქე, მაშინ როდესაც ნებისმიერი ადამიანისათვის თავისუფლების უკანონოდ შეზღუდვა დასჯადი ქმედებაა. ამასთან, თავისუფლების უკანონოდ შეზღუდვისას, ხელყოფის ობიექტია ადამიანის თავისუფლება, რომელსაც საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლი იცავს. რაც შეეხება სისხლის სამართლის კოდექსის 152-ე მუხლს, იგი ადგენს პასუხისმგებლობას, თუ ქვეყანაში კანონიერად მყოფ პირს აეკრძალა კონკრეტულ ტერიტორიაზე მისვლა-მოსვლა, საქართველოს ტერიტორიიდან გასვლა, ანდა საქართველოს მოქალაქეს შეეღაზა საქართველოში შესვლის უფლება. თანაც, მიმოსვლის თავისუფლების ხელყოფა ხშირად თავისუფლების უკანონო აღკვეთას სულაც არ იწვევს.

ცხადია, რომ მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მთავარი გარანტია არის სახელმწიფოს სათანადო სამართალშემოქმედებითი საქმიანობა. მაგრამ ისმის კითხვა: როგორ უნდა მოიქცეს ადამიანი, როდესაც არ არსებობს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის უზრუნველმყოფელი ნორმა? ამ კითხვაზე პასუხი პრაქტიკული თვალსაზრისითაც საინტერესოა.

საქართველოში მუდმივად მცხოვრებმა ჩეჩენმა ლტოლვილმა სარჩელით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. მოსარჩელის განცხადებით, მას ეზღუდებოდა მესამე ქვეყანაში გამგზავრების უფლება იმის გამო, რომ არ არსებობდა შესაბამისი სამართლებრივი ნორმა. მისი სიტყვით, შექმნილმა «სიტუაციამ ადამიანები პანკისის ხეობის ტყვეებად აქცია». ქვეყნის ფარგლებს გარეთ გასვლისათვის საჭირო იყო სათანადო სამგზავრო დოკუმენტები, რომლებსაც მოსარჩელე ვერ იღებდა სახელმწიფოსაგან. იგი მიუთითებდა «ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ» 1951 წლის კონვენციის 27-ე და 28-ე მუხლებზე, რომლებიც ავალდებულებს სახელმწიფოს გასცეს ლტოლვილებზე სამგზავრო დოკუმენტები მესამე ქვეყანაში გასამგზავრებლად. მოსარჩელე ასაჩივრებდა ასეთი ნორმის არარსებობას საქართველოში. «ლტოლვილთა შესახებ» კანონი არ ითვალისწინებდა ლტოლვილებზე სამგზავრო დოკუმენტების გაცემის ვალდებულებას და არ ადგენდა ამ პროცედურის მომწესრიგებელ ნორმებს.

საქმის განხილვისას საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოსარჩელის მიერ «ლტოლვილთა შესახებ» კანონის სადავოდ მიჩნეული მუხლები საერთოდ არ შეიცავენ აღნიშნული საკითხის პოზიტიურად ან ნეგატიურად გადაწყვეტის მომწესრიგებელ დებულებებს. ამასთანავე, სასამართლომ მიუთითა სადავო კანონის მე-5 მუხლის «ა» პუნქტზე, რომლის თანახმადაც, «ლტოლვილს უფლება აქვს... ისარგებლოს ამ კანონით გათვალისწინებული ყველა უფლებით», მათ შორის, გადაადგილების თავისუფლებითაც; ამავე მუხლის «გ» პუნქტის თანახმად, ლტოლვილს უფლება აქვს, «ნებაყოფლობით დაბრუნდეს მუდმივ საცხოვრებელ ქვეყანაში ან გაემგზავროს სხვა ქვეყანაში»; «დ» პუნქტის თანახმად კი ლტოლვილს უფლება აქვს, ისარგებლოს ყველა იმ უფლებით, რომელიც გათვალისწინებულია «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს კანონის მე-5 თავით.

სარჩელი არ იქნა მიღებული არსებითად განსახილველად, ვინაიდან ურთიერთობის მომწესრიგებელი ნორმის არარსებობის ფაქტის კონსტიტუციურობის საკითხი სცილდება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებს. თუმცა, სასამართლომ საჭიროდ მიიჩნია აღენიშნა, რომ უფლების კანონმდებლობით აღიარება და, ამასთანავე, მისი რეალიზაციისათვის შესაბამისი მომწესრიგებელი ნორმის არარსებობა, უფლებას ფიქციად აქცევს. ამ საქმეზე მიღებული განჩინებით საკონსტიტუ-

ციო სასამართლო გასცდა «ნეგატიური კანონმდებლის» ფარგლებს. მან თხოვნით მიმართა საქართველოს პარლამენტსა და მთავრობას, მათი კომპეტენციის ფარგლებში მიეღოთ სათანადო ზომები საქართველოში მცხოვრებ ლტოლვილთათვის ქვეყნიდან გასვლის უფლების უზრუნველყოფელი სამართლებრივი ბაზის სრულყოფისათვის³³⁰.

ზემოაღნიშნულიდან ჩანს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი არ ამოიწურება მხოლოდ «ნეგატიური კანონმდებლის» ფუნქციების შესრულებით. საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი პოზიციები მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს კანონმდებელზე, რაც, სხვა საკითხებთან ერთად, ხელს უწყობს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციას საქართველოში. როგორც დავინახეთ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არა მარტო აღიარებს ამა თუ იმ აქტს არაკონსტიტუციურად, არამედ იმავდროულად მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის პირობებსაც განსაზღვრავს. ამის ერთ-ერთი გამოხატულება და შედეგია ის, რომ 2008 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების საფუძველზე ამჟამად საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეობის არმქონე პირებზე გაიცემა სამგზავრო პასპორტი, ხოლო ლტოლვილებზე – სამგზავრო დოკუმენტი³³¹.

სახელმწიფო მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნ-

³³⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება 1/13/396.

³³¹ «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» საქართველოს 1996 წლის 27 ივნისის კანონის III¹ თავი.

ველყოფას როგორც სათანადო სამართლებრივი ნორმების მიღებით, ისე სხვა ღონისძიებების გატარებით ახორციელებს. ასე მაგალითად, აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში საქართველოს სხვა რეგიონებიდან მიმოსვლის აღდგენისათვის სახელმწიფომ არა ერთი აქტი მიიღო³³². საქართველო სპეციფიკური ნორმების მიღებითაც ცდილობს უზრუნველყოს კონფლიქტური რეგიონებიდან მოსახლეობის მიმოსვლის თავისუფლება. იგი, სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარე, იძულებულია შემოიღოს მიმოსვლის განხორციელების დამატებითი წესები, რომლებიც ცალკეული მოქალაქეების მიერ აღიქმება, როგორც შესაბამისი ძირითადი უფლების რეალიზაციის არაკონსტიტუციური შეზღუდვა.

ასეთი რეაქცია გამოიწვია მოთხოვნამ, რომ ცხინვალის რეგიონში მუდმივად მცხოვრები პირები, თუ ისინი თავიანთი კუთვნილი, ე.წ. «სამხრეთ ოსეთის რესპუბლიკის» სანომრე ნიშნების მქონე სატრანსპორტო საშუალებით, ცხინვალის რეგიონიდან დროებით, 72 საათზე მეტი ხნით, გადაადგილდებიან საქართველოს სხვა რომელიმე რეგიონში, ვალდებულნი არიან საქართველოს შინაგან

³³² საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 11 ოქტომბრის 1094-ილ დადგენილება «აფხაზეთის ტერიტორიაზე შექმნილ მდგომარეობასთან დაკავშირებით», საქართველოს პარლამენტის 2002 წლის 20 მარტის 1330-ილ დადგენილება «აფხაზეთში არსებული ვითარების შესახებ», საქართველოს პარლამენტის 2003 წლის 16 ივლისის 2480 დადგენილება აფხაზეთში გაეროს წესდების VII თავის ამოქმედების უზრუნველყოფის ღონისძიებათა შესახებ და სხვ.

საქმეთა სამინისტროს შესაბამის ორგანოებში დროებით აღრიცხონ აღნიშნული სატრანსპორტო საშუალებები³³³.

მოცემული ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას მოითხოვდა მოქალაქე იმ მოტივით, რომ იგი დისკრიმინაციულია – ასეთი წესი არ არის შემოღებული საქართველოს სხვა რეგიონებში მცხოვრები პირებისათვის. ამასთან, სადავო ნორმა, მოსარჩელის აზრით, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ სადავო ნორმა მიღებულია საგანგებოდ, მოცემული რეგიონის მდგომარეობიდან გამომდინარე. ვინაიდან საქართველოს იურისდიქცია დროებით არ ვრცელდება საქართველოს ამ რეგიონის ტერიტორიაზე, თვითგამოცხადებული რესპუბლიკის სატრანსპორტო საშუალებების სანომრე ნიშნები საქართველოს კანონმდებლობასთან შეუსაბამოა, ისინი რეგისტრირებულია საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით. იქიდან გამომდინარე, რომ ცხინვალის რეგიონში მცხოვრებ პირებს არ აეკრძალოთ ცხინვალის რეგიონიდან საქართველოს სხვა რეგიონებში გადაადგილება თავიანთი კუთვნილი სატრანსპორტო საშუალებებით, სახელმწიფომ დააწესა სავალდებულო დროებითი აღრიცხვა ცხინვალის რეგიონიდან

³³³ «ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიიდან შემოყვანილ სატრანსპორტო საშუალებათა ექსპლუატაციის საკითხების მოწესრიგების შესახებ» საქართველოს შსს მინისტრისა და საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების მინისტრის 46/02 ბრძანების პირველი პუნქტი.

საქართველოს რომელიმე სხვა რეგიონში 72 საათზე მეტი ხნით შესვლის შემთხვევაში³³⁴.

თუ სახელმწიფო აკრძალავდა აღნიშნული სატრანსპორტო საშუალებებით მოძრაობას ქვეყნის ტერიტორიაზე, ეს ნამდვილად შეფასდებოდა, როგორც მიმოსვლის თავისუფლებით დაცულ სფეროში არამართლზომიერი ჩარევა: სახელმწიფოს ეკისრება პოზიტიური ვალდებულება – დაიცვას ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობა, ხოლო სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობამ არ უნდა გამოიწვიოს ადამიანის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვა. სწორედ ამიტომ, ზემოთ განხილულ შემთხვევაში, საქართველოს უფლებამოსილმა ორგანოებმა შემოიღეს სატრანსპორტო საშუალებათა აღრიცხვის დამატებითი წესები, როგორც მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის უზრუნველყოფის გარანტია და არა როგორც მისი შეზღუდვის საშუალება.

მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის მოვალეობის შესრულება სახელმწიფო ორგანოების მეშვეობით ხორციელდება. კერძოდ, საკანონმდებლო ორგანო ვალდებულია შეიმუშავოს და მიიღოს მიმოსვლის თავისუფლების დაუბრკოლებელი რეალიზაციის უზრუნველმყოფელი სამართლებრივი ნორმები, საქართველოს მთავრობამ კი

³³⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/1/130.

უნდა უზრუნველყოს ერთიანი საიმიგრაციო და საემიგრაციო პოლიტიკის გატარება³³⁵.

მიმოსვლის თავისუფლების გარანტად მიიჩნევა სახელმწიფოს მეთაური – საქართველოს პრეზიდენტი. ასეთ ფუნქციას იგი ახორციელებს როგორც საკანონმდებლო ინიციატივის მეშვეობით, ისე სხვა კომპეტენციის ფარგლებში. ასე მაგალითად, 2008 წლის აგვისტოში შექმნილი ვითარებიდან გამომდინარე, პრეზიდენტმა დესტაბილიზაციის, მშვიდობიან მოსახლეობაზე შეიარაღებული თავდასხმისა და ძალადობის ფაქტების აღკვეთის, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველყოფის მიზნით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე შემოიღო საომარი მდგომარეობა. ამასთან დაკავშირებით მან გამოაცხადა სრული მობილიზაცია და შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში სამხედრო ძალების გამოყენება³³⁶.

საქართველოს სახალხო დამცველის ინსტიტუტის შემოღებით გაფართოვდა ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის საშუალებათა წრე. სახალხო დამცველი თავისი კომპეტენციის ფარგლებში რეაგირებს მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის მიზნით.

³³⁵ «საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ» საქართველოს 2004 წლის 11 თებერვლის კანონის მე-5 მუხლის «ო» პუნქტი.

³³⁶ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 9 აგვისტოს 402 ბრძანებულება «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობისა და სრული მობილიზაციის გამოცხადების შესახებ».

ვისუფლებების დარღვევის ფაქტზე და ამას ასახავს თავის ანგარიშში³³⁷.

ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის სისტემაში განსაკუთრებული ადგილი უკავია სასამართლო ხელისუფლებას. საკონსტიტუციო სასამართლო პირის სარჩელის საფუძველზე განიხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით (საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის «ვ» ქვეპუნქტი). აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული მცირე პრაქტიკითაც კი მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის შინაარსზე. მართლაც რომ ქმედითია საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა ადამიანის ძირითადი უფლებების უზრუნველყოფის მიმართულებით. მისი გადაწყვეტილებები სცილდება კონკრეტული საქმის ფარგლებს და დავაში მონაწილე პირების ინტერესებს. სადავო ნორმატიული აქტის (მისი ნაწილის) არაკონსტიტუციურად ცნობით სასამართლო იცავს არა მარტო დავაში მონაწილე მხარის, არამედ ყველას ინტერესებს, ვის მიმართაც იგი შეიძლება გამოყენებული ყოფილიყო. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობილი სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი, როგორც წესი, იურიდიულ

³³⁷ იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2004 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 69-70.

ძალას კარგავს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან და იმავე შინაარსის ახალი ნორმის მიღება შემდგომში დაუშვებელია³³⁸.

მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფაში, ასევე, მნიშვნელოვან როლს საერთო სასამართლოების სისტემა ასრულებს. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი განსახილველ ძირითად უფლებასთან მიმართებით არავითარ გამონაკლისს არ ადგენს. ეს მუხლი უნივერსალური ხასიათისაა და მოიცავს ყველა ძირითადი უფლების დაცვის შესაძლებლობას. სასამართლო თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში იძლევა ნორმის ახსნა-განმარტებას, თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის ზოგად მიმართულებებს საერთო სასამართლოების სისტემის ცალკეული რგოლები აყალიბებენ.

სასამართლოსადმი მიმართვის საჭიროება მაშინ დგება, როდესაც ადამიანს სამართლებრივი აქტით ან რეალური ქმედებით (რეალაქტით) ხელი ეშლება მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციაში. მიმოსვლის თავისუფლების ხელყოფის შემთხვევაში დაცვა ეკონომიკურად ხელმისაწვდომი და სწრაფი უნდა იყოს.

საერთო სასამართლოების ფუნქცია მრავალმხრივია: მიმოსვლის თავისუფლების ხელყოფი კანონქვემდებარე (ნორმატიული და ინდივიდუალური) ან სამართალშეფარ-

³³⁸ «საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ» 1996 წლის 31 იანვრის ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტები.

დების აქტების გაუქმებით დარღვეული უფლების აღდგენა; სახელმწიფო ორგანოების უკანონო ქმედებით ან სამართლებრივი აქტის გამოცემით დაზარალებულისთვის მატერიალური და მორალური ზიანის ანაზღაურება; მიმოსვლის თავისუფლების ხელმყოფი პირისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრება და სხვ. მაგალითად, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ რამდენიმეჯერ განიხილა და გადაწყვიტა დავა საერთო სარგებლობის გზის შესახებ³³⁹.

სასამართლოსადმი მიმართვამდე მოქალაქე დარღვეული უფლების აღსადგენად საჩივრით მიმართავს ადმინისტრაციულ ორგანოს. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გარანტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოსადმი განცხადებით მიმართვის გზით უფლების მოპოვება, ხოლო დარღვეული უფლების აღდგენის მოთხოვნით – საჩივრის შეტანა (მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის «თ» და «ი» ქვეპუნქტები).

სახელმწიფო ორგანოების გადაწყვეტილებათა და მოქმედებათა გასაჩივრების შესაძლებლობა მოქალაქეთა ძირითადი უფლებების უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანია გარანტიაა. თუმცა, პრაქტიკაში იყო შემთხვევა, როდესაც

³³⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2002 წლის 14 თებერვლის 3გ/ად-118-კ-01 განჩინება (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2002, 3, გვ. 281-285, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2004 წლის 5 მარტის ბს-388-515-კ-03 გადაწყვეტილება (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2004, 4, გვ. 1043-1047) და სხვ.

ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის სფეროში უკანონო ქმედების აღსაკვეთად ადმინისტრაციულმა ორგანომ სასამართლოს მიმართა მაშინ, როდესაც დარღვეული უფლების აღდგენა თვითონ მის კომპეტენციას განეკუთვნებოდა. ასე მოიქცა ხელვაჩაურის რაიონის გამგეობა, რომელმაც სარჩელით მიმართა რაიონულ სასამართლოს და მოითხოვა მოქალაქის მიერ გადაკეტილი გზის გახსნა. საკასაციო პალატამ ეს საქმე შეწყვიტა იმ მოტივით, რომ მოსარჩელე სასარჩელო წესით ითხოვდა იმ ქმედების განხორციელებას, რომლის გადაწყვეტის მიზნითაც თვითონ მას მინიჭებული აქვს ადმინისტრაციული უფლება. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ გადაკეტილი მონაკვეთი წარმოადგენს შიდა სარგებლობის გზის ნაწილს, რომლის მართვა და პატრონობა «ადგილობრივი თვითმართველობისა და მმართველობის შესახებ» საქართველოს 1997 წლის აწ ძალადაკარგული ორგანული კანონის მე-7 მუხლის «პ» პუნქტის შესაბამისად, უშუალოდ გამგეობის ვალდებულებას წარმოადგენდა. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლომ განაცხადა, რომ არ არსებობს სასარჩელო წესით საქმის წარმოების პროცესუალური წანამდგვრები³⁴⁰.

ზემოთ მოყვანილ მაგალითში მოქალაქის მიერ გზის უკანონო გადაკეტვა სხვა ადამიანების მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციას აფერხებდა. სახელმწიფოს ერთ-

³⁴⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2003 წლის 17 თებერვლის 3გ-ად-349-კ-02 გადაწყვეტილება (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2003, 3, გვ. 693-695).

ერთი მთავარი ფუნქციაა, რაც შეიძლება სწრაფად აღადგინოს დარღვეული უფლება. ამ შემთხვევაში კი საქმე სასამართლოს ბოლო ინსტანციამდე მივიდა, რამაც, ცხადია, გამოიწვია მიმოსვლის თავისუფლების ხანგრძლივი დენადი ხელყოფა. საქმის ორ სასამართლო ინსტანციაში განხილვის შემდეგ დადგინდა, რომ დარღვეული უფლების აღდგენა, თურმე, ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენცია ყოფილა. მომავალში ასეთი შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად საგანგებო სამართლებრივი ნორმაც კი შემუშავდა. კანონმდებელმა, კერძოდ, დაადგინა: დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ იმ საკითხზე სარჩელის წარდგენა, რომლის გადაწყვეტაც მის უფლებამოსილებას განეკუთვნება³⁴¹. მართალია, იმ პერიოდისთვის, როდესაც ხელვაჩაურის რაიონის გამგეობის სარჩელი განიხილებოდა, აღნიშნული ნორმა არ არსებობდა, მაგრამ მაინც, პირველივე ინსტანციის სასამართლოს სარჩელის დასაშვებობის შემოწმებისთანავე უნდა ეთქვა უარი მის მიღებაზე, რაც საქმის განხილვის გაჭიანურებასა და მიმოსვლის თავისუფლების დარღვევის გახანგრძლივებას გამოიწვევდა.

სახელმწიფო ორგანოების გარდა, ქვეყანაში მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფაში აქტიურად მონაწილეობენ არასამთავრობო ორგანიზაციებიც. ისინი შეძლებისდაგვარად ებრძვიან ბიუროკრატიზმს, თანამდებო-

³⁴¹ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი.

ბის პირთა მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას, ავლენენ ნაკლოვანებებს სახელმწიფო აპარატის მუშაობაში და მათ აღსაკვეთად იღებენ შესაბამის ზომებს, იურიდიულ დახმარებას უწევენ ადამიანებს და ა. შ.

მოქმედების ფარგლების მიხედვით განასხვავებენ შიდასახელმწიფოებრივ და საერთაშორისო-სამართლებრივ გარანტიებს. ზემოთ განხილული ყველა გარანტია შიდასახელმწიფოებრივია. საერთაშორისო-სამართლებრივი გარანტიების განხორციელებას მეთვალყურეობენ საერთაშორისო ორგანიზაციები (მაგალითად, გაერო) და საერთაშორისო სასამართლოები (ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო). საქართველოში ადამიანის ძირითად უფლებათა უზრუნველყოფის ახალი საერთაშორისო-სამართლებრივი შესაძლებლობები წარმოიშვა ევროპის საბჭოში შესვლისა და ევროპული კონვენციის (მისი დამატებითი ოქმების) რატიფიცირების შემდეგ. სამართლებრივი დაცვის ეროვნული, შიდასახელმწიფოებრივი საშუალებების ამოწურვიდან არაუგვიანეს 6 თვისა, ადამიანს შეუძლია სარჩელით მიმართოს ევროპულ სასამართლოს.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს წინააღმდეგ ევროპის სასამართლოში არ ყოფილა დაკმაყოფილებული სარჩელი მიმოსვლის თავისუფლების ხელყოფასთან დაკავშირებით. ეს იმაზე მიუთითებს, რომ საქართველომ ამ სფეროში გარკვეულ წარმატებებს მიაღწია. ამასთანვე, აღსანიშნავია, რომ მიმოსვლის თავისუფლების დარღვევის თაობაზე თვით საქართველომ შეიტანა ევროპის სასამარ-

თლოში საჩივარი რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ. რუსეთი თავისი აგრესიული მოქმედებით უხეშად არღვევს მიმოსვლის თავისუფლებას და აფერხებს მოქალაქეების, საქართველოში კანონიერად მყოფი პირების მოძრაობას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. ამის აღსაკვეთად კი საქართველოს საერთაშორისო თანამეგობრობის მძლავრი მხარდაჭერა ესაჭიროება.

სახელმწიფომ უნდა შექმნას მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის სათანადო პირობები შეზღუდული შესაძლებლობის პირებისთვისაც. მათ შეუფერხებლად უნდა შეეძლოთ სოციალური ინფრასტრუქტურით სარგებლობა. სახელმწიფომ ეკონომიკურად მძიმე მდგომარეობაში მყოფი ინვალიდი უნდა უზრუნველყოს გადაადგილების სპეციალური საშუალებით. შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები, დაწესებულებები და ორგანიზაციები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს უნდა უქმნიდნენ გადაადგილების შესაფერის პირობებს. დაუშვებელია შენობა-ნაგებობების, აეროპორტების, რკინიგზისა და სხვა სატრანსპორტო საშუალებების მშენებლობა, თუ ისინი არ მიესადაგა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მოთხოვნას – თავისუფლად გადაადგილდნენ ამ ობიექტებში. აღსანიშნავია, რომ ზემოხსენებული საკითხები საქართველოში მოწესრიგებულია კანონით³⁴², რომელიც პრაქტიკულადაც ხორციელდება. მაგალითად, საქარ-

³⁴² საქართველოს 1995 წლის 14 ივნისის კანონი «შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ».

თველოს უზენაესი სასამართლოს შენობაში შეზღუდული შესაძლებლობის პირების ეტლით გადაადგილებისათვის სპეციალური გზა არის მოწყობილი.

ადამიანი, საკუთარი მიზნებიდან და ინტერესებიდან გამომდინარე, თვითონვე წყვეტს, თუ რა მიმართულებით და რა საშუალებით იმოძრაებს. თუმცა, ხშირად იგი თავის ჩანაფიქრს სხვა სუბიექტების ხელშეწყობითა და დახმარებით ახორციელებს. ასეა, მაგალითად, საზოგადოებრივი ტრანსპორტით სარგებლობისას. კანონში ჩაწერილი გარანტია არ უნდა იქცეს ფიქციად, რისთვისაც აუცილებელია სახელმწიფოსა და საზოგადოების ერთობლივი მიზანმიმართული საქმიანობა. ამგვარად, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის ხელშეწყობისთვის აუცილებელია არა მარტო სამართალშემოქმედებითი და სამართალშეფარდებითი საქმიანობა, არამედ სხვადასხვა სუბიექტების მიზანმიმართული ორგანიზაციული ქმედებაც.

ზემოაღნიშნულიდან ჩანს, რომ ძირითადი უფლებების უზრუნველყოფის სისტემაში განსაკუთრებული ადგილი იურიდიულ გარანტიებს ეკუთვნის. ამ გარანტიებმა ერთობლივად უნდა იმოქმედონ, ერთმანეთს არ უნდა დავეუპირისპიროთ მათი სხვადასხვა სახეობა.

ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის ერთ-ერთ მთავარ საკითხია მისი სოციალური მხარე. მხედველობაშია საზოგადოებრივი პირობები, რომლებიც გავლენას ახდენს ძირითადი უფლების რეალიზაციის პროცესზე და მის შედეგზე. ტრადიციულად, ასეთ პირობებს განეკუთ-

ვნება ეკონომიკური, პოლიტიკური და იდეოლოგიური ფაქტორები. ისინი არ შედიან ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის სამართლებრივ საშუალებებში, მაგრამ მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ შესაბამის პროცესებზე. ძირითადი უფლებების უზრუნველყოფა შეუძლებელია სამართლებრივი და ორგანიზაციული გარანტიების ერთობლიობის გარეშე.

ერთი სიტყვით, მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფა საკმაოდ რთული პროცესია. მასზე მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ერთობლივად ახდენენ **ეკონომიკური, პოლიტიკური და იდეოლოგიური პირობები.**

ხშირად, ძირითადი უფლების ფაქტობრივად განხორციელება სწორედ ეკონომიკურ ფაქტორებზეა დამოკიდებული. სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორების ზეგავლენა მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფაზე სხვადასხვაგვარად ვლინდება.

- თუ სახელმწიფო ეკონომიკურ მოდელს ამყარებს იძულებით შრომაზე, სამეწარმეო საქმიანობისა და კერძო საკუთრების აკრძალვაზე, ეს აუცილებლად იწვევს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეფერხებას. ამის თვალსაჩინო მაგალითია საბჭოთა პერიოდში გლეხების მიწაზე მიმაგრება.
- მოქალაქეთა ეკონომიკური მდგომარეობა პირდაპირ გავლენას ახდენს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციაზე. საქართველოში ამ მხრივ ვითარება არც ისე სახარბიელოა. კრიზისულმა მოვლენებმა

- მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფა დამოკიდებულია ინფრასტრუქტურის (სატრანსპორტო საშუალებების, სასტუმროების ქსელისა და სხვ.) განვითარებაზე. ამ სფეროში არსებული პრობლემები უარყოფითად მოქმედებს მოქალაქეთა შესაძლებლობაზე, რომ ისარგებლონ საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული მიმოსვლის უფლებით. ამ მხრივ განსაკუთრებით მძიმეა ვითარება საქართველოს მაღალმთიან რეგიონებში. აქ ადამიანს, ვთქვათ, დედაქალაქიდან საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მიმოსვლა, როგორც წესი, მხოლოდ რაიონულ ცენტრამდე შეუძლია. იქიდან კი სოფელში, დაბაში მისვლა კერძო ავტოსატრანსპორტო საშუალებით და, ჩვეულებრივ, კეთილმოუწყობელი, სახიფათო გზით ხდება. ამდენად, ადამიანი მგზავრობას ბევრად უფრო მეტ დროს ანდობს, ვიდრე ნორმალური გზის პირობებში დასჭირდებოდა. ეს კი ძალიან უნელებს ადამიანს მიმოსვლის სურვილს.

ასობით ათასი ლტოლვილისა და იძულებით გადაადგილებული პირის ურთულესი ყოფა მეტად მძიმე

ტვირთად აწევს ქვეყანას. მდგომარეობას კიდევ უფრო ართულებს ასეთი ადამიანების უფლებათა მასობრივი დარღვევა. იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმოსვლის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი ადასტურებს, რომ სახელმწიფოს პოლიტიკა მიმართულია არსებული პრობლემების დამლევისაკენ. პრობლემები კი ძირითადად გამოწვეულია სახელმწიფოს რესურსების მწვავე უკმარისობით. შექმნილ ეკონომიკურ ვითარებაში სახელმწიფოს უჭირს შეასრულოს საერთაშორისო აქტებით ნაკისრი ვალდებულებები. ეს, რა თქმა უნდა, არ ამართლებს სახელმწიფოს არაჰუმანურ დამოკიდებულებას ასეთი ადამიანების მიმართ, რაც საერთაშორისო განხილვის საგნადაც კი იქცა³⁴³.

მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფაში ძალზე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სახელმწიფოში არსებული პოლიტიკური რეჟიმი. დიქტატურის პირობებში ხშირად უგულებელყოფილია მიმოსვლის თავისუფლება და იგი ფორმალურადაც კი არ არის კონსტიტუციურად განმტკიცებული. ეს იმაზე მეტყველებს, რომ დაუბრკოლებელი მიმოსვლის რეალიზაცია წარმოდგენილია ქვეყანაში დემოკრატიული რეჟიმის, პოლიტიკური სტაბილურობის გარეშე. ამ საკითხში, როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველომ გარკვეულ წარმატებებს მიაღწია («ჩაწერის» ინსტიტუტის გაუქმება, ქვეყნიდან თავისუფლად გასვლის

³⁴³ Forced Evictions, Violations of Human Rights 2003-2006, COHRE, December 2006, p. 71-72.

შესაძლებლობა). ამიტომ სახელმწიფოს მისამართით პრეტენზიები ძირითადად უცხოელების მიმართ «ღია კარის» პოლიტიკის გამო გაისმის.

პოლიტიკური ფაქტორებიდან აღსანიშნავია რუსეთის აგრესია და საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა. ქვეყნის პოლიტიკური და დემოკრატიული განვითარების მეტად სერიოზული შემაფერხებელი ფაქტორია მოუგვარებელი კონფლიქტები აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში. უკვე რამდენიმე წელია, რაც ე.წ. «სამშვიდობო პროცესი» ვითარდება, მაგრამ კონფლიქტების გამომწვევი პოლიტიკური მიზეზები ჯერაც გადაუჭრელია და ყოველდღიურად მიმოსვლის თავისუფლების უხეში ხელყოფის არა ერთი ფაქტი დასტურდება.

რუსეთის ფედერაციის შეიარაღებული აგრესიისა და ქვეყნის ტერიტორიის მნიშვნელოვანი ნაწილის ოკუპაციის შედეგად განუწყვეტლივ უხეშად ირღვევა და ხანგრძლივი დროის განმავლობაში დაუცველი რჩება ადამიანის ერთ-ერთი ძირითადი უფლება – მიმოსვლის თავისუფლება. აფხაზეთისათვის და სამაჩაბლოელი ოსებისათვის რუსეთის ფედერაციის პასპორტების დარიგება უცხო სახელმწიფოს მხრიდან საქართველოს შიდა საქმეებში უხეში ჩარევაა. რუსეთის მიერ საქართველოში მოქალაქეთა მიმოსვლის თავისუფლების ხელყოფა ამჟამად სერიოზული საერთაშორისო მსჯელობის საგანია.

რუსეთის აგრესიის შედეგია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან და ცხინვალის რეგიონიდან ლტოლ-

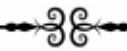
ვილებისა და დევნილების დიდი რაოდენობა. საგანგაშოა, რომ მათმა რაოდენობამ ამ ბოლო დროს კიდევ უფრო იმატა, რაც მნიშვნელოვან ნეგატიურ ზეგავლენას ახდენს ქვეყანაში არსებულ საერთო ვითარებაზე და საერთაშორისო ხასიათს იძენს. ისიც აღსანიშნავია, რომ თვით რუსეთიდან, ჩეჩნეთის ომების შედეგად, საქართველოში, ძირითადად პანკისის ხეობაში, ჩეჩენ ლტოლვილთა საკმაოდ დიდი ნაკადი შემოვიდა. ამან, როგორც ზემოთ ითქვა, მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული დამატებითი პრობლემა წამოჭრა საქართველოში. ამგვარად, ლტოლვილებთან და დევნილებთან მიმართებით ნათლად ჩანს პოლიტიკური ფაქტორების ჩარევა ადამიანის ძირითად უფლებებში.

და ბოლოს, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციასა და დაცვაზე ზეგავლენას ახდენს იდეოლოგიური ფაქტორები, რომლებიც მჭიდრო კავშირშია ქვეყანაში შექმნილ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ვითარებასთან. სამწუხაროდ, საქართველოში შექმნილი პოლიტიკური ატმოსფერო ადამიანს არ უქმნის დამაჯერებლობის გრძნობას, რომ მისი უფლებების რეალიზაცია ნებისმიერ დროს შესაძლებელია, ხოლო დარღვევის შემთხვევაში ისინი აღდგენილი იქნება. საზოგადოების მაღალი სამართლებრივი კულტურა, განათლება, ზნეობა ქმნის ძირითადი უფლებების რეალიზაციისა და დაცვის შესაბამის კლიმატს. ადამიანის მიერ იმის შეგნება, რომ აუცილებელია სხვათა

უფლებების პატივისცემა, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პირობაა ძირითადი უფლების უზრუნველყოფისათვის.

საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაში ხაზგასმულია, რომ ქვეყნის მოქალაქეთა ურყევი ნებაა უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი.

მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფის გარეშე შეუძლებელია სხვა კონსტიტუციური უფლებების რეალიზაცია. მხედველობაშია, მაგალითად, საარჩევნო, სოციალური უზრუნველყოფის, სამეწარმეო საქმიანობის, განათლების, საკუთრებით სარგებლობის, შრომის თავისუფლებისა და სხვა უფლებები. ხშირად მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია დაკავშირებულია შრომითი ურთიერთობების წარმოშობასთან (მაგალითად, სამსახურის შეცვლის გამო სხვა ქალაქში გადასვლა და ა.შ.). საერთოდ, სახელმწიფომ უნდა იზრუნოს იმისათვის, რომ როგორც საკუთარი მოქალაქეებისათვის, ისე უცხოელებისათვის შექმნას დაუბრკოლებელი მიმოსვლის მყარი გარანტიები.



§ 3. მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის პროცედურული წესები

ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების კონსტიტუციური წესით უზენაეს ღირებულებებად გამოცხადება და სახელმწიფოს მიერ განმტკიცება თავისთავად სულაც არ გულისხმობს მათ ეფექტიან განხორციელებას. ძირითადი უფლებების მთავარი არსი ისაა, რომ ადამიანმა მათი რეალიზაციის შედეგად სრულად ისარგებლოს შესაბამისი სიკეთეებით, დაიკმაყოფილოს თავისი კანონიერი ინტერესები და მოთხოვნილებები. ასეთია საერთოდ ადამიანის უფლებათა მიზან-დანიშნულება, რომელიც განსაზღვრული პროცედურული წესის დაცვით მიიღწევა. აქედან გამომდინარე, უდავოა, რომ სახელმწიფოს დემოკრატიულობა და მისი მოქალაქეების თავისუფლების ხარისხი ძირითადი უფლებების განხორციელების სრულყოფილი პროცედურით განისაზღვრება. ეს დებულება, ცხადია, საკვლევ თემაზე – მიმოსვლის თავისუფლებაზე – დაც ვრცელდება. ქვეყნის მიმდინარე კანონმდებლობამ ან სახელმწიფოში ჩამოყალიბებულმა პრაქტიკამ მიმოსვლის

თავისუფლების განხორციელების გზაზე შეიძლება შექმნას უამრავი დაბრკოლება, რითაც იგი, კონსტიტუციურად განმტკიცების მიუხედავად, არსებითად, ფიქციურ ხასიათს მიიღებს.

თანამედროვე ადამიანისაგან ცხოვრების პირობები ხშირად მოითხოვს მობილობას, რომელიც არაიშვიათად სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა. ადამიანი საჭიროებს არა მხოლოდ კონსტიტუციურად აღიარებულ მიმოსვლის თავისუფლებას, არამედ ქვეყნის შიგნით ან ქვეყნიდან ქვეყანაში თავისუფლად მოძრაობის რეალურ ქმედით მექანიზმს.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია გულისხმობს შესაბამისი სუბიექტების მოქმედებას სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული და უზრუნველყოფილი პროცედურული წესის შესაბამისად. მიმოსვლის თავისუფლების მნიშვნელობის გააზრება შეუძლებელია მისი რეალიზაციის პროცედურების განხილვის გარეშე. რაც შეეხება მისი დაცვის პროცედურას, იგი, როგორც ზემოთ აღინიშნა, სხვა უფლებების დაცვის იდენტურია და მასზე აქ არ შევჩერდებით.

ვინაიდან ბუნებითი უფლებები თანდაყოლილია – ისინი ადამიანს დაბადებიდან აქვს, იურიდიულ ლიტერატურაში ერთ-ერთ სადისკუსიო თეორიულ საკითხად განიხილება მათი რეალიზაციისას სამართლებრივი ურთიერთობების არსებობის საკითხი. გამოითქვა მოსაზრება, რომ ძირითადი უფლებების განხორციელებისას არ მყარ-

დება სამართლებრივი ურთიერთობები. მაგალითად, «მიტინგზე სიტყვით გამოსვლა არ ნიშნავს, რომ ადამიანი მიტინგზე მყოფ ყველა მონაწილესთან ან სახელმწიფოსთან სამართლებრივ ურთიერთობებშია»³⁴⁴.

ამ მოსაზრების საპირისპიროდ ო. იოფე და მ. შარგოროდსკი მიიჩნევენ, რომ თუკი უფლებებს სამართლებრივი ურთიერთობის გარეთაც დავუშვებთ, მაშინ ისინი დაკარგავენ საზოგადოებრივ ბუნებას. უფლება სამართლებრივი ურთიერთობის გარეთ არარად იქცევა. ამიტომ ძირითად უფლებათა კვლევა მხოლოდ მაშინ მიგვიყვანს დადებით შედეგამდე, თუ მათ განვიხილავთ, როგორც სამართლებრივი ურთიერთობის ელემენტებსა და იურიდიულ შინაარსს³⁴⁵.

ლ. ვოევოდინის აზრით, ცალკეული კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელება კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობების გარეთაც შეიძლება ³⁴⁶. ზოგიერთი მკვლევარი კი მიიჩნევს, რომ პირადი კონსტიტუციური უფლებების რეალიზაციისას მყარდება ზოგადი სამართლებრივი ურთიერთობები³⁴⁷. მეცნიერთა ნაწილი ანვითარებს აზრს, რომლის მიხედვითაც შეუძლებელია ზოგადი სამართლებრივი ურთიერთობების წარმოშობა, რადგან გამორიცხულია სამართლებრივი ურთიერთობა ვალდებულებების პირების განუსაზღვრელი

³⁴⁴ В. А. Кучинский, Личность, свобода, право, М., 1978, с. 137.

³⁴⁵ О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский, Вопросы теории права, М., 1961, с. 229.

³⁴⁶ Л. Д. Воеводин, Юридический статус личности в России, М., 1997, с. 158.

³⁴⁷ С. С. Алексеев, Общая теория права, т. 2. М., 1982, с. 102.

შემადგენლობით³⁴⁸. პ. ცნობილადე უშვებს ზოგადი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობას, თუმცა უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციისას წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებს კონკრეტულს უწოდებს³⁴⁹.

ლ. იავიჩი მიიჩნევს, რომ ნეგატიური უფლებით სარგებლობისას, იურიდიულ ასპექტში არ არის საჭირო მონაწილეობდნენ ვალდებული პირები, რომელთა რაოდენობა დიდია და არ არის პერსონიფიცირებული. აქტიური მოქმედების მოთხოვნა კი ითვალისწინებს კონკრეტულ იურიდიულ სუბიექტებს, რომელთა მონაწილეობის გარეშე შეუძლებელია უფლებამოსილების განხორციელება. პირველ შემთხვევაში სამართლებრივი ურთიერთობა არ არსებობს, მეორე შემთხვევაში – აუცილებელია³⁵⁰.

თუ ამ დებულებას მიმოსვლის თავისუფლებასთან მიმართებით განვიხილავთ, ასეთი ვითარება წარმოგვიდგება: როდესაც ადამიანი არ მოძრაობს (არ გადაადგილდება), არ არსებობს სამართლებრივი ურთიერთობა; თუ ადამიანი აქტიურ მოქმედებას განიზრახავს და გაემგზავრება, მაშინ იგი, საჭიროებისას, კონკრეტულ სუბიექტებთან დაამყარებს სამართლებრივ ურთიერთობას. აღნიშნულ დებულებას ვერ დავეთანხმებით იმდენად, რამდენადაც ნეგატიური მოქმედებაც საჭიროებს დაცვას (მაგა-

³⁴⁸ Ю. Гревцов, Проблемы теории правового отношения, Л., 1981, с. 63-64.

³⁴⁹ პ. ცნობილადე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბ., 2005, გვ. 44-45.

³⁵⁰ Л. С. Явич, Общая теория права, Л., 1976, с. 177-178.

ლითად, ადამიანს იძულებით არ უნდა მოსთხოვონ გადაადგილება).

ძირითადი უფლებები სახელმწიფოსაგან იცავენ ადამიანს. ისინი ხელისუფლებას აკისრებენ ვალდებულებებს, რომლებიც შეიძლება პოზიტიური ან ნეგატიური მოქმედებით გამოვლინდნენ³⁵¹. აქედან გამომდინარე, ვეთანხმებით მეცნიერთა აზრს – მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებისას არსებობს კონკრეტული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ურთიერთობები, რომლებიც ადამიანის დაბადების მომენტიდან წარმოიშობა. ადამიანის მიერ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია გულისხმობს როგორც მოქმედებას, ისე უმოქმედობას. ამიტომ, ამ დროს არსებული ურთიერთობა დენადი და უვადო ხასიათისაა.

სახელმწიფო არა მარტო ვალდებულია თავი შეიკავოს მიმოსვლის თავისუფლების დარღვევისაგან (ნეგატიური ვალდებულება), არამედ მან უნდა შეიმუშავოს მიმოსვლის განხორციელების წესიც (პოზიტიური ვალდებულება).

ამავე დროს, მიმოსვლის თავისუფლების განხორციელებისას ან ხელყოფისას მარტო კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ურთიერთობები არ მყარდება. სახელმწიფო ორგანოებთან ან სხვა სუბიექტებთან ადმინისტრაციული ან სხვაგვარი სამართლებრივი ურთიერთობებიც წარმოიშობა. მაგალითად, სატრანსპორტო (საზოგადოებრივი თუ კერძო) საშუალებებით მიმოსვლისას წარმოიშობა ადმი-

³⁵¹ კ. კუბლაშვილი, დასახ. ნაშრ., გვ. 39.

ნისტრაციულ-სამართლებრივი (მოდრაობის წესების დაცვასთან დაკავშირებული) ან სხვა სახის სამართლებრივი ურთიერთობები.

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციისას დამყარებულ სამართლებრივ ურთიერთობებში შეიძლება ორივე მხარე პასიური მართლზომიერი ქმედებით იფარგლებოდეს. თუ მოქალაქეს არ სურს მოძრაობა, სახელმწიფომ არ უნდა მოსთხოვოს მას გადაადგილება. სახელმწიფოს მხრიდან პასიური ვალდებულება, ასევე, მქლავნდება კანონით დადგენილი აკრძალვების დაცვაში. მაგალითად, დაუშვებელია საქართველოდან საქართველოს მოქალაქის გაძევება (საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი).

მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეფასებისათვის აუცილებელია განისაზღვროს ძირითადი უფლების გამოვლინების სტადიები. ამ საკითხმა თეორიული დამუშავება ჰპოვა ნ. ვიტრუკის შრომებში. იგი განასხვავებს კონსტიტუციური უფლებების გამოვლინების სამ ძირითად სტადიას: უფლების (თავისუფლების) ზოგადი მდგომარეობა, რომელიც მოიცავს მის აღიარებასა და განმტკიცებას; განსაზღვრული ადამიანების მიერ მისი ფლობა და, ბოლოს, უფლების (თავისუფლების) უშუალო მატერიალიზაცია. აქედან მესამე – მატერიალიზაციის ანუ სარგებლობის სტადია ავტორისათვის არის ძირითადი, წინა ორი კი – გარდამავალი, მოსამზადებელი³⁵².

³⁵² Н. В. Витрук, указ. соч., с. 103-110.

ც. იამპოლსკაიას აზრით, ნებისმიერი კონკრეტული უფლება თავის განვითარებაში გადის სამ სტადიას: უფლებაუნარიანობის სტადია – უფლების პოტენციური მდგომარეობა; უფლების წარმოშობა ნორმით გათვალისწინებული იურიდიული ფაქტების საფუძველზე, მათ შორის, მოქალაქის იურიდიული მოქმედებით, რაც მისი ქმედუნარიანობიდან გამომდინარეობს; უფლების რეალიზაცია, ე.ი. უფლებამოსილების სტადია კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობაში³⁵³.

ჩვენი კვლევის საგანი უფლების გამოვლინების ზემოთ დასახელებული კლასიფიკაციიდან მხოლოდ მესამე – რეალიზაციის სტადიაა. მაგრამ განსახილველი მოვლენის არსის შეცნობა წარმოუდგენელია პირველი ორი სტადიის გარეშე, რომლებიც რეალიზაციის წინამძღვრებია.

ჩვენ მივედით იმ დასკვნამდე, რომ ძირითადი უფლების რეალიზაციისას მყარდება კონკრეტული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ურთიერთობა. აქედან გამოდის, რომ ყველა სამართლებრივი ურთიერთობის მსგავსად, მოცემულ შემთხვევაშიც აუცილებელია სამართლებრივი ნორმის, სუბიექტებისა და იურიდიული ფაქტის არსებობა.

ადამიანის მიერ მიმოსვლის – ამ ბუნებითი და პირადი თავისუფლების სამართლებრივი რეალიზაციისათ-

³⁵³ Ц. А. Ямпольская, О субъективных правах советских граждан и их гарантиях, - Академия наук СССР, Институт права им. А. Я. Вышинского, Вопросы советского государственного права, сборник статей, М., 1959, стр.161.

ვის აუცილებელია, რომ სახელმწიფოს მხრიდან მოხდეს მისი აღიარება ნორმის სახით. ამ სტადიის გარეშე წარმოუდგენელია ძირითადი უფლების სამართლებრივი რეალიზაცია. ურთიერთობა მაშინ მიიჩნევა სამართლებრივად, თუ იგი სამართლის ნორმითაა მოწესრიგებული. ამასთანავე, ნებისმიერი უფლების სამართლებრივი რეალიზაციის აუცილებელი წინაპირობაა სუბიექტის უფლებაუნარიანობა. იგი ყველასათვის ერთნაირია, უფლებათა წრე კი განსხვავებულია.

განსახილველ შემთხვევაში უფლებაუნარიანობა მიმოსვლის თავისუფლების ფლობის შესაძლებლობას გულისხმობს. მაგრამ «უფლების ფლობის შესაძლებლობა (უნარი) ჯერ კიდევ არ არის თვით უფლება... ეს არის სხვადასხვა სიბრტყეში განლაგებული მოვლენები»³⁵⁴. უფლების ფლობა განსხვავდება უფლებაუნარიანობისაგან, როგორც უკვე დამდგარი შედეგი მოსალოდნელისაგან. როგორც წესი, უფლებაუნარიანობას სამოქალაქო უფლებების წარმოშობას უკავშირებენ. თუმცა, მიგვაჩნია, რომ იგი ადამიანის ძირითად უფლებებთან პირდაპირ კავშირშია, ვინაიდან, საზოგადოდ, სამართლებრივი ურთიერთობის რეალიზაცია სუბიექტის უფლებაუნარიანობის გარეშე გამორიცხებულია. ამიტომ მიმოსვლის თავისუფლებასთან მიმართებით ერთმანეთისაგან უნდა განვასხვავოთ უფლებაუნარიანობა და ქმედუნარიანობა, რამდენადაც მიმოს-

³⁵⁴ Н. И. Матузов, Субъективные права граждан СССР, Саратов, 1966, с. 77.

ვლის თავისუფლების რეალიზაცია დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე (ჯანმრთელობა, ასაკი და სხვ.).

მიმოსვლის თავისუფლების არსზე საუბრისას აღინიშნა, რომ მიმოსვლა წარმოუდგენელია ადამიანის ფიზიკური თავისუფლების გარეშე. თუმცა ადამიანს მისვლამოსვლისათვის, გარდა ფიზიკური თავისუფლებისა, აუცილებლად უნდა გააჩნდეს მოძრაობის უნარი – შესაძლებლობა, რომელიც არ უნდა ავურიოთ უფლებაუნარიანობის ცნებაში ნაგულისხმევ შესაძლებლობასთან. ამ შემთხვევაში თვით უფლებაში ჩადებულ შესაძლებლობაზეა საუბარი, რაც გულისხმობს იმას, რომ იგი (უფლება) გარკვეული პირობების არსებობისას რეალობად იქცევა. ქცევის წესის თავისუფლად არჩევის შესაძლებლობა ნებისმიერი უფლებისა თუ თავისუფლების ძირითადი ელემენტია. აქედან გამომდინარე, შესაძლებლობა არის საწყისი ელემენტი, რომელიც წარმოდგენას გვიქმნის ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე. ჩვეულებრივ, შესაძლებლობა გულისხმობს იმას, რაც, გარკვეული პირობების არსებობისას, შეიძლება რეალობად, სინამდვილედ იქცეს. შესაძლებლობის ეს ნიშან-თვისება სრული მოცულობით ახასიათებს ყველა კონსტიტუციურ უფლებასა და თავისუფლებას. ამავე დროს, შესაძლებლობა რომ რეალობად იქცეს, აუცილებელია ადამიანის აქტიური, მიზანმიმართული საქმიანობა.

ძირითადი უფლებების გამოყენებითი ღირებულება ისაა, რომ ადამიანის მიერ ნების გამოვლენისა და სახელ-

მწიფოს მხარდაჭერით, ძირითად უფლებაში ჩადებული შესაძლებლობა რეალობად იქცევა, მოხდება მისი კონკრეტული მატერიალიზაცია. მაგალითად, კომაში მყოფი ადამიანი ფიზიკურად თავისუფალია, მაგრამ მოკლებულია მოძრაობის შესაძლებლობას, ანუ მიმოსვლა ადამიანის ფიზიკური შესაძლებლობის შედეგითაა, რომელიც ფეხით სიარულისას ავტომატურად ხორციელდება.

საქართველოს კონსტიტუციით მიმოსვლის უფლების რეალიზაცია შეუძლიათ იმათ, ვინც კანონიერად იმყოფება ქვეყნის ტერიტორიაზე. მაშასადამე, მიმოსვლის თავისუფლების ფლობა უკავშირდება საქართველოში კანონიერად ყოფნის შესაბამისი საბუთის მოპოვებას, ე.ი. მიმოსვლის რეალიზაცია დაკავშირებულია იურიდიულ ფაქტთან. როგორც წესი, კანონმდებელი განსაზღვრავს იმ მოქმედებების ჩამონათვალს, რომლებიც აუცილებელია უცხოელის კანონიერად ყოფნის პირობის დასაკმაყოფილებლად. უცხოელის მიერ ვიზის მიღება ნიშნავს, რომ იგი ფლობს ქვეყნის ტერიტორიაზე მიმოსვლის თავისუფლებას, ხოლო მოქალაქისთვის ეს დაკავშირებულია მოქალაქეობის დადასტურების ფაქტთან.

იურიდიულ ლიტერატურაში ერთმანეთისაგან განასხვავებენ უფლებათა ორ ჯგუფს: უფლებები, რომლებიც წარმოიშობა იურიდიული ფაქტის გარეშე; უფლებები, რომელთა ფლობისთვის აუცილებელია იურიდიული ფაქტის დადგომა. მეცნიერთა ერთი ნაწილი კონსტიტუციურ

უფლებებს პირველ ჯგუფს მიაკუთვნებს³⁵⁵, მეორე კი მიიჩნევს, რომ ისინი წარმოიშობა იურიდიული ფაქტების საფუძველზე. «ნებისმიერი უფლება შეიძლება წარმოიშვას მხოლოდ აუცილებელი წანამდღვრების არსებობისას, რომლებსაც წარმოადგენს იურიდიული ნორმა, უფლებაუნარიანობა და იურიდიული ფაქტი. არც ერთი უფლება არ შეიძლება წარმოიშვას უშუალოდ სამართლის ნორმიდან, ნორმით გათვალისწინებული იურიდიული ფაქტის გარეშე»³⁵⁶.

ადამიანის ძირითადი უფლებების ბუნებითი ხასიათი არ არის სადავო. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები – ეს არის უშუალოდ მოქმედი, ობიექტური სამართალი. მაგრამ რეალობა ისეთია, რომ ძირითადი უფლება იურიდიულ ძალას მხოლოდ მაშინ იძენს, როდესაც მისი გამოყენების წესი დადგენილია და დაცულია კანონმდებლობით. ამგვარად, ადამიანს სიარულის უნარი ბუნებით აქვს მინიჭებული, მაგრამ სახელმწიფოსთან სამართლებრივ ურთიერთობას იგი მაშინ ამყარებს, თუ არსებობს შესაბამისი სამართლებრივი ნორმით დადგენილი იურიდიული ფაქტი, კერძოდ, მიმოსვლის სამართლებრივი რეალიზაციისათვის – მოქალაქეობის დადასტურება ან ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის სხვა საფუძვლის მოპოვება.

როგორც წესი, მიმოსვლის თავისუფლების ფლობისა და სარგებლობის სტადიები დროში ემთხვევა ერთმანეთს.

³⁵⁵ Н. В. Витрук, указ. соч., с. 104-105.

³⁵⁶ Ю. К. Толстой, К теории правоотношения, ЛГУ, 1959, с. 68, 71.

მაგალითად, მიმოსვლის თავისუფლება საზოგადოდ ყველა ადამიანისათვის არსებობს, მაგრამ კონკრეტული ადამიანი ამ თავისუფლების განმახორციელებელ სუბიექტად იქცევა მაშინ, როდესაც დადასტურდება ქვეყნის ტერიტორიაზე მისი კანონიერად ყოფნა. პრაქტიკაში გვხვდება გამონაკლისი შემთხვევები, როდესაც სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე ადამიანის დაბადების ფაქტი არ არის დაფიქსირებული, მაგრამ პიროვნება, ჩვეულებრივ, თავისი დასახლების ადგილის ფარგლებში თავისუფლად გადაადგილდება. ამ შემთხვევაში რეალიზაციის ერთ-ერთი პირობა – ძირითადი უფლების კანონიერად ფლობა არ არსებობს, თუმცა, თვით რეალიზაცია სახეზეა. ვინაიდან ამ დროს ადამიანი კანონიერად არ ფლობს მიმოსვლის თავისუფლებას, მისი რეალიზაცია სცილდება კონსტიტუციით დაცულ ფარგლებს.

ძირითადი უფლების რეალიზაციის სტადიაზე ვლინდება მოქალაქის ქცევა (აქტიური ან ნეგატიური). მაგალითად, ადამიანი ინარჩუნებს უფლებას არ ისარგებლოს მიმოსვლით (არ გადაადგილდეს) და, ამდენად, მიმოსვლის მატერიალიზაცია არ ვლინდება სარგებლობით. მიმოსვლის მატერიალიზაცია ნათლად ჩანს ადამიანის ყოველდღიურ ცხოვრებაში, როდესაც იგი დაუბრკოლებლად მოძრაობს ქალაქში (მაგალითად, მიდის სამსახურში ან სასწავლებელში, მაღაზიაში, გადის ქალაქიდან დასასვენებლად) და სულაც არ აღიქვამს ამას, როგორც კონსტიტუციურად განმტკიცებულ პროცესს.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს მიერ უფლების აღიარება და სუბიექტის მიერ მისი ფლობა თავისთავად არ გულისხმობს რეალიზაციას. მაგალითად, საქართველოს კანონმდებლობა 2008 წელს შეტანილ ცვლილებამდე არ ითვალისწინებდა ლტოლვილებზე სამგზავრო საბუთის გაცემას, თუმცა, კანონმდებლობით აღიარებული იყო ლტოლვილის მიერ ქვეყნის დატოვების უფლება. ამიტომ უფლების აღიარებასთან ერთად აუცილებელია სახელმწიფომ შეიმუშავოს მისი რეალიზაციის წესი, რაც, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ამ უფლების უზრუნველყოფის გარანტიაა. ამგვარად, მიმოსვლის უშუალო რეალიზაცია გულისხმობს უფლებამოსილი სუბიექტის მიერ სახელმწიფოსაგან აღიარებული და უზრუნველყოფილი სიკეთით სარგებლობას დადგენილი წესის შესაბამისად.

ადამიანის მიერ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის პროცედურები ერთდროულად რამდენიმე ნორმატიული აქტით რეგულირდება. ამასთანავე, ცალკე ნორმატიული აქტებით განისაზღვრება ადამიანის მიმოსვლა სატრანსპორტო საშუალებით (საავტომობილო, საჰაერო, რკინიგზის ტრანსპორტით და სხვ.).

მიმოსვლის თავისუფლების სამართლებრივი რეალიზაციის საერთო პროცედურებთან ერთად არსებობს აგრეთვე სპეციფიკური პროცედურები, რომლებიც დამოკიდებულია სუბიექტის სტატუსზე (მოქალაქე, უცხოელი, სპეციალური სტატუსის მქონე). მაგალითად, მისვლა-მოსვლის სპეციალური პროცედურებია დაწესებული სამხედ-

რო მოსამსახურეებისათვის, თავისუფლებააღკვეთილი პირებისათვის და სხვ.

ნაშრომის მეორე თავში აღინიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლი იცავს ქვეყანაში კანონიერად მყოფი ადამიანის ქვეყნის შიგნით მიმოსვლისა და ქვეყნის დატოვების უფლებას. ამასთანავე, მხოლოდ საქართველოს მოქალაქისათვის არის უზრუნველყოფილი საქართველოში დაუბრკოლებელი შესვლა. განვიხილოთ მიმოსვლის გამოვლინების ყველა ფორმის რეალიზაციის პროცედურული წესები.

ა. ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის წესი

ქვეყნის შიგნით მისვლა-მოსვლის რეალიზაცია ხელს უწყობს ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას. ადამიანი მუდმივად და უშუალოდ ახორციელებს მიმოსვლას, რისთვისაც აუცილებელია, რომ იგი აკმაყოფილებდეს ერთადერთ მოთხოვნას – ქვეყანაში კანონიერად ყოფნას.

საქართველოში, სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, ხელისუფლებამ მკაცრი საპასპორტო სისტემა ლეგიტიმაციური სისტემით შეცვალა, რისთვისაც მრავალი ცვლილება განხორციელდა კანონმდებლობაში. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით, გაუქმდა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 142-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომელიც ითვალისწინებდა პირის დაკავებას იმის გამო,

რომ მას არ გააჩნდა მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი ან ვინაობის დამადასტურებელი საბუთი³⁵⁷. ადამიანს შეუძლია უფლებაზე უარის თქმა. რაღაც მიზეზთა გამო მოსახლეობის გარკვეულ ნაწილს, შესაძლოა, სულაც არ გააჩნდეს საცხოვრებელი ადგილი, ან მოქალაქეს თან არ ჰქონდეს ვინაობის დამადასტურებელი საბუთი. ეს, ცხადია, არ შეიძლება გახდეს ადამიანისათვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი.

როგორც წესი, საქართველოს მოქალაქე პირადობის დამადასტურებელ საბუთს იღებს იმისათვის, რათა გახდეს კონკრეტული (შრომითი, სამოქალაქო, საარჩევნო და სხვ.) სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილე. ამგვარად, ასეთი საბუთის აღებაში თვითონ მოქალაქეა დაინტერესებული. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფო, მოქმედი კანონმდებლობით, საქართველოს მოქალაქეს აკისრებს პირადობის მოწმობის აღების ვალდებულებას 14 წლის ასაკის მიღწევიდან არა უგვიანეს 6 თვის ვადაში³⁵⁸.

საქართველოში ლეგიტიმაციური სისტემის ელემენტი ვლინდება იმით, რომ ადამიანს საკუთარი ვინაობის დადასტურება შეუძლია ნებისმიერი საშუალებით და არა მხოლოდ პირადობის დამადასტურებელი მოწმობით ან პასპორტით. თუ პიროვნების ვინაობის დასადგენად ამო-

³⁵⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/3/182,185,191.

³⁵⁸ «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» 1996 წლის 27 ივნისის კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი.

წურულია შესაბამისი ზომები, მხოლოდ მაშინაა დაშვებული მისი დაკავება და ისიც ადმინისტრაციული წესით³⁵⁹.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ პიროვნების დამადასტურებელი დოკუმენტის აუცილებლობა და პოლიციის მოთხოვნით მისი წარდგენა არ წარმოადგენს ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის 4 ოქმის მე-2 მუხლის დარღვევას და არ ზღუდავს მიმოსვლის რეალიზაციას³⁶⁰. საქართველოს მოქალაქისათვის ქვეყნის შიგნით მიმოსვლის თავისუფლება რეალიზდება მისი ვინაობის დამადასტურებელი სხვადასხვაგვარი დოკუმენტით (სატრანსპორტო საშუალების მართვის მოწმობით, სტუდბილეთით და სხვ.), გარდა კანონით დადგენილი გამონაკლისებისა (მაგალითად, თვითმფრინავით მგზავრობა).

რაც შეეხება უცხოელს, იგი ქვეყნის შიგნით გადაადგილდება სამგზავრო დოკუმენტის ან საქართველოში ყოფნის ნებართვის საფუძველზე. ზოგიერთ სახელმწიფოსთან საქართველოს გააჩნია უვიზო რეჟიმი. კანონით დადგენილია იმ ქვეყნების ჩამონათვალი, რომელთა მოქალაქეებს საქართველოში შესასვლელად და იქ 90 დღემდე ყოფნისათვის ვიზა არ ესაჭიროებათ³⁶¹. ასეთ შემთხვევაში ქვეყნის შიგნით მიმოსვლისთვის საკმარისია სამგზავრო დოკუმენ-

³⁵⁹ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 244-ე მუხლი.

³⁶⁰ *Reyntjens v. Belgium*, 9 september, 1992 // NA-73, DR 136.

³⁶¹ «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტი.

ტი. მისი არსებობისას უცხოელს მიმოსვლისათვის უნდა ჰქონდეს ბინადრობის ნებართვა, საქართველოს ვიზა ან ლტოლვილის მოწმობა³⁶².

საქართველოს კანონმდებლობა განასხვავებს ვიზების რამდენიმე კატეგორიას (დიპლომატიური, სამსახურებრივი, ორდინალური, სასწავლო) და ბინადრობის ნებართვის ორ სახეობას – დროებითსა და მუდმივს. ვიზისა და ბინადრობის ნებართვის კატეგორიები (სახეები), მათი გაცემის, მოქმედების ვადის გაგრძელების, ძალადაკარგულად გამოცხადების ან შეწყვეტის წესები დადგენილია საქართველოს სხვადასხვა ნორმატიული აქტებით³⁶³.

საქართველოს კანონმდებლობა უცხოელებისათვის ადგენს გამონაკლის წესს. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებას – საქართველოს სასაზღვრო პოლიციას შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ დადგენილ განსაკუთრებულ შემთხვევებში შეუძლია ნება დართოს უცხოელს, რომ მან სამგზავრო დოკუმენტის გარეშე გადაკვეთოს სახელმწიფო საზღვარი და 3 თვემდე ვადით იმყოფებოდეს საქართვე-

³⁶² იქვე, მე-16 მუხლის პირველი პუნქტი.

³⁶³ 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონი «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ», 1997 წლის 27 ივნისის კანონი «საკონსულო მოსაკრებლის შესახებ», 2006 წლის 28 ივნისის დებულება «საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხთა განხილვა-გადაწყვეტის წესის შესახებ», 2006 წლის 28 ივნისის დებულება «ვიზის გაცემის, გაგრძელების და მოქმედების ვადის შეწყვეტის წესის შესახებ» და სხვ.

ლოში³⁶⁴. მაგალითად, ასეთი ნებართვა შეიძლება მიეცეს უცხოელს, თუ არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი მოქალაქეობის ან მუდმივად ცხოვრების ქვეყანაში მისი დევნის შესახებ. უფრო მეტიც, საზღვრის უკანონო გადაკვეთისათვის პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება საქართველოში უკანონოდ შემოსულ უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, რომელიც თავშესაფარს სთხოვს ხელისუფლებას, თუ მის ქმედებაში არ არის სხვა დანაშაულის ნიშნები³⁶⁵.

საქართველოში მიმოსვლის შეღავათიანი პირობებით სარგებლობენ აგრეთვე ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის წევრი ქვეყნებისა და «პარტნიორობა მშვიდობისათვის» პროგრამის მონაწილე ქვეყნების შეიარაღებული ძალების წარმომადგენლები, რომლებიც სამსახურებრივ მოვალეობას ასრულებენ. მათ საქართველოში ყოფნა და ქვეყნის დატოვება შეუძლიათ გამგზავნი ქვეყნების მიერ გაცემული პირადობის მოწმობით, აგრეთვე ინდივიდუალური ან კოლექტიური ბრძანებით³⁶⁶.

³⁶⁴ «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.

³⁶⁵ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 344-ე მუხლის შენიშვნა.

³⁶⁶ «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის მე-4 მუხლის მე-3¹ პუნქტი.

ბ. ქვეყნიდან გასვლის უფლების რეალიზაციის წესი

ადამიანმა ქვეყნის ფარგლები რომ დატოვოს, ამისათვის მას სახელმწიფო გარკვეული ვალდებულებების შესრულებას აკისრებს. ეს ვალდებულებები გამომდინარეობს იქიდან, რომ საერთაშორისო მგზავრობისთვის, ჩვეულებრივ, აუცილებელია სათანადო დოკუმენტები, კერძოდ, პასპორტი. პასპორტი ადამიანს აძლევს საშუალებას დატოვოს ქვეყნის ფარგლები და შევიდეს სხვა სახელმწიფოში. ადამიანისათვის ქვეყნის ფარგლებს გარეთ გასვლისათვის განსაკუთრებული დოკუმენტის – პასპორტის მოთხოვნა გამართლებულია იმით, რომ იგი აუცილებელია სხვა ქვეყანაში დაუბრკოლებლად შესასვლელად. საქართველოში დამკვიდრებული ლეგიტიმაციური სისტემით პასპორტი, უპირველეს ყოვლისა, სამგზავრო დოკუმენტია და არა ვინაობის დამადასტურებელი ერთადერთი საბუთი. გარდა ამისა, მოქმედი წესების შესაბამისად, ცალკეულ შემთხვევაში პასპორტი ბილეთის ყიდვის საშუალებაა.

თავისი ქვეყნიდან გასვლის უფლება საქართველოს თითოეულ მოქალაქეს დაბადებიდანვე აქვს, მაგრამ დამოუკიდებლად მისი განხორციელება მხოლოდ სრულწლოვანების მიღწევის შემდეგ შეუძლია. არასრულწლოვანზე პას-

პორტი გაიცემა კანონიერი წარმომადგენლის სანოტარო წესით დამოწმებული თანხმობის საფუძველზე³⁶⁷.

მისასალმებელია, რომ საქართველოს საპასპორტო პოლიტიკა პასუხობს დემოკრატიის ძირითად პრინციპებს. კერძოდ, ერთსა და იმავე მოქალაქეს შეუძლია ერთდროულად იქონიეს რამდენიმე მოქმედი პასპორტი და გამოიყენოს იგი თავისი სურვილისამებრ. ქვეყნიდან გასვლის პროცედურას აგრეთვე ამარტივებს ის, რომ პასპორტის აღება მარტო რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით როდი შეიძლება. გარდა ამისა, საქართველოს მოქალაქეს შეუძლია პასპორტის მისაღებად განცხადება შეიტანოს სხვა ადამიანის მეშვეობით, მაგრამ მის მისაღებად, ცხადია, პირადად უნდა გამოცხადდეს.

პასპორტი უნდა გაიცეს გონივრულ ვადებში, გადაჭარბებული ბიუროკრატიული პროცედურებისა და ზედმეტი ხარჯების გარეშე. ყველა ეს მოთხოვნა საქართველოს კანონმდებლობით დაცულია. პასპორტის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარი მიმოსვლის თავისუფლების ხელყოფაა. ვინაიდან სამგზავრო დოკუმენტი სხვა ქვეყანაში წასვლის აუცილებელი პირობაა, მის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარი გამგზავრებაზე უარის თქმის ტოლფასია. სამგზავრო საბუთის ფლობა ქვეყნის დატოვების უფლების რეალიზაციის შემადგენელი ნაწილია.

³⁶⁷ საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა და ლტოლვილთა პირადობის დადასტურებისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის (სამგზავრო პასპორტისა და დოკუმენტის) გაცემის შესახებ 2004 წლის 12 ნოემბრის ინსტრუქციის მე-19 მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტები.

პასპორტი გაიცემა საქართველოს მოქალაქეებზე მათი საქართველოდან გასვლის, საზღვარგარეთ გადაადგილებისა და საქართველოში შემოსვლის მიზნით³⁶⁸. ლტოლვილად ცნობილ პირზე კი ამავე მიზნით გაიცემა სამგზავრო დოკუმენტი³⁶⁹. საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეობის არმქონე პირზე გაიცემა სამგზავრო პასპორტი³⁷⁰.

საქართველოში პასპორტის მიღების მოქმედი პროცედურა შეიძლება ნაწილობრივ კიდევ უფრო გამარტივდეს. პირი, რომელიც 16-დან 18 წლამდე ასაკში დაქორწინდა, ქმედუნარიანად მიიჩნევა³⁷¹. საქართველოს კანონმდებლობა ასეთ ადამიანს ანიჭებს პასპორტის მოთხოვნის თაობაზე შუამდგომლობის აღძვრის უფლებას კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობის გარეშე³⁷², ანუ მოცემულ საჯარო ხასიათის ურთიერთობაში სახელმწიფომ იგი ქმედუნარიანად ცნო. მართებული იქნება წარმომად-

³⁶⁸ «საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ» 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-20¹ მუხლის მე-2 პუნქტი.

³⁶⁹ «საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ» 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-20¹ მუხლის მე-2¹ პუნქტი.

³⁷⁰ «საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ» 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონის მე-20¹ მუხლის მე-1¹ პუნქტი.

³⁷¹ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტი.

³⁷² საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა პირადობის დადასტურებისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის (საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირის სამგზავრო პასპორტის) გაცემის წესის შესახებ 2004 წლის 12 ნოემბრის ინსტრუქციის 22-ე მუხლის მე-10 პუნქტი.

გენლის შუამდგომლობის გარეშე პასპორტის მოთხოვნის უფლება მიენიჭოს ასევე არასრულწლოვანს ემანსიპაციის (კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობით საწარმოს დამოუკიდებლად გაძღოლის უფლების მოპოვების) შემთხვევაში. ამ სფეროსათვის არასრულწლოვანი ჩვეულებრივ ურთიერთობებში შეუზღუდავად ქმედუნარიანი ხდება³⁷³. საწარმოს გაძღოლა ზოგჯერ საჭიროებს საზღვარგარეთ გამგზავრებას, რისთვისაც აუცილებელია პასპორტი. გამოდის, რომ ასეთ შემთხვევაში პასპორტის გაცემა თავსდება საწარმოს გაძღოლისათვის დადგენილ ფარგლებში. ამასთან, იგულისხმება, რომ როდესაც კანონიერი წარმომადგენელი არასრულწლოვანს ანდობს საწარმოს დამოუკიდებლად გაძღოლას, იგი მის საზღვარგარეთ შესაძლო გამგზავრებასაც ვარაუდობს. ამიტომ მისგან პასპორტის მისაღებად შუამდგომლობის მოთხოვნა არათანაზომიერ ბარიერად მიგვაჩნია.

საქართველოს კანონმდებლობით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეზე (გარდა ლტოლვილისა) სამგზავრო საბუთის გაცემა შეუძლია მხოლოდ მისი მოქალაქეობის ქვეყანას. აღნიშნული დოკუმენტის გაცემა საქართველოს ადმინისტრაციულ ორგანოს არც ერთ შემთხვევაში (დაკარგვის, გაფუჭების და სხვ.) არ შეუძლია. მიგვაჩნია, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე განსაკუთრებულ შემთხვევაში საქართველომ უნდა გასცეს სამგზავრო საბუთი. ასეთი შემ-

³⁷³ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

თხვევა იქნება, მაგალითად, მაშინ, როდესაც მოქალაქეობის ქვეყანა უარს აცხადებს პასპორტის გაცემაზე.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის აზრით, თვით ქვეყნის დატოვების უფლების ბუნებიდან გამომდინარეობს, რომ ადამიანის საზღვარგარეთ მუდმივად ცხოვრების შემთხვევაში პასპორტის გაცემის ვალდებულება ეკისრება როგორც საცხოვრებელ, ასევე, მის მშობლიურ ქვეყანას. პასპორტი არის საშუალება, რომელიც ადამიანს აძლევს «ნებისმიერი ქვეყნის, მათ შორის, საკუთარი ქვეყნის» დატოვების უფლებას, როგორც ამას მოითხოვს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ პაქტის მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი³⁷⁴.

პასპორტის გარდა, ადამიანს სახელმწიფოსგან არ ესაჭიროება სხვა საბუთი (ნებართვა) ან თანხმობა იმისათვის, რომ დატოვოს ქვეყნის ფარგლები. ამ საკითხთან დაკავშირებით საინტერესოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა³⁷⁵.

საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელით მიმართა საქართველოში მუდმივად მცხოვრებმა რუსეთის მოქალაქემ. იგი სადავოდ ხდიდა «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 1993 წლის 3 ივნისის კანონის დებულებას საქართველოდან გასასვლელად

³⁷⁴ შეტყობინება 57/1979 საქმეზე – «სოფი ვიდალ მარტინსი ურუგვაის წინააღმდეგ» (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მიერ განხილული ძირითადი საქმეები, შეადგინეს რაიჯა ჰანსკიმ და მარტინ შაინინმა, ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, 2006, გვ. 244-246).

³⁷⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 1/4/212.

ვიზის დაწესების თაობაზე. საქართველოში მოსარჩელის კანონიერად ყოფნის დამადასტურებელ გარემოებას მისთვის იმიგრანტის სტატუსის მინიჭება წარმოადგენდა და იგი მართლზომიერად იყო შემოსული ქვეყნის ტერიტორიაზე. საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ასეთ პირთა კატეგორიისთვის აკანონებს საქართველოდან თავისუფლად გასვლის უფლებას. გასვლის ვიზის დაწესება კი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვის მაჩვენებელია. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, ძირითადი კანონი ქვეყნიდან გასვლის უფლებასთან მიმართებით იმიგრანტისათვის საქართველოს მოქალაქისაგან განსხვავებულ რაიმე გამონაკლისს არ ითვალისწინებს. პირიქით, 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ საქართველოდან თავისუფლად გასვლა შეუძლია ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება ქვეყანაში. აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლომ, საერთაშორისო კანონმდებლობის გათვალისწინებით, ქვეყნის ფარგლებს გარეთ გასვლისათვის ვიზის დაწესება არაკონსტიტუციურად ცნო.

საქართველოს ტერიტორიის დატოვებისათვის კანონმდებლობით არ არის დადგენილი მგზავრობის რაიმე კონკრეტული მიზნის (სწავლა, სამუშაო და ა.შ.) არსებობა ან ქვეყნის გარეთ ყოფნის კონკრეტული ვადა. ამასთან, ქვეყნის დატოვების უფლების სრულყოფილი რეალიზაცია შეუძლებელია, თუ ადამიანს არა აქვს საკუთარი ქონების გატანის უფლება. საქართველოს კანონმდებლობა განსხვავე-

ბულ წესებს ადგენს იმისდა მიხედვით, საქართველოს მოქალაქე ქვეყნის ფარგლებს გარეთ ვადის მუდმივად თუ გარკვეული ვადით.

საქართველოდან უცხოელების გასვლის წესებს ადგენს «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» კანონის მე-6 თავი. უცხოელს, საქართველოში კანონიერად ყოფნის ვადის ამოწურვიდან 10 დღის გასვლის შემდეგაც, ნებართვა ეძლევა საკუთარი ნებით დაუბრკოლებლად დატოვოს ქვეყნის ტერიტორია. ამასთანავე, იგი ვალდებულია გადაიხადოს განსაზღვრული ოდენობის ჯარიმა ქვეყნიდან გასვლამდე ან გასვლის შემდეგ. თანხის გადაუხდელობის შემთხვევაში მასზე არ გაიცემა საქართველოს ვიზა და ქვეყანაში შემოსვლის ნებართვა მანან, სანამ არ მოხდება აღნიშნული დავალიანების გადახდა (კანონის 50-ე მუხლის მე-5 პუნქტი).

გ. ქვეყანაში საქართველოს მოქალაქის შესვლის უფლების რეალიზაციის წესი

საქართველოს მოქალაქის სამშობლოში დასაბრუნებლად საკმარისია მოქალაქეობის შენარჩუნება. საქართველოს მოქალაქეებს ქვეყანაში დაუბრკოლებელი დაბრუნება შეუძლიათ მოქალაქეობის დამადასტურებელი საბუთის წარდგენისთანავე.

საქართველოს მოქალაქეობა დასტურდება საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობით ან საქართველოს

მოქალაქის პასპორტით. რაც შეეხება 16 წლამდე ბავშვის მოქალაქეობას, იგი დასტურდება დაბადების მოწმობით ან მშობლის პასპორტით. 16 წლამდე ბავშვის მოქალაქეობა, რომლის მშობლებიც უცნობი არიან, დასტურდება დაბადების მოწმობით³⁷⁶. «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» 1996 წლის 27 ივნისის კანონში შეტანილი ცვლილებებით საქართველოს მოქალაქეს 14 წლის ასაკიდან ევალება პირადობის დამადასტურებელი მოწმობის აღება. ამიტომ ცვლილება უნდა განხორციელდეს «მოქალაქეობის შესახებ» ორგანული კანონის შესაბამის დებულებაშიც. წინააღმდეგ შემთხვევაში 14 წლის ასაკს მიღწეულ საქართველოს მოქალაქეს, პირადობის დამადასტურებელი მოწმობის აღების მიუხედავად, მაინც დაბადების მოწმობით მოუწევს თავისი მოქალაქეობის დადასტურება, ვინაიდან ამას იერარქიულად უფრო მაღლა მდგომი ორგანული კანონი ითვალისწინებს.

მოქალაქის უფლება – დაუბრკოლებლად დაბრუნდეს მოქალაქეობის ქვეყანაში, შეიძლება განვსაზღვროთ, როგორც ადამიანის ბუნებრივად წარმოშობილი და განუსხვისებელი, საერთაშორისო და ეროვნული სამართლის ნორმებით განმტკიცებული შესაძლებლობა, რომ თავისი

³⁷⁶ «მოქალაქეობის შესახებ» საქართველოს 1993 წლის 25 მარტის ორგანული კანონის 43-ე მუხლი.

სურვილისამებრ შემოვიდეს მოქალაქეობის ქვეყნის ტერიტორიაზე.

საქართველოს კანონმდებლობით, მოქალაქეობის მტკიცების ტვირთი მხოლოდ მოქალაქეს არ აკისრია. მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტების დაკარგვის ან ვადის გასვლის შემთხვევაში შესაძლებელია ქვეყანაში შესვლა მოქალაქეობის დადასტურების პროცედურით.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია იმ მოქალაქის ქვეყანაში შესვლა, რომელიც არასოდეს არ ყოფილა თავისი მოქალაქეობის ქვეყანაში. ადამიანის უფლებათა კომიტეტის აზრით, მოქალაქეობა ბათილია იმ შემთხვევაში, როდესაც იგი შემოფარგლულია ნომინალური კავშირით მოქალაქესა და სახელმწიფოს შორის. კომიტეტი უარყოფს მოჩვენებითი მოქალაქეობის დოქტრინას. მისი განმარტებით, პირი თუ არის კონკრეტული ქვეყნის მოქალაქე (ამ სტატუსის ფორმალური გაგებით), ეს ყოველთვის არ ნიშნავს იმას, რომ მოქალაქეობის ქვეყანა «მისი საკუთარი ქვეყანაა». ამისათვის აუცილებელია როგორც მოქალაქეობის ფორმალური სტატუსის არსებობა, ისე ამ ქვეყანასთან მყარი ფაქტობრივი კავშირი³⁷⁷.

იურიდიულ ლიტერატურაში არსებობს საპირისპირო მოსაზრება. «ადამიანი, რომელსაც სახელმწიფომ მიანიჭა მოქალაქეობა, უნდა განვიხილოთ როგორც მოცემული სა-

³⁷⁷ Toala v. New Zealand, №675/95

ხელმწიფოს მოქალაქე მაშინაც კი, როდესაც მას არა აქვს რეალური და შესახები კავშირი სახელმწიფოსთან³⁷⁸.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 1999 წლის 27(67) ზოგად კომენტარში აღნიშნულია, რომ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტი ითვალისწინებს მუდმივი რეზიდენტის ადგილსამყოფელი ქვეყნის ტერიტორიაზე არა დაუბრკოლებლად დაბრუნების უფლებას, არამედ, საზოგადოდ, დაბრუნების უფლებას. საქართველოს კანონმდებლობა საქართველოში შესვლის უფლების რეალიზაციისას მოქალაქეობასთან დაკავშირებით არავითარ წინაპირობებს არ ითვალისწინებს. მაგალითად, მოქალაქეს არ წაეყენება დამატებითი მოთხოვნები, როცა იგი საქართველოს პირველად ეწვევა.

მოქალაქეობის ქვეყანაში შესვლის უფლების განხორციელებასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია რეპატრიაციის პროცესი. 2007 წლის 11 ივლისს ყოფილი სსრკ-ის ხელისუფლების მიერ XX საუკუნის 40-იან წლებში საქართველოს სსრ-იდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მათ შთამომავალთა საქართველოში დაბრუნებისათვის სამართლებრივი მექანიზმების შექმნის მიზნით საქართველოს პარლამენტმა მიიღო შესაბამისი კანონი – «ყოფილი სსრკ-ის მიერ XX საუკუნის 40-იან წლებში საქართველოს სსრ-იდან იძულებით გადასახლებულ პირთა რეპატრიაციის შესახებ». კანონით, რეპატრიანტის სტატუსის მოპო-

³⁷⁸ Plender R. International Migration Law, Leiden, A.W. Sijthoff, 1971, p.87.

ვება მაძიებელ პირს შეუძლია 2009 წლის 1 იანვრამდე. ამ სტატუსის მინიჭებიდან 6 თვის ვადაში რეპატრიანტმა უნდა წარმოადგინოს იმ ქვეყნის მოქალაქეობაზე უარის თქმის დამადასტურებელი დოკუმენტი, რომლის მოქალაქეც იყო რეპატრიანტის სტატუსის მინიჭების მომენტში (კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი). ამგვარად, საქართველოს კანონმდებლობით, ისტორიული სამართლიანობის აღდგენის, ღირსეული და ნებაყოფლობითი დაბრუნების პრინციპების საფუძველზე შეიქმნა XX საუკუნის 40-იან წლებში იძულებით გადასახლებული პირებისა და მათი შთამომავლების საქართველოში შესვლის (დაბრუნების) უფლების რეალიზაციის წესი.

მიმოსვლა ადამიანის იმ ძირითად თავისუფლებათა რიგს განეკუთვნება, რომლის რეალიზაცია, განსაზღვრულ შემთხვევებში, კონტროლის გარეშე, თვითნებურად დაუშვებელია. ქვეყნის დატოვება და ქვეყანაში შესვლა შესაძლებელია მხოლოდ სასაზღვრო გამტარი პუნქტების მეშვეობით. იმ საბუთებში, რომლებიც პირს აძლევს უფლებას შემოვიდეს საქართველოში ან გავიდეს ქვეყნის ტერიტორიიდან, დაისმება თარიღის შტამში შესაბამისი აღნიშვნით – «შემოსვლა» ან «გასვლა». საქართველოს მოქალაქის მიერ საქართველოს საზღვრის გადმოკვეთისას, შესაბამისი რეგისტრაციის გავლის შემდეგ, სამგზავრო დოკუ-

მენტებში თარიღის შტამპი აღნიშვნით – «შემოსვლა» და-
ისმება მხოლოდ მოქალაქის მოთხოვნით³⁷⁹.

საქართველოს მოქალაქეების საქართველოში შეს-
ვლის უფლების დარღვევის ფაქტი მოხდა 2004 წელს,
როდესაც რუსეთის ფედერაციამ ლარსის გასასვლელი გა-
დაკეტა. სანამ იგი გაიხსნებოდა, მოქალაქეები იძულებუ-
ლი იყვნენ კეხვის გზით ესარგებლათ, სახელმწიფო საზ-
ღვარი კი არის როკთან, რომელსაც ხელისუფლება ვერ
აკონტროლებდა. ამიტომ, როდესაც რუსეთიდან როკის
გვირაბით საქართველოს ტერიტორიაზე შემოვიდა ავტო-
ბუსები, რომლებშიც იმყოფებოდნენ რუსეთის ფედერაცი-
იდან დეპორტირებული საქართველოს მოქალაქეები, სო-
ფელ კეხვთან საქართველოს ხელისუფლებამ მოითხოვა
მათი უკან გაბრუნება და კანონიერი გზით შემოსვლა.

ხელისუფლების აღნიშნული ქმედება ანტიკონსტი-
ტუციურად შეაფასა საქართველოს სახალხო დამცველმა.
უფრო მეტიც, მისი აზრით, საქართველოს მოქალაქეების
მიმართ განხორციელებული ეს ქმედება ეწინააღმდეგებო-
და ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა
ევროპული კონვენციის 4 ოქმს³⁸⁰.

როგორც აღინიშნა, საქართველოს მოქალაქე კანონიე-
რად შემოდის საქართველოში სასაზღვრო გამტარი პუნ-

³⁷⁹ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 20 დეკემბრის 676 ბრძანე-
ბულებით დამტკიცებული წესი სახელმწიფო საზღვრის რეჟიმისა და დაცვის
შესახებ, მე-2 მუხლის მე-10 და მე-10¹ პუნქტები.

³⁸⁰ საქართველოს სახალხო დამცველის 2004 წლის საპარლამენტო ანგარიში,
გვ. 69.

ქტების მეშვეობით. ასეთია როკის გვირაბთან არსებული სასაზღვრო გამტარი პუნქტი. სახელმწიფოს მიერ კონტროლირდება იგი თუ არა, ეს სხვა საკითხია. როდესაც ხელისუფლება ითხოვდა მოქალაქეების უკან გაბრუნებას, ისინი უკვე იმყოფებოდნენ საქართველოს ტერიტორიაზე (სოფელ კეხვთან). ამიტომ მოცემულ შემთხვევაში მოქალაქეების მიმართ განხორციელებული ქმედება უნდა შეფასდეს, როგორც საქართველოს ტერიტორიიდან მათი გაძევება.

მაინც, რამდენად კანონიერი იყო ხელისუფლების მოთხოვნა მოქალაქეთა უკან გაბრუნებისა და კანონიერი გზით შემოსვლის თაობაზე? ხელისუფლების ლოგიკით, მოქალაქეთა შემოსვლა იმ გზით, რომელსაც იგი ვერ აკონტროლებს, უკანონოა. თუ ამ მიმართულებით გავაგრძელებთ მსჯელობას, გამოვა, რომ მოქალაქეებმა უკანონოდ გადმოკვეთეს საქართველოს საზღვარი, რაც სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას იწვევს (სსსკ 344-ე მუხლი). ასეთი პასუხისმგებლობის საკითხი კი ვერ დადგებოდა, ვინაიდან დეპორტირებული მოქალაქეების ქმედებაში არ იყო ბრალეულობის ნიშნები (ისინი რუსეთის ფედერაციამ მიიყვანა სოფელ კეხვამდე). ის, რომ სახელმწიფო ვერ აკონტროლებს საკუთარ ტერიტორიაზე განლაგებულ სასაზღვრო გამტარ პუნქტს, არ შეიძლება გახდეს მოქალაქეთა მიმოსვლის რეალიზაციის შეფერხების საფუძველი. ეს მით უფრო ითქმის მაშინ, როდესაც ისინი მოსაზღვრე სახელმწიფომ გამოაძევა და საქართვე-

ლოს ხელისუფლების კონტროლირებად ტერიტორიამდე მიიყვანა. ასეთი საგამონაკლისო ვითარებისათვის სახელმწიფომ უნდა შეიმუშავოს შესაბამისი მექანიზმი, რომელიც არ შეაფერხებს მოქალაქეთა მიმოსვლას.

საქართველოში შემოსვლისას და ქვეყნიდან გასვლისას უცხოელები სასაზღვრო გამტარ პუნქტებში გადიან ინსპექტირებას³⁸¹. ისინი ასეთ ინსპექტირებას არ გადიან ქვეყნის შიგნით ყოფნისას, რაც სახელმწიფოს მხრიდან ასუსტებს მიგრაციული პროცესების რეგულირებასა და კონტროლს. ჩვენი აზრით, აუცილებლად უნდა იქნეს მიღებული შესაბამისი აქტი, რომელიც ქვეყნის განვითარების პერსპექტივების, საერთაშორისო პრაქტიკისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის საყოველთაოდ აღიარებული სამართლებრივი ნორმების გათვალისწინებით შექმნის მიგრაციული პროცესების რეგულირების საფუძვლებს. ასეთი დოკუმენტის შემუშავების თაობაზე არა ერთი რეკომენდაცია მიიღო საქართველომ საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან. გარდა ამისა, მიგრაციული პროცესების კონტროლისა და კოორდინაციის მიზნით ქვეყანაში უნდა შეიქმნას საიმიგრაციო სამსახური.

უცხოელთა ინსპექტირება არის მიგრაციული პროცესების კონტროლისა და მართვის საშუალება. ამ დროს მიგრანტები უნდა აღრიცხონ და რეგისტრაციაში გატარდნენ მიგრანტის ბარათის საფუძველზე. ინსპექტირებისას

³⁸¹ «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის მე-2 მუხლის «ზ» პუნქტი.

გამოვლინდებიან უკანონო მიგრანტები. საქართველოში რეგისტრაციის გავლის ვალდებულება მხოლოდ იმ უცხოელს ეკისრება, რომელმაც მოიპოვა ბინადრობის ნებართვა³⁸². ხშირად უცხოელი არ აკმაყოფილებს ბინადრობის ნებართვის მიღებისათვის კანონით დადგენილ მოთხოვნებს, ამიტომ არც მიმართავს ადმინისტრაციულ ორგანოს მის მისაღებად და ქვეყანაში უკანონოდ გადაადგილდება. ასევე ხდება, როცა უცხოელი საქართველოში უვიზო ან სავიზო რეჟიმის დარღვევით შემოდის, ანდა არ გადის ქვეყნიდან, როდესაც ვიზის მოქმედების ვადა ამოწურულია. სახელმწიფოს კონტროლის მიღმა რჩებიან აგრეთვე ის ადამიანები, რომლებმაც უარი განაცხადეს საქართველოს მოქალაქეობაზე და დაკარგეს ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის საფუძველი. ამიტომ აუცილებელია არა მარტო ბინადრობის ნებართვის მქონეთა, არამედ საერთოდ უცხოელთა რეგისტრაცია-აღრიცხვის წესების შემოღება. უცხოელთათვის საქართველოში 2 თვეზე მეტი ვადით ყოფნისას რეგისტრაციის ვალდებულების დაკისრება ეკონომიკურადაც გამართლებულია, ვინაიდან ეს ბიუჯეტის შევსების ერთ-ერთი წყარო გახდება.

ჩვენი აზრით, უნდა არსებობდეს უცხოელთა ინსპექტირების შემდეგი ორგანიზაციული ფორმები: **მიზნობრივი**, რომლის სამოქმედო გეგმას, ინსპექტირების გრაფიკს შესამოწმებელი ობიექტების მიხედვით ერთობლივად და-

³⁸² «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის 26-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

ამტკიცებენ შინაგან საქმეთა სამინისტრო (საზღვრის დაცვის დეპარტამენტი) და იუსტიციის სამინისტრო; **გადაუღებელი**, როდესაც იუსტიციის სამინისტროს ინფორმაციის საფუძველზე ინსპექტირებას განახორციელებს შინაგან საქმეთა სამინისტრო; **შემთხვევითი**, როდესაც შინაგან საქმეთა სამინისტრო თავისი საქმიანობიდან (ფუნქციიდან) გამომდინარე, პერიოდული შემოწმების საფუძველზე დამოუკიდებლად დაიწყებს მოქმედებას და მის შედეგებს დაუყოვნებლივ აცნობებს იუსტიციის სამინისტროს.

ქვეყანაში კანონით დადგენილი წესების დარღვევით ცხოვრება ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის საფუძველია³⁸³, თუმცა, როგორც დავინახეთ, არ არსებობს ამ პროცედურის ამოქმედებისათვის საჭირო მექანიზმები (ინსპექტირება ქვეყნის შიგნით). მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობის გამო, კვლავ მაღალია საქართველოდან მოქალაქეთა ემიგრაციის მაჩვენებელი. ეს ხდება მაშინ, როდესაც ყოველწლიურად იზრდება საქართველოს ტერიტორიაზე არალეგალურად მცხოვრებ უცხოელთა რაოდენობა. თუ საქართველო უახლოეს ხანში არ შეიმუშავებს არალეგალური მიგრანტების გამოვლენის მექანიზმს, სახელმწიფო სერიოზული პრობლემების წინაშე აღმოჩნდება, რაც მეტად უარყოფით გავლენას მოახდენს ქვეყნის ეკონომიკურ და კულტურულ განვითარებაზე.

³⁸³ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 185-ე მუხლი.

არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლის ორი ძირითადი ხერხი არსებობს – დეპორტაცია ან ლეგალიზაცია. მსოფლიოში ერთ-ერთი ეფექტიანი ხერხია ე.წ. «ამნისტიები», ანუ ლეგალიზაციის პროგრამები, რომელთა დანიშნულებაა ქვეყანაში უკანონოდ მყოფი უცხოელების ლეგალიზაცია. ეკონომიკური და პოლიტიკური მიზეზებიდან გამომდინარე, არალეგალური მიგრანტებისათვის «ამნისტიის» გამოცხადების აუცილებლობა მაშინ დგება, როდესაც ქვეყნის ტერიტორიაზე მათი რაოდენობა იმდენად დიდია, რომ ამ პრობლემის გადაჭრა ჩვეულებრივი პროცედურების ფარგლებში შეუძლებელია. ასეთი პროგრამები წარმატებით განხორციელდა აშშ-ში, საფრანგეთში³⁸⁴ და დასავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებში/

საქართველოშიც მიგრაციული პროცესების მომწესრიგებელი აქტის მიღებამდე აუცილებლად უნდა გამოცხადდეს ქვეყანაში არალეგალურად მყოფი უცხოელების ლეგალიზაციის პროგრამა, ე.წ. «ამნისტია». ცხადია, «ამნისტია» არ უნდა შეეხოს ქვეყანაში უკანონოდ მყოფ ყველა უცხოელს. სახელმწიფომ უნდა დაადგინოს, თუ ქვეყანაში უკანონოდ მყოფ უცხოელთა რომელი კატეგორიის მიმართ შეიძლება აღიძრას ლეგალიზაციის შუამდგომლობა. უნდა დადგინდეს შუამდგომლობის აღძვრის ვადები და სახელმწიფო ბაჟის ოდენობა. ვფიქრობთ, რომ საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილების გაზიარება სასარ-

³⁸⁴ Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России, ред. Г. Витковская, М., 2002, с. 200, 208.

გებლო იქნება საქართველოს საიმპერაციო პოლიტიკისა და ქვეყნის ბიუჯეტისთვის.

სახელმწიფო საიმპერაციო პოლიტიკის მიზანი უნდა იყოს მიგრაციული ნაკადების მოწესრიგება, საქართველოს ტერიტორიაზე სტიქიური ნეგატიური მიგრაციული შედეგების დაძლევა, მიგრანტთა უფლებების დაუბრკოლებელი რეალიზაციისათვის სათანადო პირობების შექმნა და თავშესაფრის მაძიებლებისადმი ჰუმანური მოპყრობა. ამასთანავე, მთავარ ამოცანებად უნდა დაისახოს: იმიგრაციული კონტროლის სისტემის შემუშავება და რეალიზაცია სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით; მიგრაციული ნაკადების მოწესრიგება რეგიონებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური და ეკოლოგიური მდგომარეობის, ეროვნული თავსებადობის, მიგრანტთა ფსიქოლოგიის სპეციფიკისა და განსახლების ადგილების კლიმატური პირობების შესაბამისად.

როგორც ვხედავთ, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის აუცილებელ სუბიექტად სახელმწიფო გვევლინება. ადამიანს დაუბრკოლებლად მოძრაობა შეუძლია არა იმის გამო, რომ მიმოსვლის თავისუფლება უზრუნველყოფილია საქართველოს კონსტიტუციითა და ძირითადი საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტებით, არამედ იმიტომაც, რომ სახელმწიფოს აკისრია მისი რეალიზაციის სათანადო პროცედურების შექმნის იურიდიული ვალდებულება. რეალიზაციის მარტივი, მოხერხებული და ეფექტიანი პროცედურული ფორმების განვითარების უმნიშვნელოვა-

ნეს პირობას კი მათი მუდმივი რაციონალიზაცია და სრულყოფა წარმოადგენს.



მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი
რეგულირება საქართველოში

დასკვნები

მიმოსვლის თავისუფლების მომწესრიგებელი კანონმდებლობის, შესაბამისი თეორიისა და პრაქტიკის კვლევის შედეგად ჩამოყალიბდა ძირითადი დასკვნები და დებულებები.

მიმოსვლის თავისუფლება ადამიანის ერთ-ერთი ძირითადი უფლებაა. იგი განუსხვისებელია, დაბადებიდან ეკუთვნის ადამიანს და დემოკრატიულ საზოგადოებაში პიროვნების სამართლებრივი სტატუსის ორგანულ ნაწილს წარმოადგენს. ამასთანავე, ნაშრომში ნაჩვენებია, რომ ამჟამად მიმოსვლის თავისუფლებამ ბუნებითი ხასიათის გარდა სოციალური ნიშან-თვისებებიც მიიღო. მიმოსვლის თავისუფლება კომპლექსური ინსტიტუტია და ფუნქციურად შეიძლება გამოვლინდეს საშინაო და საგარეო ფორმით.

ადამიანის დაუბრკოლებელ მისვლა-მოსვლას, ჭეშმარიტად დემოკრატიული გაგებით, მისი კონსტიტუციური

განმტკიცებისა და პრაქტიკაში განხორციელების თვალსაზრისით, შედარებით ხანმოკლე ისტორია აქვს საქართველოში. საუკუნეთა განმავლობაში ადამიანის ეს ბუნებითი მისწრაფება კანონმდებლობით არ იყო აღიარებული და ფაქტობრივად ილახებოდა ხელისუფლების მიერ. ეკონომიკური თავისუფლების აკრძალვასთან ერთად, ამის ძირითადი მიზეზი იყო ქვეყანაში ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში არადემოკრატიული პოლიტიკური წესწყობილების არსებობა.

ფეოდალური სამართალი გლეხის მიწაზე მიმაგრებას ეფუძნებოდა. ქვეყნის შიგნით მისვლა-მოსვლის მდგომარეობაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენდა ის ფაქტი, რომ საქართველოს ქალაქების უმრავლესობა მსხვილ ფეოდალებს შორის იყო განაწილებული. ქალაქში შესვლა და იქ ყოფნა სწორედ ფეოდალის ნებაზე იყო დამოკიდებული. ზოგადად, ფეოდალურ ურთიერთობებს კარჩაკეტილობა ახასიათებდა. თუ ამას შიდაფეოდალურ განუწყვეტელ ბრძოლებსაც დავუმატებთ, იოლად აიხსნება მიმოსვლის საკითხების მომწესრიგებელი სამართლებრივი ნორმების მოგვიანებით შექმნა საქართველოში.

უკიდურესად მკაცრი, შეზღუდული და ანტიდემოკრატიული იყო მოქალაქეთა მიმოსვლის განმსაზღვრელი კანონმდებლობა რუსული კოლონიალიზმის, საბჭოთა ტოტალიტარიზმისა და პოლიტიკური რეპრესიების ხანაში. საბჭოთა ხელისუფლების არსებობის მთელ პერიოდში მიმოსვლის თავისუფლება არ იყო განმტკიცებული არც

სსრ კავშირისა და არც მოკავშირე რესპუბლიკების კონსტიტუციებით. შემთხვევითი არაა, რომ სოციალიზმის დროინდელ სამეცნიერო ლიტერატურაში პიროვნების სამართლებრივი მდგომარეობის პრობლემის კვლევისას ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების ჩამონათვალში საერთოდ არ მოიაზრებოდა მიმოსვლის თავისუფლება, ხოლო თუ ამ საკითხზე იყო მსჯელობა, იგი არსებით ხასიათს არ ატარებდა.

საქართველოში მიმოსვლის თავისუფლებამ რეალური განხორციელება 1995 წლის კონსტიტუციაში ჰპოვა. დღეს საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფ თითოეულ ადამიანს აქვს თავისუფალი მიმოსვლის უფლება.

საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტებისა და საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ადამიანის თავისუფლად მოძრაობის უფლება სხვადასხვანაირადაა ფორმულირებული. კონსტიტუციებში საუბარია ადამიანის შესაბამის «თავისუფლებასა» და «უფლებაზე», ხოლო საერთაშორისო-სამართლებრივ აქტებში ასახულია «მიმოსვლის თავისუფლების უფლება». საქართველოს კონსტიტუცია აცხადებს თავისუფალი მიმოსვლის უფლებას. ასეთი ფორმულირებით გამოდის, თითქოს მიმოსვლა იძულებითიც შეიძლება იყოს. ამიტომ, ჩვენი აზრით, მართებული იქნება, თუ კანონმდებლობით განმტკიცდება და დამკვიდრდება «მიმოსვლის თავისუფლება». საქმე ისაა, რომ მიმოსვლის განხორციე-

ლება არსებითად გამორიცხულია ფიზიკური თავისუფლების გარეშე. ამასთანავე, მიმოსვლა პროცესია, რომელიც დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფოს ყოველგვარი კანონსაწინააღმდეგო ჩარევის გარეშე უნდა ხორციელდებოდეს.

ქართულ იურიდიულ ლიტერატურასა და კანონმდებლობაში ჯერჯერობით არაა დამკვიდრებული განსახილველი სამართლებრივი ინსტიტუტის გამომხატველი ერთიანი ტერმინოლოგია. გამოიყენება როგორც «მიმოსვლა», ისე «გადაადგილება». ჩვენი აზრით, კანონმდებლობაში მაინც, ერთგვაროვნობის დაცვის მიზნით, მიზანშეწონილი იქნებოდა ტერმინ «მიმოსვლის» დამკვიდრება.

საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლი ერთობლივად აღიარებს მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებას. წიგნში განხილულია მხოლოდ მიმოსვლის თავისუფლების საკითხები, რადგან, ჩვენი აზრით, კონსტიტუციურად უნდა გაიმიჯნოს ერთმანეთისაგან აღნიშნული სამართლებრივი კატეგორიები. გამიჯვნა საჭიროა თუნდაც იმიტომ, რომ პრაქტიკაში შესაძლებელია მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია საცხოვრებელი ადგილის არჩევის გარეშეც. ამასთანავე, ამ სამართლებრივი კატეგორიების გამიჯვნა იურიდიული პირებისათვის უზრუნველყოფს ადგილსამყოფელის თავისუფლად არჩევის უფლებას.

საქართველოს კონსტიტუციის დებულებები მიმოსვლის თავისუფლების სფეროში ძირითადად შეესაბამება

საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებს, თუმცა, არსებობს განსხვავებებიც. ერთ-ერთი განსხვავება შეეხება საქართველოს მოქალაქეთა მოქალაქეობის ქვეყანაში შესვლის უფლების შეზღუდვას. მართალია კონსტიტუცია პირდაპირი მოქმედების აქტია, მაგრამ პრაქტიკაში ჯერ-ჯერობით არ დადასტურებულა საქართველოს მოქალაქეთა აღნიშნული უფლების კანონიერი შეზღუდვის შემთხვევა. ამისგან განსხვავებით, ხსენებული უფლების დარღვევის ფაქტი ახლახან გახდა საყოველთაოდ ცნობილი. მხედველობაშია რუსეთის ფედერაციიდან დეპორტირებული და მოქალაქეობის ქვეყანაში როკის გვირაბის გავლით შემოსული საქართველოს მოქალაქეების უკან გაბრუნებისა და საქართველოს ხელისუფლებისაგან კონტროლირებადი სასაზღვრო პუნქტიდან შემოსვლის მოთხოვნა. მიგვაჩნია, რომ მოქალაქისათვის მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვა მხოლოდ ქვეყნის ტერიტორიის ფარგლებშია გამართლებული. ქვეყნის საზღვრის გადაკვეთა სხვა ქვეყნიდან შესვლის დროს მოქალაქეს ნებისმიერ შემთხვევაში უნდა ჰქონდეს გარანტირებული. მოქალაქედ ყოფნას ნებისმიერი ადამიანისათვის თან ახლავს ისეთი მნიშვნელოვანი გარანტიები, როგორცაა მოქალაქეობის ქვეყანაში დაუბრკოლებლად შესვლა და მოქალაქეობის ქვეყნიდან გაძევების აკრძალვა.

საქართველოს კონსტიტუციით დაუშვებელია მოქალაქის გაძევება (მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი) და ასევე ხელ-

შეუხებელი უნდა იყოს ქვეყანაში მისი შესვლის უფლება. მოქალაქის გაძევება გულისხმობს ქვეყნის ტერიტორიიდან დროებით თუ ხანგრძლივად იძულებით გაყვანას. შემოსვლაზე უარი გაძევების ტოლფასია იმ განსხვავებით, რომ გაძევების შემთხვევაში მოქალაქე იმყოფება ქვეყნის ტერიტორიაზე. ვინაიდან ქვეყანაში დაუბრკოლებლად შესვლისათვის განმსაზღვრელია მოქალაქეობა, ამიტომ მოქალაქის ქვეყანაში დაუბრკოლებელი შესვლის უფლება ასახული უნდა იქნეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლში. ეს უფლება უნდა ატარებდეს აბსოლუტურ ხასიათს. საქართველოს მოქალაქე დაცული უნდა იყოს არა მარტო ქვეყნის ტერიტორიიდან გაძევებისაგან (საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი), არამედ, ამასთან ერთად, აუცილებელია, რომ მას გარანტირებული ჰქონდეს სამშობლოში დაუბრკოლებლად შესვლის უფლება.

რაც შეეხება საერთაშორისო აქტებით დამკვიდრებულ მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვას ზნეობის დაცვის მიზნით, ეს საკითხი სადავოდ მიგვაჩნია. მიზნის ფორმულირება აბსტრაქტულია, ზნეობა არაა იურიდიული ბუნებისა და ნორმატიულად არც არის ახსნილი. მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფებისა და ინდივიდების ზნეობრივი კრიტერიუმები ხშირად არსებითად განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან, ანუ ზნეობას მრავალი მნიშვნელობა გააჩნია. არანაკლებ რთულია დავადგინოთ, რომელი მოთხოვნები და რატომ შეიძლება მივიჩნიოთ,

როგორც ზნეობრივი. ამ საკითხში აზრთა ერთიანობა შეუძლებელია. ზნეობის კრიტერიუმის საერთაშორისო-სამართლებრივი განმარტების არარსებობა ართულებს მის გამოყენებას პრაქტიკაში. ასეთ ვითარებაში სამოქალაქო საზოგადოება ვერ იქნება მტკიცედ დარწმუნებული, რომ იგი საიმედოდაა დაცული სახელმწიფოს თვითნებობისაგან. სავარაუდოდ, სახელმწიფოებს ზნეობის ზოგად წარმოდგენაზე შეთანხმების მიღწევა გაუჭირდებათ. ამიტომ მისასალმებელია, რომ საქართველოს კონსტიტუცია, საერთაშორისო აქტებისგან განსხვავებით, მიმოსვლის უფლებით დაცული სფეროს უფრო მაღალ სტანდარტს ადგენს.

საქართველომ მიმოსვლის თავისუფლების მომწესრიგებელი კანონმდებლობის შემუშავების სფეროში დიდ წარმატებებს მიაღწია: გაუქმდა «ჩაწერის» ინსტიტუტი და მკაცრი საპასპორტო სისტემა, განხორციელდა ემიგრაციის რეჟიმის ლიბერალიზაცია, თუმცა, არსებითად გადასახედიან უცხოელების მიმართ «ღია კარების» პოლიტიკა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, არალეგალური იმიგრანტების გამო საქართველო უახლოეს მომავალში სერიოზული პრობლემის წინაშე დადგება. შესაქმნელია ქვეყანაში არალეგალურად მყოფი უცხოელების გამოვლენის სამართლებრივი მექანიზმი.

ასევე, აუცილებელია მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის უნიფიცირება. მიზანშეწონილია საქართველოს მოქალაქეების მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ნორმე-

ბის ერთიან აქტში თავმოყრა. საიმიგრაციო კანონმდებლობის უნიფიცირება საფუძველს შეუქმნის სამართლის ცალკე დარგის – საიმიგრაციო სამართლის ჩამოყალიბებას.

ერთგვარ დაზუსტებას მოითხოვს «ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის» ცნება. ძირითადი უფლებები განუსხვისებელია და ადამიანს დაბადებიდან ეძლევა. ძირითადი უფლებების შეზღუდვა გულისხმობს შესაბამისი დაცული სფეროს შემცირებას. მაგალითად, თუ ქვეყნის კონსტიტუცია რომელიმე საერთაშორისო აქტთან შედარებით ამცირებს მიმოსვლის თავისუფლებით დაცული სფეროს ფარგლებს, მაშინ თვით მიმოსვლის თავისუფლება იზღუდება. ამიტომ სახელმწიფოს ძირითადი უფლების მხოლოდ რეალიზაციის შეზღუდვა, მის დაცულ სფეროში ჩარევა შეუძლია.

ნაშრომში მიმოსვლის თავისუფლებასთან კავშირში განხილულია ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვის, ვალდებულების ცნებისა და იურიდიული პასუხისმგებლობის ურთიერთმიმართება. ხაზგასმითაა აღნიშნული, რომ ძირითადი უფლების რეალიზაციის შეზღუდვა დამოუკიდებელი სამართლებრივი კატეგორიაა. ამასთან, ევროპული სასამართლოს მიერ გამოყენებული «თანმდევრი შეზღუდვების» დოქტრინის არსიდან გამომდინარე, დადგინდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 და 22-ე მუხლების ურთიერთმიმართება.

კვლევის შედეგების მიხედვით, სერიოზული სამუშაოები უნდა განხორციელდეს, რათა საქართველოს ნორმატიული აქტებით და სამართალშეფარდებით პროცესში მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვისას დამკვიდრდეს თანაზომიერების პრინციპის გამოყენების პრაქტიკა, განსაკუთრებით – სასამართლოების საქმიანობაში. თანაზომიერების პრინციპი ადამიანის ნებისმიერი ძირითადი უფლების განხორციელების შეზღუდვის საზომად უნდა იქცეს.

გარკვეულ ცვლილებებს საჭიროებს აგრეთვე მიმოსვლის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ისეთი საკითხები, როგორცაა: ქვეყანაში განსაკუთრებული რეჟიმის არსებობისას მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვის პროცედურები; მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის შეზღუდვები მოქალაქეობის ნიშნით სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში; ქვეყანაში აკრედიტებული უცხო ქვეყნის დიპლომატიური წარმომადგენლის პერსონა ნონ გრატად გამოცხადების პროცედურა; ემანსიპაციის შემთხვევაში არასრულწლოვანისათვის კანონიერი წარმომადგენლის შუამდგომლობის გარეშე პასპორტის გაცემა.

ადამიანის მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციურად განმტკიცება სახელმწიფოს ავალდებულებს მის უზრუნველსაყოფად შექმნას შესაბამისი გარანტიები. მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფა, კონკრეტული სამართალდარღვევითი გარემოებების გათვალისწინებით,

შეიძლება სხვადასხვა ფორმით, ხერხითა და საშუალების გამოყენებით განხორციელდეს.

იურიდიულ სამეცნიერო ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ ძირითად უფლებათა დაცვის გარანტიები დაიყოს რეალიზაციის და დაცვის გარანტიებად. ვფიქრობთ, რომ ასეთი კლასიფიკაცია პირობითია და პრაქტიკული თვალსაზრისით – გამოუსადეგარი. ძირითადი უფლებების რეალიზაციისათვის გარანტიების შექმნა იმავდროულად მათ დაცვასაც გულისხმობს და პირიქით – ძირითადი უფლებების დაცვა მათ დაუბრკოლებელ რეალიზაციას უზრუნველყოფს. როდესაც ადამიანი ვერ აღწევს ძირითადი უფლების რეალიზაციას, მაშინ იგი მიმართავს დაცვის პროცედურას. ამგვარად, უფლების დაცვა საჭიროა მისი დაუბრკოლებელი რეალიზაციისათვის.

მიმოსვლის თავისუფლების პირველი რიგის გარანტიას წარმოადგენს საკანონმდებლო ხელისუფლება, რომელიც ქმნის სამართლებრივ ბაზას სამართალშემფარდებლისათვის. სწორედ კანონმდებლობა და მის საფუძველზე გამოტანილი სასამართლო გადაწყვეტილებები არის საქართველოში მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის უმნიშვნელოვანესი გარანტია.

მიმოსვლის თავისუფლების რეგულირების სამართლებრივ ბაზას, გარდა კანონმდებლობისა, შეადგენს, აგრეთვე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებე-

ბი. ნაშრომში გაანალიზებული მასალიდან ნათლად ჩანს, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებები არსებით როლს ასრულებს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციისას წარმოშობილი საკითხების გადაწყვეტაში.

ასე რომ, საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის რეალიზაცია უზრუნველყოფილია აგრეთვე სასამართლო ხელისუფლების ავტორიტეტით. საკონსტიტუციო კონტროლისა და მართლმსაჯულების განხორციელება ძირითადი უფლების დაცვის ყველაზე ეფექტიანი საშუალებაა. სასამართლო წესით მიმოსვლის თავისუფლების დაცვა ხორციელდება საკონსტიტუციო სამართალწარმოების, ადმინისტრაციული და სისხლის სამართალწარმოების წესით.

ამასთანავე, კონსტიტუციური დებულებები, მათ ფუნდამენტურობიდან, უნივერსალობიდან და იურიდიული უზენაესობიდან გამომდინარე, დარღვეული უფლების აღდგენის არსებით გარანტად გვევლინება. კონსტიტუციური დებულებების უზენაესობა უზრუნველყოფილია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობით. იგი თავისი გადაწყვეტილებებით აუქმებს არაკონსტიტუციურ ნორმებს და იმავდროულად ასრულებს მიმოსვლის თავისუფლების დაცვის, მისი შემდგომი მართლზომიერი რეალიზაციის უზრუნველყოფის ფუნქციას.

საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა ძირითადი უფლებების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ზოგადი ხასიათის საშუალებაა იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ მისი თითოეული გადაწყვეტი-

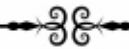
ლება სცილდება კონკრეტული საქმის ფარგლებს. ამა თუ იმ აქტის (მისი ნაწილის) არაკონსტიტუციურად ცნობით იგი იცავს არა მხოლოდ პროცესის მონაწილეთა, არამედ ყველა იმ პირის ინტერესებს, რომელთა მიმართაც, შესაძლოა, მომავალში გამოყენებული ყოფილიყო ანტიკონსტიტუციური ნორმა. არც ერთ ორგანოს არა აქვს უფლება მიიღოს იმავე შინაარსის ნორმები, რომლებიც არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი, რაც ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანესი გარანტიაა. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებმა ხელი შეუწყვეს მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაციის საერთაშორისო სტანდარტების დამკვიდრებას საქართველოში.

მიმოსვლის თავისუფლებას ადამიანის პირად ცხოვრებასა და სამართლებრივ სტატუსში განსაკუთრებული ადგილი უკავია, ვინაიდან უმთავრესად სწორედ მისი რეალიზაციით ხდება სხვა ძირითადი უფლებების (შრომის თავისუფლება, განათლების უფლება, დასვენების უფლება და სხვ.) უზრუნველყოფა, პიროვნების ჩართვა ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და კულტურულ სფეროებში. ამასთანავე, მიმოსვლის თავისუფლების რეალიზაცია სხვადასხვა ვითარებაში ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, საკუთრების დაცვის გარანტად გვევლინება.

საბოლოოდ შეიძლება დავასკვნათ, რომ კვლავაც არსებული პრობლემების მიუხედავად, მიმოსვლის თავისუფლება საქართველოში უკვე არსებითად დემოკრატიული ხასიათის სამართლებრივ ინსტიტუტად ჩამოყალიბ-

და. ქვეყანაში შეიქმნა ადამიანის ამ ერთ-ერთი ძირითადი უფლების ცხოვრებაში სრულყოფილად რეალიზაციის წინამძღვრები. სამომავლოდ, მიმოსვლის თავისუფლების უზრუნველყოფა დამოკიდებული იქნება საქართველოში პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების პროგრესულ განვითარებაზე.

ნაშრომში ჩამოყალიბებული დებულებები და დასკვნები, ცხადია, არც საბოლოოდ სრულყოფილია და არც ამომწურავი. მიუხედავად ამისა, ნაშრომი გარკვეულწილად მაინც დახმარებას გაუწევს მიმოსვლის თავისუფლებისა თუ ადამიანის სხვა ძირითადი უფლებების ზოგად-თეორიული და დარგობრივი პრობლემების მკვლევარებს.



მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი
რეგულირება საქართველოში

გამოყენებული ლიტერატურა

1. აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები, წიგნი I, რედ. ზ. ჯიბლაშვილი, თბილისი, «ინტელექტი-2005», 2005.
2. ნ. ბერძენიშვილი, საქართველოს ისტორიის საკითხები, წიგნი VIII, «მეცნიერება», 1975.

3. გ. გიორგაძე, ფეოდალური ურთიერთობა საქართველოში, ტფილისი, საქართველოს კომუნისტური პარტიის ც.კ. სტამბა, 1926.
4. დ. გომიენი, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მოკლე მეგზური, თბილისი, «მეცნიერება», 2000.
5. ი. დოლიძე, ძველი ქართული სამართალი, თბილისი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 1953.
6. ალ. ვაჩიშვილი, სამართლის ზოგადი თეორია, ტფილისი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 1926.
7. ს. თეზელიშვილი, უცხო სიტყვათა ლექსიკონი, თბილისი, 2005.
8. ლ. იზორია, კ. კორკელია, კ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, თბილისი, მერიდიანი, 2005.
9. გ. ინწვირველი, სახელმწიფოსა და სამართლის თეორია, თბილისი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2003.
10. იურიდიული ტერმინოლოგია (რუსულ-ქართული ნაწილი), შეადგინეს გ. ჟვანიამ, დ. ფურცელაძემ, პ. ქავთარაძემ, თ. წერეთელმა, თბილისი, «მეცნიერება», 1963.
11. კონსტიტუციური სამართალი, რედ. ა. დემეტრაშვილი, თბილისი, «ინოვაცია», 2005.
12. კ. კორკელია, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის გამოყენება საქართველოში, 2004.
13. კ. კორკელია, ნ. მჭედლიძე, ა. ნალბანდოვი, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და მისი ოქმების სტანდარტებთან, ბაკურ სულაკაურის გამოცემა, თბილისი, 2005.
14. კ. კუბლაშვილი, ძირითადი უფლებები, თბილისი, «ჯისიაი», 2003.
15. შ. მესხია, დ. გვრიტიშვილი, თბილისის ისტორია, თბილისი, «საბლიტგამი», 1952.

16. შ. მესხია, დ. გვრიტიშვილი, მ. დუმბაძე, ა. სურგულაძე, თბილისის ისტორია, თბილისი, საბავშვო და ახალგაზრდობის ლიტერატურის სახელმწიფო გამომცემლობა, 1958.
17. შ. მესხია, საისტორიო ძიებანი, ტ. II, თბილისი, «მეცნიერება», 1983.
18. შ. მესხია, საისტორიო ძიებანი, ტ. III, თბილისი, «მეცნიერება», 1986.
19. შ. ლ. მონტესკიე, კანონთა გონი (ფრანგულიდან თარგმნა დ. ლაბუჩიძემ), თბილისი, ჩიბუჭი, 1994.
20. ალ. ნეიმანი, ქართულ სინონიმთა ლექსიკონი, მესამე გამოცემა, თბილისი, «განათლება», 1978.
21. შ. რუსთაველი, ვეფხისტყაოსანი, პ. ინგოროყვას რედაქციით და გამოკვლევით, წიგნი I, თბილისი, «მერანი», 1970.
22. რუსულ-ქართული ლექსიკონი, ტ. II, თბილისი, საქართველოს სსრ მეცნიერებათა აკადემიის გამომცემლობა, 1958.
23. ზ. რუხაძე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ბათუმი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 1999.
24. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი I, რედ. ვ. გონაშვილი, თბილისი, «ქრონოგრაფი», 2004.
25. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, რედ. ვ. გონაშვილი, თბილისი, «ქრონოგრაფი», 2005.
26. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი III, რედ. ვ. ფონაშვილი, თბილისი, «თბილისელები», 2006.
27. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი პირველი, «თბილისი», სამართალი, 1999.
28. სამოქალაქოს სჯულვილება, II, ტექსტი, ლექსიკონი და საძიებლები გამოსცა დ. ფურცელაძემ, თბილისი, «მეცნიერება», 1966.
29. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), თბილისი, «ივერთა მხარე», 1990.

30. საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ. III, თბილისი, «საბჭოთა საქართველო», 1973.
31. სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი (წიგნი I), რედ. გ. ტყეშელაძე, თბილისი, «მერიდიანი», 2006.
32. სულხან-საბა ორბელიანი, ლექსიკონი ქართული, I, თბილისი, «მერანი», 1991.
33. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. I, თბილისი, 1950.
34. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. II, თბილისი, 1951.
35. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. III, თბილისი, 1953.
36. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. IV, თბილისი, 1955.
37. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. V, თბილისი, 1958.
38. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, არნ. ჩიქობავას საერთო რედაქციით, ტ. VI, თბილისი, 1960.
39. პ. ქოლინი, ინგლისურ-ქართული იურიდიული ლექსიკონი, თბილისი, «იბერთედ-პრესი», 2002.
40. ქართული საბჭოთა ენციკლოპედია, რედ. ირ. აბაშიძე, ტომი 7, თბილისი, 1984.
41. ქართული სამართლის ძეგლები, ტ. IV, სასამართლო განჩინებანი (XVI-XVIII სს), ტექსტები გამოსცა, შენიშვნები და საძიებლები დაურთო პროფ. ი. დოლიძემ, თბილისი, «მეცნიერება», 1972.
42. დ. ფურცელაძე, სამოქალაქო სსჯულღვივება (XVIII საუკუნის მიწურულის კანონპროექტთა კრებული), თბილისი, საქართველოს სსრ მეცნიერებათა აკადემიის გამომცემლობა, 1960.
43. ა. შაიო, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, თბილისი, «სეზანი», 2003.

44. ა. შანიძე, ქართული ენის გრამატიკა, I, თბილისი, სტალინის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 1955.
45. დ. ჩუბინაშვილი, ქართულ-რუსული ლექსიკონი, მეორე გამოცემა, თბილისი, «საბჭოთა საქართველო», 1984.
46. პ. ცნობილაძე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტომი I, თბილისი, «უნივერსალი», 2005.
47. ლ. ჭანტურია, შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში, თბილისი, «სამართალი», 1997.
48. ლ. ჭანტურია, თ. ნინიძე, მეწარმეთა შესახებ კანონის კომენტარი, მესამე გამოცემა, თბილისი, «სამართალი», 2002.
49. ზ. ჭიჭინაზე, საქართველოს შესახებ ევროპიელთ მოძღვართა და მოგზაურთა ცნობები, თბილისი, გრ. ჩარკვიანის სტამბა, 1899.
50. ივ. ჯავახიშვილი, თხზულებანი თორმეტ ტომად, ტ. IV, თბილისი, «მეცნიერება», 1996.
51. ივ. ჯავახიშვილი, თხზულებანი თორმეტ ტომად, ტ. VI, თბილისი, «მეცნიერება», 1982.
52. С. А. Авакьян, Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция, Санкт-Петербург, Юридический центр Пресс, 2003.
53. Административное право, под. ред. Ю.М.Козлова, Москва, «Юридическая литература», 1968.
54. Академия наук СССР, Институт права им. А. Я. Вышинского, Вопросы советского государственного права, Сборник статей, Ц. А. Ямпольская, О субъективных правах советских граждан и их гарантиях, Москва, 1959.
55. С. С. Алексеев, Общая теория права, т.2. М., Юридическая литература, 1982.
56. С. И. Багатуровъ, Личныя и поземельныя права въ древней Грузии, Выпускъ I , Тифлисъ, Типографія И. Мартиросіанца, 1886.
57. М. Баглай, Конституционное право Российской Федерации, Москва, Инфра, 1998.
58. Д. Н. Бахрах, Административное право, Москва, БЕК, 1996.

59. А. Г. Бережнов, Права личности: некоторые вопросы теории, Москва, Издательство МГУ, 1991.
60. Н. В. Витрук, Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе, Москва, «Наука», 1979.
61. Л. Д. Воеводин, Конституционные права и обязанности советских граждан, Москва, Издательство Московского университета, 1972.
62. Л. Д. Воеводин, Юридический статус личности в России, Москва, Инфра-М-Норма, 1997.
63. Ю.С. Гамбаровъ, Свобода и ея гарантіи, С-Петербургъ, Типографія М.М. Стасюлевича, 1910.
64. Т. Гоббс, Сочинения в 2-х томах, т. 2, Москва, «Мысль», 1991.
65. Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика, Москва, Издательство Московского независимого института международного права, 1998.
66. Грамоты и другіе историческіе документы столетія, относящіеся до Грузіи, под ред. А. А. Цагарели, Т. II , вып. II , съ 1769-1801 годъ, С.-Петербургъ, Типографія В.О. Киршбаума, 1902.
67. Ю. Гревцов, Проблемы теории правового отношения, Ленинград, ЛГУ, 1981.
68. В. Е. Гулиев, Ф. М. Рудинский, Социалистическая демократия и личные права, Москва, «Юридическая Литература», 1984.
69. Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России, ред. Г. Витковская, «Гендальф», Москва, 2002.
70. О.С.Июффе, М.Д.Шаргородский, Вопросы теории права, Государственное издательство юридической литературы, Москва, 1961.
71. А. Л. Кононов, Конституционный принцип свободы передвижения и практика Конституционного суда РФ// Россия и Совет Европы: перспективы взаимодействия. Сборник докладов, Москва, 2001.
72. Конституционный статус личности в СССР, АН СССР, Институт государства и права, Москва, «Юридическая литература», 1980.
73. Конституция Российской Федерации, Комментарий, под общей ред. Б. Н. Топорнина, Москва, «Юридическая литература», 1994.

74. Конституционное (государственное) право зарубежных стран, под ред. Б.А. Страшуна, общая часть, тома 1-2, Москва, БЕК, 1996.
75. В. А. Кучинский, Личность, свобода, право, Москва, Юридическая литература, 1978.
76. Н. А. Лимонова, Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, Москва, Книжный мир, 2001.
77. Е. А. Лукашева, Социалистическое право и личность, Москва, «Наука», 1987.
78. С.В.Максименко, Шенгенское право и свобода передвижения: международно-правовые аспекты глобальной миграции, Одесса, «Астропрент», 2005.
79. А. Малько, Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект, Саратов, 1994.
80. Н.И.Матузов, Субъективные права граждан СССР, Приволжское книжное издательство, Саратов, 1966.
81. Ш. Месхиа, Города и городской строй феодальной Грузии XVII-XVIII вв., Тбилиси, ТГУ, 1959.
82. Р. А. Мюллерсон, Права человека: идеи, нормы, реальность, Москва, «Юридическая Литература», 1991.
83. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации, под общ. ред. В.В. Лазарева, Москва, «Спарк», 1998.
84. С. Ниринг, Свобода: обещание и угроза. Критика культа свободы: пер. с англ. / общ. ред. Ф. В. Константинова, Москва, «Прогресс», 1966.
85. Общая теория государства и права, под ред. М. Марченко, т. 2, Москва, 1998.
86. Р. К. Рыбальченко, Паспортная система в СССР, Киев, «Вища школа», 1977.
87. С. Савицкий, А. Худяков, Новая паспортная система СССР, Алмата, «Знание», 1976.
88. Сводъ Законовъ Россійской имперіи, т. XIV, СанктПетербургъ, 1890.
89. Ю.К.Толстой, К теории правоотношения, ЛГУ, 1959.
90. ПСЗ, Т. XXXIV, 1817.
91. ПСЗ, Т. XXXVII, 1820-1821.

92. Б. Т. Шумилин, Паспорт гражданина СССР, Москва, «Знание», 1976.
93. Л. С. Явич, Общая теория права, Ленинград, Издательство Ленинградского Университета, 1976.
94. Annual Report 2001 office for democratic institutions and human rights, OSCE, ODIHR, Warsaw, December 2001.
95. 1st Annual Report of the Commissioner for Human rights, Council of Europe Publishing, December, 2001.
96. Forced Evictions, Violations of Human Rights 2003-2006, COHRE, December 2006.
97. H. Fenwic, Civil Liberties, Cavendish Publishing Limited, 1994.
98. Human Rights: Concept and standards, Edited by Janusz Symonides, UNESCO, 2000.
99. Internally displaced people, Earth scan publications Limited London, Sterling, VA, Norwegian Refugee Council, 2002.
100. D. Medhurst, A brief and practical Guide to EC Law, Oxford, Blackwell Scientific Publications, London, Edinburgh, Boston, Melbourne, Paris, Berlin, Vienna, 1994.
101. R. Plender, International Migration Law, Leiden, A.W. Sijthoff, 1971.
102. Recommendation 775 (1976) on the preparation of an agreement concerning the transfer of responsibility for refugees who move lawfully from one member state of the Council of Europe to another (Collection of International instrument and other legal texts concerning refugees and displaced persons) Volume II, Geneva, 1995.
103. Satvinder S. Juss, Immigration, Nationality and Citizenship, MANSELL, 1994.
104. The Rights of non-citizens, United Nations, New Yourk and Geneva, 2006.

სტატიები

1. გ. გაბრიჩიძე, თანაზომიერების პრინციპი ევროპის გაერთიანების სამართლის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სფეროში, სტატიათა კრებული «ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე», თბილისი, გტზ, 2006.
2. ლ. იზორია, ადამიანის უფლებების შეზღუდვა და თანაზომიერების პრინციპი, სტატიათა კრებული «ადამიანის უფლებათა დაცვა ეროვნულ და საერთაშორისო სამართალში», თბილისი, 2002.
3. კ. კუბლაშვილი, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპები საქართველოს კონსტიტუციაში, ჟურნ. «ალმანახი», 2001, 16.
4. ა. ლორია, ემიგრაცია და იმიგრაცია, როგორც მიგრაციის სახეები, ჟურნ. «სამართალი», 2004, 1-2.
5. ზ. პატაშური, გადაადგილების თავისუფლების ხელმოკლე დანაშაულთა არსის გამო, ჟურნ. «ალმანახი», 2000, 13.
6. ზ. რატიანი, გლეხობა XVIII – XIX საუკუნეების საქართველოში, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის «მაცნე», 1968, 6.
7. საქართველოს სახალხო დამცველის 2004 წლის საპარლამენტო ანგარიში.
8. ფ. საყვარელიძე, კიდევ ერთხელ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე, ჟურნ. «თავისუფლება», 2004, 3.
9. ნ. ქანთარია, გლეხი ბექა-აღბუღას სამართლის მიხედვით, აკად. ს. ჯანაშიას სახ. საქართველოს სახელმწიფო მუზეუმის მოამბე, ტ. XXIII- , 1962.
10. Л. Д. Воеводин, М. А. Краснов, О формах конституционного закрепления свободы личности в СССР, «Советское государство и право», 1982, №4.

11. Г. А. Гаджиев, Под сенью Конституции, под защитой суда // Российская Федерация, Москва, 1996, №16, с. 49-50.
12. Ю. В. Герасименко, Лица, не являющиеся гражданами России, как субъекты конституционно-правовых отношений, «Государство и право», 2002, №6.
13. А. Квитко, Ограничения прав и свобод: цели, основания, юридические пределы, «Право и жизнь», 2006, №105(15).
14. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву, Круглый стол, «Государство и право», 1998, №7.
15. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву, Круглый стол, «Государство и право», 1998, №8.
16. П. Черновалов, Содержание механизма ограничений Конституционной свободы передвижения в Российской Федерации, «Право и жизнь», № 115(10).

საქართველოს კანონები

1. საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია (2008 წლის 12 მარტის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 31-11, მუხ. 668.
2. საქართველოს 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი «აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ» (2006 წლის 27 დეკემბრის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 04/07/2004 ნაწილი I, 16, მუხ. 53, გვ.2.
3. საქართველოს 1993 წლის 25 მარტის ორგანული კანონი «მოქალაქეობის შესახებ» (2007 წლის 11 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 5, მუხ. 66.
4. საქართველოს 1996 წლის 31 იანვრის ორგანული კანონი «საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ» (2008 წლის 27 ივნისის მდგომარეობით) საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 001, გვ. 8.
5. საქართველოს 1997 წლის 13 ივნისის ორგანული კანონი «საერთო სასამართლოების შესახებ» (2008 წლის 25 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 33, გვ.75.
6. საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის ორგანული კანონი «პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ» (2007 წლის 8 ივნისის მდგომარეობით) საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 45, გვ. 76.
7. საქართველოს 1984 წლის 15 დეკემბრის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი (2008 წლის 15 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს სსრ უმაღლესი საბჭოს უწყებანი 12-ის დანართი, გვ.5.
8. საქართველოს 1993 წლის 7 დეკემბრის კანონი «საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან დროებითი გასვლის და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ», (2008 წლის 21

9. საქართველოს 1995 წლის 14 ივნისის კანონი «შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ» (2006 წლის 14 დეკემბრის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 27-30, მუხ. 633.
10. საქართველოს 1996 წლის 27 ივნისის კანონი «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ» (2008 წლის 21 მარტის მდგომარეობით) საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 19-20, გვ.28.
11. საქართველოს 1996 წლის 28 ივნისის კანონი «იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ» (2006 წლის 9 ივნისის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 19-20, გვ.39.
12. საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონი «ნორმატიული აქტების შესახებ» (2008 წლის 14 მარტის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 25-26.
13. საქართველოს 1996 წლის 19 დეკემბრის კანონი «გარემოს დაცვის შესახებ» (2007 წლის 14 დეკემბრის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 1-2(33-34/7), გვ.23.
14. საქართველოს 1997 წლის 26 ივნისის სამოქალაქო კოდექსი (2008 წლის 14 მარტის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 31, გვ.1.
15. საქართველოს 1997 წლის 27 ივნისის კანონი «საკონსულო მოსაკრებლის შესახებ» (2008 წლის 21 მარტის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 33, გვ.47.
16. საქართველოს 1997 წლის 17 სექტემბრის კანონი «სამხედრო ვალდებულებებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ» (2008

17. საქართველოს 1997 წლის 16 ოქტომბრის კანონი «ემიგრაციის შესახებ» (2005 წლის 28 დეკემბრის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 9, მუხ. 175.
18. საქართველოს 1997 წლის 17 ოქტომბრის კანონი «საგანგებო მდგომარეობის შესახებ» (2007 წლის 5 ივნისის მდგომარეობით) საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 44, გვ.75.
19. საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონი «საომარი მდგომარეობის შესახებ» (2003 წლის 7 მაისის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 45, გვ.82.
20. საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის კანონი «საქართველოს თავდაცვის შესახებ» (2007 წლის 11 მაისის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 45, გვ.86.
21. საქართველოს 1997 წლის 10 დეკემბრის კანონი «ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ», (2008 წლის 21 მარტის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 47-48, გვ.126.
22. საქართველოს 1998 წლის 18 თებერვლის კანონი «ლტოლვილთა შესახებ» (2007 წლის 27 აპრილის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 11-12, გვ.39.
23. საქართველოს 1998 წლის 20 თებერვლის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი (2008 წლის 21 მარტის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 13-14, გვ.31.
24. საქართველოს 1998 წლის 25 ივნისის კანონი «სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ» (2007 წლის 11 მაისის მდგომარეობით), საქართველოს პარლამენტის უწყებანი 25-26, გვ.14.
25. საქართველოს 1998 წლის 17 ივლისის კანონი «სახელმწიფო საზღვრის შესახებ» (2006 წლის 29 დეკემბრის მდგომარეობით), გაზეთი «საქართველოს რესპუბლიკა, 05.08.1998.

26. საქართველოს 1999 წლის 28 მაისის კანონი «საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების შესახებ» (2008 წლის 19 მარტის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 22(29), მუხ. 104.
27. საქართველოს 1999 წლის 25 ივნისის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (2008 წლის 15 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 32(39), მუხ. 166.
28. საქართველოს 1999 წლის 22 ივლისის კანონი «პატიმრობის შესახებ» (2007 წლის 29 ივნისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 38(45), მუხ. 182.
29. საქართველოს 1999 წლის 22 ივლისის სისხლის სამართლის კოდექსი (2008 წლის 15 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე ნაწილი I, 41(48), მუხ. 209.
30. საქართველოს 1999 წლის 23 ივლისის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი (2007 წლის 28 დეკემბრის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 39(46), მუხ. 190.
31. საქართველოს 2004 წლის 11 თებერვლის კანონი «საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ» (2008 წლის 5 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე ნაწილი I, 3, მუხ.7.
32. საქართველოს 2004 წლის 17 თებერვლის პარლამენტის რეგლამენტი (2008 წლის 15 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 8, მუხ. 38.
33. საქართველოს 2004 წლის 24 ივნისის კანონი «სიუცვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ» (2004 წლის 15 ივლისის მდგომარეობით) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 19, მუხ. 84, გვ.12.
34. საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონი «უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ» (2007 წლის 29 ივ-

35. საქართველოს 2006 წლის 29 დეკემბრის კანონი «ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში კონფლიქტის შედეგად საქართველოს ტერიტორიაზე დაზარალებულთა ქონებრივი რესტიტუციისა და კომპენსაციის შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 14, მუხ. 116.
36. საქართველოს 2007 წლის 8 ივნისის კანონი «ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებისაგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვის შესახებ» (ცვლილებებით არ მომხდარა), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 22, მუხ. 203.
37. საქართველოს 2007 წლის 8 ივნისის კანონი «სამხედრო პოლიციის შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 22, მუხ. 205.
38. საქართველოს 2007 წლის 19 ივნისის კანონი «არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულების წესისა და პრობაციის შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 24, მუხ. 219.
39. საქართველოს 2007 წლის 27 ივნისის კანონი «საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 26, მუხ. 244.
40. საქართველოს 2007 წლის 27 ივნისის კანონი «ტერორიზმთან ბრძოლის შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 26, მუხ. 246.
41. საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის 1 დეკრეტი «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ», საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი I, 37.

საერთაშორისო აქტები

1. 1948 წლის 10 დეკემბრის «ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია» (საქართველო შეუერთდა 1991 წლის 15 სექტემბერს, პარლამენტის 655 დადგენილებით).
2. 1950 წლის 4 ნოემბრის «ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია» (საქართველო შეუერთდა 1999 წლის 12 მაისს, პარლამენტის 1940 დადგენილებით).
3. 1953 წლის 19 ოქტომბრის «მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წესდება» (საქართველო წესდებას შეუერთდა 2001 წლის 2 მარტს, პარლამენტის 767 დადგენილებით).
4. «ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის» 1963 წლის 16 სექტემბრის 4 ოქმი (საქართველო შეუერთდა ოქმს 2000 წლის 23 თებერვალს, პარლამენტის დადგენილებით 153-III).
5. 1951 წლის 28 ივლისის კონვენცია «ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ» (საქართველო შეუერთდა 1999 წლის 28 მაისს, პარლამენტის 1996-III დადგენილებით).
6. 1967 წლის 31 იანვრის ოქმი «ლტოლვილის სტატუსის შესახებ» (საქართველო შეუერთდა 1999 წლის 28 მაისს, პარლამენტის 1996-III დადგენილებით).
7. ვენის 1961 წლის 18 აპრილის კონვენცია «დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ» (საქართველო შეუერთდა 1993 წლის 13 მაისს, პარლამენტის დადგენილებით).
8. 1966 წლის 16 დეკემბრის პაქტი «სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ» (საქართველოს შეუერთდა 1994 წლის 25 იანვარს, პარლამენტის დადგენილებით).

საქართველოს კანონქვემდებარე აქტები

1. საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის 621 ბრძანებულება «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის ვადამდე გამოცხადების შესახებ», საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 157.
2. საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 16 ნოემბრის 630 ბრძანებულება «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის ვადამდე გაუქმების შესახებ», საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 161.
3. საქართველოს პარლამენტის 5446-III დადგენილება «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ» საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის 621 ბრძანებულების დამტკიცების თაობაზე, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 158.
4. საქართველოს პარლამენტის 5447-III დადგენილება «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ» საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის 1 დეკრეტის დამტკიცების თაობაზე, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 158.
5. საქართველოს პარლამენტის 2007 წლის 15 ნოემბრის 5448 დადგენილება «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ» 2007 წლის 7 ნოემბრის 621 ბრძანებულებით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის ვადამდე გაუქმებაზე საქართველოს პრეზიდენტისათვის თანხმობის მიცემის თაობაზე», საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 160.
6. საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 25 ივნისის 387 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება «უცხოელთა

7. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის – სახელმწიფოს მეთაურის 1994 წლის 18 დეკემბრის 397 ბრძანებულება «საპატიო მოქალაქის პრივილეგიებისა და იმუნიტეტის შესახებ».
8. საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 20 დეკემბრის 676 ბრძანებულებით დამტკიცებული წესი «სახელმწიფო საზღვრის რეჟიმისა და დაცვის» შესახებ, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 1999, ნაწილი III, 69(76), მუხ. 1064, გვ.5.
9. საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 17 ნოემბრის 941 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება «საქართველოს სამსახურებრივი სარგებლობის პასპორტის შესახებ» (2008 წლის 27 ივნისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 135, მუხ. 1486.
10. საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 1999 წლის 28 დეკემბრის 367 ბრძანებით დამტკიცებული დებულება «საპყრობილის რეჟიმის შესახებ», (2008 წლის 8 მაისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 72(79), მუხ. 1100.
11. საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 1999 წლის 28 დეკემბრის 362 ბრძანებით დამტკიცებული დებულება «პატიმრობის მოხდის შესახებ» (2007 წლის 17 აგვისტოს მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 71(78), მუხ. 1092.
12. საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 11 ოქტომბრის 1094-ლს დადგენილება «აფხაზეთის ტერიტორიაზე შექმნილ მდგომარეობასთან დაკავშირებით» (ცვლილებები არ მომხდარა).
13. საქართველოს პარლამენტის 2002 წლის 20 მარტის 1330-IIIს დადგენილება «აფხაზეთში არსებული ვითარების შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა).

14. საქართველოს პარლამენტის 2003 წლის 16 ივლისის 2480 დადგენილება «აფხაზეთში გაეროს წესდების VII თავის ამოქმედების უზრუნველყოფის ღონისძიებათა შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა).
15. საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2004 წლის 12 ნოემბრის 1398 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია «საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა პირადობის დადასტურებისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის (საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირის სამგზავრო პასპორტის) გაცემის წესის შესახებ» (2008 წლის 18 თებერვლის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 132, მუხ. 1163.
16. საქართველოს შსს მინისტრისა და საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების მინისტრის 2000 წლის 10 თებერვლის 46/02 ბრძანება «ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიიდან შემოყვანილ სატრანსპორტო საშუალებათა ექსპლუატაციის საკითხების მოწესრიგების შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა).
17. საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 28 ივნისის 400 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება «საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხთა განხილვა-გადაწყვეტის წესის შესახებ» (2006 წლის 28 ივლისის მდგომარეობით), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 88, მუხ. 1169.
18. საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 28 ივნისის 399 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება «ვიზის გაცემის, გაგრძელების და მოქმედების ვადის შეწყვეტის წესის შესახებ» (ცვლილებები არ მომხდარა), საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი III, 88, მუხ. 1168.
19. საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 9 აგვისტოს 402 ბრძანებულება «საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი

საბჭოთა პერიოდში მოქმედი ნორმატიული აქტები

1. საქართველოს სსრ რევოლუციური კომიტეტის დებულება «საუცხოეთო პასპორტების მიცემის შესახებ», შინაგან საქმეთა სახალხო კომისარიატის «მოამბე», 1921, 12.
2. საქართველოს სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკის მუშათა და გლეხთა მთავრობის კანონთა და განკარგულებათა კრებული, 1923, 1.
3. სრულიად საქართველოს ცენტრალური აღმასრულებელი კომიტეტისა და სახალხო კომისართა საბჭოს «მოამბე», 1926, 5-6 (ცირკულარი 27).
4. «ქალაქ ტფილისში და ტფილისის საბჭოს ქვემდებარე სოფელ ადგილებში საპასპორტო სისტემის შემოღების შესახებ» (დადგენილებანი და ინსტრუქციები), ტფილისის საბჭოს საგამომცემლო სექტორი, 1933.
5. საქართველოს სსრ 1961 წლის სისხლის სამართლის კოდექსი
6. საქართველოს სსრ 1964 წლის 26 დეკემბრის სამოქალაქო სამართლის კოდექსი.
7. საქართველოს სსრ 1983 წლის 4 ივნისის საბინაო კოდექსი.
8. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства ЗСФСР, 1923, №1.
9. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства ГССР, 1928, №12.
10. СУ 1925, №37.
11. СП СССР 1940, №24.
12. Ведомости Верховного Совета СССР, 1941, №38-39.

13. СП СССР 1953, № #24.
14. СП СССР 1959, №#13.
15. СП СССР 1970, №18.
16. СП СССР 1974, #№19.

საქართველოს ცენტრალური საისტორიო არქივის მასალები

1. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1833, აღწ. 1, ს. 688.
2. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1833, აღწ. 1, ს. 1241.
3. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1861, აღწ. 1, ს. 268.
4. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1861, აღწ., 1, ს. 324.
5. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1863, აღწ. 1, ს. 2.
6. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 13.
7. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 16.
8. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 25.
9. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 26.
10. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867 აღწ., 1, ს. 28.
11. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ. 1, ს. 29.
12. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867 აღწ., 1, ს. 30.
13. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1867, აღწ., 1, ს. 32.
14. საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი, ფ. 1969, აღწ., 1, ს. 38.

სასამართლო პრაქტიკის მასალები

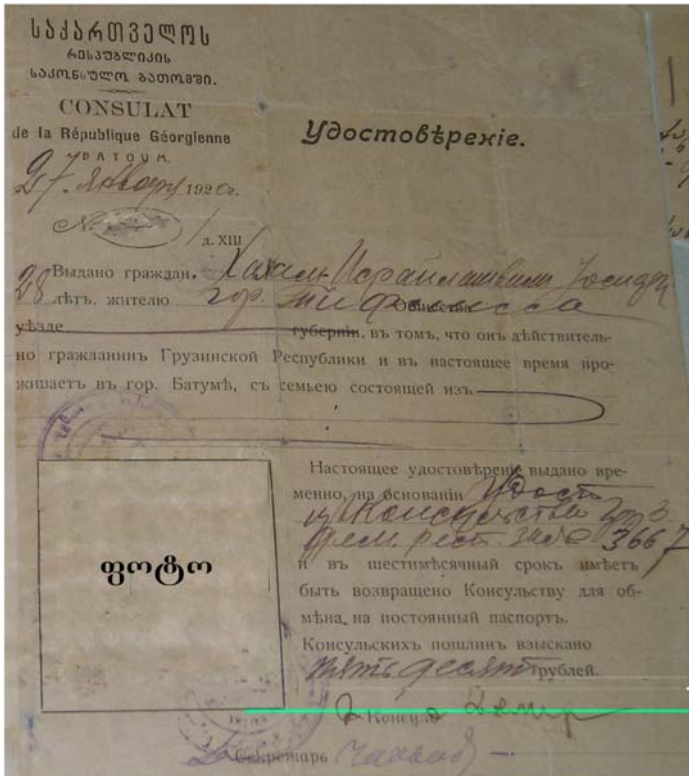
1. ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მიერ განხილული ძირითადი საქმეები, შეადგინეს რაიჯა ჰანსკიმ და მარტინ შაინინმა, ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, 2006.
2. ადამიანის უფლებები და პოლიცია (პრაქტიკული კურსი), სტრასბურგი, 1998 (დაბეჭდილია ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები).
3. გადაადგილების თავისუფლება, 2004, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი (დაბეჭდილია ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მასალები).
4. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/2/180-183.
5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/1/130.
6. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 1/4/212.
7. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/7/219.
8. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/3/182,185,191.
9. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება 2/110/5.
10. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება 1/13/396.
11. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება 1/15/38.
12. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2002, 3.

13. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2002, 10.
14. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2003, 3.
15. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2003, 11.
16. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი, ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, 2004, 4.
17. ასანიძე საქართველოს წინააღმდეგ, 71503/01.
18. ლანდვრეუგდი ნიდერლანდების წინააღმდეგ, 37331/97.
19. S შვედეთის წინააღმდეგ, 12694/87.
20. Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom, #№9214/80; 9473/81; 9474/82.
21. Arrowsmith v. the United Kingdom, DR. 62.
22. Baumann v France №#33592/96.
23. Engel and others v. the Netherlands, A. №#5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72.
24. Guzzadi v Italy, #№7367/76.
25. Labita v. Italy #№26772/95.
26. Napijalo v. Croatia, #№66485/01.
27. Paramathan v. Germany №#12068/86, DR 51.
28. Raimondo v. Italy #№12954/87.
29. Reyntjens v. Belgium, 9 september, 1992 // NA-73, DR 136.
30. Toala v. New Zeland, № #675/95.

ინტერნეტმასალები

1. <http://ru.wikipedia.org/wiki>
2. <http://www.angelfire.com/mn2/reformclub/f/germanyconst.html>
3. <http://www.botschaft-polen.de/konst-de.html#r10>
4. <http://www.coe.int>
5. <http://www.coe.ge>
6. http://www.constitution.garant.ru/DOC_3864919.htm
7. <http://www.constitution.ru>
8. <http://www.gov.uz/ru/section.scm?sectionId=4926&contentId=5011>
9. <http://www.justice.gov.ge>
10. <http://www://lib.ru/INOOLD/ENGLAND/hartia.txt>
11. www.mra.gov.ge
12. http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/hu00000_.html
13. <http://www.parliament.ge>
14. http://www.servat.unibe.ch/law/icl/sp00000_.html
15. http://www.sovrep.gov.by/index.php/konstitucija_rb.html
16. <http://www.vescc.com/constitution/italy-constitution-eng.html>

დაწართები
საქართველოში 1918-1921 წლებში მოქმედი პირადობის მოწმობის
ნიმუში




რუსული კოლონიური სისტემის პირობებში საქართველოში
მოქმედი პასპორტების ნიმუშები

Приложение къ ст. 38.

Приложение къ статьѣ 38.

Форма паспортной книжки для дворянъ, чиновниковъ, духовенства
почетныхъ гражданъ, купцовъ и разночинцевъ.

№ 000.	 ПАСПОРТНАЯ КНИЖКА. Бюрокъ или сръкъ, на кото- рой выданъ Выдана (такимъ-то устано- вленіемъ) года мѣсяца дня (такому-то лицу). Занесенъ въ сей чинъ (или) разрядъ отъсвѣдѣній герольдъ- камеръ.	Цѣна книжки 15 коп.	Владелецъ книжки: 1. Имя, отчество, фамилія: 2. Званіе: 3. Время рожденія: или возрастъ:
	4. Вѣроисповѣданіе: 5. Мѣсто постоянного житель- ства: 6. Состоитъ-ли или состоятъ-ли въ бракѣ.	7. Отношеніе къ отбыванію воин- ской повинности: 8. Документы, на основаніи которыхъ выдана паспортная книжка:	

9. Подпись владельца книжки:

Если владелец книжки неграмотен, то его примѣты:

Ростъ:

Цвѣтъ волосъ:

Особия примѣты:

10. Липа, внесенная въ паспортную книжку на основаніи ст. 10 и 11 Устава о Паспортахъ:

Подпись лица, выдававшего книжку:

Печать учрежденія, изъ котораго книжка выдана:

11. Перемѣны, происшедшія въ служебномъ, общественномъ или семейномъ положеніи владельца книжки, а равно лица, числящагося въ книжкѣ:

Извѣщеніе изъ подлежащихъ управленій.

Мѣсто для прописки вида полицію:

При заполненіи мѣста для прописки
подписываются особые листы.

Приложение къ статьѣ 48—*формы паспортной книжки для мѣщанъ, ремесленниковъ и сельскихъ обывателей—отмѣнено* (Выс. Ук. 5 окт. 1906 г.).

Приложение къ ст. 64.

Форма паспорта.

П А С П О Р Т Ъ.

Выданъ (такимъ-то установленіемъ).

1. Вѣресповѣданіе:
2. Время рожденія или возраста:
3. Родъ занятій:
4. Состоитъ ли или состоялъ ли въ бракѣ:

5. Находятся ли при немъ:
 6. Отношеніе къ отбыванію воинской повинности:
 7. Подпись:
- При неграмотности предьявителя
обязательно его приказы:
- Роста: _____
- Цвѣтъ волосъ: _____
- Особая примѣтка: _____

Предьявитель сего
губ., _____ уѣзда
(имя, отчество и фамилія)
уволенъ въ разное города и селеніи
Россійской Имперіи отъ нижесписаннаго числа
по _____ годѣ.
Данъ съ привязаніемъ печати,
_____ 1903 _____ г.
Печать лица, выдающаго паспортъ:
Печать установивша, съ какою паспорту выданъ.



ОТСРОЧКА.

Безплатно

Выдана (такимъ-то установленіемъ).

Дѣйствіе оного паспорта отсрочено на

Подпись лица, выдающаго отсрочку:

Печать установивша, съ какою отсрочка выдана.

№ 000.

, г. ч. 20

18

Приложение къ ст. 197.

Приложение къ статьѣ 197.

Образцы заграничныхъ паспортовъ, выдаваемыхъ Министерствомъ
Иностранныхъ Дѣлъ.

ОБРАЗЕЦЪ А.



Всѣмъ милости
МЫ, НИКОЛАЙ ВТОРЫЙ
ИМПЕРАТОРЪ и САМОДЕРЖЕЦЪ Всероссійскій
и прочая, и прочая, и прочая.

Объявляется чрезъ сіе всѣмъ и каждому, кому о томъ вѣдать надлежитъ, что показателъ сего

Того ради дружески просимъ всѣ высшія Области и приглашаемъ
каждаго, кому сіе представляется, Нашимъ же Воинскимъ и Гражданскимъ
Управителямъ Всевысочайше повелѣваемъ

не только свободно и безъ задержанія вездѣ пропускать, но и всякое
благоволеніе и вспоможеніе ему оказывать. Во свидѣтельство того и для
свободнаго прохода данъ сей паспортъ съ приложеніемъ Нашей Государ-
ственной печати. Въ года.

По Указу Его Императорскаго Величества.

М. П.

(Государственная печать, от-
тиснутая на самой бумагѣ).

ОБРАЗЕЦЪ Б.



По Указу Его Императорскаго Величества Государя Императора
НИКОЛАЯ АЛЕКСАНДРОВИЧА,
Самодержца Всероссійскаго
и прочая, и прочая, и прочая.

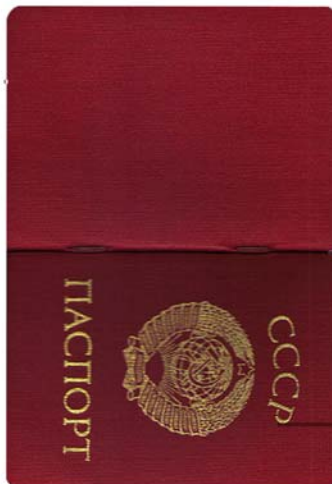
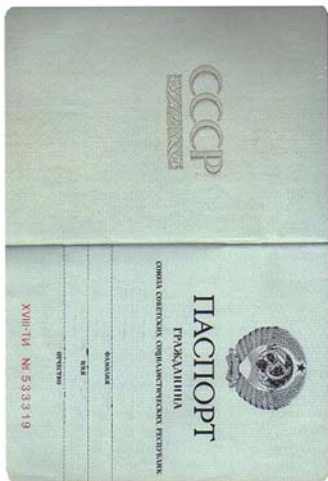
Объявляется чрезъ сіе всѣмъ и каждому, кому о томъ вѣдать надлежитъ, что показателъ сего

Во свидѣтельство того и для свободнаго прохода, данъ сей паспортъ
отъ Министерства Иностранныхъ Дѣлъ съ приложеніемъ печати Его
Императорскаго Величества. Въ года.

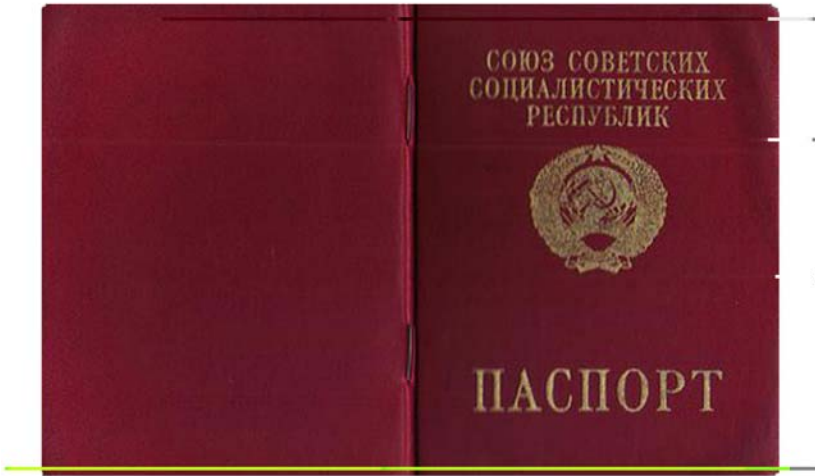
М. П.

(Государственная печать, от-
тиснутая на самой бумагѣ).

საქართველოში საბჭოთა პერიოდში მოქმედი
პასპორტის ნიმუში



საქართველოში საბჭოთა პერიოდში მოქმედი
საზღვარგარეთის პასპორტის ნიმუში



საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის ბლანკის
 დამტკიცების შესახებ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2005
 წლის 16 მარტის 455 ბრძანების დანართი

საქართველო
მოქალაქის პირადობის მოწმობა

პირადი №

სახელი

გვარი

დასაფუძვს თარიღი

დასაფუძვს ადგილი



პირადი ხელმოწერა

ფოტოსურათი

№ J 0000000

მისამართი

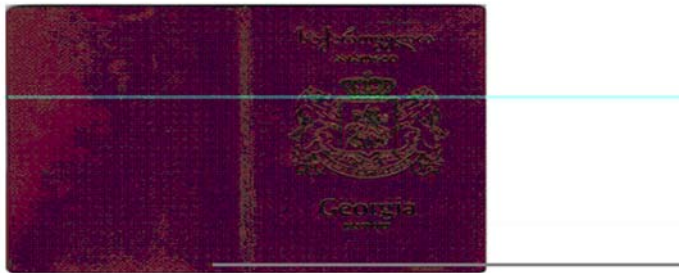
მონიშნის გაშვების თარიღის დასაბუთება

გაეცხის თარიღი

მოქმედების ვადი

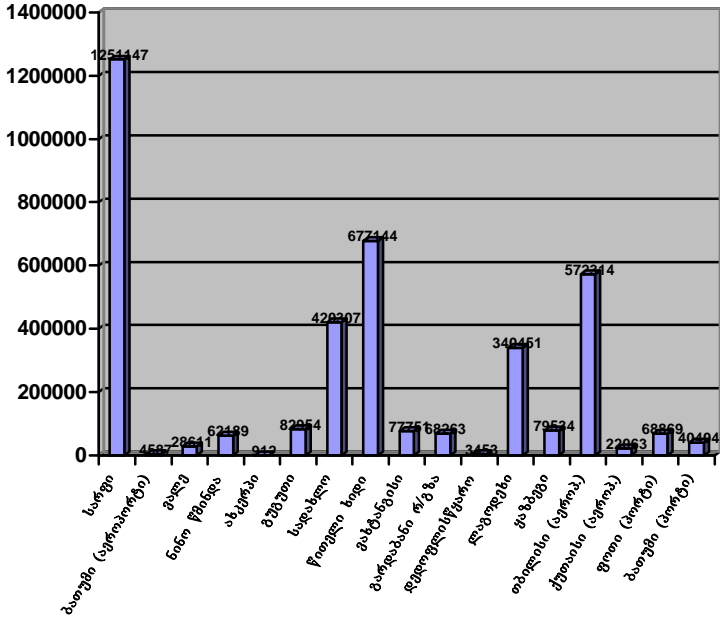
ა.ა. იანაშვილის პირადი ხელმოწერა

საქართველოს მოქალაქის პასპორტის ბლანკის დამტკიცების შესახებ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 652 ბრძანების დანართი 3



სქემა 1

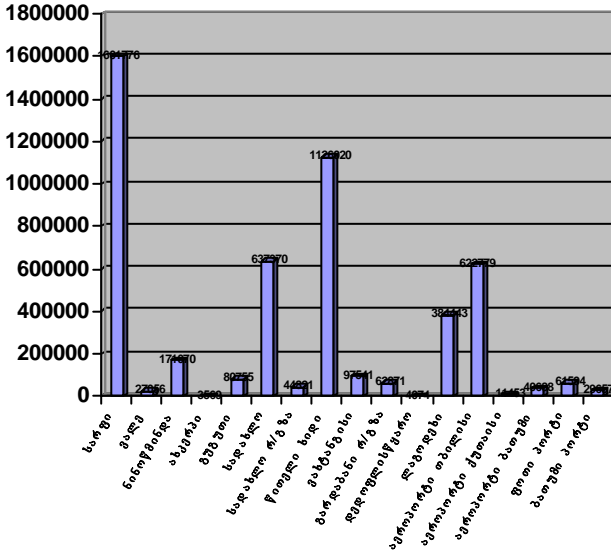
საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე მოქალაქეთა
გადაადგილების დინამიკა სასაზღვრო პუნქტების
მიხედვით, 2006 წ.



მოქალაქეთა მიერ
სახელმწიფო
საზღვარი (ორივე
მიმართულებით)
გადაიკვეთა
3 801 842-ჯერ,
აქედან:
2 314 687-ჯერ
საქართველოს,
ხოლო 1 487 155-
ჯერ უცხოეთის

სქემა 2

საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე მოქალაქეთა გადაადგილების დინამიკა სასაზღვრო პუნქტების მიხედვით, 2007 წ.



მოქალაქეთა მიერ
სახელმწიფო
საზღვარი (ორივე
მიმართულებით)
გადაიკვეთა
5 007 537-ჯერ,
აქედან:
2 915 079-ჯერ
საქართველოს,
ხოლო 2 092 458-
ჯერ უცხოეთის

მარინა მარინაშვილი

**მიმოსვლის თავისუფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი
რეგულირება საქართველოში**

საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდი
(გრანტი GNSF/PRES07/2-143).

გამომცემლობა «უნივერსალი», თბილისი, 2008. გვ. 276



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი, 0179, ი. ჭავჭავაძის გამზ. 19, : 22 36 09, 8(99) 17 22 30
E-mail: universal@internet.ge