

„ღანიის მოქალაქე ჰშიკე ქრონჰისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ და კანონმდებლობის ნორმატიული შიშშილი

„ის პირველი, ვინც მიწის ნაკვეთი შემოღობა და აზრად მოუვიდა ეთქვა: ეს ჩემიაო, შემდეგ კი ამ სიტყვების დამჯერი საკმაოდ გულუბრყვილო ადამიანები იპოვა, სამოქალაქო საზოგადოების ნამდვილი შემქმნელი იყო. რამდენი ბოროტი ქმედების, მომის, მკვლელობების, გაჭირვებისა და საშინელებისაგან ვერ იხსნა ადამიანთა მოღვაძე, ვინც, პალოების ამოთხრითა და ორმოების ამოვსებით, თავის მსგავთვ ყვირილით შესძახა: „ნუ მოუსმენთ ამ მატყუარას, დაიღუპებით, თუ დაივიწყებთ, რომ მიწის ნაყოფი ყველასი, მიწა კი არავისია“. მაგრამ დიდი სააღბათია, ვითარება უკვე იმ ზღვრამდე იყო მისული, რომ ძველებურად გავრძელება აღარ შეიძლებოდა.“¹

შესავალი

საკუთრების უფლებას ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა კატალოგში რომ ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ადგილი უჭირავს, კარგა ხანია საკამათო არ არის. ამაზე საზოგადოება შეთანხმდა იმ მართივი მიზეზის გამო, რომ აღნიშნული ფუნდამენტური უფლების დაცვის, არსებობისა და მისი უზრუნველყოფის გარეშე, უბრალოდ შეუძლებელი იქნებოდა ადამიანის სრულფასოვანი არსებობა, რადგან სწორედ საკუთრების უფლება წარმოადგენს ხალხთა შორის სავაჭრო ურთიერთობებისა და საბაზრო ეკონომიკის განვითარების საფუძველს, რაზეც დამყარებულია სახელმწიფოს ეკონომიკური მდგრადობა და უცხოური ინვესტიციების შემოღინება. ამასთან, „საკუთრების უფლება ითვალისწინებს (კერძო) საკუთრების, როგორც ინსტიტუტის არსებობის გარანტიას და შეძენილი საკუთრების უფლების დაცვას თვითნებური ჩარევისგან“². ამ უფლების აღიარების გარეშე შეუძლებელია სახელმწიფოს თუნდაც მცირეოდენი პრეტენზიაც კი ჰქონდეს მისი ქვეყნისა და ქვეყანაში არსებული ინსტი-

¹ რუსო ჟ. ჟ., მსჯელობა ადამიანთა შორის უთანასწორობის დასაბამისა და საფუძვლების შესახებ, დ. ლაბუშიე-ხოფერიას თარგმანი, თბილისი, 2009, 103.

² ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, ა. ეიდეს, კ. კრაუზესა და ა. როსას რედაქციით, ნ. ჯაფარიძე-ჭყოიძის თარგმანი, თბილისი, 227.

ტუტების დემოკრატიულობაზე. რადგან საკუთრების უფლების, როგორც სოციალური და ეკონომიკური უფლების, არსებობა დამოკიდებულია სახელმწიფოს მიერ ძირითადი კანონით მასზე დაკისრებული ნეგატიური ვალდებულების შესრულებაზე, კერძოდ კი, ხელისუფლების მხრიდან ამ უფლებაში ჩაურევლობაზე³. „საკუთრების უფლება ადამიანის არა მარტო არსებობის ელემენტარული საფუძველია, არამედ უზრუნველყოფს მის თავისუფლებას, მისი უნარისა და შესაძლებლობების ადეკვატურ რეალიზაციას, ცხოვრების საკუთარი პასუხისმგებლობით წარმართვას“⁴, – განმარტავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო.

საკუთრების უფლება მეტად მგრძნობიარე საკითხია და ამას მისი სოციალური ფუნქციაც ემატება, იგი არამხოლოდ აღჭურავს მესაკუთრეს უფლებით, არამედ ავალდებულებს კიდევ⁵. შეუძლებელია მისი განხილვა განყენებულად, საზოგადოებრივი ურთიერთობების მიღმა არსებულ კონტექსტში, პირიქით, ის ფაქტი, რომ საკუთრება, როგორც ასეთი, შეგერძნებადია, სწორედ რომ სხვა სუბიექტებთან და ობიექტებთან მიმართებით გამოიხატება.

სწორედ საკუთრების უფლების სოციალური ფუნქციიდან და დანიშნულებიდან გამომდინარეობს ის შეზღუდვები, რომლებიც მის რეალიზაციასთან ან ზოგადად, ამ უფლების ქონასთანაა დაკავშირებული. საკუთრების ბუნებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია მასზე განსაკუთრებული სამართლებრივი რეჟიმი გავრცელდეს. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლება ერთ-ერთ მგრძნობიარე თემად მიიჩნევა და მასთან დაკავშირებულ საკითხებს ყოველთვის მომეტებული ინტერესით განიხილავენ.

2012 წლის 26 ივნისს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიღო გადაწყვეტილება საქმეზე, „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, რომელმაც საზოგადოებაში მაშინათვე დიდი ვნებათაღელვა გამოიწვია. გადაწყვეტილებით გაუქმდა უც-

³ იქვე, 228.

⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე, „დავით ჯიმშელეიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დაღალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁵ ამასთან დაკავშირებით დაწერილებით იხ., ზოიძე ბ., ქართული სანივთო სამართალი, მეორე გამოცემა, თბილისი, 2003.

ხოელთათვის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის საკუთრებაში არსებობასთან დაკავშირებული აკრძალვა.⁶ ამის საპასუხოდ კი, შემდგომში საქართველოს პარლამენტმა მორატორიუმი გამოაცხადა მსგავსი ტიპის მიწების უცხოელებზე გასხვისებასთან დაკავშირებით⁷.

სტატიის მიზანია, მიმოიხილოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების ძირითადი სამართლებრივი ასპექტები, ასევე, შედარებითსამართლებრივ კრილში განიხილოს სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლება და ამ უფლების გამოყენება უცხოელთა მიერ, ის სამართლებრივი რეჟიმი, რომელიც მოქმედებს ამ შემთხვევაში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა მიმართ; ასევე, შეაფასოს სამართლებრივი მდგომარეობა, რომელიც არსებობს დღეს საქართველოს კანონმდებლობაში ხსენებული გადაწყვეტილების გამო, გამოკვეთოს მოწესრიგების არსებობა-არარსებობის ძირითადი პრობლემები და დასახოს მათი გადაწყვეტის გზები.

2. უცხოელთა საკუთრების უფლება

2.1. უცხოელთათვის საკუთრების უფლების საკანონმდებლო შეზღუდვა

საკუთრების უფლება აღიარებულია იმ ძირითად დოკუმენტთა უმრავლესობით, რომელიც ადამიანის უფლებებს ეხება. ევროპული კონვენციის თანახმად, „ყოველ ფიზიკურ და იურიდიულ პირს აქვს თავისი საკუთრებით შეუფერხებლად სარგებლობის უფლება“⁸. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება. თუმცა საკუთრების უფლება აბსოლუტური არ არის და ამავე მუხლის სხვა პუნქტები სპეციალური კანონმდებლობის საფუძველზე საკუთრების უფლების გარკვეული შეზღუდვის შესაძლებლობას უშვებენ.

⁶ იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის 3/1/512 გადაწყვეტილება „დანის მოქალაქე ჰიკე ქრონქესტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁷ იხ., „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონი, 28.06.2013.

⁸ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლი.

საკუთრების ძირითადი უფლება ვრცელდება უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზეც. „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი აწესრიგებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა სამართლებრივ და უფლებრივ მდგომარეობას. კანონმდებლობის თანახმად, „უცხოელი არის პირი, რომელიც არ არის საქართველოს მოქალაქე და საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირი“⁹.

მართალია, მოქალაქეების ძირითად უფლებათა ზოგადი კატალოგი მცირედით განსხვავდება უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა უფლებებისაგან, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ განსხვავება მაინც არსებობს, „კონსტიტუცია ადგენს განსაკუთრებულ სამართლებრივ რეჟიმს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს შორის“¹⁰. ამასთან, ეს არის ის ლოგიკური, სამართლებრივი და სამართლიანი ურთიერთობა მოქალაქესა და მის სახელმწიფოს შორის, რომელიც ყოველ ნორმალურ ქვეყანაში უნდა არსებობდეს. მოქალაქეობა სხვა არაფერია, თუ არა სახელმწიფოსა და მოქალაქის განსაკუთრებული ურთიერთობის დასაწყისი, მათ შორის არსებული შემოზღავი ხელშეკრულება, რომლითაც ისინი იძენენ უფლებებსა თუ ვალდებულებებს. მოქალაქეები ისევე, როგორც სახელმწიფო, ამ განსაკუთრებული ურთიერთობის საფუძველზე ახდენენ ერთმანეთის ერთგვარ შებოჭვას, რაც გამოიხატება მრავალი სახის პოზიტიური თუ ნეგატიური ვალდებულების საკუთარ თავზე აღებით.

საქართველოს კონსტიტუცია უშვებს მოქალაქეებისა და სხვა ფიზიკური პირების მიმართ გასხვავებული მოწესრიგების არსებობის შესაძლებლობას,¹¹ რასაც სწორედ მოქალაქეობის, როგორც ინსტიტუტის სამართლებრივი ბუნება განაპირობებს. კონსტიტუციის ნორმის შინაარსს იმეორებს სპეციალური კანონმდებლობაც. აქედან გამომდინარე, სრულიად შესაძლებელია საქართველოში უცხოელთა საკუთრების უფლება, ბევრი სხვა

⁹ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

¹⁰ იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ზუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 419.

¹¹ საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

ძირითადი უფლების მსგავსად, გარკვეული შეზღუდვებით იყოს უზრუნველყოფილი.

გასათვალისწინებელია საზღვარგარეთული გამოცდილებაც. ამ შემთხვევაში მიდგომა მრავალფეროვანია, თუმცა ეს სახელმწიფოს ისტორიული, პოლიტიკური და სამართლებრივი გემოვნების საკითხია. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე უცხოელთა საკუთრება უფლება სრულად ან ნაწილობრივად შეზღუდულია გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, ირლანდიაში, ჩეხეთში, პოლონეთში, ავსტრიაში, თურქეთში, იაპონიაში, მექსიკაში, კანადაში და ა.შ.¹² სწორედ ამ მრავალფეროვნების გამო სრულიად არასერიოზულია იმაზე საუბარი, რომ მსგავსი აკრძალვების არარსებობა ან არსებობა ქვეყნის განვითარებულობის, ცივილიზებულიობისა და ადამიანის უფლებების დაცვა/დარღვევის მანიშნებელია.

2.2. სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების შეზღუდვა – ქართული მოწესრიგება 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილებამდე

„სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველივე წინადადიდან იგრძნობა კანონმდებლის სულისკვეთება, რომლითაც იგი ამ კანონის მიღებისას მოქმედებდა. კანონის პირველი მუხლის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები განსაზღვრავს კანონის იმ უმნიშვნელოვანეს მიზნებს, რომლებიც რეალურად ემსახურება განსაკუთრებული დანიშნულების, სტრატეგიული მიწების რაციონალურად გამოყენებას: „სამართლებრივად უზრუნველყოს მიწის რაციონალური გამოყენების საფუძველზე ორგანიზებული მეურნეობა და გააუმჯობესოს აგრარული სტრუქტურა“¹³; „თავიდან უნდა იქნეს აცილებული მიწის ნაკვეთების დაქუცმაცება და არარაციონალური გამოყენება“¹⁴. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე სახელმწიფოს მომეტებული ყურადღება სრულიად გასაგები და ადეკვატურია, რადგან კანონმდებლობაში გაცხადებული მიზნე-

¹² იხ., <<http://geworld.ge/View.php?ArtId=4873&lang=ge&Title=davicvaT+Cveni+saarsebo+da+Tavis+saCeni+baza>> [25.08.2013]

¹³ „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

¹⁴ იქვე, „ბ“ ქვეპუნქტი.

ბის გარდა, მსგავსი სტატუსი მქონე მიწაზე განსაკუთრებული სამართლებრივი რეჟიმის არსებობის მიზანია: სახელმწიფოს ეკონომიკური უსაფრთხოება, სახელმწიფო უშიშროების უზრუნველყოფა, მიწის ბაზარზე ფასების გაწონასწორება, უცხოელების ხელში ამ სტატუსის მქონე მიწების მასობრივი გადასვლის თავიდან აცილება და ა.შ.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ აღნიშნული კანონის შემზღუდველი ნორმების ძალადაკარგულად ცნობამდე კანონმდებლობა მკაცრ მოწესრიგებას იძლეოდა, რომლის მიხედვითაც, მოქმედებდა რამდენიმე აკრძალვა: სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთის მესაკუთრე ვერ იქნებოდა უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან საზღვარგარეთ რეგისტრირებული იურიდიული პირი¹⁵; თუ ამ პირებს წარმოეშობოდათ საკუთრების უფლება მსგავსი ტიპის მიწაზე, ისინი ვალდებული იყვნენ ექვსი თვის ვადაში გაესხვისებინათ საკუთრება საქართველოს მოქალაქეზე, კომლზე ან/და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირზე¹⁶; პირის მიერ ამ ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, მას ჩამოერთმეოდა საკუთრება კანონმდებლობით დადგენილი წესით, შესაბამისი კომპენსაციის მიცემით¹⁷.

კანონის მოწესრიგება დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქესტის სარჩელის საფუძველზე საკონსტიტუციო სასამართლომ 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილებით გააუქმა¹⁸.

¹⁵ იქვე, მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹⁶ იქვე, 1¹-ლი პუნქტი.

¹⁷ იქვე, 1²-ლი და 1³-ლი პუნქტები.

¹⁸ საკონსტიტუციო სასამართლომ ცნო არაკონსტიტუციურად კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის სიტყვები: ა) „ამ მუხლის 1¹, 1² და 1³ პუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში“, ბ) „უცხოელსა და“, რომელიც გრძელდება სიტყვებით „საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს საკუთრების უფლება აქვს მხოლოდ იმ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე...“, გ) „ხოლო უცხოელს – აგრეთვე იმ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე, რომელსაც ის მართლზომიერად ფლობდა, როგორც საქართველოს მოქალაქე“ და მე-4 მუხლის 1¹ პუნქტის სიტყვები „უცხოელი და“.

3. „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

3.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიცია

2011 წლის 14 აპრილს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტმა და სადავოდ გახდა „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის რიგი ნორმების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლთან და 47-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. თითქმის 14 თვიანი განხილვის შედეგად კი, 2012 წლის 26 ივნისს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დააკმაყოფილა სარჩელის მნიშვნელოვანი ნაწილი და სარჩელში მოთხოვნილი სადავო ნორმების უმრავლესობა გააუქმა.

მოსარჩელემ თავის სასარჩელო მოთხოვნაში მიუთითა, რომ სადავო მოწესრიგებით ზღებოდა მისი საკუთრების შეძენის საყოველთაო უფლების გაუქმება, რაზეც საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ „საკუთრების უფლება ადამიანის არა მარტო არსებობის ელემენტარული საფუძველია, არამედ უზრუნველყოფს მის თავისუფლებას, მისი უნარისა და შესაძლებლობების ადეკვატურ რეალიზაციას, ცხოვრების საკუთარი პასუხისმგებლობით წარმართვას. ყოველივე ეს კანონზომიერად განაპირობებს ინდივიდის კერძო ინიციატივებს ეკონომიკურ სფეროში, რაც ხელს უწყობს ეკონომიკური ურთიერთობების, თავისუფალი მეწარმეობის, საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას, ნორმალურ და სტაბილურ სამოქალაქო ბრუნვას“¹⁹. აუცილებელია არა აბსტრაქტული საკუთრების გარანტიის მინიჭება, არამედ ეს უნდა იყოს გამოყენებადი და გასახორციელებლად ვარგისი უფლება,²⁰ რადგან საკუთრების შეძენის შესაძლებლობა ემსახურება საკუთრების ძირითადი უფლების რეალიზებას.²¹ ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელა ამ საკითხზე და დაადგინა, რომ „მოსარჩელის მიერ საკითხის იმგვარად დაყენება, რომ არსებული საკანონმდებლო რეგულირება იწვევს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი

¹⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის 3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

²⁰ იქვე, 33-ე პუნქტი.

²¹ იქვე, 39-ე პუნქტი.

პუნქტით გარანტირებული საკუთრების შეძენისა და მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლებების გაუქმებას, მცდარია“²², რადგან სადავო ნორმა ეხება საკუთრების კონკრეტულ ობიექტს, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწას, რის საფუძველზეც უნდა გადაწყდეს მოცემული საკითხი ვიწრო სფეროში და არა, როგორც საკუთრების უფლების გაუქმება ამ პირთა წრის მიმართ, რაზეც უბრალოდ შეუძლებელია იყოს საუბარი²³.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე მნიშვნელოვანი განმარტება შეეხო კონსტიტუციური ნორმების ადრესატი პირთა წრის განსაზღვრას, რომელზე მსჯელობითაც დაადგინა, რომ კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებული უფლება ეკუთვნის ყველას და კონსტიტუციური ნორმა არ განსაზღვრავს უფლების სუბიექტთა ექსკლუზიურ წრეს, მათ შორის მოქალაქეობის ნიშნით.²⁴

საკონსტიტუციო სასამართლომ მსჯელობისას დაადგინა, რომ ნორმებით ხდებოდა არა საკუთრების უფლების საყოველთაო გაუქმება, არამედ საკუთრების უფლების შეზღუდვა²⁵ და გამოჰყო კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მეორე პუნქტით უფლების შეზღუდვის დასაშვებობის შემოწმებისათვის აუცილებელი ელემენტები. თანაზომიერებაზე მსჯელობისას, სასამართლომ მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი არგუმენტები არასაკმარისად ჩათვალა და დაადგინა აშკარა უწონადობა შეზღუდულ უფლებასა და უფლების შეზღუდვის საშუალებას შორის.

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულია საკუთრების საყოველთაოდ აღიარებული, განსაკუთრებული და ექსკლუზიური უფლება. „განსაკუთრებულობა და ექსკლუზიურობა კი გულისხმობს მართლწესრიგისგან უფლებამოსილი პირისთვის ყოველი ქონებრივი უფლების იმგვარად დაქვემდებარებას, რომ მას შეეძლოს უფლებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებების თავისი შეზღუდვებით ინდივი-

²² იქვე, 52-ე პუნქტი

²³ იქვე, 52-ე და 55-ე პუნქტები

²⁴ იქვე, 44.

²⁵ იქვე, 57.

დუალური გამოყენება“²⁶. მართალია, ამ შემთხვევაში მოქმედებს ამ სახის მიწის ნაკვეთის შეძენისათვის კანონდებლის მიერ დადგენილი სპეციალური მოწესრიგება, თუმცა, მიუხედავად ამისა, საკუთრების საყოველთაოდ აღიარებული უფლების რეალიზების შესაძლებლობა არსებობს, აქედან გამომდინარე კი, შეუძლებელია საუბარი იყოს ამ უფლების გაუქმებაზე, რადგან საკუთრება, როგორც ინსტიტუტი, ყველასთვის გარანტირებულია.

სასამართლომ იმსჯელა საქართველოს კონსტიტუციის ნორმების უცხოელზე გავრცელების ფარგლებზე და აღნიშნა, რომ კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებული უფლების სუბიექტს წარმოადგენს ყველა ადამიანი და ეს ნორმა არ განსაზღვრავს უფლების სუბიექტთა ექსკლუზიურ წრეს.²⁷ არგუმენტაციის გასამყარებლად კი მიუთითა, რომ ყველა სხვა უფლების შემთხვევაში გამოყოფილია უფლების ადრესატი, 21-ე მუხლი კი არ აკონკრეტებს გარანტირებული უფლების პირთა წრეს, ამასთან, დასძინა, რომ „თითოეული კონსტიტუციური უფლება თავად განსაზღვრავს ამ უფლების სუბიექტს“²⁸.

უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციის მრავალ მუხლში გამოყოფილია უფლებათა ის ნუსხა, რომელიც მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებისთვისაა და ამის შესახებ ძირითად შემთხვევაში, თავად ნორმები მიუთითებენ. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი არაფერს ამბობს ამ მუხლის მოწესრიგების ადრესატებზე და არ ავიწროვებს მათ წრეს, რის საფუძველზეც შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ 21-ე მუხლით გარანტირებული უფლების მოწესრიგებაში უცხოელებიც ექცევიან. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაშვებულია ამ უფლების შეზღუდვა, როგორც საქართველოს მოქალაქის, ისე უცხოელისა და მოქალაქეობის არმქონე პირების მიმართ.

²⁶ ჭეჭელაშვილი ზ., სანივთო სამართალი, მეორე გამოცემა, თბილისი, 2009, 101. იხ. ციტირება: Palandt – Bürgerliches Gesetzbuch, bearbeitet von Bassenge, Diederichsen, Edenhofer, Heinrichs, Heldrich, Putzo, Thomas, 62.neube.

²⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის 3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე, „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქეისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 44-ე პუნქტი.

²⁸ იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის სადავო სიტყვების კონსტიტუციურობის შეფასებისთანავე საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ არსებობდა აშკარა შეზღუდვა, თუმცა მთავარი ამოცანა, რაც სასამართლოს წინაშე იდგა, იყო არა შეზღუდვის ფაქტის დადგენა, არამედ ამ შეზღუდვის თანაზომიერებისა და პროპორციულობის ხარისხის განსაზღვრა განხორციელებულ შეზღუდვასთან მიმართებით და იმის დადგენა, თუ რამდენად იყო ეს შეზღუდვა აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისკენ მიმართული. ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილა ის პირობები და კრიტერიუმები, რომლებიც უფლების შეზღუდვის დასაშვებობისათვის იყო საჭირო, თუმცა აღნიშნა, რომ საკუთრების უფლების შეზღუდვისათვის მოპასუხე მხარე ვალდებული იყო დაესაბუთებინა ის საზოგადოებრივი საჭიროება, რომლის მიღწევისკენაც იყო მიმართული სადავო ნორმა და მთელი მტკიცების ტვირთი მოპასუხეს დააკისრა²⁹.

მოპასუხის მითითებით „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ კანონის სადავო ნორმების მიზანს წარმოადგენდა: ა) მიწის რაციონალური გამოყენების საფუძველზე, ორგანიზებული მეურნეობისა და აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესების სამართლებრივი მოწესრიგების უზრუნველყოფა; ბ) მიწის ნაკვეთების დაქუცმაცებისა და არარაციონალური გამოყენების თავიდან აცილება; გ) მდიდარი ქვეყნის მოქალაქეების მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე მიწის მასობრივი შეძენის პრევენცია და ამ გზით საქართველოში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების მასობრივად უცხოელთა საკუთრებაში გადასვლის თავიდან აცილება; დ) სახელმწიფოს ეკონომიკური უსაფრთხოების, გარემოს და ქვეყნის უშიშროების უზრუნველყოფა, შენარჩუნება.³⁰

მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი არგუმენტები სასამართლომ არ გაიზიარა და აღნიშნა, რომ „აგრარული მეურნეობის ფარგლებში წარმოებული პროდუქტის როგორც ეკონომიკური ხასიათი, ასევე ხარისხი არ არის დამოკიდებული ამ რესურსების მწარმოებლის მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე“³¹ ამასთან, არ აქვს მნიშვნელობა სასოფლო სამეურნეო დანიშნულებ-

²⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის 3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე, „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 61-ე პუნქტი.

³⁰ იქვე, 62-ე პუნქტი.

³¹ იქვე, 65-ე პუნქტი.

ბის მიწა საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ ფერმერს ეკუთვნის, თუ საქართველოს მოქალაქეს.³² „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 შემთხვევაშიც“³³.

მოპასუხის მიერ დასახელებული არგუმენტებიდან სასამართლომ ვერ დაადგინა ის ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც ამ შეზღუდვას გაამართლებდა და სადავო ნორმა მიზნის მიღწევის გამოუსადეგარ საშუალებად მიიჩნია, რადგან „ირღვევა გონივრული ბალანსი კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის და სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა არის არაპროპორციული, სცდება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ პირის უფლების შეზღუდვის დასაშვებ ფარგლებს და ეწინააღმდეგება მას“³⁴.

3.2 გადაწყვეტილების შეფასება

საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი ყველაზე ძლიერი სახელმწიფო ინსტიტუტია³⁵, რომელიც უზრუნველყოფს კონსტიტუციის უზენაესობასა და პირდაპირ მოქმედებას სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე,³⁶ იგი კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვის ერთ-ერთი საშუალებაა.³⁷ მისგან ყოველთვის მოელიან სამართლიანობასა და ობიექტურობას, გაცილებით მეტს, ვიდრე მხოლოდ კლასიკური სამართალშეფარდებითი საქმიანობაა.

განსახილველი გადაწყვეტილების მიღებისას, ძნელი სათქმელია, საკონსტიტუციო სასამართლო მოქმედებდა თუ არა როგორც საკონსტიტუ-

³² იქვე.

³³ იქვე, 67-ე პუნქტი.

³⁴ იქვე, 70-ე პუნქტი.

³⁵ Сергеев Д. Н., Конституционное Правосудие в России: Политико-Правовое исследование, Диссертация (На правах рукописи), Москва, 2005, 19.

³⁶ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 82.

³⁷ კვერენჩილაძე გ. კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა (ზოგადი თეორიული საკითხი), ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №3, 2006, 39.

ციო კონტროლის დამოუკიდებელი, სპეციალური ორგანო. მის მიერ გაკეთებული შეფასებები და მთელი მსჯელობა მხოლოდ ცალმხრივი და სუბიექტურია. გადაწყვეტილების გაცნობისას ისეთი შთაბეჭდილება რჩება, თითქოს სასამართლო თავად გახლდათ მოსარჩელის წარმომადგენელი და მაქსიმალურად ეცადა, არათუ მხედველობაში არ მიეღო მოპასუხის არგუმენტაცია, არამედ კონტრარგუმენტებით გაებათილებინა ისინი.

მიუღებელია სასამართლოს გადაწყვეტილების მართებულობაზე საუბარი, რადგან გადაწყვეტილებას საკონსტიტუციო სასამართლო იღებს თავად და ეს ყოველთვის გემოვნების საკითხი უფრო იქნება, ვიდრე ობიექტური სამართლებრივი განსჯის. გადაწყვეტილება შესაძლო რისკების გათვალისწინებით უნდა შეფასდეს.

საქართველოს კანონმდებლობა „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის“ საკმაოდ ვრცელ განმარტებას იძლევა, რომლიდანაც ნათლად ჩანს, თუ რაოდენ დიდი მნიშვნელობა აქვს ამ სახეობის მიწას ქვეყნის განვითარებისათვის, უმშროებისა და უსაფრთხოებისათვის, რაც, სამწუხაროდ, საკონსტიტუციო სასამართლომ არ გაითვალისწინა და ასეთი მიწების მიმართ განსაკუთრებული ინტერესის მიპყრობა უადგილოდ ჩათვალა³⁸.

აღსანიშნავია გადაწყვეტილებაში მოყვანილი სასამართლოს მეგობრის სტატისტიკა, რომლის მიხედვითაც ერთ სულ მოსახლეზე საშუალოდ მხოლოდ 0.24 ჰა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა მოდის.³⁹ აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღებიდან დაახლოებით ერთი წელი გავიდა, ამ დროისთვის კი მრავლად მოხდა ადგილობრივი მოსახლეობის შევიწროება და მიწების მასობრივი შეძენა, რაც ისედაც მცირემიწიან ქვეყანას განვითარების დიდ პოტენციალს ართმევს, რადგან უცხოელის

³⁸ „შესაძლებელია არსებობდეს კონკრეტული მიწის ნაკვეთი, რომელზე საკუთრების უფლებაც, თავისი სტრატეგიული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, წარმოადგენდეს სახელმწიფო უსაფრთხოების ნაწილს, თუმცა ზოგადად სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა ასეთად ვერ იქნება განხილული.“ იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის 3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე, „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

³⁹ საქართველოში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების შესახებ დაწერილებით ხ., კოლუაშვილი პ., ზიბზიბაძე გ., მესხიშვილი ა., მიწა – ერის არსებობისა და შემოქმედების აუცილებელი სივრცე, ჟურნ. „ობიზესი და კანონმდებლობა“, №24, 2010.

მიერ წარმოებული გარკვეული საქმიანობა ამ სახის მიწაზე იქნება მხოლოდ იმ უცხოელის მატერიალური უზრუნველყოფისა და კეთილდღეობისაკენ მიმართული და ნაკლებად დაკავშირებული საქართველოს მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკურ კეთილდღეობასთან.

სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა თავის თავში გულისხმობს იმ განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე მიწის სახეობას, რომელზეც აუცილებელია გავრცელდეს სახელმწიფოს სპეციალური მოწესრიგება, რადგან ხშირ შემთხვევაში სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები კონკრეტულად განკუთვნილია გარკვეული მრავალწლიანი ურთიერთობების განხორციელებისათვის და განსაკუთრებული სტრატეგიული დანიშნულების მატარებელია. თუ უცხოელს სურს უბრალოდ მიწის ნაკვეთი, მას მარტივად შეუძლია შეიძინოს არა სასოფლო-სამეურნეო, არამედ ნებისმიერი სხვა დანიშნულების მიწა. საკონსტიტუციო სასამართლომ ისე გააუქმა ნორმა, რომ არც უფიქრია მისი გადაწყვეტილების შესაძლო უარყოფით შედეგებზე.

ამასთან, უნდა აღინიშნოს ის უდიდესი საფრთხე, რომელსაც შეიძლება შეიცავდეს აკრძალვის გაუქმება. სამწუხაროდ, ტერიტორიის 20% საქართველოს იურისდიქციას აღარ ექვემდებარება. ასეთ დროს რამდენად ლოგიკური და მართებულია ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთების უცხოელებზე გასხვისება? რა მოხდება იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი მიწების დიდი ნაწილის შეძენა სწორედ ოკუპანტი ქვეყნიდან შემოდინებული კაპიტალით მოხდება?! ამ ყველაფრის განხორციელების შემთხვევაში, მართლაც სავალალო შედეგს მივიღებთ, რისი გამოსწორებასაც *post factum* შეუძლებელი იქნება.

ზოგადად, არაფერია ცუდი იმაში, რომ უცხოეთის მოქალაქეს მიეცეს საქართველოს მოქალაქის თანასწორი უფლებები და თანაბარი სასტარტო პოზიცია, რომელსაც თავისი შესაძლებლობებისამებრ გამოიყენებს და განავითარებს⁴⁰. თუმცა, მეორე მხრივ, ჩნდება კითხვა, თუ რაში მდგომარეობს მოქალაქეობის, როგორც ინსტიტუტის არსი? თუკი ტოტალური თანასწორობის იდეას ვემხრობით, რა მნიშვნელობა აქვს მოქალაქეობას? საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი სხვა მრავალ ელემენტთან ერთად აღნიშნავს, პირთა „წარმოშობისა“ და „საცხოვრებელი ადგილის მიუხ-

⁴⁰ იხ., ზუბუა გ., სამართლის თეორია, თბილისი, 2004, 80-81; Rawls J., A Theory of Justice, Revised Edition, Harvard University Press, 1999.

ელავად“ თანასწორობას, რაც შესაძლებელია მივიჩნიოთ ზოგად დათქმად და მასში მოვიაზროთ პირთა თანასწორობა მოქალაქეობის კუთხითაც, რადგან „თანასწორობის სუბიექტია „ყველა“ ადამიანი, როგორც საქართველოს მოქალაქე, ისე უცხოელი“⁴¹. თუმცა მხედველობიდან არ უნდა გამოვკრჩეს ის ფაქტი, რომ „თანასწორობა ყოველთვის არის აბსტრაქცია არსებული უთანასწორობიდან“⁴² და შეუძლებელია სახელმწიფოს რაიმე სახით დაეკისროს ფაქტობრივი თანასწორობის დაწესების ვალდებულება იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ აღნიშნული არ არის დემოკრატიული სახელმწიფოს ფუნქცია. ქვეყანაში მყოფი უცხოელის ან მოქალაქეობის არმქონე პირის უფლებები ყოველთვის ნაკლებად პრივილეგირებული და თანასწორი იქნება ქვეყნის მოქალაქეებთან შედარებით, რადგან „საზოგადოებაში იმთავითვე, წინასწარ მოცემულია თავისუფლება და უთანასწორობა, და არა თანასწორობა და არათავისუფლება“⁴³.

საკონსტიტუციო სასამართლომ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ კერძო საკუთრება და სახელმწიფო სუვერენიტეტი ერთმანეთთან შემხებლობაში არაა და აქცენტი იმაზე გააკეთა, რომ კერძო საკუთრების არსებობით სახელმწიფოს სუვერენიტეტის რაიმე ფორმით დამცრობა არ ხდება.⁴⁴ კერძო საკუთრების არსებობა რომ სახელმწიფო სუვერენიტეტის არათუ შელახვა, არამედ მისი დამატებითი უზრუნველყოფა და სტაბილურობის გარანტიაა, ნებისმიერ ცივილიზებულ მართლწესრიგში აღიარებული ფაქტია. თუმცა სრულიად განსხვავებულია კერძო საკუთრებისა და სახელმწიფო სუვერენიტეტის შემხებლობის არარსებობასთან დაკავშირებული მდგომარეობა. მსგავსი მიდგომა კერძო საკუთრების იდეის ერთადერთ ამოსავალ პრინციპად ქცევასა და მინიმალური სახელმწიფოს კონცეფციას მოიაზრებს.

⁴¹ იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ზუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 24.

⁴² იქვე, 23, იხ. ციტირება: Radbruch, Rechtsphilosophie, 8. Aufl., 1973, s.122

⁴³ იქვე, 24.

⁴⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის 3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე, „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქესტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 68-ე და 69-ე პუნქტები.

„მიწის კერძო პირის ხელში გადაცემა სულაც არ ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფო ამასთან დაკავშირებით უფლებაყრილ სუბიექტად იქცა“⁴⁵, სახელმწიფო დღესაც განსაზღვრავს საკუთრების პოლიტიკას ქვეყანაში.⁴⁶ სწორედ სახელმწიფოს სუვერენიტეტი გულისხმობს სახელმწიფოში მოსახლეობის ნების შესაბამისად სამართლებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფას. სახელმწიფო, რომელიც არ ითვალისწინებს საკუთარი მოქალაქეების აბსოლუტური უმრავლესობის ნებას, თვითგამოცხადებული ფაქტობრივი პოლიტიკური მმართველობაა და არა დემოკრატიულ საწყისებზე არსებული გაერთიანება.

საკუთრების უფლება უმნიშვნელოვანესია, თუმცა იგი საკუთარი არსით ვერ იქნება აბსოლუტური, რადგან სოციალური ფუნქციის მატარებელია.⁴⁷ მართალია, საკუთრების მიმართ სამართლებრივი რეჟიმი ყველა ქვეყანაში ერთნაირი არაა და ზოგი მათგანი ძალზე ლიბერალურ მიდგომასაც ითვალისწინებს, თუმცა არ არსებობს სახელმწიფო, რომელსაც არ გააჩნდეს საკუთრების მიმართ სამართლებრივი მოწესრიგების მინიმუმი მაინც და იგი საკუთარ ნებაზე იყოს მიშვებული.⁴⁸

საკუთრების უფლების მიმართ გარკვეული შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს, მათ შორის, მოქალაქეობის კუთხითაც, რაც სახელმწიფოს ერთიანი პოლიტიკით არის ნაკარნახევი. მოქალაქეობა განსაკუთრებული სამართლებრივი კატეგორიაა, რომელიც პირის კონკრეტულ სახელმწიფოსთან ასოცირების საშუალებას იძლევა, მის გარეშე ადამიანი „სოციალური მშვიდობიდან განდევნილია“⁴⁹. სახელმწიფო უზრუნველყოფს თავის მოქალაქეთა მშვიდობას, ეს მისი უპირველესი ამოცანაა: იზრუნოს ადამიანებზე, რომლებიც მასთან არიან იდენტიფიცირებულები⁵⁰.

საკონსტიტუციო სასამართლო შეიძლება რომელიმე პოლიტიკურ თუ სამართლებრივ მოძღვრებას ანიჭებდეს უპირატესობას, თუმცა იგი არ უნ-

⁴⁵ ზოიძე ბ., ქართული სანივთო სამართალი, მეორე გამოცემა, თბილისი, 2003, 93.

⁴⁶ იქვე.

⁴⁷ Сизько И. А., Чепурнова Н. М., Конституционное Право Зарубежных Стран, Москва, 2004, 37.

⁴⁸ იქვე, 38.

⁴⁹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 33.

⁵⁰ იქვე, 31.

და ექცეოდეს არცერთი მათგანის ტყვეობაში. საკუთრების გაფეტიშება და ერთადერთ, ამოსავალ დებულებად ქცევა შიშველი ლიბერტარიანიზმია და მეტი არაფერი. მართალია, სასამართლოს არ ევალება აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქცია იტვირთოს და სახელმწიფოს ეკონომიკურ განვითარებაზე იფიქროს, თუმცა იგი ვალდებულია წინასწარ განჭვრიტოს ის საფრთხე და უარყოფითი შედეგები, რომელიც მისმა გადაწყვეტილებამ შეიძლება მოიტანოს. ზოგადად, საკონსტიტუციო სასამართლო შეიმუშავებს ხელისუფლების სხვადასხვა შტოსათვის სასარგებლო რჩევებსა და რეკომენდაციებს უკეთესი მმართველობის გასახორციელებლად⁵¹. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში არაერთხელ ყოფილა შემთხვევა, როცა კოლეგიამ გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილი გამოიყენა ხელისუფლებისათვის რეკომენდაციის გასაწევად.

სახელმწიფოთა ნაწილში გაამართლა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების შეზღუდვების გაუქმებამ და ეკონომიკის განვითარებასაც შეუწყო ხელი (მაგ., საუდის არაბეთი), თუმცა მეორე ნაწილში მას სერიოზული წინააღმდეგობა გაუწია ხალხმა და რეფორმა ჩავარდა (მაგ., ჩინეთი). საკონსტიტუციო სასამართლო არ წარმოადგენს იმ ორგანოს, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუფლების განსახორციელებელი რეფორმის გატარებას უნდა ითავსებდეს, მას თავისი, მეტად მასშტაბური უფლებამოსილებები აქვს. საშინაო პოლიტიკის დაგეგმვა და წარმართვა საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციაა, რაშიც საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი გადაწყვეტილებით აშკარად ჩაერია.

საკონსტიტუციო სასამართლომ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი სინამდვილეში განმარტა განყენებულად, კონტექსტიდან ამოგლეჯილად და მხოლოდ გაკვრით შეეხო კონსტიტუციის სხვა ნორმებს, როცა კონსტიტუცია, როგორც ერთიანი დოკუმენტი, მისი ნორმების სისტემურ ერთიანობასაც გულისხმობს. კონსტიტუციის 21-ე მუხლი 45-ე მუხლთან ერთობლიობაში სრულიად სხვაგვარ შინაარსსა და დატვირთვას იძენს, შესაბამისად, ფართოვდება როგორც კონსტიტუციური ზღვარი, ისე იცვლება თანაზომიერების სტანდარტი.

⁵¹ Василевич Г., Решения Конституционного Суда Как Источник Права и Их Соотношение с Актами Иных Судебных Органов, Конституционное Правосудие, №2(28), 2005, 57.

4. კანონმდებლობის ნორმატიული შიშშილი

საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების ევროპულ მოდელში (რომელიც საქართველომ 1995 წლის კონსტიტუციით აირჩია) საკონსტიტუციო სასამართლო წარმოადგენს საერთო სასამართლოების მიღმა არსებულ ინსტიტუციას⁵², რომლის მიზანიც კონსტიტუციის დაცვა⁵³ და საკანონმდებლო აქტებზე საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაა, თუმცა, ამის გარდა, ის მრავალი სხვა ფუნქციითაცაა აღჭურვილი⁵⁴. საკონსტიტუციო სასამართლოს გარეშე კონსტიტუციას იმგვარი მნიშვნელობა არ ექნებოდა, როგორც სინამდვილეში აქვს. სახელმწიფო ინსტიტუტები, მართალია, ვალდებული არიან დაიცვან კონსტიტუცია, თუმცა სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს არსებობა განაპირობებს მათ მიერ საკუთარი ვალდებულებების ცოდნას⁵⁵.

საკონსტიტუციო სასამართლო შემოიფარგლება სამართლებრივი საკითხების განხილვით, მის მიმართ მოქმედებს სამოსამართლო თვითობულების პრინციპი, რომლის მიხედვითაც, სასამართლო უნდა ეცადოს მაქსიმალურად აარიდოს თავი პოლიტიკას⁵⁶. თუმცა აღნიშნული ძალზე ძნელი გასაზოგადებელია, რადგანაც სამართალი და პოლიტიკა ერთმანეთთან სასიცოცხლოდ დაკავშირებული ინსტიტუტებია. ეს ყველაზე ნათლად სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს მაგალითზე ჩანს, რადგან მისმა გადაწყვეტილებებმა შეიძლება სახელმწიფოში უდიდესი პოლიტიკური და სამართლებრივი კრიზისი გამოიწვიოს. მართალია, საკონსტიტუციო სასა-

⁵² მო დ., უცხო ქვეყნების სასამართლო პრაქტიკის გამოყენება და დიალოგი საკონსტიტუციო სასამართლოებს შორის, ჟურნ. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №2, 2011, 6; იხ. ციტირება: Louis Favoreu, *Les Cours constitutionnelles*, PUF, France, 1986.

⁵³ Arnold R., *Constitutional Courts of Central and Eastern European Countries as a Dynamic Source of Modern Legal Studies*, Tulane European & Civil Law Forum, Vol. 18, 2003, 104.

⁵⁴ Hausmaninger H., *Judicial Referral of Constitutional Questions in Austria, Germany and Russia*, Tulane European and Civil Law Forum, Vol. 12, 1997, 26.

⁵⁵ Hailbronner K. and Hummel H. P., *Constitutional Law, Introduction to German Law*, Edited by Ebke W. F. and Finkin M. W., Kluwer Law International, 1996, 63.

⁵⁶ Конституционное Право Зарубежных Стран, Под. общ. ред. Баглая М. В., Лейбо Ю. И., Энтина Л. М., Москва, 2004, 352; ზუბუა გ., სამართლის თეორია, თბილისი, 2004, 106-108.

მართლო კელზენისეული „ნეგატიური კანონმდებელია“, თუმცა მის მიერ კონსტიტუციის განმარტების დადგენა უაზლოვდება „პოზიტიური კანონმდებლის“ ფუნქციასაც⁵⁷.

ისეთ შემთხვევებში, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო წინასწარი ჭვრეტის უნარს მოკლებულია, მისი გადაწყვეტილებით გაუქმებული ნორმების ადგილას საკანონმდებლო ვაკუუმი იქმნება, საზოგადოებისათვის სასიცოცხლო ურთიერთობის ნაწილი სრულიად მოუწესრიგებელი რჩება მაშინ, როცა ეს ურთიერთობები სახელმწიფოსთვის უაღრესად მნიშვნელოვანია. მოუწესრიგებელი სფერო დანაკლისის განიცდის და ითხოვს ერთგვაროვან მოწესრიგებას საზოგადოების სიმშვიდისა და სამართლებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფისათვის. მსგავს მდგომარეობას კანონმდებლობის ნორმატიული შიშშილი შეიძლება ეწოდოს. სამწუხაროდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებამ მსგავს რთულ ვითარებაში ჩაადგო საქართველოს კანონმდებლობა.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ საქართველოში უცხოელების მიერ მიწის მასობრივი შეძენა ხდება, რაც მოსახლეობის დიდი ნაწილის პროტესტს იწვევს. ამ ნიადაგზე ხშირია დაპირისპირებები და მდგომარეობა ჩიხშია შესული, მით უმეტეს 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ქვეყანაში მოცემულობა შეიცვალა და ახალმა ხელისუფლებამ სოფლის მეურნეობა სახელმწიფოს ერთ-ერთ პრიორიტეტად გამოაცხადა. სწორედ ამ მოტივით საქართველოს პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის შესახებ“ კანონში და 2014 წლის 31 დეკემბრამდე შეაჩერა მიწის უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე გასხვისების პროცესი. აღნიშნული მხოლოდ დროებითი მოწესრიგებაა, აუცილებელია პრობლემის გადაჭრელად გაცილებით ეფექტური, გრძელვადიანი მექანიზმის მოფიქრება.

საქართველოს კანონმდებლობა კრძალავს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გაუქმებული ნორმის ხელახალ მიღებას.⁵⁸ ასეც რომ არ იყოს, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების პატივისცემა და აღსრულება ყველასათვის სავალდებულოა. კანონმდებელი შებოჭილია

⁵⁷ Dürr S. R., Comparative Overview of European Systems of Constitutional justice, International Constitutional Law Journal, Vol. 5, No. 2, 2011, 171.

⁵⁸ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

კონსტიტუციით, ივარაუდება, რომ იგი შებოჭილია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებითაც,⁵⁹ რომლებიც არ საჭიროებს რაიმე დამატებით რეგლამენტაციას პარლამენტის მხრიდან⁶⁰. ამიტომაც პარლამენტის მიერ სასამართლოს გადაწყვეტილების დაძლევა და გაუქმებული ნორმის შინაარსის დებულებების ხელახლა მიღება საკანონმდებლო კულტურისა და სამართლებრივი მართლშეგნების ყოველგვარ ზღვარს გადაცდება, მით უმეტეს, რომ საქართველოს პარლამენტის ისტორიაში მსგავსი პრეცედენტები უკვე არსებობს და არ უნდა განმეორდეს⁶¹.

სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების უცხოელებზე გასხვისებაში უმთავრესი პრობლემა ისაა, რომ შეიძლება მიწას დანიშნულება შეუცვალონ და სხვა მიზნებისთვის გამოიყენონ, რაც მომავალში მიწისთვის სტატუსის შეცვლას გამოიწვევს. ეს მნიშვნელოვნად დააზარალებს საქართველოს, რომელიც ისედაც მცირემიწიანი სახელმწიფოა და სასოფლო-სამეურნეო მიწა ჭირს. ამიტომაც კანონმდებელმა აუცილებლად უნდა შექმნას იმგვარი მოწესრიგება, რომ მიწაც დაცული იყოს და მოსახლეობის ინტერესებიც: 1. უნდა დაწესდეს სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფართობის მაქსიმალური ოდენობა, რომელსაც უცხო ქვეყნის მოქალაქე შეიძლება ფლობდეს; 2. კანონით უნდა აიკრძალოს სასოფლო-სამეურნეო მიწისათვის დანიშნულების შეცვლა და სხვა მიზნით გამოყენება; 3. უნდა განისაზღვროს საქართველოს სასოფლო მიწების ფართობის მაქსიმალური ზღვარი, რომელსაც შეიძლება ფლობდნენ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები ან იურიდიული პირები; 4. უნდა დაწესდეს გონივრული შეზღუდვა იურიდიული პირებისათვის. მსგავსი შეზღუდვები მოქმედებს ძალიან ბევრ ევროპულ სახელმწიფოში და სწორედ საერთო-სახალხო ინტერესების დაცვის მიზნით იყო თავის დროზე შეზღუდვები მოფიქრებული, რადგან მიწა უაღრესად მნიშვნელოვანი ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური დანიშნულების მატარებელია, რომელსაც განსაკუთრებული დაცვა, სპეციალური სამართლებრივი რეჟიმი სჭირდება.

⁵⁹ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2007, 63.

⁶⁰ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 27.

⁶¹ იხ., გეგენავა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 71.

დასკვნა

პოსტსაბჭოთა სივრცეში საკონსტიტუციო სასამართლოები განსაკუთრებული სტატუსით სარგებლობენ. ხშირად სწორედ მათი აქტიური მონაწილეობით ხდება საზოგადოებაში პოლიტიკური სტაბილურობისა და მშვიდობის შენარჩუნება. საკონსტიტუციო სასამართლოს დანიშნულებაა „იფქლის ღვარძლისაგან გარჩევა“⁶², იგი უნდა ზედამხედველობდეს ხელისუფლების მიერ სწორი და ეფექტური კურსის განხორციელებას.

საკონსტიტუციო სასამართლო ზოგჯერ შესაძლებელია გარკვეულ ვადას აძლევდეს პარლამენტს, რათა მან თავად შეცვალოს კანონი და მოიყვანოს იგი კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში⁶³. მაგრამ არცერთ შემთხვევაში თავად არ უნდა შექმნას ისეთი მდგომარეობა, რომელიც ჩიხში შეიყვანს ქვეყანას. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ხსენებული ნორმების გაუქმებამ მთლიანად მოწესრიგების გარეშე დატოვა სამართალურთიერთობების ნაწილი. რა თქმა უნდა, რაციონალურ საფუძველს მოკლებულია მტკიცება, რომ უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო მიწის შეძენა უცილობლად სახელმწიფოს ინტერესებს ეწინააღმდეგება, თუმცა საქართველოს მძიმე გეოპოლიტიკური ვითარების გათვალისწინებით, ვერც ამ უკანასკნელს გამოვრიტხავთ. ამასთან, სრული თავისუფლების მიცემა, მათ შორის, საქართველოს მოქალაქეებისათვის, სასოფლო-სამეურნეო მიწების განკარგვის საკითხში, დაუშვებელია და სერიოზული რისკის შემცველია.

აუცილებელია საქართველოს პარლამენტმა აღმსარულებელ ხელისუფლებასთან კონსულტაციის შედეგად შეიმუშავოს ქვეყნის ერთიანი სტრატეგია სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთებთან დაკავშირებით და დაადგინოს სამართლიანი, ერთგვაროვანი შეზღუდვები, რომელთა მთავარი დანიშნულებაც სასოფლო-სამეურნეო მიწების სარგებლიანობის შენარჩუნება იქნება. ამასთან, აუცილებელია, ხელისუფლებამ გაარკვიოს, თუ რა დამოკიდებულება აქვს მოსახლეობას მსგავს საკითხებთან დაკავშირებით, რადგან სწორედ ხალხმა უნდა დაუსახოს ხელისუფლებას პრიორიტეტები.

⁶² Pakalnytė K., The Lithuanian Constitutional Court: Its Nature, Structure, and Position in the Lithuanian Legal Order, *International Journal of Baltic Law*, Vol. 2, No. 1, 2005, 27.

⁶³ Handbook of Polish Law, Edited by Dajczak W., Szwarc A.J., Wilinski P., Adam Mickiewicz University, Poznan, 2011, 152.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებამ შესაძლოა ერთგვარი მასტიმულირებელი ფუნქცია შეასრულოს და საზოგადოება აიძულოს საკითხს უფრო სერიოზულად მიუდგეს, ხელისუფლება კი დააფიქროს, რამდენად აუცილებელია ერთგვაროვანი ან განსხვავებული მიდგომები არსებობდეს სტრატეგიული დანიშნულების მქონე ობიექტებთან დაკავშირებით (იმის გათვალისწინებით, საბოლოოდ, მივიჩნევთ სასოფლო-სამეურნეო მიწას ასეთად, თუ არა).