

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

ჯაბრაილ ხანგოშვილის საქმის სამართლებრივი შეფასება

თბილისი

2021

სარჩევი

შესავალი	3
1. ფაქტობრივი გარემოებები	4
1.1. მოქალაქეობის შენარჩუნება.....	5
1.2. მოქალაქეობის აღდგენა.....	6
1.3. საქართველოში ცხოვრების ნებართვა.....	6
2. საქმეში არსებული შესაძლო პოლიტიკური მოტივები.....	7
3. სამართლებრივი შეფასება.....	8
3.1. მოქალაქეობის შენარჩუნება.....	8
3.2. მოქალაქეობის აღდგენა.....	14
3.3. საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესი	17
3.4. მოქალაქეობის საკითხის ხელახალი განხილვა.....	20
4. დასკვნა.....	21

შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტში სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC) აფასებს პანკისის ადგილობრივი მკვიდრის და საზოგადო მოღვაწის ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე სახელმწიფო უწყებების უარს და მის მიმართ მიღებული აშკარად დაუსაბუთებელი და თვითნებური გადაწყვეტილებების ჯაჭვს, რომელიც მთლიანობაში სამთავრობო უწყებების მხრიდან გარკვეული ინტერესის მიხედვით მოქმედების ეჭვებს აჩენს.

ჯაბრაილ ხანგოშვილი 1951 წელს დაიბადა და გაიზარდა საქართველოში. მისი მშობლიური ენა ქართულია. მას განსაკუთრებული დამსახურება აქვს საქართველოს წინაშე. იგი დღემდე ოჯახთან ერთად ცხოვრობს საქართველოში, ჰყავს მეუღლე და 5 შვილი (საქართველოს მოქალაქეები), საქართველოში ეწევა როგორც კომერციულ, ასევე არაკომერციულ საქმიანობას, საქართველოს ტერიტორიაზე მდებარეობს მისი ქონებაც. რუსეთ-ჩეჩნეთის ომების შედეგად დაკარგული ქონებრივი უფლებების აღდგენის მიზნით და ქართულ-კავკასიურ ურთიერთობებში მისი საზოგადოებრივი საქმიანობიდან გამომდინარე მას 2015 წელს რუსეთის მოქალაქეობის მიღება დასჭირდა, რის გამოც დაკარგა საქართველოს მოქალაქეობა. თუმცა, მისი თხოვნა საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნებისა და შემდგომში უკვე აღდგენის შესახებ სახელმწიფო უწყებებმა, უსაფრთხოების ინტერესებზე დაუსაბუთებელი მითითებით, არ დააკმაყოფილეს. უფრო მეტიც, ჯაბრაილ ხანგოშვილის 2020 წლის 16 ოქტომბერს ამავე საფუძვლით უარი ეთქვა საქართველოში მუდმივი ცხოვრების ნებართვის გაცემაზე. საქართველოს დამსახურებული ყოფილი მოქალაქისთვის მოქალაქეობის დაბრუნებისა და საქართველოში ლეგალური ცხოვრების პროცესში შექმნილი თვითნებური სამართლებრივი ბარიერები, ისევე როგორც მის წინააღმდეგ წამოწყებული ქონებრივი დავა და ამ თემაზე ხელისუფლების წარმომადგენლების კომუნიკაცია ჯაბრაილ ხანგოშვილთან და მისი ოჯახის წევრებთან, ამ საქმეში ხელისუფლების უკანონო დაინტერესების თაობაზე ეჭვებს აჩენს.

აღნიშნული საქმე არის ლუსტრაცია სახელმწიფოს მანკიერ პრაქტიკის, ფორმალურად გადაწყვეტის მოქალაქეობის მოპოვება/შეწყვეტა/შენარჩუნებასთან დაკავშირებული საკითხები და ადამიანებს ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე მოუსპოს სამართლებრივი კავშირი საქართველოსთან. მოქალაქეობის საკითხის განმხილველი სააგენტო, როგორც წესი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და კონტრდაზვერვის სამსახურის (სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური) ფორმალური პასუხის საფუძველზე გაცემს უარყოფით დასკვნას მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე და აღნიშნული საფუძვლის

რეალური გადამოწმების, შეფასებისა და მთლიანობაში საქმის საერთო კონტექსტისა და პირის სამართლებრივი ინტერესების და უფლებების გათვალისწინების გარეშე, დაუსაბუთებელ გადაწყვეტილებას იღებს. როგორც აღინიშნა, **ჯაბრაილ ხანგოშვილი დაიბადა და ცხოვრობს საქართველოში, ამავე ქვეყანაში ფლობს ქონებას, ეწევა სხვადასხვა საქმიანობას, აქვს დამსახურება ქვეყნის და საზოგადოების წინაშე, არ ჩაუდენია დანაშაული და სხვა არსებითი გადაცდომა. შესაბამისად, გაუგებარია რას ემყარება ე.წ. საშიშროება, რომელსაც თითქოს ის უქმნის საქართველოს სახელმწიფოს და საზოგადოებას.**

წინამდებარე ანალიზი დეტალურად აღწერს საქმის ფაქტობრივ გარემოებებს¹ და მოქალაქეობასთან დაკავშირებული საკითხების სამართლებრივ მოწესრიგებას. აფასებს საქმეს მოქმედი კანონმდებლობის, ეროვნული და საერთაშორისო სამოსამართლო პრაქტიკის გათვალისწინებით.

1. ფაქტობრივი გარემოებები

ჯაბრაილ ხანგოშვილი დაიბადა 1951 წლის 15 იანვარს საქართველოში. იგი გაიზარდა ახმეტაში, პანკისის ხეობაში, სოფელ დუისში. არის ადგილობრივი მკვიდრი, დაბადებით საქართველოს მოქალაქე. ჰყავს მეუღლე და შვილები, რომლებიც არიან საქართველოს მოქალაქეები.

ჯაბრაილ ხანგოშვილი შამილის პრემიისა და ჯილდოების საერთაშორისო კომიტეტის ინგუშ-ქართული მეგობრობისა და კეთილმეზობლური ურთიერთობების გამყარებისა და განვითარების საქმეში შეტანილი უდიდესი წვლილის, ასევე კავკასიაში მშვიდობის დასამყარებლად გაწეული სამსახურისთვის დაჯილდოვდა ოქროს მედლით. იყო ჩეჩნეთის რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტში ხალხთა ურთიერთობის საერთაშორისო სამმართველოს უფროსი, ინგუშ-ქართული მეგობრობისა და კეთილმეზობლური ურთიერთობების განვითარების სამსახურის წარმომადგენელი. იგი ასევე ხელმძღვანელობდა საქართველოში სამოქალაქო ომის დროს ჰუმანიტარული დახმარების შემოტანის პროცესს. 2008 წელს ფინანსურად დაეხმარა საქართველოს სამხედრო ძალებს ცხინვალში სამხედრო მოქმედებებისათვის საჭირო მაღალი გამავლობის ავტომანქანების შეძენის საქმეში. 2018 წლის 28 დეკემბრიდან მას უკავია ა(ა)იპ საქართველო-ჩეჩნეთის

¹საქმის ფაქტობრივი აღწერილობა ეფუძნება *ჯაბრაილ ხანგოშვილისა ხსნა-განმარტებებს და მის მიერ მოწოდებულ საქმის მასალებს;*

სავაჭრო-სამრეწველო პალატის (ს/კ 405309385) პრეზიდენტის თანამდებობა. საქართველოში ფლობს უძრავ ქონებას და ეწევა სამეწარმეო საქმიანობას.

2015 წელს ჯაბრაილ ხანგოშვილმა გროზნოში ომის დროს ხელყოფილი ქონებრივი უფლებების დაბრუნების მიზნით და ქართულ -კავკასიურ ურთიერთობებში მისი საზოგადოებრივი საქმიანობიდან გამომდინარე მიიღო რუსეთის მოქალაქეობა, რის გამოც, საქართველოს მოქალაქეობა ოფიციალურად შეუწყდა 2020 წლის 21 თებერვალს.

1.1. მოქალაქეობის შენარჩუნება

2019 წლის 09 ოქტომბერს, მანამ სანამ საქართველოს მოქალაქეობა ოფიციალურად შეუწყდებოდა, ჯაბრაილ ხანგოშვილმა (შემდგომში - განმცხადებელი) განცხადებით მიმართა სააგენტოს და ითხოვა საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნება.

2020 წლის 29 იანვარს სააგენტომ მიიღო №1000687593 დასკვნა, ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე უარის თქმის შესახებ. კერძოდ, დასკვნის მიხედვით, სააგენტომ გამოითხოვა ინფორმაცია უფლებამოსილი ორგანოებიდან და დაადგინა, რომ ჯაბრაილ ხანგოშვილის მიმართ არსებობს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის (შემდგომში - კანონი) 21¹-ე მუხლის მე-4 პუნქტით *(სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების შემთხვევაში საქართველოს მოქალაქე ვერ შეინარჩუნებს საქართველოს მოქალაქეობას, თუ მისთვის საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნება არ შეესაბამება საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებს)* გათვალისწინებული, საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე უარის თქმის საფუძველი. დასკვნაში ასევე მითითებულია, რომ დასკვნა საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად გადაეგზავნა საქართველოს პრეზიდენტს.

2020 წლის 21 თებერვალს საქართველოს პრეზიდენტმა გამოსცა №56 ბრძანებულება ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის შესახებ. ბრძანებულებაში მიეთითა, რომ განმცხადებელს სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების გამო შეუწყდა საქართველოს მოქალაქეობა. ბრძანებულება არ შეიცავდა სააგენტოს №1000687593 დასკვნის საფუძველზე მოქალაქეობის შენარჩუნების თაობაზე მსჯელობას/რაიმე მითითებას.

1.2. მოქალაქეობის აღდგენა

2020 წლის 29 ივნისს ჯაბრაილ ხანგოშვილმა განცხადებით მიმართა სააგენტოს საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციით (აღდგენის წესით) მოპოვების მოთხოვნით. აღნიშნული განცხადების განხილვის ფარგლებში შემოწმდა ჯაბრაილ ხანგოშვილის ქართული ენის ცოდნის დონე და სააგენტოს მოქალაქეობის საკითხთა კომისიის 2020 წლის 21 ივლისის №4176 გადაწყვეტილებით დადგინდა, რომ განმცხადებლის მიერ ქართული ენის ცოდნის დონე სრულიად შეესაბამება საქართველოს მოქალაქეობის მოსაპოვებლად დადგენილ მოთხოვნებს.

2020 წლის 22 ივლისს სააგენტომ გამოსცა განმცხადებლის საქართველოს მოქალაქეობის აღდგენის წესით მინიჭებაზე №1000713000 უარყოფითი დასკვნა. დასკვნაში მითითებულია, რომ განმცხადებელი არის საქართველოს ყოფილი მოქალაქე, რომელმაც მოქალაქეობა დაკარგა სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მიღებით. ამავე დასკვნაში აღნიშნულია, რომ განმცხადებლის ცოდნის დონე შეესაბამება საქართველოს მოქალაქეობის მოსაპოვებლად დადგენილ მოთხოვნებს. ამასთანავე, განმცხადებლის მიმართ არსებობს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით (*საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, მიზანშეუწონელია საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება*) გათვალისწინებული საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციით მოპოვებაზე უარის თქმის საფუძველი.

დასკვნა საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად გადაეგზავნა საქართველოს პრეზიდენტს, თუმცა პრეზიდენტს აღნიშნულ საკითხზე წერილობითი გადაწყვეტილება არ მიუღია.

1.3. საქართველოში ცხოვრების ნებართვა

2020 წლის 17 სექტემბერს ჯაბრაილ ხანგოშვილმა განცხადებით მიმართა სააგენტოს და მოითხოვა საქართველოში მუდმივი ცხოვრების ნებართვის გაცემა. სააგენტოს 2020 წლის 16 ოქტომბრის №100021188 გადაწყვეტილებით განმცხადებელს უარი ეთქვა მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე, საფუძველად კი მიეთითა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტები. აღნიშნული რეგულაციის შესაბამისად, უცხოელს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე შეიძლება უარი ეთქვას, თუ: ა) არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების

მიზანშეუწონლობის შესახებ; გ) იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს.

2020 წლის 07 ნოემბერს განმცხადებელმა აღნიშნული გადაწყვეტილება გაასაჩივრა თბილისის საქალაქო სასამართლოში, მოითხოვა მიღებული გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა და სააგენტოსთვის ახალი აქტის გამოცემის დავალება, რომლითაც სრულად დაკმაყოფილდებოდა მისი მოთხოვნა. აღნიშნული დავა სასამართლოს პირველ ინსტანციაში განმცხადებლის მოთხოვნის დაკმაყოფილებით დასრულდა. შესაბამისად, სასამართლომ არ გაიზიარა სააგენტოს არგუმენტაცია სახელმწიფო/საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებისათვის საფრთხის შექმნის თაობაზე, ამასთან მიუთითა, რომ სააგენტომ გადაწყვეტილება მიიღო საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე.

2. საქმეში არსებული შესაძლო პოლიტიკური მოტივები

ჯაბრაილ ხანგოშვილი მოქალაქეობასთან და ბინადრობასთან დაკავშირებულ სახელმწიფოს დაუსაბუთებელ და უკანონო გადაწყვეტილებებს უკავშირებს წლების წინ მისი და მისი შვილის წინააღმდეგ წამოწყებულ დავას, რომელიც განმცხადებლის მოსაზრებით, მაღალჩინოსნების ქონებრივ ინტერესებს უკავშირდება და მისთვის ბიზნესის უკანონოდ წართმევას ისახავს მიზნად. კერძოდ, 2005 წლის 29 სექტემბერს ე.წ. შრომითი კოლექტივის წევრებისგან ჯაბრაილ ხანგოშვილმა შეიძინა ქალაქ თელავის ბაზრის ტერიტორია, რომელიც წლების მანძილზე გაწეული სამუშაოს და ფინანსური დანახარჯების შედეგად აქცია სავაჭრო კომპლექსად. წლების შემდგომ, სრულიად მოულოდნელად, შრომითი კოლექტივის ზემოხსენებულმა წევრებმა სარჩელით მიმართეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს, მოითხოვეს გარიგებების ბათილად ცნობა და კუთვნილი წილების დაბრუნება. მოსარჩელები ამტკიცებდნენ, რომ ჯაბრაილ ხანგოშვილმა დავით ადეიშვილის მეშვეობით (მისი თანამდებობრივი უფლებამოსილების გამოყენებით) ფსიქოლოგიური და სხვა სახის ზეწოლის გზით აიძულისინი გაესხვისებინათ ქონება. 2018 წლის 04 იანვარს თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიამ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა მოსარჩელეთა მოთხოვნა და მიაკუთვნა მათ სადავო ქონების შესაბამისინაწილი, 2019 წლის 19 დეკემბერს კი თბილისის სააპელაციო სასამართლომ უცვლელი დატოვა აღნიშნული გადაწყვეტილება. ნიშანდობლივია, რომ ამავე საქმეზე ცალკეულმა მოსარჩელებმა საქმის სააპელაციო და საკასაციო წესით განხილვის ეტაპებზე გამოიხმეს სასარჩელო განცხადებები, მიუთითეს, რომ სარჩელის შინაარსი არ იყო მათთვის ცნობილი და რომ არავითარ ზეწოლას ან/და იძულებას ადგილი არ ჰქონია. ხაზგასასმელია, ისიც, რომ ამ საქმეში ჯაბრაილ

ხანგოშვილის მხრიდან შრომით კოლექტივზე ზეწოლის ან/და იძულების დამადასტურებელი მტკიცებულებები არ მოიპოვება, ამასთან, 2005 წელს გარიგების გაფორმების ეტაპზე დავით ადეიშვილს პოლიტიკური თანამდებობა არ ეკავა. ეს და ამავე დავაში გამოვლენილი სხვა არაერთი საჭკო გარემოება აფიქრებინებს ჯაბრაილ ხანგოშვილს, რომ აღნიშნული დავა უკანონო ინტერესებით არის მოტივირებული და შესაძლოა მოსარჩელების უკან მოქმედი მაღალჩინოსნების ფინანსური ინტერესები იდგეს².

ამ საქმეში პრემიერ მინისტრის მრჩეველის, ირაკლი სესიაშვილის პირად ინტერესებზე ჯაბრაილ ხანგოშვილმა არაერთხელ ისაუბრა საჯაროდ³, რის შემდგომაც, ჯაბრაილ ხანგოშვილის მტკიცებით, დაიწყო პირდაპირი მუქარები მის მიმართ, მათ შორის ბრალდებები ტერორისტულ საქმიანობაში მისი თითქოს და ჩაბმის თაობაზე. კერძოდ, ჯაბრაილ ხანგოშვილის თქმით, მას შემდეგ რაც მან ტელეკომპანია პირველის ეთერში ღიად ისაუბრა ხელისუფლების მხრიდან მისი ბიზნესის რეკეტზე, პრემიერ მინისტრ ირაკლი ღარიბაშვილის მრჩეველი, ირაკლი სესიაშვილი შეხვდა მის შვილს და დაემუქრა, რომ მას ჰქონდა ინფორმაცია, რომ მამამისი მოსკოვში საეჭვო პირებს ხვდებოდა და ამის გამო შეიძლება დასაჯერი აღმოჩნდეს. თუმცა სესიაშვილის მიერ მითითებულ ფაქტზე შესაბამის ორგანოებს არც გამოძიება აქვთ დაწყებული და არც რაიმე რეაგირება მოუხდენიათ.

3. სამართლებრივი შეფასება⁴

3.1. მოქალაქეობის შენარჩუნება

„საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 32²-ე მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს მოქალაქეებს, რომელთა მიმართ 2018 წლის 15 აგვისტომდე არ იყო მიღებული გადაწყვეტილება საქართველოს მოქალაქეობის სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების გამო დაკარგვის თაობაზე, უფლება ჰქონდათ, 2020 წლის 31

²აღნიშნული დავას დღემდე განიხილავს საქართველოს უზენაესი სასამართლო;

³https://www.facebook.com/watch/?extid=CL-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&v=922958931874478 ;
<https://tvpirveli.ge/ka/siaxleebi/politika/3705-qaribashvilis-mrcheveli-akhal-skandalshi-sesiashvils-qisti-biznesmeni-muqarashi> ;
<https://tvpirveli.ge/ka/siaxleebi/sazogadoeba/2551-chirs-rom-viqebt-30-tslis-shemdegats-chiri-mogvaqvs-chven-checheni-biznesmeni> ;
<http://quriismoambe.com/archives/23133> .

⁴გამოყენებულია განმცხადებლის მოქალაქეობის საკითხის განხილვის და გადაწყვეტილებების მიღების დროს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისი რედაქციები;

დეკემბრამდე მიემართათ სააგენტოსთვის საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნების მოთხოვნით (მოქალაქეობის შენარჩუნების მოთხოვნის დროებითი უფლება).

ამავე კანონის 21¹-ე მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტების შესაბამისად, სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების შემთხვევაში საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე თანხმობა გაიცემა, თუ საქართველოს მოქალაქის საქართველოსთან კავშირი სარწმუნოდ იქნება მიჩნეული. ამასთან, სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების შემთხვევაში საქართველოს მოქალაქე ვერ შეინარჩუნებს საქართველოს მოქალაქეობას, თუ მისთვის საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნება არ შეესაბამება საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებს.

იმის გათვალისწინებით, რომ 2018 წლის 15 აგვისტომდე არ ყოფილა მიღებული გადაწყვეტილება ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის მოქალაქეობის შეწყვეტის შესახებ, მას უფლება ჰქონდა ესარგებლა ზემოაღნიშნული დროებითი უფლებით და მიემართა სააგენტოსთვის მოქალაქეობის შენარჩუნების მოთხოვნით. როგორც აღინიშნა, განმცხადებელი სააგენტოსთვის მიმართვამდე და მიმართვის შემდგომაც ცხოვრობდა საქართველოში, ახორციელებდა სამეწარმეო და არასამეწარმეო საქმიანობას, აქტიურად იყო ჩართული საზოგადოებრივ ცხოვრებაში, მისი მეუღლე და შვილები, როგორც საქართველოს მოქალაქეები ასევე ცხოვრობდნენ საქართველოში. ამდენად, განმცხადებლის კავშირი საქართველოსთან ცალსახად დგინდებოდა და არ გამხდარა სადავო სააგენტოს მხრიდან წარმოების არცერთ ეტაპზე.

სააგენტოს 2020 წლის 29 იანვრის №1000687593 დასკვნის შესაბამისად, სააგენტომ უფლებამოსილი ორგანოსგან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე დაადგინა, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, მიზანშეუწონელი იყო ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება.

ხაზგასასმელია, რომ აღნიშნული დასკვნა საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად გაეგზავნა პრეზიდენტს, რომელმაც 2020 წლის 21 თებერვლის №56 ბრძანებულებით განმცხადებელს შეუწყვიტა მოქალაქეობა და არ იმსჯელა დროებითი წესით მოქალაქეობის შენარჩუნების საკითხზე.

სააგენტოს და პრეზიდენტის ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილებები მიღებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით და არ პასუხობს დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპებს. კერძოდ:

- კანონის 24-ე მუხლის მე-7 და მე-9 პუნქტების და 25-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მოქალაქეობის საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის, შენარჩუნების შესახებ განცხადებასა და წარდგინებას განიხილავს და შესაბამის დასკვნას ამზადებს სააგენტო. სააგენტოს დასკვნები საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად ეგზავნება საქართველოს პრეზიდენტს. ამავე მუხლის მე-10 პუნქტის თანახმად, თუ სააგენტოსთვის საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვის შესახებ წარდგინების გარეშე გახდება ცნობილი საქართველოს მოქალაქის მიერ საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვის საფუძვლის არსებობა, სააგენტო განიხილავს საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვის საკითხს და შესაბამის მასალებს წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტს.

„საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ მოქალაქეობის საკითხთა კომისიის 2018 წლის 04 დეკემბრის №2 დადგენილებით (შემდგომში - №2 დადგენილება) დამტკიცებული დებულების მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნების, ასევე, საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის თაობაზე სააგენტოს დასკვნები საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად ეგზავნება საქართველოს პრეზიდენტს.

ზემოაღნიშნული რეგულაციების შესაბამისად, პრეზიდენტი ერთი მხრივ ვალდებული იყო ემსჯელა ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის მოქალაქეობის შენარჩუნების საკითხზე და მიეღო საბოლოო გადაწყვეტილება. მეორე მხრივ პრეზიდენტს სააგენტოს დასკვნის/წარდგინების/მოქალაქეობის დაკარგვის საკითხის განხილვის გარეშე არ ჰქონდა უფლებამოსილება მიეღო გადაწყვეტილება განმცხადებლისთვის საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის შესახებ. სააგენტოს არ უმსჯელია და არ განუხილია განმცხადებლის საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის საკითხი, 2020 წლის 29 იანვრის №1000687593 დასკვნა შეეხებოდა მხოლოდ მოქალაქეობის შენარჩუნებას, რაზეც საპასუხო გადაწყვეტილება პრეზიდენტს არ მიუღია.

- კანონის მე-16 მუხლის მე-4 პუნქტი და საქართველოს პრეზიდენტის 2014 წლის 10 ივნისის №237 ბრძანებულებით (შემდგომში - №237 ბრძანებულება) დამტკიცებული საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ დებულების მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტი, ადგენს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის აუცილებელ მოთხოვნას, მაშინ, როდესაც გადაწყვეტილება ეფუძნება კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტს. აღნიშნული პუნქტი კი მიუთითებს საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი

დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეუწონლობაზე, რაც განსახილველ შემთხვევაში განმცხადებლისთვის მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე უარის თქმის საფუძველი გახდა.

აქვე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის“ (შემდგომში - სზაკ) 96-ე მუხლი ადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს ფართო უფლებამოსილებებს საქმის გარემოებების გამოკვლევის, მტკიცებულებების მოძიების, მოპოვების და შეფასების თვალსაზრისით. ნებისმიერი ადმინისტრაციული ორგანო, მათ შორის სააგენტო, როგორც საქმის სრულად, ობიექტურად და სათანადოდ გამოკვლევაზე პასუხისმგებელი პირი ვალდებულია დაასაბუთოს საკუთარი მმართველობითი ღონისძიების ლეგიტიმურობა.

როგორც საქართველოს უზენაესი სასამართლო განმარტავს⁵, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭოს სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებს და ფაქტებს, რომელთა შეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამა თუ იმ გადაწყვეტამდე, ანუ სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა პირიქით. წინააღმდეგ შემთხვევაში ყოფა დაკარგავს სტაბილურობას, გარანტირებულობას, დაირღვევა სამართლის ნორმის და ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ ნდობის პრინციპი, სამართლებრივი უსაფრთხოების განცდა, ხოლო ასეთ პირობებში, მყარი სამართლებრივი წესრიგის ადგილს დაიკავებს მმართველობითი ორგანოს სახელისუფლო ძალაზე დამყარებული თვითნებობა, მაშინ როცა ადმინისტრაციული ორგანოსადმი, შესაბამისად, სახელმწიფოსადმი ნდობის პრინციპი და სამართლებრივი უსაფრთხოება, სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი ნიშანია.

ამდენად, თუ მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე/აღდგენაზე უარის გადაწყვეტილება ემყარება სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესს, სააგენტო და პრეზიდენტი ვალდებული არიან დაასაბუთონ მიღებული

⁵საქმე №8ს-69-67(კ-14), 29/07/2014;

გადაწყვეტილებები. განსახილველ შემთხვევაში არც სააგენტოს დასკვნა და არც პრეზიდენტის ბრძანებულება კონკრეტულ დასაბუთებას არ შეიცავს.

- №2 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, განმცხადებლის მიერ განცხადების შეტანიდან 3 დღის ვადაში სააგენტო საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე უარის თქმის საფუძვლების გასარკვევად მიმართავს საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურსა და საქართველოს დაზვერვის სამსახურს. ამავე დებულების მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, მოქალაქეობის საკითხთა განხილვის პროცესში სააგენტო უფლებამოსილია: მოიწვიოს განმცხადებელი ან დაინტერესებული პირი, წარდგინების შემტანი ორგანოს წარმომადგენელი, აგრეთვე პირი, რომლის მოწვევასაც შეიძლება მნიშვნელობა ჰქონდეს განსახილველ საქმესთან დაკავშირებული გარემოებების შესასწავლად, მიიღოს მათგან საკითხის განსახილველად საჭირო დოკუმენტაცია და ახსნა-განმარტება; სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებიდან, ასევე სხვა ორგანიზაციებიდან მიიღოს აუცილებელი დოკუმენტაცია და წერილობითი დასკვნები განსახილველ საქმესთან დაკავშირებით.

საქართველოს იუსტიციის მინისტრის და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2009 წლის 22 სექტემბრის ერთობლივი №185-№1116 ბრძანებით დამტკიცებული „უცხო ქვეყნის მოქალაქისათვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეწონილობის საკითხის განხილვისას სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების დადგენის წესის“ მე-3 და მე-4 მუხლების შესაბამისად, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების დასადგენად, სააგენტო განცხადებასა და თანდართულ დოკუმენტებს მათი მიღებიდან 2 დღეში უგზავნის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ან/და საქართველოს დაზვერვის სამსახურს. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან ან საქართველოს დაზვერვის სამსახურიდან მიღებული პასუხი არ შეიძლება გახდეს უცხო ქვეყნის მოქალაქისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებაზე უარის თქმის უპირობო საფუძველი (იდენტური ჩანაწერია №237 ბრძანებულებით დამტკიცებული საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ დებულების მე-20 მუხლის პირველ პუნქტში). საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან ან საქართველოს დაზვერვის სამსახურიდან პასუხის მიღების შემდეგ, აგრეთვე საქმის მასალების გადაგზავნიდან 10 დღის ვადაში მათგან პასუხის მიუღებლობის შემთხვევაში, ცალკეული საქმეების

თავისებურებების გათვალისწინებით, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით უცხო ქვეყნის მოქალაქისათვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეწონილობის საკითხზე უფლებამოსილია იმსჯელოს სააგენტოს მოქალაქეობის საკითხთა კომისიამ (შემდგომში - კომისია). ამავე წესის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეწონილობის საკითხის განხილვისას სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების დადგენის მიზნით კომისია უფლებამოსილია უცხო ქვეყნის მოქალაქე მოიწვიოს გასაუბრებაზე. საჭიროების შემთხვევაში გასაუბრება შეიძლება ჩატარდეს სატელეფონო კავშირის მეშვეობით. საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების დასადგენად გასაუბრებაზე შეიძლება აგრეთვე მოწვეულ იქნეს სხვა პირი, გამოთხოვილ იქნეს დოკუმენტები და ინფორმაცია სხვადასხვა დაწესებულებებიდან და ორგანიზაციებიდან.

ზემოაღნიშნული რეგულაციების შესაბამისად, მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისას სააგენტო აღჭურვილია ფართო უფლებამოსილებით დაადგინოს პირის მიერ საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებისთვის აუცილებელი მოთხოვნების არსებობა/არარსებობა, მათ შორის გამოიკვლიოს და გადაამოწმოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით პირისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეწონილობის საკითხი. როგორც აღინიშნა, ნებისმიერი ადმინისტრაციული საქმისწარმოების უმნიშვნელოვანესი პრინციპია საქმის ყოველმხრივ, სრულად და ობიექტურად გამოკვლევა, მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთება (სზაკ-ის 53-ე და 96-ე მუხლები). აღნიშნული საკანონმდებლო პრინციპი და მოქალაქეობის საკითხთა განხილვის სპეციალური წესები გამორიცხავს საკითხისადმი ფორმალურ მიდგომას, მათ შორის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან ან საქართველოს დაზვერვის სამსახურიდან მიღებული პასუხების უპირობოდ და ავტომატურად ასახვას საბოლოო გადაწყვეტილებაში.

აღწერილ შემთხვევაში, არც სააგენტოს და არც პრეზიდენტს არ დაუსაბუთებია მიღებული გადაწყვეტილება, არ გამოუკვლევა საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებები, არ მიუმართავს საკითხის გამოსაკვლევად დამატებითი ღონისძიებებისთვის, არ უცდია გარემოებების გადამოწმება და დეტალიზება, არ უმსჯელია კონკრეტულად რომელ გარემოებებზე დაყრდნობით შეიძლებოდა განმცხადებელს საფრთხე შეექმნა საზოგადოებრივი/სახელმწიფოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისთვის (აღნიშნული საფუძვლის გამოყენების შესახებ დეტალური შეფასება იხ. 2.3. პუნქტში). ნათელია, რომ

განმცხადებლისთვის მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე უარის თქმის ერთადერთი და უპირობო საფუძველი გახდა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა.

3.2. მოქალაქეობის აღდგენა

„საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 32²-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების შესაბამისად, საქართველოს ყოფილ მოქალაქეს, რომელმაც საქართველოს მოქალაქეობა სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების გამო დაკარგა, უფლება ჰქონდა 2020 წლის 31 დეკემბრამდე⁶ მიემართა სააგენტოსთვის საქართველოს მოქალაქეობის აღდგენის წესით მინიჭების მოთხოვნით (მოქალაქეობის აღდგენის მოთხოვნის დროებითი უფლება). ამ შემთხვევაში პირს მოქალაქეობა აღდგენის წესით მიენიჭება, თუ იგი აკმაყოფილებს შემდეგ მოთხოვნებს: დადგენილ ფარგლებში იცის საქართველოს სახელმწიფო ენა; არ არსებობს ამ კანონის მე-16 მუხლით გათვალისწინებული საფუძველები.

ჯაბრაილ ხანგოშვილი აკმაყოფილებდა მოქალაქეობის აღდგენის წესით მინიჭების ზემოაღნიშნულ საკანონმდებლო მოთხოვნებს, კერძოდ:

- განმცხადებელი იყო საქართველოს მოქალაქე დაბადებიდან 2020 წლის 21 თებერვლამდე;
- განმცხადებელმა სააგენტოს მიმართა 2020 წლის 31 დეკემბრამდე, კერძოდ, 2020 წლის 29 ივნისს;
- მოქალაქეობის საკითხთა კომისიამ დადებითად შეაფასა მის მიერ ქართული ენის ცოდნის დონე.

ერთადერთი საფუძველი რის გამოც სააგენტომ ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის მოქალაქეობის აღდგენა მიზანშეუწონლად მიიჩნია იყო კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი. აღნიშნული პუნქტის შესაბამისად, პირი საქართველოს მოქალაქეობას ნატურალიზაციით ვერ მოიპოვებს, თუ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, მიზანშეუწონელია პირისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება. ამასთან, მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ამ მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესები მოიცავს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც: პირის საქართველოს ტერიტორიაზე ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობას; არსებობს ინფორმაცია, რომელიც ალბათობის მაღალი

⁶ 2021 წლის 25 მაისს ცვლილებები შევიდა „მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 32²-ე მუხლში და აღნიშნული ვადა გაგრძელდა 2022 წლის 31 დეკემბრამდე;

ხარისხით მიუთითებს პირის კავშირზე: საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან).

როგორც აღინიშნა, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, თუ მოქალაქეობის შენარჩუნებაზე/აღდგენაზე უარის გადაწყვეტილება ემყარება სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესს, სააგენტო და პრეზიდენტი ვალდებული არიან დაასაბუთონ მიღებული გადაწყვეტილებები. განსახილველ შემთხვევაში სააგენტოს დასკვნა შეიცავდა სტანდარტულ მითითებას კანონის მე-16 მუხლის „გ“ პუნქტით გათვალისწინებულის საფუძვლის არსებობაზე, პრეზიდენტს კი ამ დასკვნის საფუძველზე საბოლოო გადაწყვეტილება არ გამოუცია (№237 ბრძანებულებით დამტკიცებული საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ დებულების 21-ე მუხლის მე-8 პუნქტის შესაბამისად, მოქალაქეობის საკითხის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმად ჩაითვლება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ სააგენტოდან წარმოდგენილი უარყოფითი დასკვნების გაცნობიდან ერთ კვირაში სამართლებრივი აქტის გამოუცემლობა).

როგორც აღინიშნა, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურიდან ან საქართველოს დაზვერვის სამსახურიდან მიღებული ინფორმაცია არ შეიძლება გახდეს საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებაზე უარის თქმის უპირობო საფუძველი. მოქალაქეობის საკითხთა განმხილველი ორგანო ვალდებულია ყოველმხრივ სრულად და ობიექტურად გამოიკვლიოს საქმის გარემოებები, დაადგინოს მოქალაქეობის მინიჭების, აღდგენის, შენარჩუნების თუ შეწყვეტის კანონმდებლობით დადგენილი საფუძვლების არსებობა/არარსებობა და მხოლოდ კონკრეტულ გარემოებებს და უტყუარ მტკიცებულებებს დააყრდნოს საკუთარი გადაწყვეტილებები.

პრეზიდენტის და სააგენტოს ზემოაღნიშნულ სამართლებრივ აქტებში არ არის მითითებული თუ კონკრეტულად რა ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით არ აკმაყოფილებს ჯაბრაილ ხანგოშვილი საქართველოს მოქალაქეობის აღდგენისთვის კანონმდებლობით გათვალისწინებულ საფუძვლებს, ასეთ პირობებში მის მოქალაქეობასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებები სრულიად არაგანჭვრეტადია და მას მთლიანად ერთმევა შესაძლებლობა წარმოადგინოს შესაძლო კონტრარგუმენტები სახელმწიფოს დასაბუთების

გასაქარწყლებლად. როგორც საქართველოს უზენაესი სასამართლო არაერთ საქმეში⁷ განმარტავს, დისკრეციული უფლებამოსილება არ უნდა იქცეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების ერთადერთ საზომად. დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების მტკიცება მხოლოდ დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობაზე მითითებით. მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების შეფასებისას გამოსარკვევია არა მარტო ის, ჰქონდა თუ არა ადმინისტრაციულ ორგანოს კონკრეტული საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება, არამედ ის, თუ როგორ განახორციელა მან აღნიშნული უფლებამოსილება. სასამართლოს კონსტიტუციურ ვალდებულებას წარმოადგენს გააკონტროლოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული დისკრეციული უფლებამოსილების კანონიერება. ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების დადგენა კი უპირველესად მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებიდან ხდება შესაძლებელი.

სხვა საქმეზე⁸ საქართველოს უზენაესი სასამართლო ასევე განმარტავს, რომ მოქალაქეობის საკითხზე საქართველოს პრეზიდენტის დისკრეცია გულისხმობს უფლებამოსილებას კანონის მიზნებისა და კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებით მიიღოს გადაწყვეტილება პირის საქართველოს მოქალაქედ მიღების ან მიღებაზე უარის შესახებ. ამასთან, საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ თანამდებობის პირის (ადმინისტრაციული ორგანოს) დისკრეცია შეიძლება შეიზღუდოს კანონით. განსახილველ შემთხვევაში კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტით განისაზღვრა იმ შემთხვევების ამომწურავი ნუსხა, რასაც საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესები მოიცავს. ნიშანდობლივია, რომ ხსენებული შემთხვევებიდან არცერთის არსებობა არ დგინდება მოცემულ საქმეში.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოქალაქეობის აღდგენის წესით მინიჭების საკითხის განხილვისას სააგენტომდა პრეზიდენტმა კვლავ უპირობოდ გაიზიარეს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა განმცხადებლისთვის მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეუწონლობის თაობაზე, თვითნებობად აქციეს მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება და განმცხადებელს ამ შემთხვევაშიც, დაუსაბუთებლად უთხრეს უარი საქართველოს მოქალაქეობის აღდგენის წესით მინიჭებაზე.

⁷საქმე №ბს-625-625(კ-18), 03/09/2018; საქმე №ბს-681-677(კ-17), 19/10/2017;

⁸საქმე №ბს-739-714(კ-10), 21/10/2010;

3.3. საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესი

საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეწონილობის საკითხის განხილვისას, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების დასადგენად სააგენტო ინფორმაციას იღებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და საქართველოს დაზვერვის სამსახურთან. „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის შესაბამისად, აღნიშნული ინფორმაცია წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას, ამასთან, კანონის მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, ამ მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გარემოებების შესახებ ინფორმაცია საქმის განმხილველ ორგანოს ისეთი ფორმით უნდა მიეწოდოს, რომ ზიანი არ მიაღწეს სახელმწიფო საიდუმლოებას, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებს.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო/საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის საფუძვლით გადაწყვეტილების მიღებისას, სახელმწიფო ორგანოები ინფორმაციის საიდუმლოების დაცვის სტანდარტს იყენებენ საკუთარი უკანონო და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების დასაფარად. ჯაბრაილ ხანგოშვილის საქმე არის კიდევ ერთი ნათელი მაგალითი, თუ როგორ აქცევს ადმინისტრაციული ორგანო (თანამდებობის პირი) დისკრეციულ უფლებამოსილებას თვითნებობად, სახელმწიფო საიდუმლოებაზე მითითებით უარს ამბობს საკუთარი გადაწყვეტილებების დასაბუთებაზე, არ ითვალისწინებს საქმის ინდივიდუალურ გარემოებებს და კანონის ფორმალურ-მატერიალური მოთხოვნების დარღვევით ახორციელებს მმართველობით საქმიანობას. კერძოდ:

- „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის შესაბამისად, კონტრდაზვერვითი სამსახური ეწევა ქვეყანაში ერთიანი კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ორგანიზაციასა და სპეციალური სამსახურების საქმიანობის კოორდინაციას. ამავე კანონის პირველი მუხლის თანახმად კი, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა არის სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სფეროში საქმიანობის სპეციალური სახე, რომლის მიზანია უცხო ქვეყნის სპეციალური სამსახურების, ორგანიზაციების, პირთა ჯგუფისა და ცალკეულ პირთა საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების წინააღმდეგ მიმართული სადაზვერვო ან/და ტერორისტული საქმიანობიდან მომდინარე საფრთხეების გამოვლენა და თავიდან აცილება. შესაბამისად, ადმინისტრაციული წარმოების

ფარგლებში სააგენტომსწორედ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისგან უნდა გამოითხოვოს ინფორმაცია ზემოაღნიშნული საფრთხეების/საშიშროების დასადგენად. მიუხედავად ამისა, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, ამა თუ იმ პირისთვის მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეწონილობის განსაზღვრაწარმოადგენს სააგენტოს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას და ამავე საკითხის გადაწყვეტა არ უნდა ემყარებოდეს მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნას/ წერილს.

- საქმეში არ მოიპოვება დასაბუთება საიდუმლო ინფორმაციის შესწავლის შედეგად სააგენტო ან პრეზიდენტი მივიდა თუ არა დასკვნამდე, რომ განმცხადებლისთვის მოქალაქეობის მინიჭებაზე მიზანშეწონილობის გადაწყვეტილებადასაბუთებულ, არსებით მიზეზებს ეფუძნება, რაც მისი კონსტიტუციითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გარანტირებულ უფლებებში ჩარევას გაამართლებდა. დაუსაბუთებელია მოქალაქეობის მინიჭებაზე უარი უტყუარად წარმოადგენს თუ არა სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის გამოსადეგ და თანაზომიერ საშუალებას.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მსგავსი ტიპის საქმეების⁹ შეფასებისას ყურადღებას ამახვილებს როგორც ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის საჯარო ინტერესზე ისე, ინდივიდის კერძო ინტერესებზე და ძირითად უფლებებზე, რომელსაც არ შთანთქავს და უპირობოდ ვერ გადასწონის სახელმწიფოებრივი ინტერესები. როგორც სასამართლო განმარტავს:

- *კანონის უზენაესობის მოთხოვნა ეროვნული უსაფრთხოების რისკების მიუხედავად ავალდებულებს სახელმწიფოს ფუნდამენტური უფლებების შეზღუდვის დროს უზრუნველყო რაიმე ფორმის შეჯიბრებითი პროცედურა დამოუკიდებელი ორგანოს წინაშე, რომელიც შეამოწმებს გადაწყვეტილების მიღების საფუძვლებს და შესაბამის მტკიცებულებებს, საჭიროების შემთხვევაში საიდუმლო ინფორმაციასთან მიმართებით შესაბამისი პროცედურული შეზღუდვებით.*
- *პირს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა სადავოდ გახადოს აღმასრულებელი ხელისუფლების მტკიცება, რომ ეროვნული უსაფრთხოების რისკები არსებობს.*

⁹ *Al-nashif v. Bulgaria*; Application no. [50963/99](#); 20/06/2002 ; *CHAHAL v. THE UNITED KINGDOM*, Application no. [22414/93](#); 15/11/1996; *Al-nashif v. Bulgaria*, Application no. [50963/99](#), 20/06/2002.

სასამართლო აღიარებს სახელმწიფოს ფართო დისკრეციას, თავად შეაფასოს რა შეიძლება წარმოადგენდეს ეროვნული უსაფრთხოების საკითხს, თუმცა აქვე აღნიშნავს, რომ დამოუკიდებელ ორგანოს უნდა შეეძლოს ისეთ საქმეებზე რეაგირება, როდესაც ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესებს რაციონალური კავშირი არ გააჩნიათ წარმოდგენილ ფაქტებთან, ან ადგილი აქვს ეროვნული უსაფრთხოების უკანონო ან თვითნებურ განმარტებას, ან განმარტებას, რომელიც ცნების საზოგადოდ მიღებულ წარმოდგენებს ეწინააღმდეგება.

- ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ კანონის უზენაესობის მოთხოვნა ეროვნული უსაფრთხოების რისკების მიუხედავად ავალდებულებს სახელმწიფოს ფუნდამენტური უფლებების შეზღუდვის დროს უზრუნველყოს რაიმე ფორმის შეჯიბრებითი პროცედურა დამოუკიდებელი ორგანოს წინაშე (მაგალითისთვის უთითებს სპეციალურ წარმომადგენელს, რომელიც უშიშროების სამსახურების მიერ შემოწმებულია), რომელიც შეამოწმებს გადაწყვეტილების მიღების საფუძვლებს და შესაბამის მტკიცებულებებს, საჭიროების შემთხვევაში საიდუმლო ინფორმაციასთან მიმართებით შესაბამისი პროცედურული შეზღუდვებით.

საქმეებში, რომლებიც უკავშირდება სახელმწიფო უსაფრთხოებას, შესაძლებელია საიდუმლო ინფორმაციის გამოყენება აუცილებელი იყოს. თუმცა, აღნიშნული არ გულისხმობს, რომ შესაბამისი ორგანოები თავისუფლები არიან გადაწყვეტილებების დასაბუთების ვალდებულების და ეფექტიანი კონტროლისგან. საქართველოში ზემოაღნიშნული კონტროლის სპეციალური მექანიზმი არ არსებობს და აღნიშნული ფუნქცია სასამართლოს აკისრია, რომელიც მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრების შემთხვევაშია ვალდებული შეამოწმოს საიდუმლო ინფორმაცია, მისი საფუძვლიანობა და რაციონალური კავშირი მიღებულ გადაწყვეტილებასთან. როგორც ადმინისტრაციული წარმოებისას, ასევე სასამართლო დავის ყველა ეტაპზე განმცხადებელს აბსოლუტურად წართმეული აქვს შესაძლებლობა ჰქონდეს დაშვება საიდუმლო ინფორმაციაზე, წარადგინოს საპასუხო არგუმენტაცია და გააქარწყლოს სახელმწიფოს ეჭვები სავარაუდო საშიშროებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული წინააღმდეგობაში მოდის ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 და მე-13 მუხლებთან, შესაბამისად პირს ართმევს სამართლიანი განხილვის და სამართლებრივი დაცვის ქმედითი საშუალების უფლებას.

სახელმწიფო ვალდებულია შექმნას სამართლებრივი მექანიზმი (მაგალითად, ე.წ. სპეციალიზებული ადვოკატთა კორპუსის ჩამოყალიბება, რომელთაც დაშვება ექნებათ საიდუმლო ინფორმაციაზე), რომელიც თანაბრად დაიცავს როგორც ინფორმაციის საიდუმლოების ეროვნულ ინტერესს, ასევე პირის უფლებას ჰქონდეს სამართლებრივი დაცვის ქმედითი საშუალება.

3.4. მოქალაქეობის საკითხის ხელახალი განხილვა

დღეს არსებული მდგომარეობით, ჯაბრაილ ხანგოშვილს შეუძლია მოიპოვოს საქართველოს მოქალაქეობა აღდგენის ან საგამონაკლისო წესით. კერძოდ, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციით მოპოვების შესახებ განცხადებაზე უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში პირს უფლება აქვს, იმავე საფუძველით მიმართოს სააგენტოს ან საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლობას ან საკონსულო დაწესებულებას უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღებიდან 1 წლის შემდეგ. ამავე კანონის 32²-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების შესაბამისად, საქართველოს ყოფილ მოქალაქეს, რომელმაც საქართველოს მოქალაქეობა სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების გამო დაკარგა, უფლება აქვს, 2022 წლის 31 დეკემბრამდე მიმართოს სააგენტოს ამ მუხლით განსაზღვრული პირობებით საქართველოს მოქალაქეობის აღდგენის წესით მინიჭების მოთხოვნით. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ პირს საქართველოს მოქალაქეობა აღდგენის წესით მიენიჭება, თუ იგი აკმაყოფილებს შემდეგ მოთხოვნებს: ა) მან დადგენილ ფარგლებში იცის საქართველოს სახელმწიფო ენა; ბ) არ არსებობს ამ კანონის მე-16 მუხლით გათვალისწინებული საფუძველები.

აქვე, როგორც აღინიშნა, განმცხადებელს უფლება აქვს მოითხოვოს მოქალაქეობის მინიჭებასაგამონაკლისო წესით. კერძოდ, მე-17 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტმა საქართველოს მოქალაქეობა საგამონაკლისო წესით შეიძლება მიანიჭოს სხვა ქვეყნის მოქალაქეს, რომელსაც საქართველოს წინაშე განსაკუთრებული დამსახურება აქვს ან რომლისთვისაც საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარეობს. სახელმწიფო ინტერესების შეფასებისას, მათ შორის, მხედველობაში მიიღება შემდეგი გარემოებები: ა) სხვა ქვეყნის მოქალაქეს საქართველო საკუთარ სამშობლოდ მიაჩნია და იგი ან მისი წინაპარი არის; ა.ა) საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ან ამ ტერიტორიიდან იძულებით

გადაადგილებული პირი; ა.ბ) სხვადასხვა დროს პოლიტიკური მოსაზრებით ან მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გამო ემიგრაციაში წასული პირი;ბ) სხვა ქვეყნის მოქალაქე საქართველოში ახორციელებს ისეთ ინვესტიციას ან მან საქართველოში განახორციელა ისეთი ინვესტიცია, რომლითაც სახელმწიფოს ეკონომიკის განვითარებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს ან შეიტანა; გ) სხვა ქვეყნის მოქალაქე წარმატებულია სპორტის, მეცნიერების ან/და ხელოვნების სფეროში და მას სურს მოღვაწეობა საქართველოს სახელით განაგრძოს.

4. დასკვნა

მოქალაქეობის საკითხის გადაწყვეტისას სახელმწიფოს პოლიტიკა, ბლანკეტურად მიუდგეს საკითხს და ინდივიდუალური გარემოებების გამოკვლევის, საქმის ობიექტური და სრულყოფილი შესწავლის გარეშე მიიღოს გადაწყვეტილებები არის საგანგაშო და შეუთავსებელი დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპებთან.

მოქალაქეობა დაკავშირებულია პირისთვის სამართლებრივი გარანტიების მინიჭებასთან, მის უფლებასთან კონკრეტული იურისდიქციის ფარგლებში განავითაროს საკუთარი როლი პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. მნიშვნელოვანია მოქალაქეობის საკითხის განმხილველი სახელმწიფო ორგანოები და თანამდებობის პირები აცნობიერებდნენ მათ მომეტებულ პასუხისმგებლობას, მუდმივად ზრუნავდნენ ადამიანის უფლებების დაცვაზე ორიენტირებული სახელმწიფო სისტემის შექმნაზე დამფარველობდნენ თითოეული ადამიანის კანონით გარანტირებულ ინტერესებს.

ჯაბრაილ ხანგოშვილისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება არ არის მხოლოდ იურიდიული მნიშვნელობის ფაქტი, ზემოაღნიშნული პროცესები მისთვის დაკავშირებულია იმ ქვეყანაში თავისუფლად და ღირსეულად ცხოვრებასთან, სადაც დაიბადა, გაიზარდა, ჰყავს ოჯახი, აქვს მნიშვნელოვანი დამსახურება, საკუთარი სივრცე და როლი საზოგადოებაში. სახელმწიფოს პოზიცია, თითქოს ის წარმოადგენს საშიშროებას სახელმწიფოსთვის ან/და საზოგადოებისთვის არის უკანონო და აბსურდული. ამასთან, არსებობს გონივრული ეჭვები ამ საქმეში ხელისუფლების წარმომადგენლების შესაძლო უკანონო დაინტერესების თაობაზე, სამწუხაროდ, დღემდე სახელმწიფოს შესაბამის ორგანოებს არ გადაუდგამთ ქმედითი ნაბიჯები ამ ეჭვების გასაქარწყლებლად.

აღნიშნული საქმის ანალიზი აჩვენებს, რომ საჭიროა მყისიერი რეაგირება მოქალაქეობის საკითხის გადაწყვეტისას ქვეყანაში არსებული მანკიერი პრაქტიკის შესაცვლელად. უნდა შეიქმნას ეფექტიანი სამართლებრივი მექანიზმები, რომელიც მათ შორის ამ ტიპის საქმეებში გამორიცხავს სახელმწიფო ორგანოების თვითნებობას, პოლიტიკურ მოტივებს და მაღალჩინოსანთა ზეგავლენებს.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მოუწოდებს საქართველოს მთავრობას, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საქართველოს პრეზიდენტისგაითვალისწინონ და საქართველოს მოქალაქეობის საკითხის განხილვისას უზრუნველყონ შემდეგი:

- საქართველოს მოქალაქეობის საკითხების განხილვა და გადაწყვეტა მოხდეს საქმის ინდივიდუალური გარემოებების სრულყოფილი და ობიექტური შესწავლის შედეგად;
- მოქალაქეობის საკითხთა განხილველმა სააგენტომ უნდა შეწყვიტოს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის უპირობო გაზიარების პრაქტიკა და საკუთარი მუშაობა ადამიანის უფლებების დაცვისა და პატივისცემის პრინციპებს დააფუძნოს;
- საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, ამა თუ იმ პირისთვის მოქალაქეობის მინიჭების მიზანშეწონილობის შეფასება წარმოადგენს სააგენტოს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას და ამავე საკითხის გადაწყვეტა არ უნდა ემყარებოდეს მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნას/ წერილს;
- ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში უნდა შეფასდეს მოქალაქეობის მინიჭებაზე უარი უტყუარად წარმოადგენს თუ არა სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის გამოსადეგ და თანაზომიერ საშუალებას;
- აუცილებელია შეიქმნას სამართლებრივი მექანიზმი (მაგალითად, ე.წ. სპეციალიზებული ადვოკატთა კორპუსის შექმნა, რომელთაც დაშვება ექნებათ საიდუმლო ინფორმაციაზე), რომელიც დაიცავს როგორც ინფორმაციის საიდუმლოების ეროვნულ ინტერესს, ასევე დაინტერესებული პირის სამართლებრივი დაცვის ქმედითი საშუალების უფლებას;
- ჯაბრაილ ხანგოშვილის მოქალაქეობასთან დაკავშირებული საქმის ხელახალი განხილვის შემთხვევაში, საკითხი უნდა გადაწყდეს კანონმდებლობის მოთხოვნების დაცვით, სახელმწიფოს თვითნებობის და შესაძლო პოლიტიკური ინტერესების გარეშე, ობიექტურად, სამართლიანად, ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების გათვალისწინებით.