**№1/15/1244 ბათუმი, 2017 წლის 8 სექტემბერი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ლალი ფაფიაშვილი - სხდომის თავმჯდომარე, მომხსენებელი მოსამართლე;

გიორგი კვერენჩხილაძე - წევრი;

მაია კოპალეიშვილი - წევრი;

მერაბ ტურავა - წევრი.

**სხდომის მდივანი:** მარიამ ბარამიძე.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს მოქალაქე ზურაბ ჩიტაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-3, მე-4, მე-5 და მე-8 პუნქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-2 პუნქტთან მიმართებით.

# I აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 6 ივლისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1244) მიმართა საქართველოს მოქალაქე ზურაბ ჩიტაურმა. კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადაეცა 2017 წლის 12 ივლისს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა №1244 კონსტიტუციურ სარჩელზე, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2017 წლის 8 სექტემბერს.
2. №1244 კონსტიტუციურ სარჩელში საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 83-ე მუხლის პირველი პუნქტი, „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი, მე-19 მუხლის პირველი პუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი, მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი, მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
3. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ამ კანონის მე-4 მუხლის „პ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევების გარდა, დევნილის მართლზომიერ მფლობელობაში შეიძლება არსებობდეს საცხოვრებელი ფართობი, თუ ის აკმაყოფილებს შემდეგ წინაპირობებს კუმულაციურად: საცხოვრებელ ფართობზე დევნილი ამ კანონის ამოქმედებამდე განასახლა სახელმწიფომ, საცხოვრებელი ფართობი ბაზაში აღრიცხული იყო როგორც დევნილთა კომპაქტურად (ორგანიზებულად) განსახლების ობიექტი, მასში სამინისტრო ყოველწლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის შესაბამისად ანაზღაურებდა ადმინისტრაციის, საყოფაცხოვრებო და კომუნალური მომსახურების ხარჯებს და ეს ფართობი წარმოადგენდა სახელმწიფო ან კერძო საკუთრებას.
4. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში მესაკუთრე უფლებამოსილია, მიმართოს სამინისტროს და შესაბამის ორგანოს მის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაში რეგისტრირებული ან/და ფაქტობრივად მცხოვრები დევნილის გამოსახლების თაობაზე.
5. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, „თუ მესაკუთრე ისარგებლებს ამ მუხლის მე-4 პუნქტით განსაზღვრული უფლებით, იგი ვალდებულია, გაითვალისწინოს ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნები“, კერძოდ, მესაკუთრე უფლებამოსილია, მიმართოს სამინისტროს მის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაში რეგისტრირებული ან/და ფაქტობრივად მცხოვრები იმ დევნილის/დევნილი ოჯახის გამოსახლების მოთხოვნით, რომელიც მართლზომიერად ფლობს საცხოვრებელ ფართობს. აღნიშნული მოთხოვნით მიმართვისას მესაკუთრე ვალდებულია, გაითვალისწინოს, რომ დევნილს სათანადო საცხოვრებლით უზრუნველყოფამდე ამავე მუხლით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევების გარდა არ გაასახლებენ მის მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული საცხოვრებელი ფართობიდან.
6. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-8 პუნქტის მიხედვით, იმ დევნილების/დევნილთა ოჯახების გამოსახლება, რომლებიც სახელმწიფოს მიერ არ იქნენ განსახლებული და საკუთარი ძალებით იპოვეს საცხოვრებელი, შეიძლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მესაკუთრემ სამინისტროს მიმართა განცხადებით მის საკუთრებაში არსებულ საცხოვრებელ ფართობზე რეგისტრირებული დევნილის რეგისტრაციის გაუქმების თაობაზე. ამ შემთხვევაში დევნილს/დევნილის ოჯახს ასახლებენ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.
7. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულია საკუთრების და მემკვიდრეობის უფლება, ხოლო მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვის საფუძვლებს.
8. №1244 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ მის საკუთრებაში არსებულ ბინის ნაწილში ცხოვრობს იძულებით გადაადგილებული პირი, დევნილი, რომელიც თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 25 მაისის გადაწყვეტილებით მიჩნეულ იქნა მართლზომიერ მფლობელად.
9. კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ სადავო ნორმები არღვევს მოსარჩელის საკუთრების უფლებას, რადგან მესაკუთრის თანხმობის გარეშე ხდება მისი საკუთრების დაკავება განუსაზღვრელი ვადით იმ პირთა მიერ, რომლებთანაც მესაკუთრეს არ გააჩნია სახელშეკრულებო ვალდებულებები. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ დევნილმა მესაკუთრის ნების საწინააღმდეგოდ შესაძლოა ხელოვნურად გააჭიანუროს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსთვის მიმართვა. ამასთან, მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ კანონმდებლობით მესაკუთრეს და სამინისტროს დევნილის მიმართვის გარეშე არ აქვთ უფლება დევნილს/დევნილის ოჯახს შესთავაზონ ახალი საცხოვრებელი ფართობი, რაც ხელყოფს მისი საკუთრების უფლებას.
10. მოსარჩელე აგრეთვე აღნიშნავს, რომ სადავო ნორმა მოსარჩელეს უზღუდავს შესაძლებლობას, მისი უფლება დაიცვას სასამართლოს მეშვეობით, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების გზით, რაც მისი საკუთრების უფლების რეალიზაციისთვის მნიშვნელოვან ბარიერს წარმოადგენს.
11. კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ კანონი არ შეიცავს მესაკუთრის საკუთრების უფლების დაცვის მექანიზმებს და ვერ უზრუნველყოფს მოსარჩელის მიერ საკუთრების შეუზღუდავად ფლობის გარანტირებას.
12. მოსარჩელე მხარე, საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად, იშველიებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკას.

# II სამოტივაციო ნაწილი

1. კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღება, თუ ის აკმაყოფილებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელი ან კონსტიტუციური წარდგინება დასაბუთებული უნდა იყოს“. „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით კი განისაზღვრება კონსტიტუციურ სარჩელში იმ მტკიცებულებათა წარმოდგენის ვალდებულება, რომელიც ადასტურებს სარჩელის საფუძვლიანობას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებისათვის აუცილებელია, მასში გამოკვეთილი იყოს აშკარა და ცხადი შინაარსობრივი მიმართება სადავო ნორმასა და კონსტიტუციის იმ დებულებებს შორის, რომლებთან დაკავშირებითაც მოსარჩელე მოითხოვს სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/469 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახაბერ კობერიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). შესაბამისად, მოსარჩელე ვალდებულია სასარჩელო არგუმენტაციით წარმოაჩინოს სადავო ნორმის საფუძველზე მისი უფლებრივი მდგომარეობის შეზღუდვა, რომელიც მიემართება კონსტიტუციის მითითებული მუხლით დაცულ სფეროს.
2. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში მესაკუთრე უფლებამოსილია მიმართოს სამინისტროს და შესაბამის ორგანოს მის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაში რეგისტრირებული ან/და ფაქტობრივად მცხოვრები დევნილის გამოსახლების თაობაზე. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა ართმევს შესაძლებლობას გამოითხოვოს ნივთი უკანონო მფლობელობიდან სათანადო ადმინისტრაციული ორგანოსთვის ან სასამართლოსათვის მიმართვის მეშვეობით. ხსენებული ორგანოებისათვის მიმართვასთან ერთად მოსარჩელე ვალდებული ხდება, მიმართოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსაც, რაც საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცული უფლების დარღვევას იწვევს.
3. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი განამტკიცებს საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების და მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლებას. საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, „საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს საკუთრების როგორც ინსტიტუტის კონსტიტუციურსამართლებრივ გარანტიას, ხოლო, მეორე მხრივ, წარმოადგენს ინდივიდის ძირითად უფლებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 27 დეკემბრის N2/3/522,533 გადაწყვეტილება საქმეზე „სპს „გრიშა აშორდია” საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II-31). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „იმისათვის, რომ პირმა შეძლოს საკუთრების უფლებით პრაქტიკული სარგებლობა, არ არის საკმარისი მისთვის აბსტრაქტული საკუთრებითი გარანტიის მინიჭება. მან ასევე უნდა ისარგებლოს იმგვარი სამოქალაქო, კერძოსამართლებრივი წესრიგით, რომელიც შესაძლებელს გახდის საკუთრების უფლებით შეუფერხებელ სარგებლობას და, შესაბამისად, სამოქალაქო ბრუნვის განვითარებას. საკუთრების კონსტიტუციურსამართლებრივი გარანტია მოიცავს ისეთი საკანონმდებლო ბაზის შექმნის ვალდებულებას, რომელიც უზრუნველყოფს საკუთრებითი უფლების პრაქტიკულ რეალიზებას და შესაძლებელს გახდის საკუთრების შეძენის გზით ქონების დაგროვებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-33).
4. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ მოსარჩელე არ მიუთითებს, თუ რომელი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მიმართვის შესაძლებლობაზე ადგენს ბარიერს სადავო ნორმა ან/და რატომ არის ამა თუ იმ ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მიმართვა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცული. შესაბამისად, ამ თვალსაზრისით, ხსენებული სასარჩელო მოთხოვნა დაუსაბუთებელია.
5. მოსარჩელე აგრეთვე აღნიშნავს, რომ სადავო ნორმით მას ეზღუდება სასამართლოში მიმართვის მეშვეობით საკუთრების უფლების დაცვა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ აღუნიშნავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 42–ე მუხლი ინსტრუმენტული უფლებაა, რომელიც უზრუნველყოფს უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების სასამართლოს მეშვეობით დაცვას. კერძოდ: „აღნიშნულ ნორმას დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუნქციონირებისათვის ფუძემდებლური მნიშვნელობა აქვს. ის ადამიანის უფლებათა დაცვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური გარანტიაა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №1/1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II-14). „სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლება ინდივიდის უფლებების და თავისუფლებების დაცვის ... უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური გარანტიაა. ის ინსტრუმენტული უფლებაა, რომელიც ... წარმოადგენს სხვა უფლებებისა და ინტერესების დაცვის საშუალებას...“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421,422 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II-1). მაშასადამე, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, როგორც ინსტრუმენტული უფლება, არის სხვა უფლებების, მათ შორის, საკუთრების უფლების დაცვის სამართლებრივი შესაძლებლობა, გარანტია.
6. „ცხადია, სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევის უშუალო შედეგი შეიძლება იყოს საკუთრების, თავისუფლების, თანასწორობის და ნებისმიერი სხვა უფლების დარღვევა, მაგრამ ეს თავისთავად არ ნიშნავს იმას, რომ სამართლიანი სასამართლოს უფლების ცალკეული უფლებრივი კომპონენტების მარეგლამენტირებელი ნორმები, კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით, იმავდროულად, შეფასებადია ყველა იმ უფლებასთან, რომელთა დასაცავადაც პირი სასამართლოსადმი მიმართვის საჭიროების წინაშე დგება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 27 თებერვლის №1/2/541 განჩინება საქმეზე „მაია ხელაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II-10). აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელის არგუმენტი, რომლის თანახმადაც, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსათვის მიმართვა წარმოადგენს ბარიერს უფლების სასამართლოს მეშვეობით დაცვისთვის, მიემართება საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის დაცულ სფეროს და არ გამოდგება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლთან სადავო ნორმის მიმართების წარმოსაჩენად.
7. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, №1244 კონსტიტუციური სარჩელი, სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით, დაუსაბუთებელია და არსებობს მისი არსებითად განსახილველად არმიღების „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით და მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძვლები.
8. №1244 კონსტიტუციური სარჩელი, სხვა მხრივ, სრულად აკმაყოფილებს „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე–16 მუხლის პირველი და მე–2 პუნქტების მოთხოვნებს და არ არსებობს ამ კანონის მე–18 მუხლით გათვალისწინებული კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად არმიღების რომელიმე საფუძველი.

# III სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 271 მუხლის პირველი პუნქტის, 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-5, მე-8, მე-10 და მე-13 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის, მე-18 მუხლის, 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის და 22-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-3 და მე-6 პუნქტების, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს რეგლამენტის 30-ე და 31-ე მუხლების საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ა დ გ ე ნ ს:**

1. მიღებულ იქნეს არსებითად განსახილველად №1244 კონსტიტუციური სარჩელი („საქართველოს მოქალაქე ზურაბ ჩიტაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-3, მე-5 და მე-8 პუნქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-2 პუნქტთან მიმართებით.
2. არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად №1244 კონსტიტუციური სარჩელი („საქართველოს მოქალაქე ზურაბ ჩიტაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-2 პუნქტთან მიმართებით.
3. №742 და №1244 კონსტიტუციური სარჩელები გაერთიანდეს ერთ საქმედ და ერთობლივად იქნეს არსებითად განხილული.
4. საქმეს არსებითად განიხილავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგია.
5. საქმის არსებითი განხილვა დაიწყება „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად.
6. საოქმო ჩანაწერი საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
7. საოქმო ჩანაწერი გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე 15 დღის ვადაში, გაეგზავნოს მხარეებს და „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

**ლალი ფაფიაშვილი**

**გიორგი კვერენჩხილაძე**

**მაია კოპალეიშვილი**

**მერაბ ტურავა**