**№3/1/1267,1268 ქ. ბათუმი, 2018 წლის 19 ოქტომბერი**

**პლენუმის შემადგენლობა:**

ზაზა თავაძე - სხდომის თავმჯდომარე;

ევა გოცირიძე - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

ირინე იმერლიშვილი - წევრი;

გიორგი კვერენჩხილაძე - წევრი;

მანანა კობახიძე - წევრი;

მაია კოპალეიშვილი - წევრი;

მერაბ ტურავა - წევრი;

თეიმურაზ ტუღუში - წევრი;

თამაზ ცაბუტაშვილი - წევრი.

**სხდომის მდივანი:** დარეჯან ჩალიგავა.

**საქმის დასახელება:** საბერძნეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - პროკოპი სავვიდი და დიანა შამანიდი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის 33 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

**I**

**აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 26 ოქტომბერს კონსტიტუციური სარჩელებით მომართეს საბერძნეთის რესპუბლიკის მოქალაქეებმა - პროკოპი სავვიდმა (რეგისტრაციის №1267) და დიანა შამანიდმა (რეგისტრაციის №1268). №1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელები, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას გადაეცა 2017 წლის პირველ ნოემბერს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა №1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელების არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2018 წლის 30 ივლისს.
2. №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელებში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მომართვის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი; „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 25-ე მუხლის 41 პუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები.
3. „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის 33 პუნქტის თანახმად, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის ამოქმედებამდე შეჩერებულია ამავე კანონის იმ დებულების მოქმედება, რომელიც უცხოელებს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის (მათ შორის, მემკვიდრეობით მიღებულის) საკუთრების უფლებას ანიჭებს.
4. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტი აღიარებს და ხელშეუვალად აცხადებს საკუთრებისა და მემკვიდრეობის უფლებებს. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი განსაზღვრავს დასახელებულ უფლებათა შეზღუდვის კონსტიტუციურსამართლებრივ საფუძველს.
5. კონსტიტუციური სარჩელიდან ირკვევა, რომ მოსარჩელეები წარსულში იყვნენ საქართველოს მოქალაქეები, რომელთაც ეს სტატუსი საბერძნეთის მოქალაქეობის მოპოვების შედეგად დაკარგეს. ისინი აღნიშნავენ, რომ სწორედ სადავო ნორმის საფუძველზე ვერ ახერხებენ საკუთრებაში დაირეგისტრირონ მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები და მათზე არსებული ქონება. ამავდროულად, მოსარჩელე მხარე აღნიშნავს, რომ პრობლემურია არა მხოლოდ მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ ქონებაზე საკუთრების შეძენის უფლების შეზღუდვა, არამედ, აგრეთვე, ზოგადად, ნებისმიერი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის მომავალში შეძენის აკრძალვა.
6. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, სადავო ნორმით შეჩერებულია იმ საკანონმდებლო დებულების მოქმედება, რომელიც უცხოელს აღიარებს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრებაზე უფლებამოსილ სუბიექტად. მოსარჩელეებს ეზღუდებათ არა მხოლოდ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების შეძენა, არამედ შეზღუდული აქვთ აგრეთვე მემკვიდრეობით მიღებული ამგვარი ქონების საკუთრებაში დარეგისტრირების შესაძლებლობაც.
7. მოსარჩელეთა წარმომადგენლის აზრით, ცხადად არის დაფიქსირებული კანონმდებლის მიერ საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების მიზანი, რომ უცხოელებმა ვერ ისარგებლონ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლებით. შესაბამისად, ამ შემთხვევაში სადავო ნორმით გათვალისწინებული უფლების შეზღუდვის ვადა გამოყენებულია მის სრულ აკრძალვამდე. აღნიშნული კიდევ უფრო ზრდის საკუთრების უფლებაში ჩარევის ინტენსივობას, ვინაიდან კანონმდებლობით არ მომხდარა რაიმე გარდამავალი პერიოდის გათვალისწინებაც კი.
8. მოსარჩელე მხარე იშველიებს სადავო ნორმის განმარტებით ბარათს და აღნიშნავს, რომ ამ ნორმის მიღების მიზანი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმეებზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ და „ავსტრიის მოქალაქე მათიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმების იდენტურია. ამასთან, სადავო ნორმა ტექსტობრივად იმავე ფორმულირებით არის მოცემული, როგორიც იყო „ავსტრიის მოქალაქე მათიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ საქმეზე მიღებული №1/2/563 განჩინებით არაკონსტიტუციურად ცნობილ ნორმაში.
9. შესაბამისად, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა არის საკონსტიტუციო სასამართლოს დასახელებული გადაწყვეტილებისა და განჩინების დამძლევი ნორმა და ის ძალადაკარგულად უნდა იქნეს ცნობილი საქმის განხილვის განმწესრიგებელი სხდომის ფორმატში. იმავდროულად, არ არსებობს რაიმე ახალი გარემოება, რომელიც საკითხზე მოითხოვდა დამატებით, არსებითი განხილვის ფორმატში მსჯელობას.
10. იმავდროულად, მოსარჩელის განმარტებით, საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმაზე მსჯელობისას მას მხოლოდ მოქმედ კონსტიტუციასთან მიმართებით იხილავს. კანონმდებლობა სასამართლოს არ ავალდებულებს მხედველობაში მიიღოს და საკუთარი გადაწყვეტილება დააფუძნოს კონსტიტუციის იმ რედაქციას, რომელიც საქმის განხილვის დროს არ არის მოქმედი. მოსარჩელის აზრით, ამგვარი მიდგომით საკონსტიტუციო სასამართლო განახორციელებდა გაუმართლებელ თვითბოჭვას.
11. მოსარჩელე მხარე დამატებით აღნიშნავს, რომ მოცემულ საქმეში უცხოელთა საკუთრების უფლებაზე გავლენას ვერ მოახდენს საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლი, რომელიც საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა მიმართ ძირითადი უფლებების გავრცელების საკითხს არეგულირებს. მოსარჩელის აზრით, თითოეული კონსტიტუციური დებულება, ძირითადი უფლებისა თუ თავისუფლების დამდგენი ნორმა, თავად განსაზღვრავს საკუთარი მოქმედების სუბიექტთა წრეს და მასზე გავლენა ვერ ექნება კონსტიტუციის 47-ე მუხლს.
12. მოსარჩელე მხარე საკუთარი პოზიციის გასამყარებლად უთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე.
13. მოპასუხე მხარის - საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლის განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებებით ახლებურად ჩამოყალიბდა საკუთრების უფლების დამდგენი კონსტიტუციური დებულება და სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწას მიენიჭა განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე რესურსის სტატუსი და დაადგინა, რომ იგი შეიძლება იყოს მხოლოდ სახელმწიფოს, ადგილობრივი თვითმმართველობის, საქართველოს მოქალაქეების ან მოქალაქეთა გაერთიანების საკუთრებაში. ამავდროულად, ეს კონსტიტუციური ცვლილება არ ქმნის უცხოელებისათვის საკუთრების აბსოლუტური შეზღუდვის საფუძველს, ვინაიდან ითვალისწინებს შეზღუდვიდან გამონაკლისების დაწესების შესაძლებლობას ორგანული კანონით. უშუალოდ სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა კი ამ საკითხის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მიზნად ისახავს მის საკანონმდებლო მოწესრიგებას გარდამავალ პერიოდში, შესაბამისი ორგანული კანონის მიღებამდე.
14. მოპასუხის მტკიცებით, იმისთვის, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებების სრულყოფილი რეალიზაცია მოხდეს, აუცილებელია ორგანულ კანონში გაიწეროს არა სრული აკრძალვა უცხოელებისთვის, არამედ გარკვეული სამართლებრივი ბერკეტები, რომლებიც დააზღვევს ამ კატეგორიის მიწების უცხოელების მიერ შესყიდვასთან დაკავშირებულ საფრთხეებს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებების ამოქმედების მომენტისთვის, სადავო ნორმის არარსებობის პირობებში, შესაძლოა, თავად კონსტიტუციური ცვლილების ამოქმედება გამხდარიყო საფუძველგამოცლილი.
15. მოპასუხე მხარემ განმარტა, რომ საკანონმდებლო ორგანო კვლავაც იზიარებს იმ ლეგიტიმურ მიზნებსა და მათ მნიშვნელობას, რომელიც გააჩნდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ უკვე არაკონსტიტუციურად ცნობილ ნორმებს. სწორედ ეს პოლიტიკური ნება იქნა გამოხატული საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების ჩამოყალიბებისას. კერძოდ, სადავო ნორმა, ერთი მხრივ, ემსახურება სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვას, ხოლო, მეორე მხრივ, აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესებას, ეკონომიკურ და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში სტაბილური გარემოს შენარჩუნებას.
16. მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ წარსულში მიღებულ გადაწყვეტილებათა დამძლევი და აღნიშნავს, რომ, მართალია, ნორმა ზღუდავს იდენტურ კონსტიტუციურ უფლებას, მსგავსია მისი მოქმედების სამართლებრივი შედეგიც, თუმცა სახეზეა საქართველოს კონსტიტუციაში შესული ცვლილებით გამოწვეული, არსებითად შეცვლილი სამართლებრივი მდგომარეობა, რაც მოითხოვს საკითხზე არსებით მსჯელობას. შესაბამისად, მოსარჩელე მხარის მოთხოვნა სადავო ნორმის დამძლევ ნორმად მიჩნევისა და განმწესრიგებელი სხდომის ეტაპზე ძალადაკარგულად ცნობის თაობაზე, არ უნდა დაკმაყოფილდეს.
17. 2018 წლის 12 ოქტომბერს, №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელებზე („საბერძნეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - პროკოპი სავვიდი და დიანა შამანიდი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) მომხსენებელმა მოსამართლემ, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 211 მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, №01/02-5 შუამდგომლობით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს საქმის პლენუმის მიერ განხილვის შესახებ.
18. შუამდგომლობის თანახმად, არსებობს დიდი ალბათობა იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგია №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელებზე არსებითი განხილვის გარეშე გამოაცხადებს სადავო ნორმას არაკონსტიტუციურად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილებასა („დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) და 2014 წლის 24 ივნისის №1/2/563 განჩინებაზე („ავსტრიის მოქალაქე მათიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) დაყრდნობით, რომლებში გამოხატულ სამართლებრივ პოზიციასაც მომხსენებელი მოსამართლე არ იზიარებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქმე უნდა განიხილოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა, რათა დაიძლიოს სასამართლოს არსებული პრაქტიკა. პლენუმისათვის შუამდგომლობით მიმართვის დამატებით საფუძვლად მითითებულია, რომ საქმე შეეხება განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას - სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა საკუთრების უფლების ფარგლებს.
19. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი მიუთითებს, რომ №1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელები უნდა გაიმიჯნოს მათში იდენტიფიცირებულ საკითხზე საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ წინათ მიღებული გადაწყვეტილებებისგან. კერძოდ, პირველ რიგში, განსხვავებულ მიდგომებს საჭიროებდა, ერთი მხრივ, საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ მიღებული გადაწყვეტილება და, მეორე მხრივ, საქმეზე „ავსტრიის მოქალაქე მათიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ მიღებული განჩინება. ამ უკანასკნელ საქმეში გასაჩივრებული რეგულირებისაგან განსხვავებით, ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმა არ ზღუდავდა უცხო ქვეყნის მოქალაქის მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის მემკვიდრეობით მიღების უფლებას და არ უარყოფდა უცხოელის საკუთრებას იმ მიწის ნაკვეთზე, რომელიც უკვე იყო მის მართლზომიერ მფლობელობაში. ამასთან, ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა, მართალია, უფრო ფართო იყო, მაგრამ - დროში შეზღუდული. მომხსენებელი მოსამართლის აზრით, სასამართლომ ჰუტერის საქმეში სადავო რეგულირება ისე ცნო ქრონქვისტის საქმეში მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევ ნორმად, რომ საკმარისად არ განუმარტავს, თუ რატომ იყო ნორმა დამძლევი ორი გამონაკლისი შემთხვევის - მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთების მიმართ, მიუხედავად იმისა, რომ ამ სფეროში ქრონქვისტის საქმეში სადავოდ გამხდარი ნორმა შეზღუდვებს არ აწესებდა.
20. გარდა ამისა, შუამდგომლობის ავტორი მიუთითებს, რომ ქრონქვისტის საქმეში მიღებული გადაწყვეტილებით არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა უცხოელთათვის დაწესებული საერთო აკრძალვა, შეეძინათ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა მაშინ, როდესაც განსახილველ შემთხვევაში, იზღუდება არა მარტო უცხო ქვეყნის მოქალაქის მიერ მიწის შეძენის უფლება, არამედ მემკვიდრეობით მიღებული და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლებაც. ამდენად, განსახილველ საქმეში სადავოდ გამხდარი ნორმა, რომელიც უცხოელთა საკუთრების უფლებას ზღუდავს ყველა ვითარებაში, დამძლევი შინაარსის მქონე ნორმად შეიძლება იქნეს მიჩნეული მხოლოდ საკუთრების შეძენის შეზღუდვასთან მიმართებაში, რასთან დაკავშირებითაც შეზღუდვის არსებობა არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა სასამართლოს ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილებით. ხოლო მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების შეზღუდვასთან მიმართებით საკითხის გადასაწყვეტად საქმე უნდა განიხილოს სასამართლოს პლენუმმა.
21. შუამდგომლობის თანახმად, ასევე გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ სადავო ნორმით უცხოელების საკუთრების უფლება შეჩერებულია საქართველოს კონსტიტუციაში შესული ცვლილებების ამოქმედებამდე, რომელიც მოქმედი კონსტიტუციისგან განსხვავებულ მოწესრიგებას ითვალისწინებს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრებასთან მიმართებით. ამასთან, უცხო ქვეყნის მოქალაქე დასახელებული კატეგორიის მიწებთან მიმართებით არ უნდა ჩაითვალოს საკუთრების უფლების სრულფასოვან სუბიექტად, ვინაიდან სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა დაცვის განსაკუთრებული ობიექტია და მასზე საკუთრების უფლება შეიძლება უკავშირდებოდეს მოქალაქეობრივ კუთვნილებას. მომხსენებელი მოსამართლის აზრით, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა შეიძლება ემსახურებოდეს არაერთ ლეგიტიმურ მიზანს და არსებობს გონივრული და რაციონალური კავშირი ამ უფლების შეზღუდვასა და შესაბამის საჯარო ინტერესებს შორის. შუამდგომლობაში ასევე მითითებულია, რომ სუბიექტის სამართლებრივი კავშირი სახელმწიფოსთან უნდა ჩაითვალოს გასათვალისწინებელ გარემოებად.
22. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შუამდგომლობის ავტორი მიიჩნევს, რომ №1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელები უნდა განიხილოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა და სადავო ნორმა არ უნდა ჩაითვალოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილებისა („დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) და 2014 წლის 24 ივნისის №1/2/563 განჩინების („ავსტრიის მოქალაქე მათიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) დამძლევ ნორმად.
23. შუამდგომლობაში წარმოდგენილი არგუმენტაციის გასამყარებლად, სასამართლოს წევრი მიმოიხილავს საერთაშორისო პრაქტიკას.
24. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის სხდომა №1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელების პლენუმის მიერ განხილვის საკითხის გადასაწყვეტად, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2018 წლის 19 ოქტომბერს.

**II**

**სამოტივაციო ნაწილი**

1. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 211 მუხლის მე-3 პუნქტი საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრს ანიჭებს უფლებამოსილებას, კოლეგიის განსჯადი საქმე დასაბუთებული შუამდგომლობით განსახილველად გადასცეს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს, თუ მიიჩნევს, რომ „საქმე თავისი შინაარსით წარმოშობს საქართველოს კონსტიტუციის განმარტების ან/და გამოყენების იშვიათ ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას“ ან/და მისი „პოზიცია, რომელიც გამომდინარეობს განსახილველი საქმიდან, განსხვავდება სასამართლოს მიერ ადრე გამოტანილ გადაწყვეტილებაში (გადაწყვეტილებებში) გამოხატული სამართლებრივი პოზიციისაგან“.
2. კანონის ხსენებული ნორმა, ერთი მხრივ, განსაზღვრავს მოსამართლის შუამდგომლობის დასაბუთების ვალდებულებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ადგენს საქმის პლენუმზე განსახილველად მიღების წინაპირობებს. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი იღებს საქმეს პლენუმზე განსახილველად, თუ იგი იზიარებს შუამდგომლობაში ჩამოყალიბებულ მოსაზრებებს კონსტიტუციის განმარტების ან/და გამოყენების იშვიათი ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სამართლებრივი პრობლემის არსებობასთან დაკავშირებით; ან/და მიიჩნევს, რომ არსებობს სასამართლოს მიერ ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებებში გამოხატული სამართლებრივი პოზიციის შეცვლის ალბათობა.
3. შუამდგომლობის ავტორი აღნიშნავს, რომ განსახილველი საქმე მოითხოვს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელის საკუთრების უფლების ფარგლების განსაზღვრას, რაც წარმოშობს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას. აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა 2011 წლის 13 მაისის №3/1-1/512 საოქმო ჩანაწერით მიიჩნია, რომ N512 კონსტიტუციური სარჩელის განხილვა და გადაწყვეტა მოითხოვდა კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის მე-2 წინადადების განმარტებას, მასში რეგლამენტირებული საკუთრების შეძენის საყოველთაო უფლების შინაარსის განსაზღვრას, რაც წარმოშობდა კონსტიტუციის განმარტების იშვიათ სამართლებრივ პრობლემას და მიიღო საქმე პლენუმის მიერ განსახილველად. ამდენად, უნდა შეფასდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ შუამდგომლობის ავტორის მიერ მითითებული საკითხის გადაწყვეტა კვლავ წარმოშობს თუ არა კონსტიტუციის განმარტების განსაკუთრებით მნიშვნველოვან სამართლებრივ პრობლემას.
4. ზემოთ ხსენებული საფუძვლით საქმის პლენუმზე გადაცემას განაპირობებს გადასაწყვეტი საკითხის სირთულე და მნიშვნელობა. საკონსტუტიციო სასამართლოს პლენუმი და კოლეგია ორივე მოქმედებს როგორც საკონსტიტუციო სასამართლო და თითოეულ მათგანს გააჩნია ნორმატიული აქტის კონსტიტუციის 21-ე მუხლთან მიმართებით კონსტიტუციურობის საკითხის გადაწყვეტის კომპეტენცია და კვალიფიკაცია. აღნიშნულის მიუხედავად, რიგ შემთხვევებში, ამა თუ იმ საკითხის სირთულიდან ან/და მნიშვნელობიდან გამომდინარე, არსებობს გადაწყვეტილების საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის, ე.ი. სასამართლოს სრული შემადგენლობის მიერ მიღების საჭიროება. თუმცა მას შემდეგ, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ან/და იშვიათ სამართლებრივ პრობლემასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი განმარტებას გააკეთებს და კონსტიტუციის ამა თუ იმ დებულების შინაარსსა და ფარგლებს განსაზღვრავს, იმავე საკითხზე კოლეგიის მიერ გადაწყვეტილების მიღება კონსტიტუციის განმარტებისა და გამოყენების განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ან/და იშვიათ სამართლებრივ პრობლემას აღარ წარმოშობს. უფრო მეტიც, ერთხელ უკვე დადგენილი კონსტიტუციური სტანდარტის სამომავლო აღსრულება და გამოყენება, შესაძლოა, ხშირ შემთხვევაში საქმის არსებითი განხილვის გარეშე, გამარტივებული წესით განმწესრიგებელ სხდომაზე გადაწყვეტასაც კი მოითხოვდეს.
5. საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა N3/1/512 გადაწყვეტილებაში უკვე იმსჯელა შუამდგომლობის ავტორის მიერ მითითებულ სამართლებრივ პრობლემებზე და დაადგინა საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი კონსტიტუციურსამართლებრივი სტანდარტები. მათ შორის, განისაზღვრა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების სუბიექტთა წრე და უცხოელის მიმართ ამ უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციით დასაშვები ფარგლები. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივლისის N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ უცხოელებზე საკუთრების უფლების გავრცელების და უცხოელის მიერ ხსენებული უფლებით სარგებლობის პირობების განსაზღვრა აღარ წარმოშობს საქართველოს კონსტიტუციის განმარტებისა და გამოყენების იშვიათ ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას. შესაბამისად, განსახილველ შემთხვევაში არ არსებობს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელთა საკუთრების უფლების ფარგლებთან დაკავშირებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ განმარტების გაკეთების საჭიროება.
6. შუამდგომლობის ავტორი ასევე მიუთითებს, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების საკითხი, საქართველოს კონსტიტუციაში შესული ცვლილებების ამოქმედების შემდგომ, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის მომდევნო არჩევნებში არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებიდან, რეგულირდება განსხვავებულად, რაც, თავის მხრივ, ქმნის კონსტიტუციის განმარტებისა და გამოყენების იშვიათ სამართლებრივ პრობლემას. საკონსტიტუციო სასამართლო მიუთითებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის დებულებების შინაარსზე გავლენას ვერ მოახდენს კონსტიტუციაში შესული ის ცვლილება, რომელიც ჯერ არ ამოქმედებულა. ხსენებული ცვლილების ამოქმედებამდე, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის შინაარსი და ფარგლები განისაზღვრება მოქმედი კონსტიტუციის შესაბამისად. ამდენად, თავისთავად ის ფაქტი, რომ კონსტიტუციაში განხორციელდა ცვლილება და ესა თუ ის კონსტიტუციური უფლება სამომავლოდ ახლებურად ჩამოყალიბდება, მის ამოქმედებამდე არ წარმოშობს კონსტიტუციის განმარტების ან/და გამოყენების იშვიათ ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას და საქმის პლენუმზე განხილვის თვითკმარ საფუძველს.
7. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი მიიჩნევს, რომ N1267 და N1268 კონსტიტუციური სარჩელების განხილვა და გადაწყვეტა არ წარმოშობს საქართველოს კონსტიტუციის განმარტების ან/და გამოყენების იშვიათ ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას და ამ თვალსაზრისით არ არსებობს საქმის პლენუმზე განხილვის საფუძველი.
8. შუამდგომლობის ავტორი აგრეთვე აღნიშნავს, რომ მისი პოზიცია განსხვავდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადრე ჩამოყალიბებული პრაქტიკისაგან. კერძოდ, ის არ ეთანხმება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილებაში და აგრეთვე 2014 წლის 24 ივნისის №1/2/563 განჩინებაში განვითარებულ ცალკეულ მსჯელობებსა და გამოხატულ სამართლებრივ პოზიციებს. ამასთან, მიიჩნევს, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებებიდან გამომდინარე, არსებობს საფუძველი, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა შეცვალოს პრაქტიკა.
9. შუამდგომლობაში ასევე აღნიშნულია, რომ სადავო ნორმა არ იმეორებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის შინაარსს. როგორც უკვე აღინიშნა, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ საქმის განხილვა შეიძლება განაპირობოს არსებული სასამართლო პრაქტიკის შეცვლის საჭიროებამ. აღნიშნული კი იმ შემთხვევაში იქნება სახეზე, თუ N1267 და N1268 კონსტიტუციურ სარჩელებში სადავოდ გამხდარი ნორმა იმეორებს უკვე არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის შინაარსს და კოლეგია არ გაიზიარებს მისი სასამართლოს გადაწყვეტილების დამძლევ ნორმად მიჩნევისა და განმწესრიგებელ სხდომაზე ძალადაკარგულად ცნობის საკითხს. შესაბამისად, ზემოთ ხსენებული არგუმენტი არ გამოდგება საქმის პლენუმის მიერ განხილვის საჭიროების დასასაბუთებლად.
10. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი ასევე მიუთითებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილებაში და აგრეთვე, 2014 წლის 24 ივნისის №1/2/563 განჩინებაში არსებობს გარკვეული შეუსაბამობები და ხარვეზები. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 211 მუხლის მე-3 პუნქტის მიზნებისათვის, სასამართლო გადაწყვეტილებაში გამოხატული პოზიცია (რომლის შეცვლასაც ითხოვს შუამდგომლობის ავტორი) გულისხმობს იმ კონსტიტუციურ სტანდარტებს, რომელთაც დაეყრდნო სასამართლო საქმის გადაწყვეტისას. საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი მითითებული საფუძვლით საქმეს განსახილველად ვერ მიიღებს იმ მოტივით, რომ არსებობს წარსულში მიღებულ სასამართლო გადაწყვეტილებაში ასახული მსჯელობების უკეთ ფორმულირების შესაძლებლობა. საქმის პლენუმისათვის განსახილველად გადაცემა ხდება დადგენილი კონსტიტუციური სტანდარტების შეცვლის მოტივით. შესაბამისად, ამ კონტექსტში რელევანტურია მხოლოდ გადაწყვეტილებაში ასახული კონსტიტუციური სტანდარტების მცდარობასთან დაკავშირებული არგუმენტაცია და არა მოსამართლის პოზიცია გადაწყვეტილების სტრუქტურასა და რიგი საკითხების უკეთ ფორმულირებასთან დაკავშირებით. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი შესაძლოა არ ეთანხმებოდეს სასამართლოს მიერ მიღებულ სამართლებრივ აქტებში წარმოდგენილ მსჯელობას, რიგ შემთხვევებში, შეიძლება არსებობდეს არგუმენტაციის უფრო ვრცლად, განსხვავებული სტრუქტურით ჩამოყალიბების შესაძლებლობა, თუმცა აღნიშნული ვერ გახდება საქმის პლენუმის მიერ განხილვის საფუძველი. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლო არ შეაფასებს შუამდგომლობაში წარმოდგენილ არგუმენტაციას N3/1/512 გადაწყვეტილებაში ცალკეული მსჯელობების ურთიერთ შეუსაბამობის შესახებ და იმსჯელებს შუამდგომლობის იმ ნაწილზე, რომელიც მიუთითებს სასამართლოს N3/1/512 გადაწყვეტილებაში დადგენილი კონსტიტუციური სტანდარტების შეცვლის საჭიროებაზე.
11. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ აღუნიშნავს, რომ „საკონსტიტუციო სასამართლო წარმოადგენს კონსტიტუციურ ორგანოს, რომელიც უფლებამოსილია, განმარტოს კონსტიტუცია და კონსტიტუციასთან შეუსაბამო კანონმდებლობის გაუქმების გზით დაიცვას კონსტიტუციის უზენაესობა, უზრუნველყოს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა და მოაქციოს ხელისუფლების საქმიანობა კონსტიტუციით დადგენილ ჩარჩოებში. საკონსტიტუციო სასამართლო არ წარმოადგენს პოლიტიკურ ორგანოს, რომელიც გადაწყვეტილებებს იღებს პოლიტიკური მიზანშეწონილობის გათვალისწინებით. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ემყარება კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის განმარტებას. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით ხდება კონსტიტუციის შინაარსის ობიექტური, მიუკერძოებელი დადგენა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 29 დეკემბრის N3/5/768,769,790,792 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი(დავით ბაქრაძე, სერგო რატიანი, როლანდ ახალაია, ლევან ბეჟაშვილი და სხვები, სულ 38 დეპუტატი), საქართველოს მოქალაქეები - ერასტი ჯაკობია და კარინე შახპარონიანი, საქართველოს მოქალაქეები - ნინო კოტიშაძე, ანი დოლიძე, ელენე სამადბეგიშვილი და სხვები, აგრეთვე, საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი (ლევან ბეჟაშვილი, გიორგი ღვინიაშვილი, ირმა ნადირაშვილი, პეტრე ცისკარიშვილი და სხვები, სულ 38 დეპუტატი) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-111). საკონსტიტუციო სასამართლომ „კონკრეტულ შემთხვევაში, უნდა შეძლოს კონსტიტუციური უფლებების შინაარსის სწორად და სრულყოფილად განმარტება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის N3/1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-2). სამართლებრივ და დემოკრატიულ სახელმწიფოში დიდია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების და მათში გადმოცემული სტანდარტების მნიშვნელობა იმდენად, რამდენადაც სწორედ მათი საშუალებით ხდება კონსტიტუციის შინაარსისა და ფარგლების დადგენა. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს თანმიმდევრული და სტაბილური პრაქტიკის არსებობა სამართლებრივი განსაზღვრულობისა და სტაბილურობის მნიშვნელოვანი საფუძველია. შესაბამისად, სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული სტანდარტებისა და მიდგომების შეცვლა განსაკუთრებულ სიფრთხილეს მოითხოვს.
12. ამავდროულად, დროის გასვლასთან, საზოგადოებისა და სამართლის განვითარებასთან ერთად შეცვლილი გარემოებები შესაძლოა, მოითხოვდეს სამართლებრივი საკითხების, მათ შორის, კონსტიტუციური უფლებების შინაარსის განსხვავებულ განმარტებასა და შეფასებას. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, არსებობდეს მექანიზმი, რომლის გამოყენებითაც შესაძლებელი იქნება, წარსულში დადგენილი კონსტიტუციური სტანდარტების, მიდგომებისა და გადაწყვეტების შეცვლა. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს გააჩნია ამ საფუძვლით საქმის განხილვისა და პრაქტიკის შეცვლის კომპეტენცია.
13. იმისთვის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ საქმე პლენუმზე განსახილველად მიიღოს დასახელებული საფუძვლით, აუცილებელია, არსებობდეს შესაბამისი დასაბუთება და ვარაუდი, რომ შესაძლოა, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ უკვე ჩამოყალიბებული პრაქტიკა შეიცვალოს და საკითხი ახლებურად გადაწყდეს. ამგვარი ალბათობა, შესაძლოა, გამოიკვეთოს იმ შემთხვევაში, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შემდგომ იცვლება ის სამართლებრივი ან/და ფაქტობრივი გარემოებები, რომლებსაც ემყარება მიღებული გადაწყვეტილება. აგრეთვე მაშინ, როდესაც შესაძლოა, განსხვავებულად განიმარტოს თავად კონსტიტუციური დებულებების შინაარსი და ფარგლები. ამასთანავე, შესაძლებელია, სახეზე არ იყოს არც ერთი დასახელებული გარემოება, თუმცა სასამართლოს შემადგენლობამ მიიჩნიოს, რომ არსებობს გონივრული საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ სასამართლომ, შესაძლოა, ახლებურად ჩამოაყალიბოს ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებებში გამოხატული სამართლებრივი პოზიცია.
14. შუამდგომლობის ავტორი მიუთითებს, რომ მომდევნო არჩევნებში არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან ძალაში შევა საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებები, რომლის თანახმადაც, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების ფარგლები და სუბიექტთა წრე ყალიბდება ახლებურად. შესაბამისად, კონსტიტუციური ცვლილებების ამოქმედების შემდეგ განსხვავებული იქნება თავად საკუთრების უფლების შინაარსი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის საქართველოს კონსტიტუციის ახალი, მომავალში ასამოქმედებელი რედაქციის კვალდაკვალ განვითარების საჭიროება.
15. საკუთრების კონსტიტუციური უფლების მარეგლამენტირებელი, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი მოქმედებს იმ რედაქციით, როგორიც იყო საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილებისა და 2014 წლის 24 ივნისის №1/2/563 განჩინების მიღების მომენტისთვის. შესაბამისად, მოქმედი კონსტიტუციის პირობებში, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლებასთან მიმართებით, საკუთრების კონსტიტუციური უფლების შინაარსი არ შეცვლილა. საქმეზე გადაწყვეტილების მიღების მომენტისათვის შუამდგომლობაში მითითებული კონსტიტუციური ცვლილებები არ არის ამოქმედებული. აღნიშნული ცვლილებები ამოქმედდება საქართველოს პრეზიდენტის მომდევნო არჩევნებში არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საკანონმდებლო ორგანოს, რომელმაც მიიღო კონსტიტუციური ცვლილებები, გააჩნდა ლეგიტიმური შესაძლებლობა, რომ დასახელებული კონსტიტუციური ცვლილებების ამოქმედება დაეკავშირებინა არა მომავალში გარკვეული მომენტისათვის, არამედ ნებისმიერი სხვა დროისთვის. მაგალითისთვის, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს 2018 წლის 23 მარტის N2071-IIს კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტში მითითებულია: „ამ კანონის პირველი მუხლით გათვალისწინებული საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული პირობები ამოქმედდეს ამ კანონის ამოქმედებისთანავე“. თავის მხრივ, ამავე კანონის პირველი მუხლით გათვალისწინებული საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, „საქართველოს მოქალაქეობა მოიპოვება დაბადებით ან ნატურალიზაციით. საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებისა და დაკარგვის წესი, სხვა სახელმწიფოს მოქალაქისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების პირობები და წესი და საქართველოს მოქალაქის მიერ სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეობის ფლობის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით“. დასახელებული კონსტიტუციური დებულებით გათვალისწინებული პირობები საქართთველოს პარლამენტის მიერ ამოქმედდა ბევრად ადრე, ვიდრე დანარჩენი ცვლილებები - შესაბამისი კონსტიტუციური კანონის გამოქვეყნებისთანავე. შესაბამისად, იმ ნაწილში, სადაც კანონმდებელმა დაინახა კონსტიტუციური ცვლილებების დროულად ამოქმედების საჭიროება, კონსტიტუციურ კანონში გააკეთა კიდეც შესაბამისი დათქმა. კონსტიტუციური კანონით გათვალისწინებული ცვლილებების დანარჩენ ნაწილში კი ამგვარი დათქმა არ არის გაკეთებული და მათი ამოქმედება დაკავშირებულია საქართველოს პრეზიდენტის მომდევნო არჩევნებში არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტთან. შესაბამისად, სწორედ კონსტიტუციური კანონმდებლის ნების გამოხატულებაა, რომ განხორციელებული ცვლილებების ამოქმედება და შედეგები გავრცელდეს მის მიერ განსაზღვრული თარიღიდან და არა სხვა, უფრო ადრეული პერიოდიდან. ამასთან, საქმის საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ განხილვის საფუძველს არ ქმნის ის გარემოება, რომ სამომავლოდ შესაძლოა ახლებურად ჩამოყალიბდეს საკუთრების უფლების შინაარსი და ფარგლები. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის გამოსაყენებელ დოკუმენტსა და შეფასების მასშტაბს წარმოადგენს მოქმედი კონსტიტუცია.
16. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით საკუთრების უფლება რეგულირდება N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღების დროს მოქმედი კონსტიტუციის იდენტურად. ამავე დროს, შუამდგომლობის განხილვისას არ გამოკვეთილა, რომ N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ მოხდა საკუთრების უფლების შინაარსისა და ფარგლების ახლებურად გააზრება ან/და მისი უცხოელზე გავრცელების ფარგლების შეცვლა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დღეის მდგომარეობით, საკუთრების უფლება მოქმედებს იმავე შინაარსით, რომლითაც მოქმედებდა N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღებისას და არ არსებობს ხსენებული მუხლის N3/1/512 გადაწყვეტილებაში მითითებულისაგან განსხვავებული შინაარსით განმარტებისა და გამოყენების საჭიროება.
17. ასევე აღსანიშნავია, რომ შუამდგომლობის ავტორი არ უთითებს ფაქტობრივი გარემოებების რაიმე ისეთ ცვლილებაზე, რომელიც გააჩენდა N3/1/512 გადაწყვეტილებაში წარმოდგენილი მოცემულობის ახლებურად შეფასების საჭიროებაზე. შუამდგომლობის განხილვისას არ გამოკვეთილა, რომ შეიცვალა ვითარება, რომელიც მიანიშნებს უცხოელთათვის სასოფლო სამეურნეო მიწაზე საკუთრების ქონის აკრძალვის ისეთი ლეგიტიმური ინტერესების გაჩენაზე, რომელიც სახეზე არ იყო N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღებისას. არ გამოკვეთილა, რომ N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღების დროსთან შედარებით გაჩნდა უცხოელის მიერ სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების ქონიდან მომდინარე დამატებითი საფრთხეები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აშკარაა, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზე არ არის სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისათვის რელევანტური რაიმე სამართლებრივი (კონსტიტუციური უფლების შინაარსი და ფარგლები) ან/და ფაქტობრივი გარემოების ცვლილება, რომელიც სადავო საკითხის ახლებურად შეფასების საჭიროებას წარმოაჩენდა.
18. ამავე დროს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი ეთანხმება N3/1/512 გადაწვეტილებაში საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტთან დაკავშირებით დადგენილ სტანდარტებს. მათ შორის, იზიარებს N3/1/512 გადაწვეტილებაში ჩამოყალიბებულ პოზიციას სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების შინაარსისა და ფარგლების შესახებ და მიჩნევს, რომ არ არსებობს დასახელებულ გადაწყვეტილებაში გამოხატული სამართლებრივი პოზიციის შეცვლის საჭიროება.
19. ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელებში გადასაწყვეტი საკითხი არ წარმოშობს საქართველოს კონსტიტუციის განმარტების ან/და გამოყენების იშვიათ ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას, ამავდროულად, არ არსებობს რაიმე გარემოება, რის გამოც პლენუმი განიხილავდა საკონსტიტუციო სასამართლოს არსებული პრაქტიკის შეცვლის საკითხს. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი მიიჩნევს, რომ სახეზე არ არის „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 211 მუხლით გათვალისწინებული საქმის პლენუმის მიერ განხილვის არც ერთი საფუძველი. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის - ევა გოცირიძის შუამდგომლობა არ უნდა დაკმაყოფილდეს და საქმე განსახილველად დაუბრუნდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას.

**III**

**სარეზოლუციო ნაწილი**

 „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 211 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტების, 43-ე მუხლის მე-7, მე-8 და მე-10 პუნქტების საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ა დ გ ე ნ ს:**

1. არ დაკმაყოფილდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის წევრის - ევა გოცირიძის №01/02-5 შუამდგომლობა №1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელების საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ განხილვის თაობაზე.
2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
3. განჩინებას ერთვის საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების - ევა გოცირიძის, მანანა კობახიძისა და მერაბ ტურავას განსხვავებული აზრი.
4. განჩინება გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე 15 დღის ვადაში, გაეგზავნოს მხარეებს და „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

**პლენუმის შემადგენლობა:**

ზაზა თავაძე

ევა გოცირიძე

ირინე იმერლიშვილი

გიორგი კვერენჩხილაძე

მანანა კობახიძე

მაია კოპალეიშვილი

მერაბ ტურავა

თეიმურაზ ტუღუში

თამაზ ცაბუტაშვილი

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების**

**ევა გოცირიძის,**

**მერაბ ტურავასა და**

**მანანა კობახიძის**

**განსხვავებული აზრი**

**საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2018 წლის 19 ოქტომბრის განჩინებაზე №3/1/1267,1268 სარჩელებთან (საბერძნეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - პროკოფი სავვიდი და დიანა შამანიდი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) დაკავშირებით**

2018 წლის 12 ოქტომბერს, №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელებზე („საბერძნეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - პროკოპი სავვიდი და დიანა შამანიდი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) მომხსენებელმა მოსამართლემ, ევა გოცირიძემ, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 211 მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, №01/02-5 შუამდგომლობით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს საქმის არსებითი განხილვის მოთხოვნით.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა 2018 წლის 19 ოქტომბრის განჩინებით არ დაკმაყოფილა მომხსენებელი მოსამართლის შუამდგომლობა. გამოვხატავთ ჩვენი კოლეგების, საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებისადმი პატივისცემას. ამავე დროს, ვინაიდან პლენუმის ამ განჩინებას არ ვეთანხმებით, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლისა და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამთ ჩვენს განსხვავებულ აზრს.

**შუამდგომლობის ძირითადი მოტივები**

თავის შუამდგომლობაში მომხსენებლმა მოსამართლემ მიუთითა არაერთი გარემოება თუ მოსაზრება, რომლებიც, მისი აზრით, წარმოაჩენდა №1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელების პლენუმზე არსებითი განხილვის აუცილებლობას.

შუამდგომლობის ავტორის აზრით, არსებობდა დიდი ალბათობა იმისა, რომ მოსარჩელეთა მოთხოვნას საქმის არსებითი განხილვის გარეშე სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის შესახებ კოლეგია დააკმაყოფილებდა საკონსტიტუციო სასამართლოს წინარე გადაწყვეტილებების საფუძველზე, რამდენადაც, კოლეგიის წევრების აზრით, გასაჩივრებული ნორმა და ნორმის მოქმედების სამართლებრივი შედეგი არსებითად მსგავსი იყო საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილებით და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის მიერ 2014 წლის 24 ივნისის N1/2/563 განჩინებით არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმებისა.

კერძოდ, N1/2/563 სარჩელზე (მატიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ), მიღებული გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიამ არაკონსტიტუციურად ცნო საქართველოს კონსტიტუციის 21–ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც ითვალისწინებდა უცხოელის მიმართ ,,სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის ,,ბ“ ქვეპუნქტის მოქმედების 2014 წლის 31 დეკემბრამდე შეჩერებას. აღნიშნული გადაწყვეტილება, თავის მხრივ, დაეფუძნა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ N512 (დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) სარჩელზე მიღებულ გადაწყვეტილებას, და ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმა მიჩნეულ იქნა ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევად.

№1267 და №1268 სარჩელების გამწესრიგებელ სხდომაზე განხილვის შემდეგ, მომხსენებელი მოსამართლისათვის ცხადი გახდა, რომ მისი სამართლებრივი პოზიცია განსხვავდებოდა სასამართლოს მიერ ხსენებულ N512 და N1/2/563 სარჩელებზე სასამართლოს მიერ ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებებში გამოხატული სამართლებრივი პოზიციისაგან. ამასთან, საკითხი შეეხებოდა განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას - სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლების ფარგლებს, რომელზეც საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქცია მოქმედი კონსტიტუციისაგან განსხავებულ მიდგომას ითვალისწინებს.

მომხსენებლი მოსამართლის განსხვავებული სამართლებრივი პოზიცია შეეხებოდა როგორც სადავო ნორმების დამძლევობის, ისე არსებით საკითხებს. კერძოდ:

ა) მიუხედავად შინაარსობრივი მსგავსებისა, იგი არ ეთანხმებოდა მოსაზრებას სავვიდისა და შამანიდის საქმეში სადავო ნორმის დამძლევობის თაობაზე ჰუტერის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ, რამდენადაც არ იზიარებდა აზრს, რომ კონსტიტუციური ცვლილებების ამოქმედებამადე სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერება არ წარმოადგენდა ისეთ გარემოებას, რომელიც მხედველობაში არ უნდა ყოფილიყო მიღებული, და რომ თითქოს, იგი არაფრით განსხვავდებოდა ჰუტერის საქმის განხილვის დროს სადავო ნორმის მოქმედების დროებითი შეჩერებისაგან.

ბ) არ ეთანხმებოდა სავვიდისა და შამანიდის საქმეში სადავო ნორმის დამძლევობას ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ, ვინაიდან არ იზიარებდა აზრს, რომ უცხოლეთა საკუთრების უფლებების ნაწილობრივი შეზღუდვა (ნაგულისხმებია შეზღუდვიდან ის გამონაკლისები, რომლებიც ქრონქვისტის საქმის განხილვისას სადავო ნორმით იყო კანონმდებლობით დაშვებული) არსებითად იგივე იყო, რაც ამ უფლებების სრული, მაგრამ დროებითი შეზღუდვა;

გ) ამავე მიზეზის გამო, არ იზიარებდა ჰუტერის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას სადავო ნორმის დამძლევობის თაობაზე ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ, ვინაიდან არ ეთანხმებოდა აზრს, რომ, საზოგადოდ, უცხოელთა საკუთრების უფლების დროებითი შეზღუდვა ჰუტერის საქმეში არ წარმოადგენდა გარემოებას, რომელიც მხედველობაში უნდა ყოფილიყო მიღებული უფლებაში ჩარევის ინტენსიურობის შეფასებისას, რაკიღა ქრონქვისტის საქმეში არაკონსტიტუციურად იყო მიჩნეული საერთო შეზღუდვა;

დ) არ იზიარებდა ქრონქვისტის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას არსებითად, ვინაიდან არ ეთანხმებოდა ძირითად არგუმენეტებს, რომლებიც საფუძვლად დაედო სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას, კერძოდ, სასამართლოს დასკვნას იმის თაობაზე, რომ მოპასუხის მიერ დასახელებეულ ლეგიტიმურ მიზნებსა და უფლების შეზღუდვას შორის არ არსებობდა ლოგიკური და რაციონალური კავშირი, და რომ ამის გამო, შემზღუდველი ღონისძიება არ წარმოადგენდა მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას. არ იზიარებდა არც იმ მოსაზრებას, რომ „უცხოელი“ არის „საკუთრების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი“ სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაში.

ე) შუამდგომლობაში ასევე წარმოდგენილი იყო საგულისხმო შენიშვნები დასაბუთების ლოგიკასთან მიმართებში ზოგიერთი არგუმენტის რელევანტურობის საკითხზე.

 ყველა ძირითადი არსებითი არგუმენტი იმის თაობაზე, თუ რატომ უნდა მიეღო პლენუმს საქმე განსახილველად, გადმოცემულია პლენუმისათვის მოსამართლის მიერ წარდგენილ შუამდგომლობაში, რომელიც წინამდებარე განსხვავებულ აზრს თან ერთვის. ამიტომ ამჯერად შემოვიფარგლებით იმ არგუმენტების განხილვით, რომელთაც პლენუმმა დააფუძნა საქმის მიღებაზე თავისი უარი ან რომლებიც დატოვებული იქნა პასუხის გარეშე.

**წარმოშობს თუ არა საქმე განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას**

პლენუმმა შემდეგნაირად დააყენა საკითხი. მან აღნიშნა, რომ N512 კონსტიტუციური სარჩელი სწორედ იმიტომ იქნა პლენუმზე განხილული, რომ იგი მოითხოვდა სადავო ნორმით რეგლამენტირებული საკუთრების შეძენის საყოველთაო უფლების შინაარსის განსაზღვრას, რაც წარმოშობდა კონსტიტუციის განმარტების იშვიათ სამართლებრივ პრობლემას. ამიტომ, შუამდგომლობის განხილვისას, მას მხოლოდ ის უნდა შეეფასებინა, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ N3/1/512 გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ კვლავაც წარმოშობდა თუ არა შუამდგომლობის ავტორის მიერ მითითებული საკითხის გადაწყვეტა კონსტიტუციის განმარტების განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას (იხ. სამოტივაციო ნაწილის მე-3 პუნქტი). ამ კითხვაზე პასუხი კი პლენუმმა შემდეგი დებულებით გასცა: *„..მას შემდეგ, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ან/და იშვიათ სამართლებრივ პრობლემასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი განმარტებას გააკეთებს და კონსტიტუციის ამა თუ იმ დებულების შინაარსსა და ფარგლებს განსაზღვრავს, იმავე საკითხზე კოლეგიის მიერ გადაწყვეტილების მიღება კონსტიტუციის განმარტებისა და გამოყენების განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ან/და იშვიათ სამართლებრივ პრობლემას აღარ წარმოშობს.*“ (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-4 პუნქტი).

ვფიქრობთ, ეს ფორმალური არგუმენტია და მატერიალურ შინაარსს მოკლებული. ამ ლოგიკით, ვერასდროს მოხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ თავისი მიდგომების გადახედვა. სამართლებრივი პრობლემის განსაკუთრებული მნიშვნელობა საკითხის არსს უკავშირდება და არა იმას, იმსჯელა თუ არა უკვე მასზე პლენუმმა. **შუამდგომლობის დაყენების მოტივი იმას კი არ უკავშირდებოდა, რომ პლენუმმა არ განმარტა ან საკმარისად ვერ განმარტა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელის საკუთრების უფლების შინაარსი და ფარგლები, არამედ იმას, რომ არასწორად განმარტა.** ამიტომ, დებულება იმის თაობაზე, რომ რაც ერთხელ უკვე განმარტებულია, მეორედ განმარტებას აღარ საჭიროებს, ან არ შეიძლება საჭიროებდეს, ჩვენი აზრით, თავისთავად არ არის მართებული.

ასევე არ ვეთანხმებით განჩინების შემდეგ აზრთა წყობას: *„საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ საქმის განხილვა შეიძლება განაპირობოს არსებული სასამართლო პრაქტიკის შეცვლის საჭიროებამ. აღნიშნული კი იმ შემთხვევაში იქნება სახეზე, თუ N1267 და N1268 კონსტიტუციურ სარჩელებში სადავოდ გამხდარი ნორმა იმეორებს უკვე არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის შინაარსს და კოლეგია არ გაიზიარებს მისი სასამართლოს გადაწყვეტილების დამძლევ ნორმად მიჩნევისა და განმწესრიგებელ სხდომაზე ძალადაკარგულად ცნობის საკითხს.“* (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-9 პუნქტი). ვერ გავიზიარებთ პლენუმის მიერ გამოხატულ თვალსაზრისს იმის შესახებ, თითქოს პრაქტიკის შეცვლის საჭიროება მაშინ წარმოიშობა, როდესაც კოლეგია არ ეთანხმება პლენუმის მოსაზრებებს. სასამართლო პრაქტიკის შეცვლის საჭიროებაზე მითითება არ წარმოადგენს ასეთი საჭიროების არსებობის დამადასტურებელ გარემოებას თავისთავად. როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგია არ იზიარებს იმავე საკითხზე სასამართლოს (მათ შორის, პლენუმის) მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს, და იგი პლენუმს შუამდგომლობით მიმართავს, ეს მხოლოდ პლენუმის მიერ შუამდგომლობის განხილვის ვალდებულებას წარმოშობს და არა საკუთრივ პრაქტიკის შეცვლის საჭიროებას. როგორც სასამართლოს კოლეგიას, ისე მის ერთ წევრს შეუძლია დააყენოს პრაქტიკის შეცვლის თაობაზე თავისი მოსაზრება. შესაბამისად, პლენუმი უფლებამოსილია, პრაქტიკა შეცვალოს ერთი მოსამართლის შუამდგომლობის საფუძველზეც, და არსებითი მნიშვნელობა არა აქვს, შუამდგომლობის წარდგენის ეტაპზე რამდენი მოსამართლე იზიარებს პრაქტიკის შეცვლის საჭიროებას.

**შეეხებოდა თუ არა შუამდგომლობა მხოლოდ წარსულ გადაწყვეტილებებში მსჯელობების უკეთ ფორმულირების შესაძლებლობას**

პლენუმის გადაწყვეტილებაში მითითებულია: *„საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი ასევე მიუთითებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილებაში და აგრეთვე, 2014 წლის 24 ივნისის №1/2/563 განჩინებაში არსებობს გარკვეული შეუსაბამობები და ხარვეზები... საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი მითითებული საფუძვლით საქმეს განსახილველად ვერ მიიღებს იმ მოტივით, რომ არსებობს წარსულში მიღებულ სასამართლო გადაწყვეტილებაში ასახული მსჯელობების უკეთ ფორმულირების შესაძლებლობა...რიგ შემთხვევებში, შეიძლება არსებობდეს არგუმენტაციის უფრო ვრცლად, განსხვავებული სტრუქტურით ჩამოყალიბების შესაძლებლობა, თუმცა აღნიშნული ვერ გახდება საქმის პლენუმის მიერ განხილვის საფუძველი...საკონსტიტუციო სასამართლო არ შეაფასებს შუამდგომლობაში წარმოდგენილ არგუმენტაციას N3/1/512 გადაწყვეტილებაში ცალკეული მსჯელობების ურთიერთ შეუსაბამობის შესახებ* *და იმსჯელებს შუამდგომლობის იმ ნაწილზე, რომელიც მიუთითებს სასამართლოს N3/1/512 გადაწყვეტილებაში დადგენილი კონსტიტუციური სტანდარტების შეცვლის საჭიროებაზე.“* (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-9 პუნქტი).

ჯერ ერთი, შუამდგომლობაში საუბარი იყო მნიშვნელოვან შეუსაბამობაზე, კერძოდ, შემზღუდველი ღონისძიების გამოსადეგობისა და შეზღუდვის პროპორციულობის შეფასებების აღრევაზე, რამაც, სხვა დამატებითი შეუსაბამობანი წარმოშვა. ქრონქვისტის საქმეში პლენუმმა შინაარსობრივად ერთმანეთს გაუთანაბრა შემზღუდველი საშუალების გამოუსადეგობა და შეზღუდვის არაპროპორციულობა და მიუთითა, რომ უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა წარმოადგენდა  *„****ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის უვარგის საშუალებას, რაც მას საკუთრების უფლების არაპროპორციულ შეზღუდვად აქცევდა“.***(იხ. ქრონქვისტის გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 81-ე პუნქტი), ხოლო ჰუტერის საქმეში კი, ერთი მხრივ, მან გაიმეორა, რომ **„*არ* *არსებობდა ლოგიკური კავშირი სადავო ნორმასა და მოპასუხის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებს შორის“*** *(იხ. გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-6 პუნქტი),* ხოლო მეორე მხრივ, როდესაც განმარტავდა ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძველს, თქვა: **„*სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურობა განაპირობა არა მასში მოცემული წესით პირის უფლებაში ზედმეტად მკაცრმა, არაპროპორციულმა ჩარევამ, არამედ იმ გარემოებამ, რომ სადავო ნორმით მოცემული შეზღუდვები არ იყო ლოგიკურ ბმაში მოპასუხის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ საჯარო მიზნებთან, არ იძლეოდა მათი მიღწევის შესაძლებლობას“*** *(იხ. ჰუტერის საქმეზე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-20 პუნქტი).*

შუამდგომლობაში ნათქვამი იყო, რომ ამგვარი წინააღმდეგობრივი მსჯელობით, სასამართლომ, ჰუტერის საქმეში, ნებსით თუ უფრო უნებლიედ, უარყო ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვის არაპროპორციულობა და, საბოლოო ჯამში **ბუნდოვანი გახადა, ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებში სადავო შეზღუდვები გამოუსადეგარი იყო დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზანთა მისაღწევად, თუ გამოსადეგი, მაგრამ არაპროპორციული მათთან მიმართებაში.**

 შუამდგობლობაში მითითებული იყო, რომ ეს ბუნდოვანება წარმოადგენდა დამატებით არგუმენტს იმისა, თუ რატომ უნდა ყოფილყო სავვიდისა და შამანიდის სარჩელები არსებითად განხილული პლენუმის მიერ.

ამრიგად, სასამართლოს პლენუმმა ვერ დაინახა საჭიროება იმისა, რომ დაეძლია წინააღმდეგობრივი მსჯელობები და სიცხადე შეეტანა იმის განსაზღვრაში, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა გამოუსადეგარი საშუალება იყო ლეგიტიმურ მიზანთა მისაღწევად, თუ - მხოლოდ არაპროპორციული მათთან მიმართებაში.

ვფიქრობთ, საკითხი იმის შესახებ, როდის არ ემსახურება უფლების შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზნებს, როდის არის უვარგისი და გამოუსადეგარი საშუალება და როდის არის მხოლოდ არაპროპორციული დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან მიმართებაში, ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურობის შეფასებისას და ამ საკითხში რაიმე ბუნდოვანება და, მით უფრო, წინააღმდეგობა, მიუღებელია და საჭიროებს სიზუსტეს, სინათლესა და გარკვეულებას. ამასთან, ეს საკითხი რელევანტურია არა მარტო საკუთრების უფლების, არამედ ყველა იმ კონსტიტუციურ უფლებასთან მიმართებაში, რომელთა შეზღუდვაც რაიმე ლეგიტიმურ ინტერესთა დასაცავად კონსტიტუციით არის ნებადართული. შესაბამისად, ეს საკითხი, ნამდვილად წარმოადგენდა გარემოებას, რომელიც შეიძლებოდა გამხდარიყო (მით უფრო, სხვა საფუძვლებთან ერთად) პლენუმზე საქმის არსებითი განხილვის საჭიროების მაჩვენებელი. ამდენად ვერ გავიზიარეთ ჩვენი კოლეგების მოსაზრებას, რომ ამ ნაწილში, შუამდგომლობა შეეხებოდა მხოლოდ *„წარსულში მიღებულ სასამართლო გადაწყვეტილებაში ასახული მსჯელობების უკეთ ფორმულირების შესაძლებლობას“.*

**სადავო ნორმების დამძლევობა**

შუამდგომლობის ავტორის აზრით, სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში სადავო ნორმის (რომელიც ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე აჩერებს უცხოელის საკუთრების უფლებას) არაკონსტიტუციურად ცნობა არ უნდა დაეყრდნოს ჰუტერის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას სადავო ნორმის (რომელიც 2014 წლის 31 დეკემბრამდე აჩერებდა ამ უფლებას) არაკონსტიტუციურად ცნობას, ვინაიდან ჰუტერის საქმეზე კოლეგიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, თავის მხრივ, არასწორად დაეყრდნო ქრონქვისტის საქმეზე პლენუმის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას.

შუამდგომლობაში დეტალურად არის გადმოცემული იმ ნორმების შინაარსობრივი ფარგლები, რომლებიც სადავო იყო ქრონქვისტის, ჰუტერის, სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში, ისევე როგორც არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმების არაკონსტიტუციურობის ფარგლები და მათი ერთმანეთთან მიმართება.

ქრონქვისტის საქმეში (საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება #512-ე სარჩელზე) საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა არაკონსტიტუციურად ცნო 2012 წლის 26 ივნისს მოქმედი „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის ის სიტყვები, რომლებიც ზღუდავდა ამ კატეგორიის მიწაზე უცხოელის საკუთრების უფლებას და მას მხოლოდ იმ მიწის ნაკვეთზე ანიჭებდა საკუთრების უფლებას, რომელიც მან მემკვიდრეობით მიიღო ან რომელსაც მართლზომიერად ფლობდა, როგორც საქართველოს მოქალაქე.

სასამართლოს პლენუმმა ასევე არაკონსტიტუციურად ცნო ამავე კანონის მე-4 მუხლის 11 პუნქტით უცხოელისათვის დაწესებული ვალდებულება, თავის საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი მასზე საკუთრების უფლების წარმოშობიდან ექვსი თვის ვადაში გაესხვისებინა საქართველოს მოქალაქეზე, კომლზე ან/და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საქართველოში დარეგისტრირებულ იურიდიულ პირზე. ორივე ზემოხსენებული შეზღუდვა მიჩნეულ იქნა არაკონსტიტუციურად საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებაში.

ამასთან სასამართლოს პლენუმმა მიიჩნია, რომ მეორე შეზღუდვა, კერძოდ, უცხოელის დავალდებულება თავის საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი გაესხვისებინა მასზე საკუთრების უფლების წარმოშობიდან ექვსი თვის ვადაში, წარმოადგენდა **არა საკუთრების მემკვიდრეობით მიღების უფლების, არამედ საკუთრების ფლობისა და განკარგვის უფლების შეზღუდვას** (იხ. # 512-ე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 79-ე პუნქტი). ამგვარად, მან უარყო, რომ მიწის გასხვისების ვალდებულება არღვევდა საკუთრების მემკვიდრეობით მიღების უფლებრივ კომპონენტს.

ჰუტერის საქმეში (სარჩელი #563) სადავო გახდა ნორმა, რომლის თანახმად, 2014 წლის 31 დეკემბრამდე შეჩერებული იყო იმავე („სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“) კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მოქმედება, რომლის მიხედვითაც, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის (მათ შორის, მემკვიდრეობით მიღებულის) საკუთრების უფლება აქვთ უცხოელს, საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უცხოელის მიერ საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს.

ამგვარად, უცხოელთა საკუთრების უფლების განმსაზღვრელი ძირითადი ნორმა, რომლის მოქმედება ჰუტერის საქმეში იმხანად მოქმედი სადავო ნორმით იყოშეჩერებული, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელის საკუთრების შემზუდველი კი არ იყო, არამედ, პირიქით, ამ უფლების დამამკვიდრებელი, ამასთან, ყოველგვარი გამონაკლისის გარეშე. სამაგიეროდ, შემზღუდველი იყო შემაჩერებელი ნორმა. საბოლოო ჯამში, ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმა იყო უფრო ფართოდ შემზღუდველი, ვიდრე სადავო ნორმა ქრონქვისტის საქმეში და იგი შეზღუდვას ავრცელებდა იმ გამონაკლისების მიმართაც, რაც ქრონქვისტის საქმის განხილვისას არსებობდა. ასე რომ, ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა, ერთი მხრივ, იყო უფრო ფართო, მაგრამ, სამაგიეროდ - დროში შეზღუდული.

ამის მიუხედავად, **ჰუტერის საქმეში სასამართლო კოლეგიამ ისე ცნო შემაჩერებელი ნორმა ქრონქვისტის საქმეში მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევად, რომ საკმარისად არ განუმარტავს, თუ რატომ იყო ნორმა დამძლევი ორი გამონაკლისი შემთხვევის - მემკვიდრეობით მიღებული და მართლზომიერ ფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთების მიმართ, მიუხედავად იმისა, რომ ამ სფეროში ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმა შეზღუდვებს არ აწესებდა. სასამართლომ, ამით ნაწილობრივი აკრძალვა გაუთანაბრა სრულ, მაგრამ დროებით აკრძალვას და იმ ნაწილშიც ცნო ახალი სადავო ნორმა დამძლევად, რა ნაწილშიც ადრე შეზღუდვა არ არსებობდა და, მაშასადამე, ვერც მისი არაკონსტიტუციურობა იქნებოდა დადგენილი.**

ამ მიზეზის გამო, მიგვაჩნია, რომ ჯერ კიდევ ჰუტერის საქმის განხილვის ეტაპზე უნდა მიემართა სასამართლო კოლეგიას პლენუმისათვის, რათა მას გადაეწყვიტა, წარმოადგენდა თუ არა სადავო ნორმა მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწაზე საკუთრების უფლების და მემკვიდრეობით მიღების უფლებრივი კომპონენტის დარღვევას ცალკე აღებული თუ შეზღუდვის დროებითი ხასიათის გათვალისწინებით.

ისევე როგორც ჰუტერის საქმეში, სევვიდისა და შამანიდის საქმეებშიც სადავო ნორმა ზღუდავს არა მარტო უცხოელის მიერ მიწის შეძენის/ყიდვის უფლებას, არამედ მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლებასაც. ამიტომ წინამდებარე სარჩელებში სადავოდ გამხდარი ნორმა, რომელიც უცხოელის საკუთრების უფლებას ზღუდავს ყველა ვითარებაში, დამძლევი შეიძლება იყოს მხოლოდ საკუთრების შეძენის შეზღუდვასთან მიმართებაში, ე. ი. შემთხვევების იმ ნაწილთან მიმართებაში, სადაც შეზღუდვის არსებობა არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა. შესაბამისად, სადავო ნორმა მხოლოდ ნაწილობრივ შეიძლება იყოს დამძლევი. მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების შეზღუდვასთან მიმართებაში საქმე უნდა განეხილა პლენუმს. კოლეგიას კი მხოლოდ მაშინ ექნებოდა უფლება ახალი შემაჩერებელი ნორმა ჰუტერის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევად ეცნო, თუ გამონაკლისების მიმართ დაწესებული დროებითი შეზღუდვის არაკონსტიტუციურობა ჰუტერის საქმის არსებითი განხილვის შედეგად იქნებოდა დადგენილი.

**არსებობდა თუ არა ნორმის დამძლევად ცნობის ფორმალური წინაპირობები**

ჰუტერის საქმეში სასამართლომ განმარტა, რომ სადავო ნორმის „დამძლევ ნორმად“ მიჩნევა და მისი არსებითი განხილვის გარეშე არაკონსტიტუციურად ცნობა, ხდება ნორმათა შორის არსებითი შინაარსობრივი მსგავსების შემთხვევაში,ხოლო ასეთი შინაარსობრივი მსგავსება კი სახეზე მაშინ იყო, როდესაც სადავო ნორმა სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის მსგავსად, **იწვევდა იგივე კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას, შეიცავდა უფლების მზღუდავ მსგავს სამართლებრივ საშუალებებს და იწვევდა იდენტურ სამართლებრივ შედეგებს და,** **ამასთან, არ არსებობდა სხვა ფაქტობრივი ან სამართლებრივი გარემოებები, რომლებიც სადავო ნორმის ხელახალი შეფასების საფუძველს / წინაპირობას შექმნიდა** (იხ. ჰუტერის საქმის განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-12 პუნქტი).

თუ ცალ-ცალკე განვიხილავთ ამ კომპონენტებს, დავრწმუნდებით, რომ არ არსებობდაარსებითი შინაარსობრივი მსგავსება ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმასა და ქრონქვისტის საქმეში არაკონსტიტუციურადად ცნობილ ნორმას შორის:

*„იწვევდა იგივე კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას“* - ვფიქრობთ, ეს პირობა დაკმაყოფილებული არ იყო, რადგან ჰუტერის საქმეზე სადავო ნორმა შეზღუდვას აწესებდა მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთის მიმართაც ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმისაგან განსხვავებით;

*„იწვევდა იდენტურ სამართლებრივ შედეგებს“ -*  ვფიქრობთ, არც ეს პირობა იყოდაკმაყოფილებული, ვინაიდან, სამუდამო, მაგრამ ნაწილობრივი შეზღუდვა განსხვავდება სრული, მაგრამ დროებითი შეზღუდვისაგან; ამავე მიზეზის გამო ვერ დავეთანხმებით ვერც იმას, რომ „*არ არსებობდა სხვა ფაქტობრივი ან სამართლებრივი გარემოებები, რომლებიც სადავო ნორმის ხელახალი შეფასების საფუძველს / წინაპირობას შექმნიდა“.* შეზუდვის დროებითი ხასიათი ნამდვილად იყო ის გარემოება, რომელიც ნორმის ხელახალი შეფასების საფუძველს ქმნიდა არსებითი განხილვის ფორმატში.

**შეზღუდვის დროებითი ხასიათი**

სასამართლო კოლეგიამ ჰუტერის საქმეში, ხოლო შემდეგ პლენუმმა სავვიდისა და შამანიდის საქმეების პლენუმზე განხილვის შუამდგომლობაზე უარის თქმისას არავითარი მნიშვნელობა არ მიანიჭა იმას, რომ როგორც ჰუტერის, ისე სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში, **საკითხი შეეხებოდა დროებით შეზღუდვას, რაც უფლებაში ჩარევის ინტენსივობას ამცირებდა.** მაგრამ საქმეც ისაა, რომ სასამართლომ შეზღუდვის დროებითი ხასიათი სწორედ იმ არგუმენტებზე დაყრდნობით არ გაითვალისწინა, რომ დაწესებული შეზღუდვები არ ემსახურებოდა ლეგიტიმურ მიზნებს, და ამიტომ ვერც თუნდაც დროებითი შეზღუდვა ვერ იქნებოდა გამართლებული, რაც ცალკე მსჯელობის თემაა.

**მიმართება ახალ კონსტიტუციასთან**

სასამართლოს პლენუმმა უგულვებელყო ის გარემოება, რომ სავვიდისა და შამანიდის საქმემეებში სადავო ნორმა შეჩერებულია ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე. ამ საკითხზე პლენუმმა მიუთითა შემდეგი: ***„****საკონსტიტუციო სასამართლო მიუთითებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის დებულებების შინაარსზე გავლენას ვერ მოახდენს კონსტიტუციაში შესული ის ცვლილება, რომელიც ჯერ არ ამოქმედებულა. ხსენებული ცვლილების ამოქმედებამდე, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის შინაარსი და ფარგლები განისაზღვრება მოქმედი კონსტიტუციის შესაბამისად. ამდენად, თავისთავად ის ფაქტი, რომ კონსტიტუციაში განხორციელდა ცვლილება და ესა თუ ის კონსტიტუციური უფლება სამომავლოდ ახლებურად ჩამოყალიბდება, მის ამოქმედებამდე არ წარმოშობს კონსტიტუციის განმარტების ან/და გამოყენების იშვიათ ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას და საქმის პლენუმზე განხილვის თვითკმარ საფუძველს“ (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-6 პუნქტი).*

ცხადია, ამა თუ იმ საკანონმდებლო ნორმის არაკონსტიტუციურობა მოქმედ კონსტიტუციასთან მიმართებაში უნდა შეფასდეს, მაგრამ, ამის მიუხედავად, სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში ახალი საკონსტიტუციო ჩანაწერის გათვალისწინება რელევანტური იყო თუნდაც იმიტომ, რომ **საკუთრივ სადავო ნორმა მოიხსენიებს უფლების შეჩერებას საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე.** ამ მიზეზის გამო, პლენუმს უნდა შეეფასებინა, იყო თუ არა არსებითი განსხვავება უფლების დროებით შემაჩერებელ ორ ნორმას შორის, კერძოდ, ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმასა (რომელიც უცხოელის უფლებების დროებით შეზღუდვას ითვალისწინებდა 2014 წლის 31 დეკემბრამდე) და ახალ სადავო ნორმას შორის, რომელიც შეზღუდვას აწესებს ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე. **სასამართლოს არსებითად უნდა ემსჯელა, წარმოადგენდა თუ არა დათქმა საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე შეზღუდვის შესახებ ისეთ გარემოებას, რომელსაც შეეძლო გაემართლებინა დროებითი შეზღუდვა.**

კონსტიტუცია წარმოადგენს ქვეყნის ძირითად კანონს, რომლის განხილვისა და მიღების წესი განსხვავდება სხვა კანონების განხილვისა და მიღების წესისაგან. საკონსტიტუციო ცვლილებები საჭიროებს საყოველთაო-სახალხო განხილვას და, მიუხედავად იმისა, რომ, სხვა კანონების მსგავსად, მასაც საკანონმდებლო ორგანო იღებს, კონსტიტუციის ყოველ ჩანაწერს უდიდესი ლეგიტიმური ძალა აქვს. ისიც ცნობილია, რომ უშუალოდ ეს საკითხი - უცხოელებზე მიწის გასხვისების შეზღუდვა - წარმოადგენდა ფართო საზოგადოებრივი დისკუსიის საგანს როგორც კონსტიტუციის ახალი ტექსტის შემუშავებამდე, ისე მისი საყოველთაო-სახალხო განხილვის დროს.

აქედან გამომდინარე, კარგი იქნებოდა, სასამართლოს პლენუმს შეეფასებინა, რამდენად კეთილგონივრული იყო საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან ნაბიჯის გადადგმა, **რომელიც ეწინააღმდეგებოდა უკვე მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებების სულისკვეთებას, მის მიერ დადგენილ წესრიგსა და საზოგადოების ნებას. ჩვენი აზრით, არ არის გამართლებული, საკონსტიტუციო სასამართლომ წინდაწინვე, ერთგვარი ლეგიტიმური საფუძველი გამოაცალოს ახალ კონსტიტუციურ ჩანაწერს.** ახალი კონსტიტუციური წესრიგის იგნორირების აუცილებლობა არ გამომდინარეობს საკუთრივ უცხოელთა უფლებების დაცვიდან, ვინაიდან იგივე კონტიტუციური ჩანაწერი ითვალისწინებს უცხოელებისათვის დაწესებული შეზღუდვიდან გამონაკლისებს, რომლებიც ორგანული კანონით უნდა იყოს დადგენილი.ჯერ ცნობილი არ არის, კერძოდ რა გამონაკლისები იქნება ორგანული კანონით დადგენილი, რა ლეგიტიმური მიზნები დასახელდება შეზღუდვების გასამართლებლად საკანონმდებლო ორგანოს მიერ და იქნება თუ არა მიღწეული სამართლიანი ბალანსი უცხოელის უფლებებსა და საჯარო ინტერესებს შორის. არსებობს ლეგიტიმური მოლოდინი, რომ რეგულაციები, რომლებიც ორგანული კანონით დაწესდება, ჩამოაყალიბებს სამართლიან ბალანსს უცხოელის საკუთრების უფლებებსა და საჯარო ინტერესებს შორის.

 საქმეც ისაა, რომ ქრონქვისტის საქმეში სასამართლომ, მართალია, არ უარყო მოპასუხის მიერ დასახელებულ მიზანთა ლეგიტიმურობა, მაგრამ ვერ დაინახა ლოგიკური და რაციონალური კავშირი შეზღუდვასა და ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას შორის. შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზანთა მიღწევის გამოუსადეგარ საშუალებად მიიჩნია. ამასთან, კონსტიტუციით დაცული საკუთრების უფლება დაუკავშირა „ადამიანად ყოფნას“ და გამორიცხა მისი კავშირი მოქალაქეობრივ კუთვნილებასთან.ამით სასამართლომ ფაქტობრივად სრულად გამორიცხა შესაძლებლობა, საკუთრების უფლების საფუძველზე გამართლებულად შეფასდეს უცხოელის საკუთრების უფლების რაიმე, თუნდაც მცირედი შეზღუდვა. **ასეთი სამართლებრივი მოცემულობის პირობებში, საკონსტიტუციო სასამართლო აღმოჩნდება რთულ მდგომარეობაში, როდესაც უცხოელის საკუთრების უფლების დამარეგულირებელი ორგანული კანონის შეფასება მოუწევს ახალი კონსტიტუციის საფუძველზე, რომელიც სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე საკუთრების უფლებას საქართველოს მოქალაქეობას უკავშირებს და არა „ადამიანად ყოფნას“, ხოლო უცხოელებისთვის კი გამონაკლისებს აწესებს. ბუნდოვანია, როგორ უნდა მოახდინოს საკონსტიტუციო სასამართლომ კონსტიტუციის ახალ რედაქციასთან თუნდაც აშკარად შესაბამისი შეზღუდვის კონსტიტუციურობის დასაბუთება ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებით დამკვიდრებული მიდგომებიდან თუ პრინციპებებიდან უკანდახევის გარეშე.**

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ვერ გავიზიარებთ პლენუმის მითითებას, რომ *„მოცემულ შემთხვევაში სახეზე არ არის სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისათვის რელევანტური რაიმე სამართლებრივი (კონსტიტუციური უფლების შინაარსი და ფარგლები) ან/და ფაქტობრივი გარემოების ცვლილება, რომელიც სადავო საკითხის ახლებურად შეფასების საჭიროებას წარმოაჩენდა“* (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-17 პუნქტი). **ასეთი ფაქტობრივი და სამართლებრივი გარემოებაა ახალი კონსტიტუციური ჩანაწერი, რომელიც ახლებურად აყალიბებს უცხოელის საკუთრების უფლების ფარგლებს და ცალკე აღებული ის გარემოება, რომ სადავო ნორმა სწორედ მის ამოქმედებამდეა შეჩერებული.**

ამ კონტექსტში, მიზანსაცდენილია პლენუმის თავისთავად მართებული განმარტება, რომ *„საკონსტიტუციო სასამართლო არ წარმოადგენს პოლიტიკურ ორგანოს, რომელიც გადაწყვეტილებებს იღებს პოლიტიკური მიზანშეწონილობის გათვალისწინებით“* (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-11 პუნქტი). ცხადია, საკონსტიტუციო სასამართლო არ არის პოლიტიკური ორგანო, მაგრამ იგი ქმნის სამართლებრივ პოლიტიკას თავისი თითოეული გადაწყვეტილებით. ის გარემოება, რამდენად ლიბერალურ მიდგომას დაამკვიდრებს სასამართლო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელის საკუთრების უფლების საკითხში, ანდა რა მიმართებაშია უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური სტანდარტი საერთაშორისო სტანდარტებთან, სამართლებრივი პოლიტიკის ნაწილია, რომელიც, თავის მხრივ, ემყარება კონფლიქტში ჩართულ სამართლებრივ ღირებულებათა, მათ შორის ინდივიდუალურ უფლებათა და საჯარო ინტერესთა გააზრებას, მათ შორის ბალანსის სამართლიანობის თაობაზე შეხედულებებს, ისევე როგორც, ნაწილობრივ, გადაწყვეტილების მიმღებ მოსამართლეთა პიროვნულ ღირებულებით პრეფერენციებსაც.

ასევე ნაკლებად წონადი არგუმენტია პლენუმის მითითება იმის შესახებ, რომ სწორედ კონსტიტუციური კანონმდებლის ნების გამოხატულებას წარმოადგენს, რომ განხორციელებული ცვლილებების ამოქმედება და შედეგები გავრცელდეს მის მიერ განსაზღვრული თარიღიდან (იგულისხმება 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში არჩეული პრეზიდენტის ფიცის მიცემის თარიღი) და არა სხვა, უფრო ადრეული პერიოდიდან და რომ სადაც კანონმდებელმა დაინახა კონსტიტუციური ცვლილებების დროულად ამოქმედების საჭიროება, კონსტიტუციურ კანონში გააკეთა კიდეც შესაბამისი დათქმა (იხ. განჩინების სამოტივაცო ნაწილის მე-15 პუნქტის შინაარსი). შუამდგომლობაში არ ყოფილა საკითხი იმგვარად დასმული, რომ უცხოელთა საკუთრების უფლების თაობაზე ახალი საკონსტიტუციო დებულებები იმაზე უფრო ადრე უნდა აამოქმედოს სასამართლომ, ვიდრე ეს კონსტიტუციური კანონით არის განსაზღვრული. შუამდგომლობაში საუბარი იყო იმაზე, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ წინდაწინვე არ გამოაცხადოს ახალი რეგულირება უცხოელის საკუთრების უფლების გაუმართლებელ დარღვევად, მით უფრო იმის გათვალისწინებით, რომ ახალი კონსტიტუციური ჩანაწერი ითვალისწინებს შეზღუდვიდან გამონაკლისებს და მათ რეგლამენტაციას ორგანულ კანონს ანდობს. საკონსტიტუციო სასამართლომ, რომელმაც სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე საკუთრების სუბიქტი მხოლოდ „ადამიანად ყოფნას“ დაუკავშირა, ფაქტობრივად ამ მიმართებით უცხოელთა ყოველგვარი შეზღუდვა საკუთრების უფლების დარღვევად შეაფასა. ეს კი, ახალი კონსტიტუციის კონტექსტში ფაქტობრივად, იმის აღიარებას გამოიწვევს, რომ ამ კატეგორიის მიწებზე უცხოელთა საკუთრების ყოველგვარი შეზღუდვა, საკუთრების ძირითად უფლებას არღვევს, მაგრამ მაინც კონსტიტუციურია ახალი ჩანაწერიდან გამომდინარე. შესაბამისად, თუნდაც ამ სამართლებრივი უხერხულობის დასაძლევად, უფრო გონივრული იყო, საკონსტიტუციო სასამართლოს დაეტოვებინა რაიმე სივრცე, სადაც უცხოელთა საკუთრების უფლების რაიმე შეზღუდვა შეიძლებოდა გამართლებულად შეფასებულიყო მოქმედი კონსტიტუციის საფუძველზე.

**არსებობს თუ არა N3/1/512 გადაწყვეტილებით (ქრონქვისტის საქმე) დადგენილი სტანდარტების შეცვლის საჭიროება**

ამ საკითხს პლენუმმა უარყოფითი პასუხი გასცა და მიუთითა: *„საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი ეთანხმება N3/1/512 გადაწვეტილებაში საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტთან დაკავშირებით დადგენილ სტანდარტებს. მათ შორის, იზიარებს N3/1/512 გადაწვეტილებაში ჩამოყალიბებულ პოზიციას სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების შინაარსისა და ფარგლების შესახებ და მიჩნევს, რომ არ არსებობს დასახელებულ გადაწყვეტილებაში გამოხატული სამართლებრივი პოზიციის შეცვლის საჭიროება“* (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-18 პუნქტი).

თუმცა, პლენუმს არ უპასუხია ამ მიმართებით შუამდგომლობაში დაყენებულ არაერთ საკითხზე, მათ შორის:

ა) როგორ გამომდინარეობდა დებულებიდან, რომ „უცხოელი არის საკუთრების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი“ (რასაც დაეფუძნა მისი არგუმენტაცია), დებულება, რომ „უცხოელი არის საკუთრების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი“ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაშიც.

სასამართლომ ქრონქვისტის საქმეში აღნიშნა: *„კონსტიტუციის 21–ე მუხლით გარანტირებული უფლება ეკუთვნის ყველას და კონსტიტუციური ნორმა არ განსაზღვრავს უფლების სუბიექტთა ექსკლუზიურ წრეს, მათ შორის მოქალაქეობის ნიშნით. ... საერთაშორისო აქტები მიუთითებენ, რომ საკუთრება „ყველას“ უფლებაა და არ არის დაკავშირებული ამა თუ იმ სახელმწიფოს მოქალაქეობასთან. .... ინდივიდის განხილვა საკუთრების უფლების სუბიექტად უკავშირდება იმ უბრალო ფაქტს, რომ იგი ადამიანია და არ არის დამოკიდებული მის მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე.“*(*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 44-ე პუნქტი*); „საქართველოში მცხოვრებ უცხოელს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველი პუნქტი აძლევს იმის გარანტიას, რომ კონსტიტუციური უფლებები, თავისი შინაარსის მიუხედავად, მის მიმართ გავრცელდება ისევე, როგორც იგი ვრცელდება საქართველოს მოქალაქის მიმართ, თუ კონსტიტუცუცია რომელიმე კონსტიტუციურ უფლებას პირდაპირ არ განსაზღვრავს საქართველოს მოქალაქის ექსკლუზიურ უფლებად.“* (*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 98-ე პუნქტი).

მაგრამ სასამართლომ არ განმარტა, თუ რატომ გამომდინარეობდა ამ დებულებიდან ისიც, რომ **უცხოელი წარმოადგენდა საკუთრების უფლების სრულფასოვან სუბიექტს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაშიც.**

**ბ) რატომ არ გამომდინარეობდა უცხოელთა ზოგიერთი უფლების შეზღუდვის მართლზომიერება კონსტიტუციის 47-ე მუხლიდან,** რომელიც მხოლოდ საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელებს უთანაბრებს საქართველოს მოქალაქეებს;

**გ) რატომ თქვა მან ქრონქვისტის საქმეში უარი საქართველოს მოქალაქეებისა და უცხოელების უფლებრივი თანასწორობის საკითხი განეხილა კონსტიტუციის 47-ე მუხლის საფუძველზე, როდესაც მიუთითა, რომ ეს საკითხი შეფასებადი იყო არა 47-ე, არამედ მე-14 მუხლის (თანასწორობა) კონტექსტში, ხოლო ჰუტერის საქმეში კი, სადაც საკითხი მათ შორის მე-14 მუხლის საფუძველზეც იყო დაყენებული, უარი თქვა ეს საკითხი გამოეკვლია კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ჭრილში** იმ არგუმენტით, რომ, რაკი სადავო ნორმა საკუთრების უფლებასთან მიმართებაში არაკონსტიტუციურად ცხადდებოდა, ამიტომ საჭირო აღარ იყო მისი შეფასება კონსტიტუციის სხვა ნორმასთან მიმართებაში, მაშინ როდესაც, ერთი და იმავე ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა კონსტიტუციის ორ ან მეტ ნორმასთან მიმართებაში ჩვეული პრაქტიკაა და სავსებით გამართლებულიც.

დ) სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზეუცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვის კონტექსტში რატომ არ იყო მხედველობაში მისაღები ის გარემოება, **არსებობდა თუ არა სუბიექტის სამართლებრივი კავშირი სახელმწიფოსთან და ის გარემოება, გააჩნდა თუ არა საკუთრების სუბიექტს სამართლებრივი ვალდებულებები სახელმწიფოსთან;**

ე) რატომ არ იქნა მხედველობაში მიღებული **სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების სპეციფიკა** - კერძოდ, რომ იგი არის ერის სასიცოცხლოდ აუცილებელი სივრცე, წარმოების უალტერნატივო საშუალება, ჩაუნაცვლებელი სიკეთე, გაუმრავლებადი, და შეზღუდული რესურსი; სიკეთე, რომელიც არსებითად განსაზღვრავს ქვეყნის პოლიტიკურ-ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ხარისხს; რომ ის განიხილება სახელმწიფო სუვერენიტეტის განუყოფელ ნაწილად, რადგან სახელმწიფოს ტერიტორია არის ერთ-ერთი წინაპირობა სამთაგან, რაც სახელმწიფოს არსებობას განაპირობებს, ხელისუფლებასა და მოსახლეობასთან ერთად; რომ იგი წარმოადგენს სახელმწიფოს კეთილდღეობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გარანტიას; რომ მიწა არ არის მხოლოდ ეკონომიკური ღირებულება და ის იმავდროულად წარმოადგენს სოციალურ და კულტურულ ფასეულობას და სხვა.

ვ) რატომ არ იქნა მხედველობაში მიღებული, რომ ზემოაღნიშნულ მიზეზთა გამო, **მიწა წარმოადგენს საკუთრების განსაკუთრებულ ობიექტს, რომელიც განსხვავებულ რეგულირებას საჭიროებს;** რომ **მიწა და წიაღი, მისი სოციალური მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ვერ იქნება გათანაბრებული სხვა ქონებასთან; რომ მასთან მიმართებაში ინდივიდუალურ ინტერესებს არ გააჩნია უპირობო პრიმატი საზოგადოებრივ ინტერესებთან მიმართებით; და რომ უმეტეს ევროპულ ქვეყანაში დადგენილია მიწების მართვის ორგანოების მხრიდან ნებართვების გაცემის სისტემა, ხოლო ცალკეული კატეგორიის მიწის შესაძენად აუცილებელია თავდაცვის, შინაგან საქმეთა, გარემოს დაცვისა თუ კულტურის სამინისტროების ნებართვები იმ შემთხვევებშიც კი, როდესაც მიწის შეძენა ხდება ქვეყნის მოქალაქის მიერ.** ნებართვის მიცემისას მხედველობაში მიიღება არაერთი გარემოება: გააჩნია თუ არა შემძენს ქვეყანაში მუდმივი ცხოვრების ნებართვა, გააჩნია თუ არა მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი შესაძენ მიწასთან ახლოს; გააჩნია თუ არა ფერმერული გამოცდილება, აგრარული განათლება; რა მოცულობისაა შესაძენი მიწა; არსებობს თუ არა საინვესტიციო გეგმა; იქნება თუ არა შენარჩუნებული ან გაძლიერებული ფუნქციაუნარიანი ფერმერული მეურნეობა; გამოიწვევს თუ არა მიწის გაყიდვა სასოფლო-სამეურნეო ნაკვეთის არაგონივრულ დაყოფას /ფრაგმენტაციას; დაზარალდება თუ არა აგროსტრუქტურა; ეწინააღმდეგება თუ არა მიწის გაყიდვა სივრცითი დაგეგმარების პრინციპებს; რამდენად პროპორციულია ფასი და გამოიწვევს თუ არა ეს გამსხვისებლისთვის აუწეველ ტვირთს და მძიმე შედეგებს; მდებარეობს თუ არა გასაყიდი მიწა სტრატეგიულად მნიშვნელოვან ტერიტორიებზე, სასაზღვრო რაიონის, სამხედრო დანაყოფის ახლოს ან არქეოლოგიურად მნიშვნელოვან ადგილას;ზემოაღნიშნული გარემოებებისდა მიხედვით ადამიანთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობა ორდინარული პრაქტიკაა და სრულიადაც არ წარმოადგენს დამკვიდრებულ საერთაშორისო-სამართლებრივ სტანდარტს ის, თითქოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრება ეკუთვნის ყველა ადამიანს თანაბრად, მიუხედავად მისი მოქალაქეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა თუ სხვა გარემოებისა (სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლებასთან მიმართებაში საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა იხილეთ შუამდგომლობაში, გვ.გვ.21-33).

**ზ) რატომ არ იქნა გათვალისწინებული საქართველოსთვის დამახასიათებელი სპეციფიკა; რომ საქართველო არის მცირემიწიანი სახელმწიფო; რომ არსებობს ქართული მიწების მასობრივად და იაფად გასხვისების საფრთხე, რამაც შეიძლება გაზარდოს ადგილობრივი მოსახლეობის მოწყვლადობა; მიწებით სპეკულაციების რისკი;** ქართული სოფლის სპეციფიკა, მისი დღევანდელი სოციალურ-ეკონომიკური და ეთნიკურ-დემოგრაფიული პრობლემები. ეს ის არგუმენტებია, რომლებიც მოპასუხე მხარემაც დააყენა ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებში.

**თ) რატომ არ იქნა გათვალისწინებული, რომ** საქართველოს ტერიტორიის ნაწილი იმყოფება მეზობელი ქვეყნის მხრიდან **ოკუპაციის მდგომარეობაში** და ე.წ. მცოცავი ოკუპაციის პროცესი ჯერ კიდევ გრძელდება; რომ უცხოელის მიერ მიწის ყიდვისა და შემდეგ მე-3 პირებზე მათი გადაყიდვის პროცესის შეუფერხებლობამ და უკონტროლობამ სერიოზული საფრთხე შეიძლება წარმოშვას ამ მიმართებით, მათ შორის, პოლიტიკური თუ ეკონომიკური უსაფრთხოების თვალსაზრისით.

ი) რატომ ვერ დაინახა სასამართლომ გონივრული და რაციონალური კავშირი უცხოელის საკუთრების უფლების შეზღუდვასა და ისეთ ლეგიტიმურ მიზნებს შორის, როგორიცააა **სახელმწიფოს პოლიტიკური და ეკონომიკური უსაფრთხოება**; **საკმარისი და ხელმისაწვდომი დასახლებითი სივრცით მოსახლეობის უზრუნველყოფა; თანაბარი შესაძლებლობების შენარჩუნება ადგილობრივი და უცხოელი მიწათმფლობელებისთვის; ქვეყნის კულტურული, სოციალურ-პოლიტიკური ინტერესის დაცვა; ანდა, რატომ არ წარმოადგენს თვითკმარ ლეგიტიმურ მიზანს ქართული მიწების დაცვა გაუცხოებისაგან;**

კ) **რატომ უნდა დაადგინოს საქართველომ,ზემოაღნიშნულ უმნიშვნელოვანეს ლეგიტიმურ ინტერესთა უგულვებელყოფით,**  **უცხოელთა საკუთრების უფლების დაცვის იმაზე მაღალი სტანდარტი, რაც არაერთ დემოკრატიულ ევროპულ ქვეყანაშია დადგენილი,** სადაც სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე საკუთრების უფლება არ არის დაკავშირებული მხოლოდ „ადამიანად ყოფნასთან“ და, სხვადასხვა სახელმწიფოებში ითვალისწინებენ არაერთ გარემოებას - **საქმე შეეხება ქვეყნის მოქალაქეს თუ არა, ქვეყანაში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელს თუ უცხოეთში მცხოვრებს, ევროპის კავშირის წევრი ქვეყნის მოქალაქეს თუ სხვა ქვეყნისას, შესაბამის ქვეყანაში დარეგისტრირებულ იურიდიულ პირს თუ საზღვარგარეთ დარეგისტრირებულს** და ა.შ.

იმ ქვეყნებშიც კი, სადაც ამ კატეგორიის მიწებზე უცხოელის საკუთრების უფლება უარყოფილი არ არის, მათთვის დადგენილია დამატებითი პირობები მიწების შესაძენად: მაგალითად, უცხოელისათვის მიწის მიყიდვაზე თანხმობა გაიცემა, თუ უცხოელი ხანგრძლივად ცხოვრობს მოცემულ ქვეყანაში, გააჩნია აგრარულ სფეროში საქმიანობის გამოცდილება და მის მიერ მიწის ნაკვეთის შეძენა არ ეწინააღმდეგება და არ აზარალებს სახელმწიფოს პოლიტიკურ ინტერესებს, ასევე ქვეყნის სოციალურ, კულტურულ და ეკონომიკურ გამოწვევებსა და ინტერესებს;ზოგჯერ საკმარისი არ არის, უცხოელის მიერ მიწის შეძენა არ ეწინააღმდეგებოდეს ქვეყნის ინტერესებს, იმავდროულად აუცილებელია, რომ უცხოელთან ხელშეკრულების დადება მომგებიანი და სასარგებლოც იყოს ქვეყნის სოციალური, კულტურული და ეკონომიკური ინტერესებისათვის; დადგენილია შეზღუდვები მიწის ფართობთან მიმართებაში, საზღვრისპირა ტერიტორიების მიმართ და ა. შ. (სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლებასთან მიმართებაში საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა იხილეთ შუამდგომლობაში, გვ.გვ.21-33).

ცხადია, საქართველოს აქვს უფლება საკუთრების უფლებასთან მიმართებაში უცხოელი სრულად გაუთანაბროს საქართველოს მოქალაქეს და დაამკვიდროს დაცულობის ძალიან მაღალი სტანდარტი ამ თვალსაზრისით. ეს ნამდვილად არ ეწინააღმდეგება დღეს მოქმედ კონსტიტუციას, მაგრამ არც იმის თქმა მიგვაჩნია სწორად, რომ ასეთი სრული გათანაბრება კონსტიტუციის იმპერატიული მოთხოვნაა. სახელმწიფოს აქვს უფლება და ვალდებულება გაითვალისწინოს ქვეყნის უწინარესი სოციალური, პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული ინტერესები და გამოწვევები, რომლის წინაშეც ის დგას და ზომიერად შეზღუდოს უცხოელი მოქალაქეეების საკუთრების უფლება სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაში. ეს სახელმწიფოს თავისუფალი მიხედულების ფარგლებშია და მხოლოდ სამართლებრივი საკითხი არ არის. საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი და დანიშნულება კი ის არის, რომ ადამიანის ძირითად და არააბსოლუტურ უფლებათა (როგორიც არის მათ შორის, საკუთრების უფლება) შინაარსობრივი ფარგლები განავრცოს მათ გონივრულ საზღვრებამდე, ინდივიდურ უფლებათა და საჯარო ინტერესთა სამართლიანი დაბალანსების უზრუნველყოფით.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, **ვერ გავიზიარებთ პლენუმის მოსაზრებას, რომ უცხოელი არის საკუთების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაში; რომ არ არსებობს ამ კატეგორიის მიწებთან მიმართებაში უცხოელის საკუთრების უფლების შეზღუდვის აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება; რომ შეზღუდვა არ ემსახურება მოპასუხის მიერ დასახელებულ არცერთ ლეგიტიმურ მიზანს და რომ ამის გამო არ არსებობს ქრონქვისტის საქმით დადგენილი კონსტიტუციური სტანდარტების გადახედვის საჭიროება.**

შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ წარმოდგენილი კონსტიტუციური სარჩელები უნდა განეხილა და გადაეწყვიტა საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს.

დანართი: მოსამართლე ევა გოცირიძის შუამდგომლობა №01/02-5 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს.

 **საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრები :**

**ევა გოცირიძე**

**მანანა კობახიძე**

**მერაბ ტურავა**

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს**

**საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის ევა გოცირიძის**

**შუამდგომლობა**

**№1267 და №1268 კონსტიტუციური სარჩელების საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმისათვის გადაცემის შესახებ**

საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 211-ე მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, საქართველოს საკონსტიტუცო სასამართლოს პლენუმს მივმართავ შუამდგომლობთ, არსებითად განიხილოს №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელები **(**„საბერძნეთის მოქალაქეები - პროკოპი სავვიდი და დიანა შამანიდი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.“).

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 26 ოქტომბერს კონსტიტუციური სარჩელებით მიმართეს საბერძნეთის მოქალაქეებმა პროკოპი სავვიდმა (რეგისტრაციის №1267) და დიანა შამანიდმა (რეგისტრაციის №1268). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას კონსტიტუციური სარჩელები არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადაეცა 2017 წლის პირველ ნოემბერს.საქმეებზე გამწესიგებელი სხდომა ჩატარდა 2018 წლის 30 ივლისს.

სარჩელებში გასაჩივრებულია „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის 33 პუნქტი, რომლის თანახმად, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის ამოქმედებამდე ჩერდება „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მოქმედება. ხსენებული მე-4 მუხლი განსაზღვრავს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების მქონე პირთა წრეს, ხოლო „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, რომლის მოქმედებაც შეჩერებულია, საკუთრების, მათ შორის მემკვიდრეობით, მიღების უფლება აქვს უცხოელს, საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უცხოელის მიერ საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს.

მოსარჩელეთა განმარტებით, გასაჩივრებული ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით განმტკიცებულ საკუთრების უფლებას, რომლითაც დაცულია როგორც საკუთრების შეძენის უფლება, ასევე მემკვიდრეობის მიღება და საკუთრების თავისუფლად განკარგვა. მოსარჩელეები მიუთითებენ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებებსა და წინარე პრაქტიკაზე, რომელიც შეეხებოდა სასოფლო-სამეურნეო მიწების გასხვისების საკითხს. ისინი აღნიშნავენ, რომ გასაჩივრებული ნორმა და ნორმის მოქმედების სამართლებრივი შედეგი არსებითად მსგავსია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილებით და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის მიერ 2014 წლის 24 ივნისის N1/2/563 განჩინებით არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმებისა.

მოსარჩელეები აყენებენ შუამდგომლობას, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ გამოიყენოს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25–ე მუხლის 41 პუნქტით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილება და საქმის არსებითად განხილვის გარეშე ძალადაკარგულად ცნოს სადავო ნორმა.

 N1/2/563 სარჩელზე (მატიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ), მიღებული გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიამ არაკონსტიტუციურად ცნო საქართველოს კონსტიტუციის 21–ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც ითვალისწინებდა უცხოელის მიმართ ,,სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის ,,ბ“ ქვეპუნქტის მოქმედების 2014 წლის 31 დეკემბრამდე შეჩერებას. აღნიშნული გადაწყვეტილება დაეფუძნა საქართველოს საკოსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ N512 (დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) სარჩელზე მიღებულ გადაწყვეტილებას, და ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმა მიჩნეულ იქნა ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევად.

№1267 და №1268 სარჩელების გამწესრიგებელ სხდომაზე განხილვის შემდეგ, ცხადი გახდა, რომ ჩემი სამართლებრივი პოზიცია განსხვავდება სასამართლოს მიერ ხსენებულ N512 და N1/2/563 სარჩელებზე სასამართლოს მიერ ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებებში გამოხატული სამართლებრივი პოზიციისაგან. ამასთან, საკითხი შეეხება განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას - სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლების ფარგლებს - რომელზეც საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქცია, რომელიც ამოქმედდება რამდენიმე თვეში, მოქმედი კონსტიტუციისაგან განსხვავებულ მიდგომას ითვალისწინებს.

 საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკისა და მიდგომების გათვალისწინებით, არსებობს დიდი ალბათობა იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგია №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელებზე ( სავვიდისა და შამანიდის საქმეები) არსებითი განხილვის გარეშე გამოაცხადებს სადავო ნორმას არაკონსტიტუციურად, რის მართებულობას ვერ გავიზიარებ. ამიტომ მიზანშეწონილად მიმაჩნია, რომ აღნიშნული სარჩელები არსებითად განიხილოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა.

ჩემი შუამდგომლობა ეფუძნება შემდეგ გარემოებებს:

ა) მიუხედავად შინაარსობრივი მსგავსებისა, არ ვეთანხმები მოსაზრებას სავვიდისა და შამანიდის საქმეში სადავო ნორმის დამძლევობის თაობაზე ჰუტერის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ, რამდენადაც არ ვიზიარებ აზრს, რომ კონსტიტუციური ცვლილებების ამოქმედებამადე სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერება არა წარმოადგენს ისეთ გარემოებას, რომელიც მხედველობაში არ უნდა იყოს მიღებული და რომ თითქოს იგი არაფრით განსხვავდება ჰუტერის საქმის განხილვის დროს სადავო ნორმის მოქმედების დროებითი შეჩერებისაგან.

ბ) არ ვეთანხმები სავვიდისა და შამანიდის საქმეში სადავო ნორმის დამძლევობას ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ, ვინაიდან ვერ გავიზიარებ აზრს, რომ უცხოლეთა საკუთრების უფლებების ნაწილობრივი შეზღუდვა (ვგულისხმობ შეზღუდვიდან იმ გამონაკლისებს, რომლებიც ქრონქვისტის საქმის განხილვისას სადავო ნორმით იყო კანონმდებლობით დაშვებული) არსებითად იგივეა, რაც ამ უფლებების სრული, მაგრამ დროებითი შეზღუდვა;

გ) ამავე მიზეზის გამო, არ ვიაზიარებს ჰუტერის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას სადავო ნორმის დამძლევობის თაობაზე ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ. ვერ გავიზიარებ აზრს, რომ, საზოგადოდ, უცხოელთა საკუთრების უფლების დროებითი შეზღუდვა ჰუტერის საქმეში არ წარმოადგენდა გარემოებას, რომელიც მხედველობაში უნდა ყოფილიყო მიღებული უფლებაში ჩარევის ინტენსიურობის შეფასებისას, რაკიღა ქრონქვისტის საქმეში არაკონსტიტუციურად იყო მიჩნეული საერთო შეზღუდვა;

დ) არ ვიზიარებ ქრონქვისტის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას არსებითად, ვინაიდან არ ვეთანხმები ძირითად არგუმენეტებს, რომელიც საფუძვლად დაედო სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას, კერძოდ, სასამართლოს დასკვნას იმის თაობაზე, რომ მოპასუხის მიერ დასახელებეულ ლეგიტიმურ მიზნებსა და უფლების შეზღუდვას შორის არ არსებობდა ლოგიკური და რაციონალური კავშირი და რომ ამის გამო, შემზღუდველი ღონისძიება არ წარმოადგენდა მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას. არ ვიზიარებ არც იმ მოსაზრებას, რომ „უცხოელი“ არის „საკუთრების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი“ სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაში. ასევე მაქვს შენიშვნები დასაბუთების ლოგიკასთან მიმართებში ზოგიერთი არგუმენტის რელევანტურობის საკითხზე.

 ერთადერთი სფერო, რაც აშკარად არაკონსტიტუციურად მიმაჩნია, ეს არის იმ მიწის ნაკვეთებზე უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა, რომლებიც უცხოელის მართლზომიერ მფლობელობაში იმყოფება ან რომელიც მემკვიდრეობითა არის მიღებული საქართველოს მოქალაქისაგან. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც მხოლოდ ზოგადი კი არა, დროებითი შეზღუდვაც არაკონსტიტუციურია, თუმცა, ეს საკითხები პრობლემური იყო მხოლოდ ჰუტერის, სევვიდისა და შამანიდის საქმეებში. ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმა ამ მიმართებით არავითარ შეზღუდვას არ ითვალისწინებდა, თუ არა გავითვალისწინებთ მემკვიდრეობით მიღებული მიწის ნაკვეთის გასხვისების ვალდებულებას, რომელიც, სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ცნობილი იქნა საკუთრების უფლების დარღვევად, და არა უშუალოდ საკუთრების მემკვიდრეობით მიღების უფლებრივი კომპონენტის დარღვევად.

მართალია, წინამდებარე შუამდგომლობაში ჩემი მიზანი იმის ჩვენებაა, თუ რატომ არ არის სადავო ნორმა დამძლევი ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებებისა, მაგრამ ვინაიდან საკითხი შეეხება სადავო ნორმის დამძლევობას სასამართლოს წინა გადაწყვეტილებების მიმართ, რომლებიც ერთმანეთთანაა დაკავშირებული და რომლებსაც არსებითად არ ვეთანხმები, ამიტომ, დასაბუთებაში გვერდს ვერ ავუვლი არსებით საკითხებს. ლოგიკურია, რომ იგი შინაარსობრივად და საგნობრივად შეეხება როგორც სავვიდისა და შამანიდის საქმის გარემოებებს, ისე წინარე გადაწყვეტილებებს, მიღებულს ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებზე.

დავიწყოთ იმით, იყო თუ არა უცხოელთა საკუთრების უფლების დროებით შემაჩერებელი ნორმები ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევი.

1. **სადავო ნორმების დაძლევობა**

იმისათვის, რომ ნათლად წარმოვაჩინოთ, რატომ არ არის ჰუტერის, სევვიდისა და შამანიდის საქმეებში სადავო ნორმები ქრონქვისტის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევი, ამისათვის ზუსტად უნდა განვმარტოთ, ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურობის ფარგლები და მისი მიმართება შემაჩერებელ ნორმებთან.

***ა) სადავო ნორმები და მათი არაკონსტიტუციურობის ფარგლები***

**ქრონქვისტის საქმეში** (საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება #512-ე სარჩელზე) საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა არაკონსტიტუციურად ცნო 2012 წლის 26 ივნისს მოქმედი „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის ის სიტყვები, რომლებიც ზღუდავდა ამ კატეგორიის მიწაზე უცხოელის საკუთრების უფლებას და მას მხოლოდ იმ მიწის ნაკვეთზე ანიჭებდა საკუთრების უფლებას, რომელიც მან მემკვიდრეობით მიიღო ან რომელსაც მართლზომიერად ფლობდა, როგორც საქართველოს მოქალაქე.

სასამართლოს პლენუმმა ასევე არაკონსტიტუციურად ცნო ამავე კანონის მე-4 მუხლის 11 პუნქტით უცხოელისათვის დაწესებული ვალდებულება, თავის საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი მასზე საკუთრების უფლების წარმოშობიდან ექვსი თვის ვადაში გაესხვისებინა საქართველოს მოქალაქეზე, კომლზე ან/და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საქართველოში დარეგისტრირებულ იურიდიულ პირზე. ორივე ზემოხსენებული შეზღუდვა მიჩნეულ იქნა არაკონსტიტუციურად საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებაში.

ამასთან სასამართლოს პლენუმმა მიიჩნია, რომ მეორე შეზღუდვა, კერძოდ, უცხოელის დავალდებულება თავის საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი გაესხვისებინა მასზე საკუთრების უფლების წარმოშობიდან ექვსი თვის ვადაში, წარმოადგენდა **არა საკუთრების მემკვიდრეობით მიღების უფლების, არამედ საკუთრების ფლობისა და განკარგვის უფლების შეზღუდვას** (იხ. # 512-ე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 79-ე პუნქტი). ამგვარად, მან უარჰყო, რომ მიწის გასხვისების ვალდებულება არღვევდა საკუთრების მემკვიდრეობით მიღების უფლებრივ კომპონენტს.

ამგვარად, ის, რაც ქრონქვისტის საქმეში არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი, იყო ის, რომ კანონი მხოლოდ ორ გამონაკლის შემთხვევაში აძლევდა უცხოელს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლებას. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, არაკონსტიტუციურად ცნო ზოგადი აკრძალვა და არა გამონაკლისები, რომლებიც არ უარყოფდნენ ზემოხსენებულ ორ შემთხვევაში უცხოელის საკუთრების უფლებას. კერძოდ, სადავო ნორმის ის ნაწილი, რომელიც არ უარყოფდა უცხოელის საკუთრების უფლებას მემკვიდრეობით მიღებულ თუ მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე - არ იყო არაკონსტიტუციური. ვინაიდან საერთო, ზოგადი შეზღუდვიდან დაწესებული გამონაკლისები არ წარმოადგენს შეზღუდვას, ისინი ვერ იქნებოდა ცნობილი არაკონსტიტუციურად. არაკონსტიტუციური იყო მხოლოდ სადავო ნორმის დანარჩენი ნაწილი - ყველა სხვა შემთხვევა, რომლებიც არ წარმოადგენდა გამონაკლის შემთხვევებს, კერძოდ, უცხოელისათვის უფლების არარსებობას, ჩვეულებრივ საწყისებზე შეეძინა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა. მაშასადამე, ფორმალური ლოგიკით, სადავო ნორმა შეიცავდა კონსტიტუციურ და არაკონსტიტუციურ შინაარსს - არაკონსტიტუციური იყო ის, რომ უცხოელს არ ჰქონდა ჩვეულებრივ საწყისებზე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის შეძენის უფლება, მაგრამ კონსტიტუციური იყო ის, რომ უცხოელს გააჩნდა ამ კატეგორიის მიწის მემკვიდრეობით მიღების უფლება და, ასევე, საკუთრების უფლება იმ მიწის ნაკვეთზე, რომელსაც მართლზომიერად ფლობდა, როგორც საქართველოს მოქალაქე. (აქვე უნდა გავითვალისწინოთ, რომ 6 თვის ვადაში მიწის გასხვისების ვალდებულება მაშინდელი მოქმედი კანონით შეეხებოდა მხოლოდ უცხოელის მიერ მემკვიდრეობით მიღებულ მიწას, რადგან სადავო კანონის მე-4 მუხლის 11 პუნქტის სიტყვები - „მათზე საკუთრების უფლების წარმოშობიდან 6 თვის ვადაში“ -შინაარსობრივად არარელევენტურია მართლზომიერ მფლობელობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთთან მიმართებაში“). ასეთი დასკვნა გამომდინარეობს სადავო ნორმის ანალიზიდან და ქრონქვისტის საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან.

**ამგვარად, ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმისაგან განსხვავებით, ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმა არ ზღუდავდა უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების** **მიწის მემკვიდრეობით მიღების უფლებას და არ უარყოფდა უცხოელის საკუთრებას იმ მიწის ნაკვეთზე, რომელიც უკვე იყო მის მართლზომიერ მფლობელობაში.**

**ჰუტერის საქმეში** (სარჩელი #563) სადავო გახდა ნორმა, რომლის თანახმად, 2014 წლის 31 დეკემბრამდე შეჩერებული იყო იმავე („სასაოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“) კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მოქმედება, რომლის მიხედვითაც, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის (მათ შორის, მემკვიდრეობით მიღებულის) საკუთრების უფლება აქვთ უცხოელს, საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უცხოელის მიერ საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს.

ამგვარად, უცხოელთა საკუთრების უფლების განმსაზღვრელი **ძირითადი ნორმა, რომლის მოქმედება იმხანად მოქმედი სადავო ნორმით იყო შეჩერებული, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელის საკუთრების შემზუდველი კი არ იყო, არამედ, პირიქით, ამ უფლების დამამკვიდრებელი, ამასთან, ყოველგვარი გამონაკლისის გარეშე. სამაგიეროდ, შემზღუდველი იყო შემაჩერებელი ნორმა.** თუ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის ლოგიკასა და დასაბუთებას დავეყრდნობით და მას გამოვიყენებთ ძირითადი ნორმის (კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის) მიმართ - იგი კონსტიტუციურად უნდა ჩავთვალოთ, რაკი იგი არავითარ შეზღუდვას არ აწესებდა უცხოელებთან მიმართებაში. მაგრამ რაკი ამ ნორმის მოქმედება სადავო ნორმით შეჩერებულ იქნა გარკვეული ვადით (2014 წლის 31 დეკემბრამდე), სასამართლომ შემაჩერებელი ნორმა ცნო არაკონსტიტუციურად. ამგვარად, ახალი სადავო ნორმით შეზღუდვა გავრცელდა მთელ ნორმაზე, მათ შორის იმ გამონაკლისებზე, რომელიც ქრონქვისტის საქმის განხილვის დროს კანონით იყო დაშვებული. კერძოდ, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელის საკუთრების უფლება ასევე შეიზღუდა მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე. ამგვარად, **ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმა იყო უფრო ფართოდ შემზღუდველი, ვიდრე სადავო ნორმა ქრონქვისტის საქმეში და იგი შეზღუდვას ავრცელებდა იმ გამონაკლისების მიმართაც, რაც ქრონქვისტის საქმის განხილვისას არსებობდა. ასე რომ, ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა, ერთი მხრივ, იყო უფრო ფართო, მაგრამ, სამაგიეროდ - დროში შეზღუდული…**

**სავვიდისა და შამანიდის** საქმეებში სადავო ნორმა არსებითად იგივეა, რაც სადავო ნორმა ჰუტერის საქმეში. ორივე მათგანი შინაარსობრივად სრულ, მაგრამ დროებით შეზღუდვას გულისხმობს, განსხვავება არის მხოლოდ ის, რომ ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმის შეჩერება ხდებოდა 2014 წლის 31 დეკემბრამდე, ხოლო სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში - ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე.

ასეთი გამიჯვნა და სადავო ნორმის შინაარსის ნათლად წარმოადგენა იმისთვისაა საჭირო, რათა დავინახოთ, რამდენად სწორად ცნო მატიას ჰუტერის საქმეში (სარჩელი # 563) საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიამ შესაბამისი საკანონმდებლო ნორმა დამძლევად და, გამოსადეგი არის თუ არა სასამართლოს მიერ ჰუტერის საქმეში გამოყენებული ლოგიკა სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში ახალი სადავო ნორმის დამძლევობის დასასაბუთებლად.

**საბოლოო ჯამში, სასამართლომ ჰუტერის საქმეში სასამართლოს კოლეგიამ ისე ცნო შემაჩერებელი ნორმა ქრონქვისტის საქმეში მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევად, რომ საკმარისად არ განუმარტავს, თუ რატომ იყო ნორმა დამძლევი ორი გამონაკლისი შემთხვევის - მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ ფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთების მიმართ, მიუხედავად იმისა, რომ ამ სფეროში ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმა შეზღუდვებს არ აწესებდა.**

სასამართლომ გამოიყენა ერთი შეხედვით სავსებით გამართლებული ლოგიკა: თუ ნაწილობრივი შეზღუდვა არაკონსტიტუციურია, სრული შეზღუდვა მით უფრო იქნებოდა არაკონსტიტუციური. ამის მიუხედავად, უფრო გამართლებული იქნებოდა, სასამართლოს საქმე არსებითად განეხილა და ცალკე შეეფასებინა, წარმოადგენდა თუ არა ახალი შემზღუდველი ნორმა, დამატებით, საკუთრივ მემკვიდრეობის უფლების გაუმართლებელ დარღვევას, რომლის არსებობაც მან ქრონქვისტის საქმეში უარჰყო. **სასამართლომ, საბოლოო ჯამში ნაწილობრივი აკრძალვა გაუთანაბრა სრულ, მაგრამ დროებით აკრძალვას და იმ ნაწილშიც ცნო ახალი სადავო ნორმა დამძლევად, რა ნაწილშიც ადრე შეზღუდვა არ არსებობდა და მაშასადამე, ვერც მისი არაკონსტიტუციურობა იქნებოდა დადგენილი.**

**ბ) სადავო ნორმის დამძლევობა ქრონქვისტის და ჰუტერის საქმეეზე მიღებულ გადაწყვეტილებასთან მიმართებაში.**

მიმართება სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში სადავო ნორმასა და ქრონქვისტის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას შორის, თითქმის იგივეა, რაც მიმართება ამ უკანასკნელსა და ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმას შორის. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ქრონქვისტის საქმეში მიღებული გადაწყვეტილებით არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა უცხოელისათვის დაწესებული საერთო აკრძალვა შეეძინა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა. მაშინ როდესაც სევვიდისა და შამანიდის საქმეებში სადავო ნორმა ზღუდავს არა მარტო უცხოელის მიერ მიწის შეძენის/ყიდვის უფლებას, არამედ მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლებასაც. ამიტომ წინამდებარე სარჩელებში სადავოდ გამხდარი ნორმა, რომელიც უცხოელის საკუთრების უფლებას ზღუდავს ყველა ვითარებაში, **დამძლევი შეიძლება იყოს მხოლოდ საკუთრების შეძენის შეზღუდვასთან მიმართებაში,** ე. ი. შემთხვევების იმ ნაწილთან მიმართებაში, სადაც შეზღუდვის არსებობა არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა. **შესაბამისად, სადავო ნორმა მხოლოდ ნაწილობრივ შეიძლება იყოს დამძლევი.** მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების შეზღუდვასთან მიმართებაში კოლეგიამ საქმე უნდა გადასცეს პლენუმს საქმის არსებითად განსახილველად. ამავე ლოგიკით, არასწორი იყო ჰუტერის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილება სადავო ნორმის დამძლევობის თაობაზე და სასამართლოს კოლეგიას იმ ეტაპზევე უნდა მიემართა სასამართლოს პლენუმისათვის. **ახალი შემაჩერებელი ნორმა მაშინ იქნებოდა ჰუტერის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების დამძლევი, თუ გამონაკლისების მიმართ დაწესებული დროებითი შეზღუდვის არაკონსტიტუციურობა არსებითი განხილვის შედეგად იქნებოდა დადგენილი.**

თუმცა, ამ გარემოებისათვის ცალკე აღებული, შეიძლებოდა არც მიმენიჭებინა სერიოზული მნიშვნელობა, რომ არა ქრონქვისტის შემდგომ საქმეებში შემზღუდველი ნორმის დროებითი ხასიათი. მეორე მიზეზი, რის გამოც, საქმე უნდა გადაეცს პლენუმს არსებითად განსახილველად, წარმოადგენს სწორედ **შეზღუდვის დროებითი ხასიათი.** შეზღუდვის დროებითი ხასიათი, როგორც ცალკე აღებული გარემოება, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ასევე რელევენტური არგუმენტი იყო ჰუტერის საქმის განხილვისას, რომელიც სასამართლომ არ გაითვალისწინა. ამიტომ, მიმაჩნია, რომ ამ ორი მიზეზის გამო **ჯერ კიდევ ჰუტერის საქმის განხილვის ეტაპზე უნდა მიემართა სასამართლოს კოლეგიას** **პლენუმისათვის,** რათა მას არსებითი განხილვის დროს გადაეწყვიტა, წარმოადგენდა თუ არა სადავო ნორმა მართლზომიერ მფლობელობაში არსებულ მიწაზე საკუთრების უფლების და მემკვიდრეობით მიღების უფლებრივი კომპონენტის დარღვევას ცალკე აღებული თუ შეზღუდვის დროებითი ხასიათის გათვალისწინებით.

**გ) შეზღუდვის დროებითი ხასიათი, როგორც ფაქტორი, რომელიც უნდა იყოს გათვალისწინებული სადავო ნორმის დამძლევობის შეფასებისას**

დავიწყოთ ჰუტერის საქმით. ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმის შემზღუდველ ფარგლებთან მიმართებაში სწორედ შეზღუდვის დროებითი ხასიათი იყო ახალი გარემოება, რომელიც განასხვავებდა მას ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმის შემზღუდველი ბუნებისა და ფარგლებისაგან. სასამართლომ შეზღუდვის დროებითი ხასიათი არ გაითვალისწინა. სასამართლომ იმსჯელა მასზე, მაგრამ არ გაითვალისწინა იგი იმ არგუმენტებზე დაყრდნობით, რომ შეზღუდვა არ ემსახურებოდა ლეგიტიმურ მიზნებს, რის გამოც, შეზღუდვის დროებითი ხასიათი ვერ გაამართლებდა შემზღუდველ ღონისძიებას. (სწორედ ამიტომაც ვერ ავცდებით ქრონქვისტის საქმის არსებით მხარეზე მსჯელობას).

ვფიქრობ, სასამართლოს შეზღუდვის დროებითი ხასიათი პრინციპულად არ უნდა უგულვებელყო. ერთადერთი სფერო, როდესაც ნამდვილად გამართლებული იქნებოდა შეზღუდვის დროებითი ხასითის გაუთვალისწინებლობა, როგორც ზემოთ აღვნიშნე, იყო ის ორი საგამონაკლისო შემთხვევა, რომლებიც ქრონქვისტის საქმის განხილვის დროისათვის არსებობდა კანონმდებლობით დადგენილი. მიმაჩნია, რომ უცხოელისათვის თუნდაც დროებით იმ უფლების შეზღუდვას, საკუთებაში მიიღოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, რომელსაც ის წარსულში მართლზომიერად ფლობდა, ანდა - მემკვიდრეობით მიიღო, არა აქვს არავითარი გამართლება. ეს სწორედ ისეთი შემთხვევებია, როდესაც ინდივიდის უფლება ნამდვლად გადასწონის იმ ლეგიტიმურ საჯარო ინტერესებს, რომლებსაც ამ სფეროში უცხოელთა უფლებების შეზღუდვა უკავშირდება. მაგრამ, როგორც აღვნიშნეთ, ამ გამონაკლისების მიმართ დაწესებული დროებითი შეზღუდვის არაკონსტიტუციურობა სასამართლოს არსებითი განხილვის შედეგად უნდა დაედგინა.

დანარჩენი შემთხვევების მიმართ კი უფრო გონივრული იქნებოდა შეზღუდვის დროებითი ხასიათის გათვალისწინება დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან მიმართებაში.

მაგრამ მივყვეთ სასამართლოს ლოგიკას:

 სასამართლომ განმარტა, რომ სადავო ნორმის „დამძლევ ნორმად“ მიიჩნევა და მისი არსებითი განხილვის გარეშე არაკონსტიტუციურად ცნობა, ხდება ნორმათა შორის **არსებითი შინაარსობრივი მსგავსების შემთხვევაში,** ხოლო ასეთი შინაარსობრივი მსგავსება კი სახეზე მაშინ იყო, როდესაც როდესაც სადავო ნორმა სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის მსგავსად, **იწვევდა იგივე კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას, შეიცავდა უფლების მზღუდავ მსგავს სამართლებრივ საშუალებებს და იწვევდა იდენტურ სამართლებრივ შედეგებს და,** **ამასთან, არ არსებობდა სხვა ფაქტობრივი ან სამართლებრივი გარემოებები, რომლებიც სადავო ნორმის ხელახალი შეფასების საფუძველს / წინაპირობას შექმნიდა** (იხ. ჰუტერის საქმის განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-12 პუნქტი).

 ცალ-ცალკე განვიხილოთ ეს კომპონენტები და შევაფასოთ, მართლაც გვონდა თუ არა საქმე არსებით შინაარსობრივ მსგავსებასთან სადავო ნორმასა და არაკონსტიტუციურადად ცნობილ ნორმას შორის:

*„იწვევდა იგივე კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას“* - ვფიქრობ, ეს პირობა დაკმაყოფილებული არ არის, რადგან ჰუტერის საქმეზე სადავო ნორმა შეზღუდვას აწესებდა მემკვიდრეობით მიღებულ და მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის მიმართაც ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმისაგან განსხვავებით,

*„იწვევდა იდენტურ სამართლებრივ შედეგებს“ -*  ვფიქრობ, არც ეს პირობაა დაკმაყოფილებული, ვინაიდან, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სამუდამო, მაგრამ ნაწილობრივი შეზღუდვა განსხვავდება სრული, მაგრამ დროებითი შეზღუდვისაგან; ამავე მიზეზის გამო ვერ დავეთანხმები ვერც იმას, რომ „*არ არსებობდა სხვა ფაქტობრივი ან სამართლებრივი გარემოებები, რომლებიც სადავო ნორმის ხელახალი შეფასების საფუძველს / წინაპირობას შექმნიდა“.* შეზუდვის დროებითი ხასიათი ნამდვილად იყო ის გარემოება, რომელიც ნორმის ხელახალი შეფასების საფუძველს ქმნიდა არსებითი განხილვის ფორმატში.

***შეზღუდვის დროებითი ხასიათი ჰუტერის საქმეში***

მოპასუხე მხარემ განმარტა, რომ **სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე გასხვისების გარკვეული პერიოდით აკრძალვის მთავარ დანიშნულებას წარმოადგენდა უფრო მდიდარი ქვეყნების მოქალაქეთა მიერ იაფი მიწის მასობრივი შესყიდვის თავიდან აცილება** (*ჰუტერი,* განჩინების აღწრილობითი ნაწილის მე-15 პუნქტი). იმავდროულად მიუთითა, რომ აუცილებელი იყო საქართველოს მთავრობის მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ფონდის გამოყენებისა და დაცვის სახელმწიფო რეგულირების განსაზღვრა და სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან დაკავშირებული ურთიერთობების საჯარო სამართლებრივი მოწესრიგება, ასევე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის კადასტრისა და მიწათმოწყობის ერთიანი სისტემის ორგანიზება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების საკადასტრო მონაცემების სრულყოფის მიზნით. მოპასუხის აზრით, გარკვეული პერიოდი იმისთვის იყო აუცილებელი, რომ თავიდან ყოფილიყო აცილებული მიწების მასობრივი გასხვისება უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე, რათა **საბოლოო ჯამში ისე არ მომხდარიყო, რომ ვიდრე კრიტერიუმები იქნებოდა დადგენილი, ქვეყნის სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწების უმრავლესობა აღმოჩნილიყო იაფად გასხვისებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე“** (*ჰუტერი*, განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-14 და მე-15 პუნქტები); „ **საჭირო იყო გარკვეული ვადა იმისთვის, რომ კანონმდებელს ჩამოეყალიბებინა სახელმწიფო პოლიტიკა სასოფლო-სამეურნო მიწებთან დაკავშირებით, განესაზღვრა გარკვეული კრიტერიუმები და მიწის კატეგორიები, რომელთა გასხვისებაც ზოგადად შეიზღუდებოდა. მორატორიუმით დადგენილ ვადაში მოხდებოდა იმ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების კატეგორიიის განსაზღვრა, რომლის გასხვისებაც საერთოდ არ შეიძლებოდა ან მიზანშეუწონელი იყო, როგორიც იყო, მაგალითად, სასაზღვრო რეგიონში არსებული მიწები ან დაცული ტერიტორიების მიწები.** მოპასუხის აზრით, **ამ კატეგორიის მიწის ნაკვეთების გასხვისება, მათი სტრატეგიული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, შეზღუდული უნდა ყოფილიყო.** სწორედ ამ მიზნის მისაღწევად შემუშავებული უნდა ყოფილიყო სასოფლო-სამეურნო მიწებთან დაკავშირებული სახელმწიფო პოლიტიკა და მოწესრიგებულიყო კადასტრი, რაც შესაძლებელს გახდიდა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გასხვისებით გამოწვეული გამოუსწორებელი შედეგების თავიდან აცილებას (*ჰუტერი*, განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-18 პუნქტი).

მოპასუხე მხარემ ისიც მიუთითა, რომ ნაწილობრივ, სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა, მათ შორის, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის გადაწყევეტილების შესრულების აუცილებლობითაც იყო განპირობებული. მან მიუთითა ქრონქვისტის საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის გადაწყვეტილების იმ ნაწილზე, რომელშიც აღნიშნული იყო, რომ სასამართლო არ გამორიცხავდა, რომ გარკვეული კატეგორიის მიწის, მაგალითად, სარეკრეაციო ზონების გასხვისების აკრძალვა ემსახურებოდეს გარემოს დაცვის მიზნებს.

მოპასუხემ წამოაყენა სხვა საგულისხმო არგუმენტიც, რომ სადავო ნორმით უცხოელებს **საკუთრების უფლება მხოლოდ დროებით, გარკვეული დროით შეეზღუდათ, რაც უფლებაში მაღალი ინტენსივობით ჩარევას არ წარმოადგენდა.** (*ჰუტერი*, განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-15 პუნქტი).

თუმცა, საქმეც ისაა, რომ სასამართლომ შეზღუდვის დროებითი ხასიათი სწორედ იმ არგუმენტებზე დაყრდნობით არ გაითვალისწინა, რომ დაწესებული შეზღუდვები არ ემსახურებოდა ლეგიტიმურ მიზნებს, და ამიტომ ვერც თუნდაც დროებითი შეზღუდვა ვერ იქნებოდა გამართლებული. ემსახურება თუ არა საჯარო ლეგიტიმურ მიზნებს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა უფლებების შეზღუდვა და, რამდენად გამართლებულია მათი დაწესება ან რა ფარგლებში - ამ საქმეებში ძირითადი, კონცეპტუალური საკითხია. ჩემი განსხვავებული აზრის ქვაკუთხედიც ის მოსაზრებებია, რომლებიც განსხვავდება ამ საკითხზე ჩემი კოლეგების მოსაზრებებისაგან. მაგრამ ამ ძირითად თემაზე ქვემოთ ვისაუბრებ დაწვრილებით.

***შეზღუდვის დროებითი ხასიათი სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში***

სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში (# 1267 და 1268 სარჩელები) სადავო ნორმა, მსგავსად ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმისა, **ასევე დროებით** (ამჯერად, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის ამოქმედებამდე), **მაგრამ სრულად** ზღუდავს უცხოელის საკუთრების უფლებას სასოფლო-სამეურნეო მიწასთან მიმართებაში ყოველგვარი გამონაკლისების გაუთვალისწინებლად. ამგვარად, ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ მისი დამძლევობის შესაფასებებლად შესაბამისი სამართლებრივი კონტექსტები თითქმის იგივეა, თუკი არ გავითვალისწინებთ იმ გარემოებას, რომ ამჯერად დროებითი შეზღუდვა დაწესებულია „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის ამოქმედებამდე).

 იმის მიუხედავად, იყო თუ არა სწორი ჰუტერის საქმეზე გადაწყვეტილების მიმღები სასამართლო, შეზღუდვის დროებითი ხასიათის რელევანტურობა სავვიდისა და შამანიდის სარჩელების კონტექსტში კიდევ უფრო მეტად არის ანგარიშგასაწევი შემდეგი გარემოებების გამო:

ჰუტერის საქმეში სადავო ნორმა ითვალისწინებდა უცხოელის უფლებების დროებით შეზღუდვას გარკვეული ვადით, კერძოდ, 2014 წლის 31 დეკემბრამდე, მაშინ როდესაც დღევანდელი ნორმა იმავე შეზღუდვას აწესებს **ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე.** ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლომ ყოველმხრივ უნდა შეაფასოს, არის თუ არა ამ ორ დროებით შეზღუდვას შორის რაიმე განსხვავება და **წარმოადგენს თუ არა დათქმა საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე შეზღუდვის თაობაზე ისეთ გარემოებას, რომელსაც შეუძლია გაამართლოს დროებითი შეზღუდვა.**

საქმე ისაა, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებზე უხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა გათვალისწინებულია საკონსტიტუციო ცვლილებებით, რომელიც ამოქმედდება 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან. კონსტიტუცია წარმოადგენს ქვეყნის ძირითად კანონს, რომლის განხილვისა და მიღების წესი განსხვავდება სხვა კანონების განხილვისა და მიღების წესისაგან. საკონსტიტუციო ცვლილებები საჭიროებს საყოველთაო-სახალხო განხილვას და, მიუხედავად იმისა, რომ, სხვა კანონების მსგავსად, მასაც საკანონმდებლო ორგანო იღებს, კონსტიტუციის ავტორად განიხილება ხალხი და კონსტიტუციის ყოველ ჩანაწერს უდიდესი ლეგიტიმური ძალა აქვს. იგი პირდაპირ ასახავს ხალხის ნებას. თუმცა, ეს ფორმალურ-სამართლებრივი არგუმენტი კიდევაც რომ არ მივიღოთ მხედველობაში, ცნობილია, რომ კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში სახეზე იყო აშკარად გამოხატული ნება საქართველოს ხალხისა ამ კატეგორიის მიწის გასხვისებაზე შეზღუდვების აუცილებლობის თაობაზე, რაც დასტურდება კონსტიტუციური ცვლილებების შემუშავებისა თუ განხილვის პროცესში საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფების მიერ ამ საკითხზე გამოთქმული შეხედულებებით.

აქედან გამომდინარე, სასამართლო **უფრო კეთილგონიერად მოიქცეევა, თუ არ გადადგამს ნაბიჯს, რომელიც ხელს შუწყობს იმგვარ პროცესს, უკვე მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებების სულისკვეთებას, მის მიერ დადგენილ წესრიგსა და საქართველოს ხალხის ნებას რომ ეწინააღმდეგება. არ იქნება გამართლებული, საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიამ, წინდაწინვე, ერთგვარი ლეგიტიმური საფუძველი გამოაცალოს ახალ კონსტიტუციურ ჩანაწერს.** ახალი კონსტიტუციური წესრიგის იგნორირების აუცილებლობა არ გამომდინარეობს საკუთრივ უცხოელთა უფლებების დაცვიდან, ვინაიდან **იგივე კონტიტუციური ჩანაწერი ითვალისწინებს უცხოელებისათვის დაწესებული შეზღუდვიდან გამონაკლისებს, რომლებიც ორგანული კანონით უნდა იყოს დადგენილი.** ჯერ ცნობილი არ არის, კერძოდ რა გამონაკლისები იქნება ორგანული კანონით დადგენილი, რა ლეგიტიმური მიზნები დასახელდება შეზღუდვების გასამართლებლად საკანონმდებლო ორგანოს მიერ და იქნება თუ არა მიღწეული სამართლიანი ბალანსი უცხოელის უფლებებსა და საჯარო ინტერესებს შორის. სრულიადაც არ არის გამორიცხული, რომ რეგულაციები, რომლებიც ორგანული კანონით დაწესდება, აყალიბებდეს სამართლიან ბალანსს უცხოელის საკუთრების უფლებებსა და საჯარო ინტერესებს შორის.

ქრონქვისტის საქმეში სასამართლომ არ უარყო მოპასუხის მიერ დასახელებულ მიზანთა ლეგიტიმურობა, მაგრამ ვერ დაინახა ლოგიკური და რაციონალური კავშირი შეზღუდვასა და ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას შორის. შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზანთა მიღწევის გამოუსადეგარ საშუალებად მიიჩნია.  **ამ გზით სასამართლომ ფაქტობრივად გამორიცხა ყოველგვარი შესაძლებლობა, რომ ახალი საკანონმდებლო რეგულაციებით დადგენილი შეზღუდვა მომავალში საკუთრების უფლების დარღვევად არ იქნეს მიჩნეული. ამით კი შექმნა კონფლიქტი კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მე- 19 მუხლის ერთი მხრივ - 1-ლ, მე-2 და მე-3 პუნქტებსა და, მეორე მხრივ, ამავე მუხლის მე-4 პუნქტს შორის, რომელიც სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე საკუთრების უფლებას საქართველოს მოქალაქეობას უკავშირებს და არა „ადამიანად ყოფნას“, ხოლო უცხოელებისთვის კი გამონაკლისებს აწესებს.**

შესაბამისად, იმის გამო, რომ სავვიდისა და შამანიდის საქმეებზე კოლეგიის მოსალოდნელი გადაწყვეტილება სავარაუდოდ დაეყრდნობა ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებზე მიღებულ გადაწყვეტილებებსა და მათში მოყვანილ დასაბუთებას, ხოლო ეს დასაბუთება კი - ლოგიკური და რაციონალური კავშირის არარსებობის არგუმენტს შეზღუდვასა და ლეგიტიმურ მიზნებს შორის, ამიტომ ეს საკითხი ცალკე უნდა იქნეს განხილული.

1. **უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვის აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება**

სასამართლომ ჰუტერის საქმეში დაასახელა 3 ძირითადი ფაქტორი, რომელთა გამოც მან შესაძლებლად ჩათვალა, რომ სადავო ნორმა დამძლევად მიეჩნია არსებითი განხილვის გარეშე. ეს ფაქტორებია: **რომ უცხოელი წარმოადგენს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებული უფლების სრულფასოვან სუბიექტს (1), რომ სადავო ნორმები წარმოადგენდა კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით დაცული საკუთრების უფლების შეზღუდვას (2) ;** **რომ არ არსებობდა ლოგიკური კავშირი სადავო ნორმასა და მოპასუხის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებს შორის (3)** *( ჰუტერი,* განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-6 პუნქტი)**.**

***ა) უცხოელი, როგორც „საკუთრების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი“***

ქრონქვისტის საქმეში სასამართლომ, სავსებით მართებულად მიუთითა, რომ კონსტიტუციით გარანტირებული საკუთრების უფლება ეკუთვნის ყველას მოქალაქეობის მიუხედავად, და რომ ამ უფლების სუბიექტის ვინაობა უკავშირდება არა მოქალაქეობას, არამედ „ადამიანად ყოფნას“. სასამართლოს განმარტებით, *„კონსტიტუციის 21–ე მუხლით გარანტირებული უფლება ეკუთვნის ყველას და კონსტიტუციური ნორმა არ განსაზღვრავს უფლების სუბიექტთა ექსკლუზიურ წრეს, მათ შორის მოქალაქეობის ნიშნით. ... საერთაშორისო აქტები მიუთითებენ, რომ საკუთრება „ყველას“ უფლებაა და არ არის დაკავშირებული ამა თუ იმ სახელმწიფოს მოქალაქეობასთან. .... ინდივიდის განხილვა საკუთრების უფლების სუბიექტად უკავშირდება იმ უბრალო ფაქტს, რომ იგი ადამიანია და არ არის დამოკიდებული მის მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე.*( *ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 44-ე პუნქტი*); „საქართველოში მცხოვრებ უცხოელს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველი პუნქტი აძლევს იმის გარანტიას, რომ კონსტიტუციური უფლებები, თავისი შინაარსის მიუხედავად, მის მიმართ გავრცელდება ისევე, როგორც იგი ვრცელდება საქართველოს მოქალაქის მიმართ, თუ კონსტიტუცუცია რომელიმე კონსტიტუციურ უფლებას პირდაპირ არ განსაზღვრავს საქართველოს მოქალაქის ექსკლუზიურ უფლებად.* (*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 98-ე პუნქტი).

იმავდროულად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ, განსხვავებული მოპყრობა საქართველოს მოქალაქეებისა და უცხოელების მიმართ, შესაფასებელი იყო არა კონსტიტუციის 47-ე მუხლის, არამედ მე-14 მუხლის საფუძველზე, რომელიც კრძალავს დისკრიმინაციას მათ შორის მოქალაქეობის ნიშნით: „*კანონით უცხოელისა და საქართველოს მოქალაქის სხვადასხვა სამართლებრივ მდგომარეობაში ჩაყენება კი შეფასებადია კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გათვალისწინებულ კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებასთან* (*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 99-ე პუნქტი*) .* ამასთანავე, სასამართლომ მიუთითა შემდეგი: *მოსარჩელის მიერ სადავოდ გამხდარი ნორმები, როგორც კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების მზღუდავი ნორმატიული რეგულირებები, ვერ შეფასდება კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით, ვინაიდან კანონის საფუძველზე სხვადასხვა შესაძლებლობის მინიჭება არ ნიშნავს იმას, რომ მოსარჩელის კონსტიტუციური უფლებები არათანაბარი ხდება საქართველოს მოქალაქესთან მიმართებით ან მას რომელიმე კონსტიტუციური უფლება ერთმევა. კუთვნილებაზე* (*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-100 პუნქტი*).*

ამასთანავე, ჰუტერის საქმეში მან უარი თქვა უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა შეეფასებინა კონსტიტუციის მე-14 მუხლის საფუძველზე ცოტა არ იყოს, უცნაური არგუმენტით. მან მიუთითა, რომ ვინაიდან სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად ცხადდებოდა საკუთრების უფლებასთან მიმართებაში, ამიტომ საჭირო აღარ იყო განეხილა მისი არაკონსტიტუციურობა მე-14 მუხლთან მიმართებაში.

სასამართლოს ზემოაღნიშნული დებულებები რამდენიმე წინააღმდეგობასა და არათანმიმდევრულობას შეიცავს.

იმ გარემოებიდან, რომ საკუთრების უფლების სუბიექტია ადამიანი, თავისთავად არ გამომდინარეობს რომ „უცხოელი არის საკუთების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი“.

**ჯერ ერთი,** საკუთრების უფლება ისედაც არ არის აბსოლუტური უფლება და შეზღუდვას შეიძლება დაექვემდებაროს ამ უფლების მატარებელი ყველა სუბიექტი აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების შემთხვევაში და უცხოელობა, შესაბამის შემთხვევაში შეიძლება გახდეს ასეთი საჭიროების მაჩვენებელი ამა თუ იმ კონკრეტულ შემთხვევაში.

**მეორე,** უცხოელობა, გარკვეულ გარემოებებში შეიძლება იყოს ფაქტორი, რომელსაც დაეფუძნება კანონით დაწესებული განსხვავებული მოპყრობის გამართლება, ვინაიდან დისკრიმინაცია კრძალავს არა ნებისმიერ განსხვავებულ მოპყრობას მოქალაქეობის ნიშნით, არამედ მხოლოდ ისეთს, რომელსაც არ გააჩნია საკმარისი ობიექტური და გონივრული გამართლება. მაგალითად, თუ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების ყველა მიწის ნაკვეთთან არა, ზოგიერთ მიწის ნაკვეთთან მიმართებაში (მაგალითად, რომელიც მდებარეობს სასაზღვრო რეგიონში ან სამხედრო ტერიტორიებთან ახლოს) უცხოელი შეიძლება არ იყოს „ საკუთრების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი“.

 **მესამე,** საქართველოში მუდმივად არმცხოვრებიუცხოელის ზოგიერთი უფლებების შეზღუდვის გარკვეული ლეგიტიმური საფუძველი მართლაც არსებობს მოქმედი კონსტიტუციის 47-ე მუხლში, რომელიც უზრუნველყოფს მხოლოდ საქართველოში მცხოვრები უცხოელების თანაბარ უფლებებს. კონსტიტუციის ეს მუხლი სახელმწიფოს ავალდებულებს **საქართველოში მცხოვრები უცხოელებისათვის უზრუნველყოს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებები** (ცხადია, ეს მუხლი არ გულისხმობს არათანაბარი დაცვის დაშვებას აბსოლუტურ უფლებებთან მიმართებაში, რა დროსაც სახელმწიფოს ეკისრება ყველა ინდივიდის უფლებების დაცვის ვალდებულება, ვინც კი, შესაბამის დროს, მის იურისდიქციაში იმყოფება).შესაბამისად, თუ მოსარჩელე ქრონქვისტი იყო საქართველოში მცხოვრები უცხოელი, მაშინ კონსტიტუციის 47-ე მუხლი ამ შემთხვევის მიმართ გამოყენებადი იყო. (დანიის მოქალაქე ქრონქვისტს საქართველოში ბინადრობის მოწმობა გააჩნდა, თუმცა, საქმიდან არ ირკვევა, ის მართლაც ცხოვრობდა თუ არა მუდმივად საქართველოში). შესაბამისად, იმისდა მიხედვით, ცხოვრობდა თუ არა იგი მუდმივად საქართველოში, სასამართლოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლიც შეეძლო მოეშველიებინა იმ საკითხზე მსჯელობისას, წარმოადგენდა თუ არა იგი საკუთრების სრულფასოვან სუბიექტს, მით უფრო რომ შეზღუდვის კონსტიტუციურობის საკითხი სარჩელში ამ მუხლთან მიმართებაშიც იყო დაყენებული .

**მეოთხე,** თავისთავად წინააღმდეგობრივია მსჯელობა, რომ *„განსხვავებული შესაძლებლობების მინიჭება უცხოელისათვის მოქალაქესთან შედარებით არ გულისხმობს მათ არათანაბარ უფლებებს“.*

**მეხუთე,** მოულოდნელი იყო სასამართლოს პოზიცია, როდესაც ჰუტერის საქმეში უარი განაცხადა შეზღუდვა შეეფასებინა კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ჭრილში. სასამართლომ მიუთითა, რომ, რაკი კონსტიტუციის ერთ რომელიმე მუხლთან მიმართებით ნორმა არაკონსტიტუციურად ცხადდებოდა, ამიტომ საჭირო აღარ არის მისი შეფასება კონსტიტუციის სხვა ნორმასთან მიმართებაში. ერთი რომელიმე ნორმის კონსტიტუციის ორ ან მეტ ნორმასთან მიმართებაში არაკონსტიტუციურად გამოცხადება საკონსტიტუციო სასამართლოს ჩვეულებრივი პრაქტიკაა. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაში განსაკუთრებით პრინციპული იყო მოსარჩელისათვის იმის ცოდნა, წარმოადგენდა თუ არა ამ მიწებზე მისი საკუთრების უფლების შეზღუდვა მისდამი დისკრიმინაციულ მოპყრობას. ვფიქრობ, სასამართლომ ჰუტერის საქმეში ხელოვნურად აუარა ამ საკითხს გვერდი. ეს მით უფრო იყო მოულოდნელი და გაუგებარი კიდევ იმის გათვალისწინებით, რომ ქრონქვისტის საქმეში, ნებსით თუ უნებლიედ, მან თავად „უკარნახა“ მომავალ პოტენციურ მოსარჩელეებს, რომ საკითხი დაეყენებინათ არა კონსტიტუციის 47-ე, არამედ მე-14 მუხლის კონტექსტში.

**მეექვსე,** კარგი იქნებოდა, სასამართლოს გამოეხატა თავისი პოზიცია, თუ რატომ მიაჩნდა როგორც საქართველოში მცხოვრები ისე საზღვარგარეთ მცხოვრები უცხოელი „საკუთრების უფლების სრულფასოვან სუბიექტად“ და რატომ არ იყო მხედველობაში მისაღები ის გარემოება, **არსებობდა თუ არა სუბიექტის სამართლებრივი კავშირი სახელმწიფოსთან.** (სახელმწიფოსთან პირის სამართლებრივი კავშირის საკითხი აქტუალურობა წამოსწია მოპასუხემ, როდესაც საქრთველოში დარეგისტრირებულ იურიდიულ პირებთან მიმართებაში განმარტავდა მათთვის შეზღუდვის არარსებობის გამართლებას.)

**მეშვიდე,** ყველაზე უფრო პრობლემურია საკითხი, არის თუ არა უცხოელი საკუთრების უფლების სრულფასოვანი სუბიექტი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაში. ეს თემა ლეგიტიმურ მიზნებს უკავშირდება და მასზე პასუხს სცემს არაერთი დემოკრატიული ქვეყნის კანონმდებლობა, რომლებიც ამ კატეგორიის მიწებთან მიმართებაში აწესებენ შეზღუდვებს იმისდა მიხედვით, საქმე შეეხება ქვეყნის მოქალაქეს თუ არა, ქვეყანაში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელს თუ უცხოეთში მცხოვრებ უცხოელს, ევროპის კავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეს თუ სხვა ქვეყნისა. ამგვარი განსხვავებული მოპყრობა შესაბამისი ქვეყნების საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ არ განიხილება დისკრიმინაციად. **საერთაშორისო პრაქტიკა ნამდვილად ადასტურებს, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებთან მიმართებაში უცხოელი არ არის საკუთრების სრულფასოვანი სუბიექტი.**

**საბოლოო ჯამში,** უცხოელის, და მით უფრო, საქართველოში მუდმივად არმცხოვრები უცხოელის განხილვა „საკუთრების სრულფასოვან სუბიექტად“ არ გამომდინარეობს არც საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლიდან (რომელიც ყველასათვის ითვალისწინებს შეზღუდვების შესაძლებლობას აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების შემთხვევაში) , არც კონსტიტუციის 47-ე მუხლიდან (რომელიც მხოლოდ საქართველოში მცხოვრებ უცხოელებს უთანაბრებს საქართველოს მოქალაქეებს), არც მე-14 მუხლიდან (რომელიც მხოლოდ გონივრული და საკმარისი გამართლების გარეშე კრძალავს მოქალაქეობის ნიშნით განსხვავებულ მოპყრობას) და არც საერთაშორისო პრაქტიკიდან, რომელიც ქვემოთ არის მიმოხილული.

**ბ)** **შემზღუდველი საშუალების გამოუსადეგობა და შეზღუდვის არაპროპორციულობა - ხარვეზები დასაბუთების ლოგიკაში**

დავიწყებ იმით, რომ ქრონქვისტის საქმეში პლენუმმა **შინაარსობრივად ერთმანეთს გაუთანაბრა შემზღუდველი საშუალების გამოუსადეგობა და შეზღუდვის არაპროპორციულობა.** კერძოდ, ქრონქვისტის გადაწყვეტილებაში სასამართლომ ვერ დაინახა ლოგიკური და რაციონალური კავშირი უცხოელებისათვის დაწესებული შეზღუდვასა და მოპასუხის მიერ დასახელებულ ყველა ლეგიტიმურ მიზნებს შორის და შეზღუდვა მათთან მიმართებაში გამოუსადეგარ საშუალებად მიიჩნია (იხ. მაგალითად, გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 65-ე, 67-ე, 69-ე და 70-ე პუნქტები), მეორე მხრივ, კი თქვა: „*სადავო ნორმით იზღუდება უფლება, რომლის ხარჯზეც არ ხდება მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესის უზრუნველყოფა. აქედან გამომდინარე, ირღვევა გონივრული ბალანსი კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის და სადავო ნორმით დადგენილი* ***შეზღუდვა არის არაპროპორციული...“***(იხ. ქრონქვისტის გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 70-ე პუნქტი). იგივე გაიმაორა სასამართლომ სხვა ადგილას: *„უცხოელის დავალდებულება 6 თვის ვადაში გაასხვისოს მის საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა და ამ გზით დაკარგოს მასზე საკუთრების უფლება, წარმოადგენს* ***ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის უვარგის საშუალებას, რაც მას საკუთრების უფლების არაპროპორციულ შეზღუდვად აქცევს“.***(იხ. ქრონქვისტის გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 81-ე პუნქტი).

ასეთი დასაბუთება პრინციპულად არ არის სწორი. თუ შეზღუდვა არ ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს, უვარგისია და მათ შორის არ არის ლოგიკური და რაციონალური კავშირი, შეზღუდვის არალეგიტიმურობა უკვე სახეზეა და იგი ვეღარ შეფასდება პროპორციულობისა და სამართლიანი ბალანსის კრიტერიუმით. ყოველ შემთხვევაში ამას გვკარნახობს ადამიანის უფლებათა სამართალი, სტრასბურგის სასამართლოსა თუ ევროპული ქვეყნების ეროვნული სასამართლოების იურისპრუდენცია, და, რაც მთავარია, საღი აზრი. პროპორციულობის კრიტერიუმებით შეფასება მხოლოდ მაშინ იწყება, როდესაც დადაგენილია, რომ შეზღუდვა ემსახურებოდა ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას. შესაბამისად, თუ შეზღუდვის მიუხედავად ბალანსი დაცულია, შეზღუდვა პროპორციულად განიხილება და პირიქით.

საქმეც ისაა, რომ დასაბუთების ასეთი სქემის სისწორეს თავად საკონსტიტუციო სასამართლო ადასტურებს თავისი მდიდარი პრაქტიკით. ქრონქვისტის საქმის გადაწყვეტილებაში მან მოიშველია მისივე შემდეგი დებულება: *„იმ შემთხვევაში, თუ შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზანს ლოგიკურად არ უკავშირდება შეზღუდვა გაუმართლებელია. მხოლოდ ასეთი კავშირის არსებობის შემთხვევაში გადადის სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შეფასების შემდეგ საფეხურზე:* ***დაცულია თუ არა პროპორციულობა ინდივიდის უფლებასა და საჯარო ინტერესებს შორის“*** (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის N 1/1/468 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-44) .

ამის მიუხედავად, ქრონქვისტის საქმეში, მას შემდეგ, რაც შემზღუდველი ღონისძიების ლეგიტიმურ მიზანთან ლოგიკური კავშირი ვერ დაადგინა, სასამართლომ მაინც გადავიდა პროპორციულობის შეფასებაზე და შეზღუდვა არაპროპორციულად ცნო.

აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნული კონტრადიქტორული დასაბუთება ავტომატურად იქნა გადატანილი ჰუტერის საქმის გადაწყვეტილებაში, მაგრამ იქ ეს წინააღმდეგობა უფრო დიდი სიმწვავით წარმოჩინდა. სასამართლოს „მოუწია“ უკან დაეხია თავისივე ნათქვამისაგან: ერთი მხრივ, მან გაიმეორა, რომ **„ *არ* *არსებობდა ლოგიკური კავშირი სადავო ნორმასა და მოპასუხის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებს შორის“*** *(იხ. გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-6 პუნქტი),* ხოლო მეორე მხრივ, როდესაც განმარტავდა ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძველს, თქვა: **„*სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურობა განაპირობა არა მასში მოცემული წესით პირის უფლებაში ზედმეტად მკაცრმა, არაპროპორციულმა ჩარევამ, არამედ იმ გარემოებამ, რომ სადავო ნორმით მოცემული შეზღუდვები არ იყო ლოგიკურ ბმაში მოპასუხის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ საჯარო მიზნებთან, არ იძლეოდა მათი მიღწევის შესაძლებლობას“*** *(იხ. ჰუტერის საქმეზე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-20 პუნქტი).*

ამგვარად, სასამართლომ, ჰუტერის საქმეში, ნებსით თუ უფრო უნებლიედ, უარყო ქრონქვისტის საქმეში სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვის არაპროპორციულობა. შესაბამისად, საბოლოო ჯამში **გაუგებარი დარჩა, ქრონქვისტისა და ჰუტერის საქმეებში სადავო შეზღუდვები გამოუსადეგარი იყო დასახელებეული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად, თუ გამოსადეგი, მაგრამ არაპროპორციული მათთან მიმართებაში.** ეს ბუნდოვანება წარმოადგენს დამატებით არგუმენტს იმისა, თუ რატომ უნდა იქნეს სავვიდისა და შამანიდის სარჩელები არსებითად განხილული პლენუმის მიერ.

**ბ) ლეგიტიმურ მიზნებთან მიმართება - ემსახურება თუ არა შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზნებს** (არსებითი არგუმენტები)

ეს არის მთავარი პრინციპული საკითხი, რომელიც, საბოლოო ჯამში, საფუძვლად დაედო ქრონქვისისა და ჰუტერის საქმეებზე მიღებულ გადაწყვეტილებებს, მათ შორის გადაწყვეტილებას სადავო ნორმების დამძლევობის თაობაზე და, რომელიც სავარაუდოდ დაეფუძნება სავვიდისა და შამანიდის საქმეებზე მისაღებ გადაწყვეტილებას, თუკი კოლეგია განიხილავს მათ.

 ***მოპასუხის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზნები და სასამართლოს პასუხი***

ქრონქვისტის, ჰუტერის, სავვიდისა და შამანიდის საქმეებში სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე საკუთრების უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნებად მოპასუხე მხარის მიერ დასახელებული იყო არაერთი ლეგიტიმური მიზანი:

* *უფრო მდიდარი ქვეყნების მოქალაქეთა მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე იაფი მიწის მასობრივი შესყიდვის პრევენცია, და ამ გზით საქართველოში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების მასიურად უცხოელთა საკუთრებაში გადასვლის თავიდან აცილება;*
* *სახელმწიფოს უშიშროების, ეკონომიკური უსაფრთხოების, გარემოს დაცვისათვის ზიანის მიყენების თავიდან აცილება.*
* *მიწის რაციონალური გამოყენების საფუძველზე ორგანიზებული მეურნეობის უზრუნველყოფა, აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესება და მისი სამართლებრივი უზრუნველყოფა;*
* *მიწის ნაკვეთების დაქუცმაცებისა და არარაციონალური გამოყენების თავიდან აცილება;*

შესაბამისად, მოპასუხის აზრით, ზემოაღნიშნული საფრთხეების თავიდან აცილება განაპირობებდა სწორედ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლებების შეზღუდვის **აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას** კონსტიტუციის 21-ე მუხლის გაგებით.

სასამართლოს მეგობარმა[[1]](#footnote-1) დამატებით დაასახელა მიწებით სპეკულაციების რისკი და მასთან დაკავშირებული საფრთხეები (*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების აღწერილობითი ნაწილის 21-ე პუნქტი).

მოპასუხემ ერთი მხრივ, აქცენტი გააკეთა იმაზე, რომ საკუთრების უფლება არ არის აბსოლუტური და შესაძლებელია მისი შეზღუდვა აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში. მეორე მხრივ კი იმაზე, რომ სასოფლო–სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს **მცირემიწიანი აგრარული ქვეყნებისათვის**. მოპასუხის აზრით, მათი უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე გასხვისების აკრძალვის მთავარი დანიშნულება **უფრო მდიდარი ქვეყნების მოქალაქეთა მიერ იაფი მიწის მასობრივი შესყიდვის თავიდან აცილებაა,** რამაც შეიძლება უარყოფითი ზეგავლენა მოახდინოს სახელმწიფოს ეკონომიკურ უსაფრთხოებაზე, გარემოს დაცვასა და ქვეყნის უშიშროებაზე. მოპასუხის განმარტებით, საკუთრების უფლების ასეთი შეზღუდვის მიზანს წარმოადგენს სახელმწიფოს საჯარო ინტერესი, უზრუნველეყო მიწის რაციონალური გამოყენების საფუძველზე ორგანიზებული მეურნეობა და აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესება. გასათვალისწინებელი იყო სასოფლო–სამეურნეო დანიშნულების მიწების სტრატეგიული მნიშვნელობა ქვეყნის უსაფრთხოების, გარემოს დაცვის, ეკონომიკისა და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში. სახელმწიფოს, პოლიტიკური ნებიდან გამომდინარე, უფლება ჰქონდა, საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების დაცვით და დისკრიმინაციის აკრძალვით, საკუთარი ქვეყნის მოქალაქეების სოციალური დაცვისათვის მიენიჭებინა პრიორიტეტი. კონსტიტუციის 47-ე მუხლის საფუძველზე სახელმწიფო უფლებამოსილი იყო, დაედგინა განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმი უცხოელი მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირების მიმართ საქართველოს მოქალაქეებთან მიმართებით. აქედან გამომდინარე, სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვა შესაბამისობაში იყო კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველ პუნქტთან (*ქრონქვისტი*, გადაწყვეტილების აღწრილობითი ნაწილის მე-11-მე-14 პუნატები).

მოპასუხე მხარის თანმხვედრი არგუმენტები დაასახელა სასამართლოს მეგობარმა.[[2]](#footnote-2) მან მიუთითა რომ საქართველო იყო **მცირემიწიანი სახელმწიფო,** ერთ სულ მოსახლეზე საშუალოდ მოდიოდა 0.24 ჰა დამუშავების პროცესში მყოფი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, შესაბამისად, სასოფლო-სამეურნეო მიწის უცხოელზე გასხვისების შემთხვევაში, გათვალისწინებულ უნდა ყოფილიყო **ქართული სოფლის სპეციფიკა, მისი დღევანდელი სოციალურ-ეკონომიკური და ეთნიკურ-დემოგრაფიული პრობლემები.** სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა იყო **ერის სასიცოცხლოდ აუცილებელი სივრცე, წარმოების უალტერნატივო საშუალება, რომელიც არსებითად განსაზღვრავდა ქვეყნის პოლიტიკურ-ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ხარისხს.** **თუ საკუთრების უფლების კლასიკური გაგება წინააღმდეგობაში მოდიოდა საზოგადო ინტერესებთან, უპირატესობა ამ უკანასკნელს უნდა მინიჭებოდა.** ამიტომ სახელმწიფოს სრულად უნდა გამოერიცხა მიწებით სპეკულაციის, აგრეთვე უცხოელთა მიერ მიწების ხელში ჩაგდების ყოველგვარი მცდელობა. (*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების აღწერილობითი ნაწილის მე-20- 23-ე პუნქტები).

სასამართლოს სხვა მეგობარმა[[3]](#footnote-3) ასევე დაადასტურა, რომრომ სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვის **ლეგიტიმურ მიზანს წარმოადგენს ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოება, სუვერენიტეტი, კულტურული და ისტორიული მემკვიდრეობა** ( *ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების აღწერილობითი ნაწილის 29-ე პუნქტი).

მიუხედავად იმისა, რომ საკუთრივ მოპასუხე მხარეს შეეძლო უფრო მეტი და სოლიდური ლეგიტიმური მიზნები დაესახელებინა, უკეთ დაესაბუთებინა საფრთხეების სერიოზულობა და ყველა ლეგიტიმურ მიზანთან მიმართებაში ნათლად წარმოედგინა შეზღუდვებთან მათი ლოგიკური კავშირი, სასამართლო პლენუმი, კონსტიტუციური იურისდიქციისა და სამართალწარმოების პრინციპებიდან გამომდინარე, **არ იყო შეზღუდული, დავის არსი განეხილა მხოლოდ მოპასუხის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან მიმართებაში.** მას შეეძლო თავად დაესახლებინა სხვა ლეგიტიმური მიზნები და მთლიანობაში შეფასებინა, ჰქონდა თუ არა თუნდაც ნაწილობრივი გამართლება სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების შეზღუდვას ისეთ მცირემიწიან ქვეყანაში, როგორიც საქართველოა. მით უფრო, რომ საერთაშორისო პრაქტიკაში გვხვდება მსგავსი პრეცედენტები. თუმცაღა, დასახელებული მიზნებიც საკმარისი იყო იმისათის, რომ სასამართლოს შეზღუდვის გონივრულობა დაენახა.

**განსაკუთრებით პრობლემურად მეჩვენება შემზღუდველი ღონისძიების ლოგიკური კავშირის ვერდანახვა სახელმწიფოს უშიშროებისა და ეკონომიკური უსაფრთხოების დაცვის მიზნებთან მიმართებაში.** თუმცაღა, მიმაჩნია, რომ ქართული მიწის მასშტაბური გაუცხოების თავიდან აცილება, თავისთავად იყო და არის თვითკმარი ლეგიტიმური მიზანი, რომელმაც პროპორციულობის პრინციპის დაცვით, შეიძლება გაამართლოს უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა არ უარყო, რომ **სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვა, ისევე როგორც აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესების ხელშეწყობა, მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესს წარმოადგენდა** (*ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 63-ე პუნქტი), მაგრამ მან მიიჩნია, რომ შემზღუდველი ღონისძიება გამოსადეგი საშუალება არ იყო ამ მიზანთა მისაღწევად. ერთადერთი არგუმენტი, რომელიც სასამართლომ მოპასუხის მოსაზრებებს დაუპირისპირა ის იყო, რომ **მოპასუხე პრობლემატურად არ მიიჩნევდა უცხოელის მიერ კონტროლირებადი, მაგრამ საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირის მიერ მიწის შესყიდვას,** რაც კანონით აკრძალული არ იყო. პლენუმმა აღნიშნა:*„თუ უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრებაში ქონა სახელმწიფოსათვის რაიმე რისკების შემცველია, მაშინ იმავე ხასიათისა და ხარისხის რისკი იარსებებს უცხოელის მონაწილეობით დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ საკუთრების შეძენის შემთხვევაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, უცხოელისათვის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის შეძენის აკრძალვა იმ პირობებში, როდესაც ამავე უცხოელს აქვს შესაძლებლობა, მის კონტროლს ქვეშ მყოფი იურიდიული პირის საშუალებით იყიდოს ხსენებული მიწა, ალოგიკურია და მიზნის მიღწევის გამოუსადეგარ საშუალებას წარმოადგენს“.* (*ქრონქვისტი*, გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 67-ე პუნქტი).

არადა, მოპასუხემ დამაჯერებლად განმარტა, თუ რატომ შეიძლებოდა ყოფილიყო განსხვავებული მიდგომები საქართველოში დარეგისტრირებული და საზღვარგარეთ დარეგისტრირებული იურიდიული პირების მიმართ. მოპასუხის განმარტებით, ასეთი სუბიექტი უფლებამოსილებას იძენდა როგორც საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირი და, ამდენად, **სრულად ექცეოდა საქართველოს კანონმდებლობის ქვეშ.** ასეთი სუბიექტი სამართლებრივ ურთიერთობებში მონაწილეობდა როგორც საქართველოს იურიდიული პირი და **სახელმწიფოს წინაშე სამართლებრივი ვალდებულებები გააჩნდა.**

კერძოდ, მოპასუხის განმარტებით, მოქმედი **კანონმდებლობით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს არ ეკრძალებოდათ, ინვესტიცია განეხორციელებინათ სოფლის მეურნეობის სფეროში და იჯარით აეღოთ სასოფლო–სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები.** **თუ იურიდიული პირი რეგისტრირებული იყო საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, თუნდაც მისი 100% წილის მფლობელი უცხო ქვეყნის მოქალაქე ყოფილიყო, მას შეეძლო სასოფლო–სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის შეძენა,** **ვინაიდან იგი სრულად ექცეოდა საქართველოს იურისდიქციაში, მონაწილეობდა სამართლებრივ ურთიერთობებში და სამართლებრივი ვალდებულებები გააჩნდა საქართველოს სახელმწიფოს წინაშე**. გარდა ამისა, აღსანიშნავი იყო, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ ზღუდავდა ასეთი ტიპის საკუთრების მემკვიდრეობით მიღებას, თუმცა, საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, ავალდებულებდა უცხოელს, გაესხვისებინა სასოფლო–სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი საქართველოს მოქალაქეზე და მატერიალური სიკეთე ალტერნატიული სახით მიეღო ან შეეცვალა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის კატეგორია და იგივე მიწა გამოეყენებინა სხვა მიზნით, როგორც ეს გათვალისწინებული იყო „სასოფლო–სამეურნეო დანიშნულების მიწის ათვისების ღირებულებისა და მიყენებული ზიანის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით.

სასამართლოს მეგობრის განმარტებით, მიუხედავად სადავო ნორმებით გათვალისწინებული **შეზღუდვებისა, კანონმდებელი უცხოელს მაინც აძლევდა საქართველოში იურიდიული პირის დარეგისტრირების შესაძლებლობას, რომელიც შეიძლებოდა გამხდარიყო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის მესაკუთრე.** შესაბამისად, კანონმდებელი აწესებდა ალტერნატივას. ალტერნატივის შემთხვევაში კი ნორმა არაკონსტიტუციურად არ უნდა ყოფილიყო მიჩნეული[[4]](#footnote-4).

ვეთანხმები მოპასუხისა და სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებებს და ვფიქრობ, რომ **სასამართლომ უსაფუძვლოდ უარყო სახელმწიფოსთან უცხოელის სამართლებრივი კავშირის მნიშვნელობა შეზღუდვის გამართლებულობის შეფასებისას.**

ამასთანავე, ის გარემოება, რომ უცხოელს ჰქონდა საქართველოში იურიდიული პირის დარეგისტრირების შესაძლებლობა, სასამართლოს მიზნის მიღწევის გამოუსადეგარობის არგუმენტად კი არ უნდა განეხილა, არამედ უცხოელთა უფლებების მხოლოდ ნაწილობრივი შეზღუდვის მაჩვენებელ გარემოებად, ჩარევის ინტენსიურობის ხარისხს რომ ამცირებდა.

სასამართლომ ასევე მიუთითა, რომ პირის მიერ საკუთრების შეძენა, ისევე როგორც მისი ფლობა და განკარგვა, პიროვნების კერძო ავტონომიის გამოვლინება იყო და **სახელმწიფო სუვერენიტეტთან შემხებლობა საერთოდ არ ჰქონდა**; მან არ უარჰყო, რომ შესაძლებელია არსებობდეს კონკრეტული მიწის ნაკვეთი, რომელზე საკუთრების უფლებაც, თავისი სტრატეგიული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, წარმოადგენდეს სახელმწიფო უსაფრთხოების ნაწილს, **თუმცა, მიიჩნია, რომ ზოგადად სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა ასეთად ვერ იქნებოდა განხილული** ( *ქრონქვისტი,* გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 69-ე პუნქტი).

ის გარემოება, რომ სასოფლო-სამეურნეო მიწა არაერთი მიზეზის გამო არის საკუთრების განსხვავებული ობიექტი და საჭიროებს განსაკუთრებით ფრთხილ რეგულირებას, და რომ მათზე უცხოელთა უფლებების შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზნებს ემსახურება, არ არის უარყოფილი საერთაშორისო სამართლით, მათ შორის არცთუ მცირემიწიან ქვეყნებში. შესაბამისად, რელევანტურია ამ სფეროში სხვა ქვეყნების კანონმდებლობისა და პრაქტიკის მიმოხილვა.

**ბ) საერთაშორისო პრაქტიკა**

საერთაშორისო პრაქტიკა მოწმობს, რომ ამ სფეროში მიდგომები განსხვავებულია. ამ მიმართებით შეიძლება სახელმწიფოთა 5 ძირითადი ჯგუფი გამოვყოთ:

1. ქვეყნები, **სადაც უცხოელები გათანაბრებული არიან მოქალაქეებთან** და არ არსებობს არავითარი განსხვავებული შეზღუდვები მათთვის სასოფლო-სამეურნეო-დანიშნულების მიწის შეძენის სფეროში, ანდა დადგენილია ნებართვების სისტემა და შეზღუდვა ვრცელდება საკუთრების შემძენის ყველა მსურველზე, განურჩევლად მოქალაქეობისა. ასეთი ქვეყნებია ირლანდია, აშშ; ბელგია, ფინეთი, ჰოლანდია, შვედეთი, დიდი ბრიტანეთი, შოტლანდია; გერმანია, გერმანია, კერნტენის მიწა (ავსტრია) ; ან შეიძლება იყოს დადგენილი სხვა პირობები, მაგალითად, ირლანდიაშისასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის შეძენისას აუცილებელი პირობაა, რომ პირი 7 წელი ცხოვრობდეს ირლანდიაში. ინგლისში, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს აქვთ ინგლისის მოქალაქეთა იდენტური უფლებები, თუმცა განსხვავებულია მათ მიმართ არსებული საგადასახადო სისტემა.

1. ქვეყნები, **სადაც ქვეყნის მოქალაქეებთან გათანაბრებული არიან მხოლოდ ევროპის კავშირის წევრი ქვეყნების მოქალაქეები,** ყველასათვის დადგენილია ნებართვების სისტემა, ნებართვა გაიცემა გარკვეული პირობების არსებობისას, **მაგრამ უცხოელებისათვის დადგენილია დამატებითი შეზღუდვები.** მაგალითად:
* ***შტაიერმარკის მიწა (ავსტრია) -***აქუცხოელებად მოიაზრებიან არაევროკავშირის წევრი ქვეყნის მოქალაქეები და იურიდიული პირები, რომლებიც არ არიან ავსტრიის მოქალაქეებთან გათანაბრებული. თანხმობის გაცემა ხდება **თუ უცხოელის მიერ მიწის ნაკვეთის შეძენა არ ეწინააღმდეგება და არ აზარალებს სახელმწიფოს პოლიტიკურ ინტერესებს, ასევე ქვეყნის სოციალურ კულტურულ და ეკონომიკურ გამოწვევებსა და ინტერესებს);**
* ***ვენის მიწა (ავსტრია) -*** უცხოელს მიწის შესაძენად ესაჭიროება ადმინისტრაციული ორგანოს თანხმობა. თანხმობა გაიცემა თუ: ა) მიწის ნაკვეთი, რომელთან დაკავშირებითაც უნდა დაიდოს გარიგება, ემსახურება სხვა მიწის ნაკვეთის უკეთეს გამოყენებას და მასთან შედარებით უფრო მცირე მოცულობისაა. ბ) ხელშეკრულების დადება ემსახურება მიწის სოციალურ და ეკონომიკურ ინტერესებს.

* ***ობეროსტერრეიხის მიწა (ავსტრია) -*** ევროპის კავშირის არაწევრი ქვეყნის მოქალაქე მაშინ შეიძენს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწას, თუ: ა) ის აკმაყოფილებს იმ პირობებს, რომელსაც საკუთრების შეძენისას ქვეყნის მოქალაქეც უნდა აკმაყოფილებდეს. ბ) არ იქნება შელახული ავსტრიის კულტურული, სოციალურ-პოლიტიკური და საჯარო ინტერესი ან უშიშროება გ) არ იქნება შელახული სახელმწიფოებრივ-პოლიტიკური ინტერესები.
* ***საბერძნეთი*** -უცხოელებისათვის, რომლებიც არ არიან ევროპის კავშირის წევრი ქვეყნების მოქალაქეები, დაწესებულია შეზღუდვები **საზღვრისპირა მიწებთან მიმართებაში.**  მიწის შესაძენად საჭიროა სპეციალური ნებართვის მიღება **თავდაცვის სამინისტროსგან.**
* ***მონტენეგრო -*** უცხოელებს, რომლებიც არ არიანევროკავშირის წევრი ქვეყნების მოქალაქეები, შეუძლიათ შეიძინონ სასოფლო-სამეურნეო მიწა, 5000 კვადრატულ მეტრამდე ოდენობით, იმ პირობით, თუ საცხოვრებელი ბინაც განთავსებულია იმავე ტერიტორიაზე.
* ***სლოვაკია -***უცხოელებს უფლება აქვთ მხოლოდ მაშინ, თუ მყიდველი ხანგრძლივად ცხოვრობს მოცემულ ქვეყანაში, შესყიდვამდე გააჩნია სულ მცირე, სამწლიანი საქმიანობის გამოცდილება სასოფლო-სამეურნეო სფეროში და სხვა.
* **უნგრეთი -** კანონმდებლობით, უცხოელებს აქვთ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მქონე მიწის შეძენა, თუმცა, არსებობს სხვადასხვა ხასიათის შეზღუდვები, მაგალითად, დაწესებულია შეზღუდვები მიწის ფართობზე.
* **სლოვენია -** ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის შემდეგ, ევროპის კავშირისა და კავშირის წევრობის კანდიდატი ქვეყნებისათვის დასაშებია მიწის შეძენა ნაცვალგების პრინციპით. სხვა უცხოელებს აქვთ შესაძლებლობა, საკუთრების უფლება მიიღონ მემკვიდრეობის საფუძველზე.
* **პოლონეთი** - 2016 წლიდან ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს აქვთ უფლება, შეიძინონ საკუთრება სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მქონე მიწაზე, პოლონელების მსგავსად. იმისათვის, რომ პირმა, რომელიც არ არის ევროპის კავშირის მოქალაქე, შეიძინოს მიწა, მას ესაჭიროება შინაგან საქმეთა სამინისტროს, ან გარემოს დაცვის სამინისტროს თანხმობა. ხოლო ევროკავშირის ქვეყნების ან ევროპის ეკონომიკური ზონის წამომადგენელ მეწარმეებს ევალებათ მხოლოდ ნებართვა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან. კანონი განსაზღვრავს აგრეთვე უცხოელებისთვის დასაშვებ მიწის მაქსიმალურ მოცულობას. ამასთანავე უცხოელს ევალება, მიწის შესაძენ დოკუმენტაციასთან ერთად, წარადგინოს საინვესტიციო გეგმა.
1. **ქვეყნები, სადაც ქვეყნის მოქალაქეებთან არ არიან გათანაბრებული არც ევროპის კავშირის წევრი ქვეყნების მოქალაქეები და უცხოელს სასოფლო-სამეურნეო მიწის შეძენის უფლება აქვს მხოლოდ გარკვეულ პირობებში.** მაგალითად:

**ბურგერლანდის მიწა (ავსტრია) -** უცხოელისათვის ნებართვა გაიცემა, თუ ა) **„სახელმწიფოებრივ–პოლიტიკური“ ინტერესები არ იქნება შელახული** ბ) **არსებობს მიწის (ბურგერლანდის) ეკონომიკური, სოციალური თუ კულტურული ინტერესი.** გ) **უცხოელი ავსტრიის ტერიტორიაზე მინიმუმ 10 წელი ლეგალურად, კანონიერად იმყოფება და მიწის შეძენით მნიშვნელოვანი ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული ან სხვა საჯარო ინტერესი არ ილახება.**  გამონაკლისი დასშვებია თუ მიწის ნაკვეთის ფართობი არ აღემატება 0.2 ჰექტარს.

***ტიროლის მიწა (ავსტრია) -*** სპეციალური კომისიის თანხმობა ესაჭიროებაარა მხოლოდ უცხოელის მიერ ასეთი ტიპის მიწის ნაკვეთის შეძენა, **არამედ ასევე მის იჯარით აღებას**. **თანხმობა გაიცემა** **თუ** : ა) სახეზეა ისეთი საჯარო ინტერესის დაკმაყოფილების წინაპირობები, როგორიცაა ფუნქციაუნარიანი ფერმერული მეურნეობის შექმნა, შენარჩუნება ან გაძლიერება; ბ) უზრუნველყოფილია სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთის დანიშნულებისამებრ გამოყენება. **თანხობა არ გაიცემა, თუ:** ა) არ არის გარანტირებული სასოფლო-სამეურნეო, ან მეურნეობის მდგრადი და სათანადო მართვა. ბ) აღნიშნულის აზარალებს შესაბამისი მიწის აგროსტრუქტურას და მის მოთხოვნებს. გ) შემსყიდველის მიერ არ არის სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის უპირატესი მიზანი დასაბუთებული და შესყიდვა ემსაზურება უმეტესად სპეკულაციურ მიზნებს. გარდა ამისა, კანონმდებელი ექსპლიციტურად მიუთითებს, რომ ყველა შემთხვევაში, უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე საკუთრების შეძენა **არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს ქვეყნის სახელმწიფოს პოლიტიკურ და ასევე საჯარო ინტერესს,** **კერძოდ, ეკონომიკური, კულტურული თუ სოციალური თვალსაზრისით.**

***ვორალბერგის ლანდი (ავსტრია) -*** გარდა იმ წინაპირობებისა, რომელსაც ავსტრიის მოქალაქეც უნდა აკმაყოფილებდეს, კანონმდებლობა აწესებს, რომ : ა) **უცხოელის მიერ მიწის ნაკვეთის საკუთრებაში მიღება არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს სახელმწიფოს პოლიტიკურ ინტერესებს; ბ) უცხოელის მიერ უფლების შეძენაზე უნდა არსებობდეს კულტურული, ეკონომიკური ან სოციალური ინტერესი.**

1. **ქვეყნები, სადაც მოქალაქეებთან გათანაბრებული არიან მხოლოდ ქვეყანაში მუდმივად მცხოვრები უცხოელები. უცხოეთში მცხოვრებ უცხოელებზე კი წესდება შეზღუდვები.** მაგალითად:

***შვეიცარიის კონფედერაცია -*** უცხოეთში მცხოვრებ უცხოელს მიწის შესაძენად სჭირდება ნებართვა, ნ**ებართვა გაიცემა, თუ:** პირს აქვს შვეიცარიაში ბიზნესის წარმოების უფლება, ან მას სურს შვეიცარიაში დააფუძნოს ძირითადი საცხოვრებელი ადგილი. გარდა ამისა, თანხმობის გაცემა, როგორც წესი, ხდება, **როდესაც უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო მიწისა თუ სხვაგვარი უძრავი ქონების შეძენა საყოველთაო, საზოგადოებრივად სასარგებლო მიზნებს ემსახურება**. კანონისმიერი მემკვიდრეობის დროს, როდესაც მემკვიდრე არ აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილი თანხმობის წინაპირობებს, მაშინ იგი იღებს საკუთრებაში უძრავ ქონებას და საადგილმამულო მიწას იმ პირობით, რომ ის ვალდებულია **2 წლის განმავლობაში გაყიდოს აღნიშნული ქონება.** თანხმობა არ გაიცემა თუ: ა) საადგილმამულო მიწა ემსახურება კანონმდებლობით **აკრძალულ ინვესტიციებს**, ბ) ფართობი არის უფრო დიდი ვიდრე ამას გამოყენების მიზნები მოითხოვს, გ) ქონების შემძენს ჰქონდა მცდელობა დასახელებული კანონის მოთხოვნათა გვერდის ავლით მიეღო ქონებაზე უფლება,დ) **უფლების შეძენა სახელმწიფოს პოლიტიკურ ინტერესებს ეწინააღმდეგება.**

1. **ქვეყნები, სადაც დაწესებულია აბსოლუტური აკრძალვა უცხოელებისათვის.** ასეთი ქვეყნებია, მაგალითად, **ხორვატია და მაკედონია.**

ამგვარად, ამ სფეროში საერთაშორისო-სამართლებრივი ექსტერიერი ნათლად აჩვენებს იმ გარემოებას, რომ **სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე საკუთრების უფლება არ არის დაკავშირებული მხოლოდ „ადამიანად ყოფნასთან“. სხვადასხვა სისტემები ითვალისწინებენ, საქმე შეეხება ქვეყნის მოქალაქეს თუ არა, ქვეყანაში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელს თუ უცხოეთში მცხოვრებს, ევროპის კავშირის წევრი ქვეყნის მოქალაქეს თუ სხვა ქვეყნისას, შესაბამის ქვეყანაში დარეგისტრირებულ იურიდიულ პირს თუ საზღვარგარეთ დარეგისტრირებულს და ა.შ.; ამ გარემოებებისდა მიხედვით ადამიანთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობა ორდინარული პრაქტიკაა და სრულიადაც არ წარმოადგენს დამკვიდრებულ საერთაშორისო-სამართლებრივი სტანდარტს ის, თითქოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე ეკუთვნის ყველა ადამიანს თანაბრად, მიუხედავად მისი მოქალაქეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა თუ სხვა გარემოებისა.**

ამ მიმართებით **ძალზე საგულისხმოა ის ლეგიტიმური მიზნები,** რომლებსაც, ამ ქვეყნების სამართლის მიხედვით ემსახურება უცხოელთათვის დაწესებული შეზღუდვები და **ის საფრთხეები,** რომლებიც არის დანახული და გათვალისწინებული ამგვარი შეზღუდვების დაწესებისას. ესენია:

* საჯარო ინტერესი იმისა, რომ **სასოფლო-სამეურნეო მიწა, როგორც ბუნებრივი რესურსი, დარჩეს შიდასახელმწიფოებრივი ორგანიზაციების საკუთრებაში** *(მაკედონია);*
* **საკმარისი და ხელმისაწვდომი დასახლებითი სივრცით მოსახლეობის უზრუნველყოფა; უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ მიწის შეძენის შეზღუდვა** *(ბუნდერლანდის მიწა, ობსტერრეიხის მიწა,*  *კერნტენის მიწა,* ავსტრია);
* **სახელმწიფოს პოლიტიკური და საჯარო ინტერესის დაცვა** *(ტიროლის მიწა, ავსტრია)*
* **ქვეყნის კულტურული, სოციალურ-პოლიტიკური ინტერესის დაცვა** *(ობსტერრეიხის მიწა, ავსტრია);*
* **თანაბარი შესაძლებლობების შენარჩუნება ადგილობრივი და უცხოელი მიწათმფლობელებისთვის *(ლიტვა);***
* **უცხოეთში მცხოვრებთა მიერ შვეიცარიის მიწის შეძენის შეზღუდვა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული შვეიცარული მიწის "გაუცხოება"** (*შვეიცარია);*

თავისთავად მრავლისმთქმელია ის გარემოება, რომ ამ ქვეყნებში უხოელთა მიერ ამ კატეგორიის მიწების შეზღუდვა **პირდაპირ არის დასახლებული თვითკმარ ლეგიტიმურ მიზნად,** რადგან მიჩნეულია, რომ ამგვარი შეზღუდვების არარსებობამ შეიძლება გამოიწვიოს **არა მარტო ქვეყნის კულტურული, სოციალური, ეკონომიკური ინტერესების, არამედ პოლიტიკური ინტერესებისა და სახელმწიფოს უშიშროების შელახვის საფრთხე.** *( ავსტრია - ბუგერლანდის მიწა, ობსტერრეიხის მიწა, შტაიერმარკის მიწა, ვორალბერგის მიწა).*

ავსტრიაში, სადაც ნებართვების სისტემა მოქმედებს, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, უცხოელებისათვის დაწესებულია დამატებითი პირობები. **სპეციალური კომისია უცხოელს მხოლოდ და სწორედ მაშინ მისცემს ამ კატეგორიის მიწის შეძენის უფლებას, თუ ამით არ იქნება შელახული ავსტრიის კულტურული, სოციალური, ეკონომიკური და სახელმწიფოებრივ-პოლიტიკური ინტერესები** *( ბურგერლანდის, ობეროსტერრეიხის, ტიროლის, შტაიერმარკის მიწები).*

ავსტრიის ზოგიერთ მიწაზე კი ისიც კი არ არის საკმარისი, რომ უცხოელის მიერ მიწის შეძენა არ ქმნიდეს ასეთ საფრთხეებს. აუცილებელია, რომ უცხოელთან შესაბამისი **ხელშეკრულების დადება წარმოადგენდეს ავსტრიის და შესაბამისი მიწის** **კულტურულ, ეკონომიკურ ან სოციალურ ინტერესს. [[5]](#footnote-5)**

აღსანიშნავია, რომ მიწის მასშტაბურ გასხვისებასთან დაკავშირებულ საფრთხეზე საუბარია **გაეროს სპეციალური მომხსენებლის 2009 წლის A/HRC/13/33/Add.2 ანგარიშში[[6]](#footnote-6)**. ანგარიშის შემაჯამებელი არგუმენტების თანახმად, არ არის აუცილებელი მოთხოვნა, სახელმწიფოებმა აკრძალონ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მქონე მიწის გასხვისება უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე, თუმცა, მითითებულია იმის აუცილებლობაზეც, რომ სახელმწიფომ უზრუნველყოს **დამატებითი გარანტიები ადგილობრივი მოსახლეობის უფლებათა დასაცავად.**  ანგარიშის დასკვნის მიხედვით, ამგვარი გარანტიების არარსებობის შემთხვევაში ფართომასშტაბიანი ინვესტიციები, შესაძლოა, არაპროდუქტიული აღმოჩნდეს, უცხოელმა ინვესტორებმა კი შეიძინონ მნიშვნელოვანი გავლენა ქვეყნის ბაზარზე და თავიდან აირიდონ რეგულაციები, რომლებიც მათ ხელს უშლის საკუთარი მიზნის მიღწევაში. გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა მიუთითა არა მარტო იმ **სარგებელზე,** რომელსაც ზოგადად, უცხოელთა ინვესტიციები უკავშირდება სასოფლო-სამეურნეო სფეროში, არამედ **იმ საფრთხეებზეც,** რომელთაც ადეკვატური რეაგირება ესაჭიროებათ. ანგარიშის მიხედვით, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის“ მე-11 მუხლით გათვალისწინებული **კვების უფლება** დარღვეული იქნება, თუ სახელმწიფოები მიწის იჯარით გაცემის ან გასხვისების გზით, ადგილობრივ მოსახლეობას არ მისცემენ შესაძლებლობას, **ჰქონდეთ წვდომა იმგვარ რესურსებზე, რომლებიც შეუცვლელია მათი სიცოცხლისთვის აუცილებელი შემოსავლისთვის[[7]](#footnote-7).** მოსალოდნელ საფრთხედ არის მიჩნეული აგრეთვე ადგილობრივი მოსახლეობის **შემოსავლის შემცირდება** ინვესტორებთან კონკურენციის გამო და **მისი მოწყვლადობის გაზრდა** საერთაშორისო ბაზარზე დამოკიდებულების შედეგად.

სპეციალური მომხსენებელმა მიუთითა იმ გარანტიებზე, რომლებმაც შესაძლოა, გამოასწოროს ადგილობრივთა უფლებრივი მდგომარეობა ფართომასშტაბიანი ინვესტიციების შემთხვევაში, კერძოდ, მისი რეკომენდაციების თანახმად, შესაძლოა, ხელშეკრულებით განისაზღვროს **მოსავლის მინიმალური ოდენობა, რომელიც გაიყიდება ადგილობრივ ბაზარზე,** შეიქმნას რეგულაცია, რომელიც ხელს შეუწყობს **ადგილობრივებისთვის პრიორიტეტის მინიჭებას დასაქმების თვალსაზრისით**; მიწის მფლობელობის დამადასტურებელი დოკუმენტის არქონა არ გახდეს მათი საკუთრების უცხოელ ინვესტორებზე გასხვისების წინაპირობა; მათი გასახლების შემთხვევაში - ჰქონდეთ **სათანადო კომპენსაციის** მიღების შესაძლებლობა; ინვესტიციებიდან მიღებული **შემოსავალი მოხმარდეს ადგილობრივ მოსახლეობას** თანაბრად, ინფრასტრუქტურის, განათლების, ჯანმრთელობის დაცვის და სხვა კეთილდღეობის მიღების თვალსაზრისით.

**გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის - (UN FAO)[[8]](#footnote-8)** ანგარიშის თანახმად,უარყოფითი შედეგები შესაძლოა, აისახოს **მცირე შემოსავლების მქონე ოჯახების იძულებით გადაადგილებაში, მათი შემოსავლის შემცირებასა და ზოგადად, მათი ცხოვრების ხარისხის გაუარესებაში, რესურსებთან წვდომის შემცირების შედეგად[[9]](#footnote-9).**

საგულისხმოა, რომ ანგარიშის თანახმად, **საერთაშორისო სამართალი აღიარებს სახელმწიფოთა დისკრეციას, დაადგინოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა უფლებამოსილების ფარგლები, მის ტერიტორიაზე არსებულ საკუთრების შეძენასთან მიმართებით იმ თავისებურებების გათვალისწინებით, რაც მიწას ახასიათებს, კერძოდ - შეზღუდული სივრცე, მისი ეკონომიკური მნიშვნელობა, ნაციონალური სენტიმენტები და ეკონომიკური მნიშვნელობა.**

ამგვარი საერთაშორისო სამართლებრივი ექსტერიერის ფონზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა ვერ დაინახა სასოფლო-სამეურნეო მიწის მასობრივ გასხვისებასთან დაკავშირებული პოტენციური საფრთხეები და ლოგიკური და რაციონალური კავშირი ამ კატეგორიის მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვასა და ქვეყნის ეკონომიკური და პოლიტიკური უსაფრთხოების ინტერესების დაცვას შორის, და, მათთვის დაწესებული შეზღუდვა ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის უვარგის საშუალებად მიიჩნია.

ამის გარდა, ვფიქრობ, სასამართლოს, პოლიტიკური თუ ეკონომიკური უსაფრთხოების ლეგიტიმურ მიზნებთან მიმართებაში შეზღუდვების კონსტიტუციურობის შეფასებისას დამატებით უნდა გათვალისწინებინა ის გარემოება, რომ საქართველოს ტერიტორიის ნაწილი იმყოფება მეზობელი ქვეყნის მხრიდან **ოკუპაციის მდგომარეობაში** და ე.წ. მცოცავი ოკუპაციის პროცესი ჯერ კიდევ გრძელდება. უცხოელის მიერ მიწის ყიდვისა და შემდეგ მე-3 პირზე მათი გადაყიდვის პროცესის შეუფერხებლობამ და უკონტროლობამ სერიოზული საფრთხე შეიძლება წარმოაშვას ამ მიმართებით. გონივრული არ იქნებოდა ამის იგნორირება.

თუმცა, ყველაზე უფრო არსებითი არგუმენტი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელის საკუთრებისუფლებების შეზღუდვისა, უკავშირდება სწორედ ამ კატეგორიის მიწების მნიშვნელობას და მის მიჩნევას საკუთრების განსაკუთრებულ ობიექტად.

**გ) სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა როგორც საკუთრების განსაკუთრებული ობიექტი, რომელიც საჭიროებს საკუთრების სხვა ობიექტებისაგან განსხვავებულ რეგულირებას**

ლეგიტიმური მიზნების საკითხს მჭიდროდ უკავშირდება **მიწის, როგორც საკუთრების განსაკუთრებული ობიექტის დაცვის საკითხი.** საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არ მიუღია მხედველობაში ეს გარემოება და როდესაც სადავო ნორმები საკუთრების უფლების დამცველ ნორმასთან მიმართებაში არაკონსტიტუციურად ცნო, უარყო, რომ ეს გარემოება ქმნიდა უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვის რაიმე გამართლებას. მან ნორმის არაკონსტიტუციურობა ცალსახად დაუკავშირა საკუთრების უფლების სუბიექტად „ადამიანის“ მიჩნევას. მჭიდრო ლოგიკური და შინაარსობრივი კავშირის გამო, ეს იმავდროულად არის საკითხი, წარმოადგენს თუ არა უცხოელებისათვის ამ მიმართებით დაწესებული შეზღუდვები საკუთრების ან თანასწორობის უფლების გაუმართლებელ დარღვევას. **საერთაშორისო პრაქტიკა ადასტურებს, რომ მიწა, როგორც საკუთრების განსაკუთრებული ობიექტი, საჭიროებს განსხვავებულ რეგულირებას:**

* ***შვეიცარიის უზენაესი სასამართლო:***

მან მიწის გაუცხოებისაგან დაცვის ლეგიტიმური მიზანი ამოიკითხა უცხოელთა უფლების შემზღუდველ კანონმდებლობაში. თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში მან განმარტა, რომ კანონმდებლობის მიზანიც სწორედ იმაში მდგომარეობდა, რომ **შვეიცარიული მიწები დაცული ყოფილიყო გაუცხოებისგან.** მან მიუთითა: ამ კონტექსტში აუცილებელია სახელმწიფომ უზრუნველყოს, რომ **მიწები პირველ რიგში დარჩეს შვეიცარიელებს და უცხოელების მიერ მიწის ფლობის ოდენობა მკაცრად კონტროლირებად ჩარჩოებში იყოს მოქცეული.**

* ***მაკედონიის საკონსტიტუციო სასამართლო:***

მისი განმარტებების თანახმად, უძრავი ქონების შეძენის საკითხის სამართლებრივი რეგულირება წარმოადგენს იმ **სახელმწიფოს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას,** ვისი იურისდიქციაც ვრცელდება მოცემულ ტერიტორიაზე. აღნიშნული წარმოადგენს **სუვერენიტეტის** პრინციპის ერთ-ერთ გამოვლინებას, რაც წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთ ძირითად ღირებულებას, გამომდინარე იქიდან, რომ **სახელმწიფოს ტერიტორია არის ერთ-ერთი წინაპირობა სამთაგან, რაც სახელმწიფოს არსებობას** **განაპირობებს,** ხელისუფლებასა და მოსახლეობასთან ერთად. მოცემული პრინციპი კიდევ უფრო ცხადი ხდება, როდესაც საქმე ეხება **ბუნებრივ რესურსებს,** რის მიმართაც სახელმწიფოს აქვს სუვერენული უფლება, თავად გადაწყვიტოს მის მიმართ არსებული სამართლებრივი რეჟიმი.

* ***ლიეტუვას საკონსტიტუციო სასამართლო:***

მისი განმარტებების შესაბამისად, მიწა წარმოადგენს **ეკოსისტემის მნიშვნელოვან ნაწილს** და განსაზღვრავს სხვა ბუნებრივი რესურსების არსებობას და ცვლილებას (მაგ. წყლის, ველური ბუნების და ა.შ). მიწა არის განსაკუთრებული ბუნებრივი რესურსი იმ თვალსაზრისით, რომ **შეუძლებელია მისი ჩანაცვლება** რაიმე სხვა, ახლადშექმნილი რესურსით. შესაბამისად, იგი წარმოადგენს **შეზღუდულ სიკეთეს.** მიწის სათანადო გამოყენება წარმოადგენს ადამიანთა გადარჩენის და განვითარების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას, ისევე, როგორც **სახელმწიფოს კეთილდღეობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გარანტიას.** მიწის გონივრული გამოყენება მისი დაცვის განუყოფელი წინაპირობაა. მიწა წარმოადგენს **საკუთრების განსაკუთრებულ ობიექტს.** მისი ფლობა და საკუთრება შესაძლოა, წარმოადგენდეს ბიზნესის დაწყებისა და განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წინაპირობას და ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს, ეკონომიკურ ურთიერთობებში ჩართვისათვის. როდესაც მიწის გამოყენება ხდება მოცემული მიზნებისთვის, განსაკუთრებული ბუნება უნდა იქნეს მხედველობაში მიღებული. შესაბამისად, **არსებობს კონსტიტუციური ვალდებულება, მიწის, როგორც სპეციალური სამართლებრივი ობიექტის განსაკუთრებულად რეგულირებისა.** კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს შესაძლებლობა და აუცილებლობა, მიწის განსაკუთრებულად რეგულირების შესახებ მისი შეძენის, ფლობის და გასხვისების კუთხით, რათა თავიდან იქნეს აცილებული შესაძლო ზიანი. **ამგვარ რეგულირებას, შესაძლოა, ჰქონდეს სპეციფიკური ხასიათი და განსხვავდებოდეს სხვა სახის საკუთრებაზე არსებული რეგულაციებისგან**. ამგვარი დიფერენცირებული მოპყრობის საფუძველი კი არის სწორედ შემძენის ურთიერთობა სახელმწიფოსთან, კერძოდ, კონსტიტუცია და მისგან მომდინარე განსხვავებული უფლებები მოქალაქეების და უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ. კონსტიტუციის თანახმად, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს არ ეკრძალებათ ქონების შეძენის შესაძლებლობა, უფრო მეტიც, მათ აქვთ შესაძლებლობა, შეიძინონ ისეთი რესურსები, როგორიც არის ტყე. თუმცა, კონსტიტუციით არ იკრძალება, მოხდეს ცალკეული ტერიტორიის კლასიფიკაცია, მათი გამოყენების მიზნის მიხედვით და ამგვარი კლასიფიკაცია უნდა განხორციელდეს მიწის თავისებურებების გათვალისწინებით. შესაძლებელია, კლასიფიკაცია განასხვავებდეს სასოფლო-სამეურნეო მიწას სხვა სახის მიწისგან. გამომდინარე იქიდან, რომ **სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მქონე მიწას აქვს განსაკუთრებული ღირებულება,** ხოლო მისი ხარისხი და ნიადაგის სიმდიდრე მუდმივად მცირდება ინდუსტრიული გავლენის, ურბანიზაციის და სხვა მიზეზთა გამო. მისი ხარისხის შესანარჩუნებლად, **კანონმდებელს აქვს ვალდებულება, დაადგინოს კრიტერიუმი,** როდესაც ეს ემსახურება საჯარო ინტერესს. სახელმწიფომ შესაძლოა, დაადგინოს სამართლებრივი რეჟიმი, ცალკეული პირობები, ლიმიტი და აკრძალვა მოცემულ საკუთრებასთან დაკავშირებით. იმის გათვალისწინებით, რომ მიწა არის **შეზღუდული რესურსი,** და მისი გამოყენება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, კანონმდებელმა შესაძლოა, კანონით განსაზღვროს მაქსიმალური ფართობი, რომლის შეძენა იქნება შესაძლებელი. *( აღსანიშნავია, რომ ლიეტუვას საკონტიტუციო სასამართლომ შესაბამის საქმეში მხოლოდ იმიტომ ცნო შესაბამისი სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად, რომ იგი ადგენდა განსხვავებულ მოპყრობას უცხოელ ფიზიკურ და უცხოურ იურიდიულ პირებთან მიმართებაში: უცხოელ ფიზიკურ პირებს შეეძლოთ, შეეძინათ მაქსიმუმ 300 ჰექტარი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, ხოლო იურიდიული პირებისთვის ამგვარი ზღვარი იყო 2000 ჰექტარი.)*

* **ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლო:**

ავსტრიის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკაში იყო საქმე, სადაც მომჩივანს წარმოადგენდა უცხოელი და იგი დავობდა კანონმდებლობის იმ რეგულაციებზე, რომლის მიხედვითაც უცხოელს სასოფლო მიწის შესაძენად კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების გარდა დამატებით კიდევ ესაჭიროებოდა სპეციალური კომისიის თანხმობა.ასეთი თანხმობა კი მხოლოდ მაშინ გაიცემოდა, როდესაც ა) მიწის გაყიდვა არ ეწინააღმდეგებოდა მიწათმოქმედებისა და ფერმერულ ინტერესებს; ბ) **სახელმწიფოს პოლიტიკური ინტერესები არ იქნებოდა დაზიანებული;** გ) უფლების შეძენა ემსახურებოდა სახელმწიფოს კულტურულ, ეკონომიკურ და სოციალურ ინტერესებს. მოთხოვნა ძირითადად დაყენებული იყო კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების და საკუთრების უფლების კონტექსტში. რაც შეეხება შესაძლო დისკრიმინაციას, სასამართლომ აღნიშნული არ დაადასტურა იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ **ავსტრიის კონსტიტუცია კანონის წინაშე თანასწორობას უშუალოდ მოქალაქეებს შორის განამტკიცებდა.** (შეადარეთ საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლი) ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა[[10]](#footnote-10), რომ რადგანაც კანონმდებლობით დადგენილი იყო უცხოელების მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის თუ უძრავი ქონების შეძენისთვის შესაბამისი თანხმობის მიღების აუცილებლობა, ეს წარმოადგენდა მათი საკუთრების უფლების შეზღუდვას. კანონმდებელს ჰქონდა იმის მოქმედების თავისუფლება, რომ საკუთრების უფლების შინაარსის შეზღუდვისთვის გაეთვალისწინებინა კონსტიტუცასთან შესაბამისი რეგულაციები, რომლის გამოყენებითაც არ დაირღვეოდა საკუთრების უფლების არსი და მისი განმსაზღვრელი კონსტიტუციური პრინციპები**.** მიწის მართვის კომპეტენტური ორგანო საკუთარ შესაგებელში მიუთითებდა, რომ გალენკირხის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში უცხოელების მიერ დაკავებული მიწის ნაკვეთის საერთო მოცულობა პროცენტული თვალსაზრისით შეადგენდა 23%-ზე მეტს. სწორედ ეს დიდი წილი უცხოელების საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებისა, განაპირობებდა იმას, რომ **უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ მიწის ნაკვეთის შეძენა ექვემდებარებოდა მკაცრი წინაპირობების არსებობას.** ,,უძრავი ქონების სამოქალაქო ბრუნვის შესახებ“ კანონი აქცენტს აკეთებდა უფლების შემძენის მოქალქეობრივ კუთვნილებაზე ადმინისტრაციული ორგანო საკუთარი გადაწყვეტილებას აფუძნებდა იმ ნორმაზე, რომლის მიხედვითაც უცხოელთა მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის შეძენა არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს სახელმწიფოს პოლიტიკურ ინტერესებს. ამ კონტექსტში **სახელმწიფოს პოლიტიკური ინტერესებისთვის შეუთავსებელი იყო კონკრეტულ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში უცხოელთა მიერ მიწის ნაკვეთის იმ მოცულობით ფლობა, რაც** **ავსტრიული მიწის ,,გაუცხოების“ საფრთხეს ქმნიდა.** დასახელებული კანონმდებლობის მიზნებისათვის **სოციალური, ეკონომიკური, თუ კულტურული ინტერესი მაშინ არსებობდა, როდესაც იგი ხელშემკვრელი მხარეების პირადი ინტერესებსა და მოტივაციებზე უფრო წონადი იყო.** სასამართლო დაეთანხმა მოპასუხის მოსაზრებებს და განმარტა, რომ გასაჩივრებული რეგულაციები საკმარისი სიცხადით განსაზღვრავდა თანხმობის გასაცემად აუცილებელ და საჭირო საჯარო ინტერესებს. ზოგადად სახელმწიფო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გასხვისების პროცესის სახელმწიფოებრივ კონტროლზე აყვანა შეესაბამებოდა კონსტიტუციას, სახელმწიფოს მკაცრად უნდა ეკონტროლებინა მგვარი ტიპის გასხვისების პროცესი, **ვინაიდან მიწა არ არ იყო მხოლოდ ეკონომიკური ღირებულება, ის იმავდროულად წარმოადგენდა სოციალურ და კულტურულ ფასეულობას.** სასამართლომ დაასკვნა, რომ თანხმობის გაცემაზე უფლებამოსილმა კომპეტენტურმა ორგანომ სწორად გამოიყენა კანონი, რომლის მიხედვითაც **უცხოელებზე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის გასხვისება დაუშვებელი იყო, თუ ის ეწინაღმდეგებოდა სახელმწიფო ინტერესებს.** სახელმწიფო ინტერესები, როგორც გენერალური დათქმა, ადმინისტრაციულ ორგანოს არაკონსტიტუციურად არ ჰქონდა განმარტებული, და მის მიერ გაკეთებული ინტერპრეტაცია არ ეწინააღმდეგებოდა ადამიანის ძირითად უფლებებს.

* ***გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლო:***

მიუხედავად იმისა, რომ გერმანია არ ითვალისწინებს დამატებით შეზღუდვებს უცხოელებისათვის, **საკონსტიტუციო სასამათლოს არ უარუყვია, რომ მიწა, როგორც განსაკუთრებული ობიექტი, განსხვავებულ რეგულაციებს უნდა ექვემდებარებოდეს.** საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა:,, ***კონსტიტუციის საერთო სულისკვეთება არ მოითხოვს, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მქონე მიწების სამოქალაქო ბრუნვა იყოს ისეთივე თავისუფალი, როგორც ეს საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სხვა კაპიტალის მიმოქცევის შემთხვევაში ხდება. იმ გარემოებიდან გამომდინარე, რომ მიწა თავისი არსით არ ექვემდებარება გამრავლებას და შეუცვლელია, აკრძალულია მისი გამოყენების მინდობა და დათმობა თავისუფალი ძალების განუსაზღვრელი თამაშისა და ცალკეული პირის ინდივიდუალური შეხედულებისთვის. სამართლიანი, სამართლებრივი და საზოგადოებრივი სისტემა მოითხოვს მიწის მიმართ საზოგადოებრივი ინტერესების მეტად გათვალისწინებასა და გამოხატვას, ვიდრე სხვა ქონებრივი სიკეთეებისა და ქონებრივ-სამართლებრივი პოზიციების შემთხვევაში. მიწა და წიაღი საკუთარი სოციალური მნიშვნელობიდან გამომდინარე ვერ იქნება გათანაბრებული სხვა ქონებასთან. სამართლებრივ ურთიერთობებში მას არ გააჩნია სხვა ნივთების თუ სიკეთეების იდენტური დატვირთვა. გერმანიის ძირითადი კანონის მე-14 ( საკუთრების უფლება) და მე-3 მუხლებიდან (კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება) არ გამომდინარეობს კანონმდებლის ვალდებულება, ყველა სახის ქონებრივ-სამართლებრივი სიკეთეების სამოქალაქო ბრუნვა დაუქვემდებაროს თანაბარ სამართლებრივ პრინციპებს. ძირითადმა კანონმა, თავის მხრივ, კანონმდებელს მიანიჭა ,,თანაზომიერად ფართო“ ასპარეზი საკუთრების უფლების შინაარსის განსაზღვრისთვის. იმავე კონსტიტუციის მე-14 მუხლის დებულებით საკუთრებით სარგებლობა იმავდროულად უნდა ემსახურებოდეს სოციალურ კეთილდღეობას. .. მას (კანონმდებელს) საკუთრების შინაარსის მოწესრიგებისას მხედველობის არეალიდან არ უნდა გამორჩეს საზოგადოებრივი კეთილდღეობის უმნიშვნელოვანესი ასპექტი. ამ თვალსაზრისით უარყოფილია საკუთრების უფლებით დადგენილი ისეთი წესრიგი, სადაც ინდივიდუალურ ინტერესებს გააჩნია უპირობო პრიმატი საზოგადოებრივ ინტერესებთან მიმართებით“.***

**ის გარემოება, რომ მიწა, თავისი ამოწურვადობისა და შეუცვლელობის გამო წარმოადგენს შეზღუდულ სიკეთეს და ამიტომ ექვემდებარება მკაცრ რეგულაციებს, დასტურდება იმითაც, რომ უმრავლეს ქვეყნებში სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის შეძენა რეგულირდება ნებართვების სისტემით, რომელსაც ექვემდებარება ყველა, მათ შორის ქვეყნის მოქალაქე.**

ნებართვების სისტემა გულისხმობს იმას, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის შესაძენად საჭიროა მიწის მართვის კომპეტენტური ორგანოს ნებართვა, ხოლო ზოგჯერ დამატებით თავდაცვის, შინაგან საქმეთა თუ კულტურის სამინისტროების ნებართვა. ეროვნული კანონმდებლობები ერთი მხრივ ითვალისწინებს პირობებს, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს ყველა შემძენი, ხოლო მეორე მხრივ - ჩამოთვლის გარემოებებს, რომელთა არსებობაც გამორიცხავს ნებართვის გაცემას.

**ნებართვის მიცემისათვის ტიპიური მოთხოვნებია:**

* სოფლის მეურნეობის დარგში მუშაობის გამოცდილება და შესაბამისი აგრარული განათლება, პროფესიული ტრეინინგი *(ლატვია, ესტონეთი, დანია, სლოვაკეთი, ავსტრია (ობეროსტერრეიხის, შტაიერმარკის მიწები)* **;**
* პირობა, რომ შემძენი მიწას დანიშნულებისამებრ გამოიყენებს, კეთილსინდისიერად დაამუშავებს სათანადო წესების დაცვით და არ შეუცვლის პროფილს *(ლატვია, დანია, ავსტრია (ობეროსტერრეიხის და ტიროლის მიწები));*
* საინვესტიციო გეგმის წარდგენა *(პოლონეთი);*
* ქვეყანაში მუდმივი ბინადრობის მოწმობა ან მუდმივი ცხოვრება ბოლო წლების განმავლობაში *(დანია, ირლანდია);*
* პირობა, რომ შემძენს გააჩნია მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთთან ახლოს *( მონტენეგრო, სლოვაკეთი, ავსტრია ( ობეროსტერრეიხის, ვორალბერგის მიწები)) ;*
* პირობა, რომ შენარჩუნებული ან გაძლიერებული იქნება ფუნქციაუნარიანი ფერმერული მეურნეობა; *(ავსტრია (ტიროლის და ვორალბერგის მიწები));*
* გასხვისების შედეგად მიწის ახლებურად გამოყენების ინტერესები უფრო მეტია ვიდრე ძველებურად გამოყენების ინტერესი; (*ავსტრია (შტაიერმარკის მიწა));*
* გასხვისების შედეგად მიწის გამოყენება სივრცითი დაგეგმარების სამართლის პრინციპებს არ ეწინააღმდეგება (*ავსტრია (შტაიერმარკის მიწა));*
* უფლების შემძენი თვითონ მოახდენს ფერემერული მეურნეობის მართვას; (*ავსტრია (ვორალბერგის მიწა)).*
* გასაყიდი მიწების მოცულობა არ სცდება კანონით დადგენილ ზედა და ქვედა ზღვარს *(გერმანია, კანადა, უნგრეთი, მონტენეგრო, პოლონეთი);*

 **ნებართვაზე უარის ტიპიური საფუძვლებია:**

* მიწის გაყიდვა სასოფლო-სამეურნეო ნაკვეთის არაგონივრულ დაყოფას /ფრაგმენტაციას გამოიწვევს *(გერმანია);*
* გაყიდვა მიწას არამომგებიანს გახდის ეკონომიკური თვალსაზრისით *(გერმანია);*
* გარიგების ფასი უკიდურესად არაპროპორციულია *(გერმანია, ავსტრია (ვორალბერგის მიწა));*
* ეს გამსხვისებლისთვის გამოიწვევს აუწეველ ტვირთს და მძიმე შედეგებს *(გერმანია);*
* გასაყიდი მიწა მდებარეობს სტრატეგიულად მნიშვნელოვან ტერიტორიებზე, სასაზღვრო რაიონის, სამხედრო დანაყოფის ახლოს ან არქეოლოგიურად მნიშვნელოვან ადგილას *(იტალია, ესპანეთი, რუმინეთი, ესტონეთი);*
* ირღვევა მიწის პროფილი, მიწა არადანიშნულებისამებრ იქნება გამოყენებული *(საფრანგეთი, ავსტრია (ვორალბერგის მიწა));)*
* არსებობს მიწით სპეკულაციის საფრთხე *(საფრანგეთი, ავსტრია, (ტიროლის და კერნტენის, შტაიერმარკის მიწები));*
* მოსალოდნელია, რომ შემსყიდველი ვერ უზრუნველყოფს სათანადო სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის განხორცილებას. *(ავსტრია (კერნტენის, შტაიერმარკის მიწები));*
* შემსყიდველის ძირითადი საცხოვრებელი იმდენად არის დისტანცირებული მიწის ნაკვეთისგან, რომ დასაბუთებულია ვარაუდი, რომ ის ვერ უზრუნველყოფს სათანადო მეურნეობის გაძღოლას *(ავსტრია (კერნტენის მიწა));*
* შემსყიდველის უპირატესი მიზანი არ არის სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის განხორციელება და შესაბამისად არ არსებობს აგრარულ-ეკონომიკური ინტერესი*(ავსტრია (კერნტენის მიწა));*
* არ არის გარანტირებული სასოფლო-სამეურნეო, ან მეურნეობის მდგრადი და სათანადო მართვა (ავსტრია (ტიროლის მიწა));
* გაყიდვა დააზრალებს აგრასტრუქტურას და მის მოთხოვნებს (ავსტრია (ტიროლის მიწა));

ვფიქრობ, ზემოთ მოყვანილი საერთაშორისო პრაქტიკა ნათლად ადასტურებს, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე უცხოელთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა შეიძლება ემსახურებოდეს არაერთ ლეგიტიმურ მიზანს და არსებობს გონივრული და რაციონალური კავშირი ამ უფლების შეზღუდვასა და ლეგიტიმურ მიზნებს შორის.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, მიმაჩნია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა არსებითად უნდა განიხილოს №1267 და №1268 კონსტიტუციურ სარჩელები და მიიღოს ამ თემაზე სასამართლოს მიერ ადრე მიღებული გადაწყვეტილებებისაგან განსხვავებული გადაწყვეტილება.

გთხოვთ შეაფასოთ დასახელებული სარჩელების პლენუმისათვის გადაცემის საკითხი.

**საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი**

**ევა გოცირიძე**

1. მხედველობაშია მოსაზრება, რომელიც წარმოადგინეს ააიპ „ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის“ იურიდიული ფაკულტეტის მაგისტრატურის სტუდენტებმა - გიორგი ამირანაშვილმა, თამარ ახმეტელმა, ანა კუხალეიშვილმა, ირმა კუხიანიძემ, ხატია მიქაბერიძემ, ავთო ნაცვალაძემ და მარიამ ოზიაშვილმა.

 [↑](#footnote-ref-1)
2. ააიპ „ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის“ იურიდიული ფაკულტეტის მაგისტრატურის სტუდენტები - გიორგი ამირანაშვილი, თამარ ახმეტელი, ანა კუხალეიშვილი, ირმა კუხიანიძე, ხატია მიქაბერიძე, ავთო ნაცვალაძე და მარიამ ოზიაშვილი. [↑](#footnote-ref-2)
3. მხედველობაშია ააიპ „ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის“ იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტების - ზვიად ნესოშვილის, ვერა გობეჯიშვილის, სალომე ქერაშვილის და მარიამ დევდარიანის წერილობითი მოსაზრება. [↑](#footnote-ref-3)
4. იხ. მოსაზრება, რომელიც ქრონქვისტის საქმეში წარმოადგინეს ააიპ „ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის“ იურიდიული ფაკულტეტის მაგისტრატურის სტუდენტებმა - გიორგი ამირანაშვილმა, თამარ ახმეტელმა, ანა კუხალეიშვილმა, ირმა კუხიანიძემ, ხატია მიქაბერიძემ, ავთო ნაცვალაძემ და მარიამ ოზიაშვილმა. [↑](#footnote-ref-4)
5. იხილეთ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელთა უფლებების თაობაზე არსებული საერთაშორისო პრაქტიკის 3 დამოუკიდებელი კვლევის შედეგები,, რომლებიც მოამზადეს თეონა გელაშვილმა, გიორგი ხაზალიამ და თამარ ფხაკაძემ. [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-33-Add2.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. პარა. 15. [↑](#footnote-ref-7)
8. Impacts of Foreign Agricultural Investment on Developing Countries: Evidence from Case studies, <http://www.fao.org/3/a-i3900e.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. იქვე. [↑](#footnote-ref-9)
10. ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება { ხელმისაწვდომია <https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/JFT_10119390_87B00408_00/JFT_10119390_87B00408_00.html>} [↑](#footnote-ref-10)