**№2/9/612 ბათუმი, 2014 წლის 11 ნოემბერი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ზაზა თავაძე - სხდომის თავმჯდომარე;

ოთარ სიჭინავა - წევრი;

ლალი ფაფიაშვილი - წევრი;

თამაზ ცაბუტაშვილი - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

**სხდომის მდივანი:** დარეჯან ჩალიგავა.

საქმის დასახელება: „საქართველოს მოქალაქეები - ირმა ქურასბედიანი და ნელი გოგიშვილი საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წინააღმდეგ“.

დავის საგანი: „შოთა ჯანელიძის, რეზო ჯანელიძის, ჟენია ჯანელიძის, მამული ჯანელიძის წარმომადგენლის როლანდ შონიას, დემურ დუნდუას, ნონა დუნდუას, ტარიელ მიქაძის, მურთაზ მიგინეიშვილის, იური გამცემლიძის, კვიროსი ტალიკაძისა და ნანული ტალიკაძის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების თაობაზე“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2013 წლის 11 იანვრის №19 ბრძანების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე და 79-ე მუხლებთან მიმართებით.

**I**

# **აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 25 სექტემბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №612) მომართეს საქართველოს მოქალაქეებმა - ირმა ქურასბედიანმა და ნელი გოგიშვილმა. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას კონსტიტუციური სარჩელი განსახილველად გადმოეცა 2014 წლის 26 სექტემბერს.

2. №612 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2014 წლის 11 ნოემბერს.

3. №612 კონსტიტუციურ სარჩელში საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის საფუძვლად მითითებულია „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუქტის „ა" ქვეპუნქტი და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

4. „შოთა ჯანელიძის, რეზო ჯანელიძის, ჟენია ჯანელიძის, მამული ჯანელიძის წარმომადგენლის როლანდ შონიას, დემურ დუნდუას, ნონა დუნდუას, ტარიელ მიქაძის, მურთაზ მიგინეიშვილის, იური გამცემლიძის, კვიროსი ტალიკაძისა და ნანული ტალიკაძის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების თაობაზე“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2013 წლის 11 იანვრის №19 ბრძანებით გაუქმდა „აბაშის რაიონში, სოფელ მარანში მდებარე 122892 კვ.მ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის და მასზე არსებული შენობა-ნაგებობების (№1-1160 კვ.მ და №2-860 კვ.მ) ელექტრონული აუქციონის (პირობებიანი) ფორმით პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2011 წლის 21 ივნისის №1-1/1036 ბრძანება.

5. მოსარჩელეთა განცხადებით, მოსარჩელე ნელი გოგიშვილის აწ გარდაცვლილმა მეუღლემ როლანდ წულაძემ შეიძინა ქონება ,,აბაშის რაიონში, სოფელ მარანში მდებარე 122892 კვ.მ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის და მასზე არსებული შენობა-ნაგებობების (№1-1160 კვ.მ და №2-860 კვ.მ) ელექტრონული აუქციონის (პირობებიანი) ფორმით პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2011 წლის 21 ივნისის №1-1/1036 ბრძანების საფუძველზე.

6. როლანდ წულაძემ 2013 წლის 20 მაისს აღნიშნული საკუთრება გაასხვისა მეორე მოსარჩელე ირმა ქურასბედიანზე, თუმცა 2013 წლის 30 აგვისტოს აბაშის სარეგისტრაციო სამსახურმა საკუთრების უფლების ეს რეგისტრაცია კანონსაწინააღმდეგოდ ცნო, რადგან უძრავ ქონებაზე დარეგისტრირებული იყო ყადაღა. შესაბამისად, ქონება ისევ რეგისტრირებულია როლანდ წულაძის სახელზე.

7. მოსარჩელეები აღნიშნავენ, რომ სადავო ბრძანება, რომლითაც გაუქმდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2011 წლის 21 ივნისის №1-1/1036 ბრძანება, უკანონოა, რადგან არ მიღებულა ადმინისტრაციული წარმოების წესების გათვალისწინებით, კერძოდ, პრემიერ-მინისტრის ბრძანების მიღებისას არ იქნა მოპოვებული ინფორმაცია ნაკვეთის კატეგორიის შესახებ და არ გათვალისწინებულა ის ფაქტი, რომ სადავო მიწა არ წარმოადგენს მხოლოდ საძოვარს და საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული მიწა რეგისტრირებულია როგორც სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების, რომლის ნაწილი საარქივო მასალების შესაბამისად წარმოადგენდა ფერმით დაკავებულ ფართობს, ნაწილი სახნავს და ნაწილი - საძოვარს.

8. მოსარჩელეთა მტკიცებით, ადმინისტრაციული საჩივრის ავტორებმა, რომლის შედეგადაც მიღებულ იქნა სადავო ბრძანება, განზრახ შეცდომაში შეიყვანეს პრემიერ-მინისტრი და საჩივარში მიუთითეს, რომ წარმოადგენდნენ ერთ უბანს, მაშინ როდესაც რეალურად მხოლოდ ოთხ ოჯახს წარმოადგენდნენ.

9. გარდა ამისა, მოსარჩელეებს მიაჩნიათ, რომ სადავო აქტის უკანონობას ადასტურებს ის ფაქტიც, რომ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისას არ იქნა მოწვეული დაინტერესებული მხარე - როლანდ წულაძე და მან შესაბამისად ვერ შეძლო საკუთარი პოზიციის და არგუმენტაციის წარდგენა.

10. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელეები ითხოვენ, სადავო ბრძანების არაკონსტიტუციურად ცნობას.

11. მოსარჩელეებმა ასევე დააყენეს შუამდგომლობა საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე სადავო ბრძანების მოქმედების შეჩერების თაობაზე.

12. მოსარჩელეთა განცხადებით, სენაკის რაიონულ სასამართლოში და ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოში მიმდინარეობს დავა აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით.

**II**

#  **სამოტივაციო ნაწილი**

1. ,,საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის ,,გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ,,კონსტიტუციური სარჩელი ... განსახილველად არ მიიღება, თუ ... მასში მითითებული ... სადავო საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი“.

2. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის ,,ე“ ქვეპუნქტის და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის ,,ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო ფიზიკური და იურიდიული პირების სარჩელის საფუძველზე, იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულ ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით. №612 ნომრით რეგისტრირებული კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაჭრელად სასამართლომ უნდა გამოარკვიოს სადავო აქტის სამართლებრივი ბუნება -კერძოდ, წარმოადგენს თუ არა იგი ნორმატიულ აქტს.

3. სადავო აქტი მიღებულია საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ, რომელიც ,,საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის ,,ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, ,,თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში გამოსცემს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს - ბრძანებას, ასრულებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს მთავრობის შენობაში“. შესაბამისად, კანონი ცხადად გაწერს პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებას, გამოსცეს მხოლოდ ინდივიდუალური აქტი. საქართველოს პრემიერ-მინისტრს სხვაგვარი სამართლებრივი აქტების გამოცემის უფლებამოსილება კანონით და კონსტიტუციით არ აქვს.

4. ამავე დროს, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციულ კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის ,,დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალურ- სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ამავე კოდექსის 202-ე მუხლის თანახმად, ,,ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და იგი უნდა აკმაყოფილებდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისთვის ამ კოდექსით დადგენილ მოთხოვნებს“. მოცემულ შემთხვევაში სადავო აქტი წარმოადგენს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის თაობაზე მიღებულ გადაწყვეტილებას. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ სამართლებრივი აქტისათვის დამახასიათებელი ფორმალური ნიშნის მიხედვით სადავო აქტი წარმოადგენს ინდივიდუალურ-სამართლებრივ აქტს. პრემიერ-მინისტრის სადავო ბრძანება მიღებულია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით.

5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, სადავო აქტები ფასდება არა მხოლოდ ფორმალური ნიშნით, არამედ მისი მატერიალური შინაარსის მიხედვით.

6. ნორმატიული სამართლებრივი აქტის არსებობის შინაარსობრივი შეფასება უნდა მოხდეს იმის მიხედვით, თუ როგორია ამ აქტით მოწესრიგების ადრესატთა წრე და ობიექტი. ,,ნორმატიულ აქტს აქვს საყოველთაოობის პრეტენზია, იგი მიმართულია პირთა განუსაზღვრელი წრისადმი და ასეთად რჩება ამ წრის გვარეობითი ნიშნით იდენტიფიკაციის შემთხვევაშიც. ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი ეხება როგორც კონკრეტულ პირს, ისე მისი გამოცემის მომენტში განსაზღვრულ ან განსაზღვრებად პირთა ჯგუფს. ნორმატიული აქტი თავისი ბუნებით აბსტრაქტულ, საერთო ნორმას წარმოადგენს და დაკავშირებულია არა რაიმე კონკრეტულ მოვლენასთან ან შემთხვევასთან, არამედ თავის იურიდიულ მნიშვნელობას ინარჩუნებს მთელი რიგი ანალოგიური შემთხვევების მიმართ. მის საფუძველზე შესაძლებელია წარმოიშვას კონკრეტული შემთხვევის განუსაზღვრელი რაოდენობა. სწორედ ამაში მდგომარეობს ნორმატიული აქტის მრავალჯერადი გამოყენების თვისება. ამდენად, ნორმატიული აქტი, როგორც ქცევის ზოგადი წესი, მიმართულია მისი გამოცემის დროს განუსაზღვრელი ოდენობის ურთიერთობის განუსაზღვრელი რაოდენობის მონაწილეებისაკენ. განსხვავებით ნორმატიული აქტისაგან, ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტი ხასიათდება თავისი შინაარსის კონკრეტულობით. იგი კონკრეტულ ურთიერთობას (შემთხვევას) ეხება. ამ თვალსაზრისით ერთჯერადი გამოყენების ნორმატიული აქტი ყოველთვის ზოგადი (აბსტრაქტულ-გენერალური) სახის აქტია, რაც არ შეიძლება ითქვას ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის შესახებ, რომელიც გამოიცემა ნორმატიული აქტის კონკრეტიზაციისა და ინდივიდუალიზაციისათვის“. (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 9 ნოემბრის №1/7/436 განჩინება საქმეზე შპს „კავკასუს ონლაინი“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, II-5).

7. განსახილველი სადავო აქტი წარმოადგენს კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისთვის განკუთვნილ ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს. ამ შემთხვევაში მოწესრიგების ობიექტი კონკრეტულია. სადავო ბრძანება შეეხება დავის მოწესრიგების კონკრეტულ შემთხვევას, ასახავს კონკრეტული საქმის ვითარებას და, ამდენად, მისი მოქმედება არ შეიძლება გავრცელდეს ანალოგიურ შემთხვევებზე. სადავო ბრძანებით, პრემიერ-მინისტრისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების რეალიზაციის აქტს წარმოადგენს და ერთჯერადი გამოყენებით შემოიფარგლა. კერძოდ, სადავო ბრძანებით, პრემიერ-მინისტრმა გააუქმა „აბაშის რაიონში, სოფელ მარანში მდებარე 122892 კვ.მ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის და მასზე არსებული შენობა-ნაგებობების (№1-1160 კვ.მ და №2-860 კვ.მ) ელექტრონული აუქციონის (პირობებიანი) ფორმით პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2011 წლის 21 ივნისის №1-1/1036 ბრძანება. შესაბამისად, მან გადაწყვიტა კონკრეტული დავა ადმინისტრაციული წარმოების მხარეებს შორის.

8. სადავო აქტში მოწესრიგების ადრესატთა წრეც განსაზღვრულია, ეს აქტი შეეხება არა აბსტრაქტულ, განუსაზღვრელ პირთა წრეს, არამედ - მხოლოდ კონკრეტულ პირებს. აღნიშნულის გათვალისწინებით, სადავო ბრძანება მატერიალური შინაარსითაც არ წარმოადგენს ნორმატიულ აქტს.

9. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „შოთა ჯანელიძის, რეზო ჯანელიძის, ჟენია ჯანელიძის, მამული ჯანელიძის წარმომადგენლის როლანდ შონიას, დემურ დუნდუას, ნონა დუნდუას, ტარიელ მიქაძის, მურთაზ მიგინეიშვილის, იური გამცემლიძის, კვიროსი ტალიკაძისა და ნანული ტალიკაძის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების თაობაზე“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2013 წლის 11 იანვრის №19 ბრძანება, როგორც ფორმალური, ისე მატერიალური ნიშნით წარმოადგენს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს.

10. ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, შეუძლებელია, საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელოს მისი კონსტიტუციურობის თაობაზე. ამგვარად, სადავო საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი, კონსტიტუციური სარჩელი არ უნდა იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე.

**III**

# **სარეზოლუციო ნაწილი**

 საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 271 მუხლის პირველი პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის მე-5, მე-7 და მე-8 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის, მე-18 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის და 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს:**

1. კონსტიტუციური სარჩელი №612 (საქართველოს მოქალაქეები - ირმა ქურასბედიანი და ნელი გოგიშვილი საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წინააღმდეგ) არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად.

2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

3. განჩინების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს.

კოლეგიის წევრები:

ზაზა თავაძე

ოთარ სიჭინავა

ლალი ფაფიაშვილი

თამაზ ცაბუტაშვილი