

საკუთრების უფლება საქართველოში

თბილისი 2007

გამოიცა Oxfam Novib-ის ფინანსური მხარდაჭერით.



ავტორთა ჯგუფი: ირაკლი ცნობილაძე
კახა კოჭორიძე
ეკატერინე ფოფხაძე
რუსუდან ტაბატაძე
ნათია მოსაშვილი
ქეთი ავაშიძე
თამარ რევაზიშვილი

გამოცემაზე პასუხისმგებელი: თამარ ხიდაშელი
გიორგი ჩხეიძე

რედაქტორი: ხათუნა ყვირაღაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე



აიწყო და დაკაბადონდა
საქართველოს ახალგაზრდა
იურისტთა ასოციაციაში.
კრილოვის ქ.15 თბილისი 0102 საქართველო
(+995 32) 95 23 53, 93 61 01
ტირაჟი: 500 ცალი

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება
კომერციული მიზნით, ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე

სარჩევი

1. შესავალი.....	4
2. საქართველოს სახელმწიფოს მიერ საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით ნაკისრი ვალდებულებები.....	6
2.1. საკუთრების უფლება საერთაშორისო სამართალში.....	6
2.2. საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით საქართველოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებები.....	10
3. საქართველოში საკუთრების უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია – მითი თუ სინამდვილე?.....	14
3.1. საკუთრების უფლების დაცვის კონსტიტუციური გარანტიები..	14
3.2. საქართველოს კანონი აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ.....	15
3.3. მეწარმეთა შესახებ კანონის 53 ³ -ე მუხლი.....	17
3.4. საქართველოს კანონი ქონების ლეგალიზების შესახებ.....	24
3.5. ქონების ჩამორთმევა, როგორც დამატებითი სასჯელის ერთ-ერთი სახე.....	26
3.6. საქართველოს კანონი არქიტექტორულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ.....	31
3.7. შენობა-ნაგებობათა დემონტაჟი თუ დანგრევა?.....	35
3.7.1. თაბუკაშვილის ქუჩის №50-52 კორპუსის მაცხოვრებლები თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის წინააღმდეგ.....	37
3.7.2. ალინა მანუკიანი და სხვები თბილისის მერიის წინააღმდეგ.....	39
3.8. ბინების ჩამორთმევა თუ წართმევა?.....	41
3.8.1. ციცინო ზივზივაძე ქ.თბილისის მთავრობის წინააღმდეგ.....	43
3.8.2. მოქალაქე თემურ ვეკუა ქ.თბილისის მთავრობის წინააღმდეგ.....	45
3.8.3. ჯუმბერ ლეჟავა ქ. თბილისის მთავრობის წინააღმდეგ.....	46
3.9. მიწის ნაკვეთების „წართმევის მცდელობა“.....	47
4. დასკვნა.....	52

1. შესავალი

საკუთრების უფლება ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებათა რიცხვს განეკუთვნება, რომლის გარეშეც შეუძლებელია დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობა. „საკუთრების უფლება ადამიანის არა მარტო არსებობის ელემენტარული საფუძველია, არამედ უზრუნველყოფს მის თავისუფლებას, მისი უნარისა და შესაძლებლობების ადეკვატურ რეალიზაციას, ცხოვრების საკუთარი პასუხისმგებლობით წარმართვას.“¹ იმავდროულად, კერძო საკუთრება, როგორც ინსტიტუტი, საბაზრო ეკონომიკის ბირთვს წარმოადგენს. შესაბამისად, ის არის არა მხოლოდ მესაკუთრეებს შორის ეკონომიკური კონკურენციის, არამედ, ასევე, დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი წინაპირობა.²

როგორც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა გადაწყვეტილებაში საქმეზე *მოქალაქეები ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*,³ „ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, განსაკუთრებით კი, საკუთრების უფლების იგნორირება გამოორიცხავს თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას, მთლიანად საზოგადოებისა და მის ცალკეულ წევრთა ღირსეული ცხოვრების უზრუნველყოფას და პოლიტიკურ, ეკონომიკურ თუ სოციალურ სტაბილურობას. დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს ეკონომიკური სიძლიერე სწორედ საკუთრების უფლების პატივისცემასა და დაცვას ეყრდნობა.“

საქართველოში უკანასკნელი რამდენიმე წლის განმავლობაში ქვეყნის უმთავრეს პრიორიტეტებს შორის მუდმივად სახელდება ეკონომიკური განვითარება, უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა და ბიზნესის ხელშეწყობა. ბუნებრივია, ზემოთ ჩამოთვლილი მიზნების მიღწევა პრაქტიკულად შეუძლებელია საკუთრების უფლების დასაცავად მყარი სამართლებრივი გარანტიების შექმნისა და მათი რეალურად უზრუნველყოფის გარეშე.

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის გადაწყვეტილება №1/2/384, 2007 წლის 2 ივლისი (დაბეჭდილია: 4 სექტემბერი, 2007).

² იქვე.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება №2/1-370, 382, 390, 402, 404. 18 მაისი, 2007.

თუ რამდენად ახერხებს ქვეყნის ხელისუფლება ხმამაღლა გაცხადებული მიზნების რეალობად ქცევას, ამ კითხვაზე პასუხის გაცემას წინამდებარე ნაშრომში შევეცდებით.

უკანასკნელი ორი წლის განმავლობაში საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი, საერთაშორისო თუ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, მედია და ოპოზიციური პარტიები ხმამაღლა საუბრობენ საქართველოში საკუთრების უფლების ხელყოფის ფაქტებზე. ბრიტანული ორგანიზაციის – Economist Intelligence Unit – 2007 წლის სექტემბრის ანგარიშში, რომელიც საქართველოს შეეხება, მითითებულია, რომ „უკანასკნელი წლის განმავლობაში ადგილი ჰქონდა საკუთრების უფლების დარღვევის მთელ რიგ შემთხვევებს, რომლებმაც კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა საქართველოს მთავრობის მზადყოფნა საკუთრების უფლების აღიარებასთან დაკავშირებით.“⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ მომზადებულ ყოველწლიურ ანგარიშში აღნიშნულია, რომ, მიუხედავად არსებული საკანონმდებლო გარანტიებისა, საქართველოში „საკუთრების უფლების დანაშაულებრივი ხელყოფის რიცხვი არათუ კლებულობს, არამედ საგრძნობლად მატულობს.“⁵

დასაწყისშივე უნდა აღინიშნოს, რომ წინამდებარე კვლევა არ წარმოადგენს საქართველოში საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ყოვლისმომცველ და ამომწურავ ანალიზს. არც უკანასკნელი პერიოდის განმავლობაში საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებული ყოველი კონკრეტული პრობლემის განხილვა წარმოადგენს ჩვენს მიზანს. წინამდებარე კვლევა შემოიფარგლება საკუთრების უფლების დარღვევის მხოლოდ იმ შემთხვევების განხილვით, რომლებზეც საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია მუშაობდა და, შესაბამისად, ფლობს ამომწურავ და ობიექტურ ინფორმაციას. გარდა ამისა, ნაშრომში განხილულია საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებები საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით და ის კონკრეტული საკანონმდებლო აქტები, რომელთა ანალიზიც დაინტერესებულ მკითხველს საშუალებას მისცემს, უფრო ნათელი წარმოდგენა

⁴ The Economist Intelligence Unit, Country Report, Georgia, September 2007, Controversy over Property Rights Continues, გვ. 14.

⁵ სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიში, 2006 წელი, გვ. 383.

ჰქონდეს სახელმწიფოს მხრიდან საკუთრების უფლების შელახვის ხასიათისა და მოცულობის შესახებ.

კვლევა ორი ნაწილისგან შედგება. პირველ ნაწილში განხილული იქნება საკუთრების უფლების სტატუსი საერთაშორისო სამართალში და, უშუალოდ, საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებები საკუთრების უფლების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. მეორე ნაწილი კი დაეთმობა საქართველოში სახელმწიფოს მხრიდან საკუთრების უფლების შელახვის იმ კონკრეტული შემთხვევების განხილვას, რომლებშიც საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია უშუალოდ იცავდა დაზარალებული მხარის უფლებებს, ან ფლობს ამომწურავ ინფორმაციას მოქალაქეთა მომართვებისა და საჯარო დაწესებულებებიდან გამომთხოვნილი ინფორმაციის საფუძველზე. კვლევის მეორე ნაწილში ასევე განხილული იქნება ის საკანონმდებლო აქტები, რომლითაც საჯარო დაწესებულება ხელმძღვანელობდა ან უნდა ეხელმძღვანელა საკუთრების უფლების შელახვის თავიდან ასაცილებლად.

2. საქართველოს სახელმწიფოს მიერ საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით ნაკისრი ვალდებულებები

2.1. საკუთრების უფლება საერთაშორისო სამართალში

ადამიანის უფლებათა საბაზისო დოკუმენტებს შორის საკუთრების უფლება ცალსახად აღიარებულია ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციითა და ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის (შემდგომში „ევროპული კონვენცია“) პირველი დამატებითი ოქმით.⁶

ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის თანახმად:

⁶ მიუხედავად იმისა, რომ გაეროს სამოქალაქო და პოლიტიკური, ასევე ეკონომიკური, კულტურული და სოციალური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტებში წარმოდგენილია ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ფართო სპექტრი, საკუთრების უფლება არც ერთ პაქტში არ არის აღიარებული. თუმცა, იმისათვის, რომ განხორციელდეს პაქტებში ასახული მთელი რიგი უფლებები და თავისუფლებები, აუცილებელია, საკუთრების უფლება იქონ დაიცული.

„ყოველ ფიზიკურ და იურიდიულ პირს აქვს თავისი საკუთრებით შეუფერხებლად სარგებლობის უფლება. მხოლოდ საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის შეიძლება ჩამოერთვას ვინმეს თავისი საკუთრება კანონითა და საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპებით გათვალისწინებულ პირობებში.

ამასთან, წინარე დებულებები არანაირად არ აკნინებს სახელმწიფოს უფლებას, გამოიყენოს ისეთი კანონები, რომელთაც ის აუცილებლად მიიჩნევს საერთო ინტერესების შესაბამისად საკუთრებით სარგებლობის კონტროლისათვის, ან გადასახადებისა თუ მოსაკრებლების, ანდა ჯარიმების გადახდის უზრუნველსაყოფად.“

როგორც მუხლის შინაარსიდან ჩანს, საკუთრების უფლება არ განეკუთვნება აბსოლუტურ უფლებათა კატეგორიას, რომელთა შეზღუდვაც დაუშვებელია. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია ამ უფლებაში ჩარევისა და რეგულირების ფარგლების დადგენა. ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლი იმ პირობათა მკაცრ რეგლამენტაციას ახდენს, რომელთა შემთხვევაში საგამონაკლისო წესით შეიძლება დაშვებულად იქნეს მიჩნეული საკუთრების უფლების შეზღუდვა. კერძოდ, ოქმის თანახმად, საკუთრების უფლებაში ჩარევისას უნდა არსებობდეს:

- ⇒ საზოგადოებრივი საჭიროება, რომელიც უნდა იყოს განპირობებული საზოგადოებრივი ან სოციალური მოთხოვნით, უნდა ემსახურებოდეს კანონიერ მიზანს და იყოს ამ მიზნის პროპორციული;⁷
- ⇒ ნებისმიერი ჩარევა საკუთრებით შეუფერხებლად სარგებლობის უფლებაში, ეს იქნება ქონების ჩამორთმევა თუ ქონებით სარგებლობის უფლების შეზღუდვა, უნდა იყოს კანონით განსაზღვრული და განხორციელდეს კანონით დადგენილი პროცედურების დაცვით;
- ⇒ ჩამორთმევა უნდა განხორციელდეს საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპებით გათვალისწინებულ პირობებში.⁸

⁷ COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, E/C 2/200/13 p.9.

⁸ „მხოლოდ საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის შეიძლება ჩამოერთვას ვინმეს თავისი საკუთრება კანონითა და საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპებით გათვალისწინებულ პირობებში.“

სახელმწიფოს საერთაშორისო ვალდებულების შეუსრულებლობა არ შეიძლება გამართლებული იყოს საერთაშორისო შეთანხმების ნორმების შიდა სამართლის ნორმებთან შეუსაბამობით.⁹ ამ პრინციპის თანახმად, საქართველო ვალდებული იყო, განეხორციელებინა შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები, რათა საფრთხე არ შექმნოდა მის მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულების შესრულებას.

სახელმწიფომ საკუთრების უფლების შეზღუდვა უნდა განახორციელოს თანაზომიერების პრინციპის დაცვით, კერძოდ, სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, არ დაანესოს შეზღუდვები იმაზე მეტად, ვიდრე ამას კონკრეტული საჭიროება მოითხოვს.¹⁰

ამასთან, ნებისმიერი ჩარევა საკუთრების უფლებაში უნდა იყოს სათანადოდ კომპენსირებული.¹¹ პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლი არაფერს ამბობს კომპენსაციაზე, თუმცა, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ ქონების ჩამორთმევა კომპენსაციის გარეშე საკუთრების უფლების გაუმართლებელი ხელყოფაა.¹² აღსანიშნავია, რომ კომპენსაცია შესაძლებელია არ იყოს სრული. მისი ოდენობა „გონივრულ დამოკიდებულებაში“¹³ უნდა იყოს ჩამორთმეული ქონების ღირებულებასთან.¹⁴

⁹ 1969 წლის ვენის კონვენცია მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ, მუხლი 27.

¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება №1/2/384, საქართველოს მოქალაქეები დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვენეტაძე და ნელი დაღალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2 ივლისი, 2007.

¹¹ STEVEN GREER, *The European Convention on Human Rights*, 2006, p. 274.

¹² *James and Others v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, para. 54.

¹³ *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, para. 122; *James and Others v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, para. 54; *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, para. 73;

ECHR 1999-III, *The Holy Monasteries v. Greece*, December 9, 1994, A301-A, para. 71.

¹⁴ სათანადო კომპენსაცია ყოველთვის არ გულისხმობს საბაზრო ფასის გადახდას. ეკონომიკური რეფორმა ან სოციალური სამართლიანობის მიღწევა, შესაძლოა, მოითხოვდეს ანაზღაურებას საბაზრო ღირებულებაზე ნაკლები ოდენობით. კომპენსაციის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს სახელმწიფო; სასამართლო კი აფასებს ამ გადაწყვეტილების გონივრულობას (*Lithgow and Others v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, p. 121).

სასამართლოს განმარტებით, ნებისმიერი ჩარევა დაფუძნებული უნდა იყოს კანონზე¹⁵ და ემსახურებოდეს კანონიერ მიზანს. კანონი კი უნდა იყოს ნათელი და არაორაზროვანი.¹⁶ საკუთრების უფლების განხილვასთან დაკავშირებული სამართლებრივი პროცედურა უნდა იყოს სამართლიანი და კანონიერი. სახელმწიფოს არ აქვს თვითნებობის უფლება.¹⁷ საკუთრების უფლებაში ჩარევისას, კანონთან ერთად, აუცილებელია არსებობდეს საჯარო ინტერესი – კონკრეტული პირის საკუთრების უფლებაში ჩარევა გამართლებული უნდა იყოს საზოგადოებისათვის სარგებლის მოტანით.

ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის თანახმად, საჯარო ინტერესის არსებობა-არარსებობა უნდა დაადგინოს სახელმწიფომ,¹⁸ ხოლო იმის შეფასება, თუ რამდენად შეძლო სახელმწიფომ სამართლიანობის დაცვა საჯარო და კერძო ინტერესების თანაფარდობის საკითხის განსაზღვრისას და ზედმეტად ხომ არ დაარღვია ინდივიდის უფლებები, ევროპული სასამართლოს პრეროგატივაა.¹⁹

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს მიერ საკუთრების უფლებაში თვითნებურ ჩარევად არ შეიძლება ჩაითვალოს ისეთი კანონების მიღება, რომელიც აუცილებელია „საერთო ინტერესების შესაბამისად საკუთრებით სარგებლობის კონტროლისათვის, ან გადასახადებისა თუ მოსაკრებლების, ან ჯარიმების გადახდის

¹⁵ *Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, para. 58, ECHR 1999-II.

¹⁶ *Winterwerp v. the Netherlands*, judgment of 24 October 1979, Series A no. 33, para. 45; *Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, ECHR 1999-II, para. 58.

¹⁷ *Hentrich v. France*, judgment of 22 September 1994, Series A no. 296-A, para. 42; *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, para. 110; *Winterwerp v. the Netherlands*, judgment of 24 October 1979, Series A no. 33, para. 39, para. 45; *Špaček, s.r.o., v. the Czech Republic*, no. 26449/95, 9 November 1999, para. 54.

¹⁸ *AGOSI v. the United Kingdom*, judgment of 24 October 1986, Series A no. 108, para. 52; *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, judgment of 23 September 1982, Series A no. 52, para. 69; 73.

¹⁹ *James and Others v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, para. 32, para. 46, para. 50; *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, para. 120; *AGOSI v. the United Kingdom*, judgment of 24 October 1986, Series A no. 108, para. 52; *Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*, judgment of 20 November 1995, Series A no. 332, para. 38; *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, judgment of 23 September 1982, Series A no. 52, para. 69; 73; *Former King of Greece and Others v. Greece* [GC], no. 25701/94, ECHR 2000-XII, para. 70.

უზრუნველსაყოფად.²⁰ საგადასახადო ზომების მიმართ სასამართლო სახელმწიფოს ქმედებებს ისევე აფასებს, როგორც ეს ზემოთ იქნა განმარტებული. სახელმწიფოს შეუძლია მისთვის სასურველი ნებისმიერი ფისკალური კანონის შემოღება, თუკი ეს კანონი „თვითნებური კონფისკაცია“ არ იქნება.²¹

2.2. საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით საქართველოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებები

2001 წლის 27 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა 1950 წლის ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის რატიფიცირება მოახდინა, რითაც, თავისი იურისდიქციის ფარგლებში, საკუთარ თავზე აიღო საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველყოფის ვალდებულება.²² საქართველომ გამოიყენა ევროპული კონვენციის 57-ე მუხლით განსაზღვრული შესაძლებლობა და რატიფიცირებისას, პირველი დამატებითი ოქმის შესაბამის დებულებაზე გაკეთებული დათქმით, შეზღუდა ოქმის პირველი მუხლით დაკისრებული საკუთრების უფლების დაცვის ვალდებულების ფარგლები.

საქართველოს პარლამენტის „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენციის პირველი ოქმის რატიფიცირების შესახებ“ №1243 დადგენილების შესაბამისად, ოქმის მოქმედება არ ვრცელდება დევნილის სტატუსის მქონე პირებზე. „სახელმწიფო კისრულობს ვალდებულებას, უზრუნველყოს დევნილთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე არსებული საკუთრების მიმართ ქონებრივი უფლებების განხორციელება“ მხოლოდ საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ.²³ იმავე დადგენილებით, საქართველომ პასუხისმგებლობა მოიხსნა აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონში თვითგამოცხადებული ხელისუფლების

²⁰ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია, რომი, 1950 წლის 4 ნოემბერი, მუხლი I.

²¹ *Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands*, judgment of 23 February 1995, Series A no. 306-B, para. 62.

²² ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია, რომი, 1950 წლის 4 ნოემბერი, მუხლი I.

²³ დადგენილების მე-2 პუნქტი.

ორგანოების მიერ პირველი ოქმის დებულებების დარღვევაზე ამ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის განხორციელების შესაძლებლობის აღდგენამდე.²⁴

უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კონვენციის 57-ე მუხლი მკაფიოდ განსაზღვრავს იმ კრიტერიუმებს, რომელთაც უნდა შეესაბამებოდეს კონვენციის ამა თუ იმ დებულებასთან დაკავშირებით ხელმომწერი სახელმწიფოს მიერ გაკეთებული დათქმა. ეს პირობებია:

- ⇒ შესაბამისი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კონვენციის ხელმოწერის დროისათვის უნდა მოქმედებდეს რომელიმე კანონი, რომელიც არ შეესაბამება კონვენციის აღნიშნულ დებულებას;
- ⇒ დათქმა არ უნდა იყოს ზოგადი ხასიათის;
- ⇒ დათქმა უნდა შეიცავდეს შესაბამისი კანონის მოკლე გადმოცემას.

საქართველოს მიერ გაკეთებული დათქმა 1) კონკრეტულ პირთა წრეს – დევნილებს – მოიცავს და 2) გარკვეული ტერიტორიით იზღუდება. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი კი გამორიცხავს ტერიტორიულ გამონაკლისებს.²⁵ ევროსასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით, შეიძლება განვაცხადოთ, რომ საქართველოს მიერ პირველი დამატებითი ოქმის პირველ მუხლთან დაკავშირებით გაკეთებული დათქმა არ შეესაბამება კონვენციის მოთხოვნებს.

აქვე საინტერესო იქნებოდა იმის აღნიშვნა, რომ პარლამენტის №1243 დადგენილების კონსტიტუციურობის შესახებ მოგვიანებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომაც იმსჯელა. აფხაზეთიდან დევნილი მოსარჩელე ანზორ თევზაია საკონსტიტუციო სარჩელით პარლამენტის დადგენილების აღნიშნული დებულებების (მე-2 და მე-8 პუნქტები) არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვდა. კონსტიტუციასთან წინააღმდეგობა, მისი აზრით, იმაში გამოიხატებოდა, რომ სადავო ნორმების თანახმად, ევროპული კონვენციის პირველი

²⁴ მე-8 პუნქტი.

²⁵ *Matthews v. the United Kingdom* [GC], no. 24833/94, para.30, ECHR 1999-I; *Assanidze v. Georgia* [GC], no. 71503/01, para.138-140, ECHR 2004-II.

დამატებითი ოქმის მოქმედება დევნილებზე არ ვრცელდებოდა. ამის გამო კი, სამართლებრივად დაუცველი რჩებოდა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას არსებული მათი საკუთრება. მოსარჩელის არგუმენტაციით, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი არასწორად მიიჩნევს ევროპული კონვენციის მიმართ ტერიტორიული დათქმის იმ სახით გაკეთებას, როგორც ეს პარლამენტის დადგენილების მე-8 პუნქტშია მოცემული. მოსარჩელეს აზრით, დისკრიმინაციული ხასიათის სადავო ნორმები საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 და 21-ე მუხლებს ეწინააღმდეგებოდა.

საქმის განხილვისას საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმის განმხილველი კოლეგიის წევრთა აზრი ორად გაიყო. შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანული კანონის თანახმად, 2004 წლის 16 ნოემბრის №1/5/224 გადაწყვეტილებით კონსტიტუციური სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. თუმცა, მოსამართლეთა ერთმა ნაწილმა, ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პრეცედენტებზე დაყრდნობით, მიიჩნია, რომ სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობისათვის საკმარისი საფუძველი არსებობდა. „ევროპული კონვენციის ოქმებზე დათქმები არ უნდა კეთდებოდეს მარტოოდენ იმ მიზნით, რომ სახელმწიფო იზღუდავდეს პასუხისმგებლობას. ამას ვერ ამართლებს ვერავითარ პოლიტიკურ მოტივზე მინიშნება“ – ვკითხულობთ გადაწყვეტილებაში. კოლეგიის ამ ნაწილის არგუმენტაცია შემდეგში მდგომარეობდა:

1. პარლამენტის დადგენილების მე-8 პუნქტში გაკეთებული დათქმა არ აკმაყოფილებდა თვით ევროკონვენციის მიერ დადგენილი დათქმის პირობებს;
2. სადავო დებულებები ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის მე-14 მუხლს, ვინაიდან ისინი საქართველოს სხვა მოქალაქეებთან მიმართებით დისკრიმინაციულ მდგომარეობაში აყენებენ როგორც დევნილებს, ასევე სეპარატისტული რეჟიმების მიერ დაკავებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ მოქალაქეებს;
3. სადავო დებულებები ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 21-ე მუხლს, რადგან სახელმწიფო, მართალია, აღიარებს საკუთრების უფლებას, მაგრამ დროებით უარს ამბობს მის გარანტირებაზე, ამით კი, პირთა გარკვეულ წრეს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მოქმედების მიღმა ტოვებს.

საქმის განმხილველი კოლეგიის შემადგენლობის მეორე ნაწილის აზრით, „სადავო ნორმებში არ ჩანს სახელმწიფოს ნება, შეზღუდოს დევნილთა უფლებები. სახელმწიფო, როგორც სუვერენული დანესებულება, არ იხსნის ვალდებულებას მათ წინაშე. დევნილთა უფლებებს ზღუდავს ფაქტობრივი ვითარება.“

როგორც ზემოთაც აღინიშნა, კოლეგიის წევრთა პოზიციების სხვადასხვაობის გამო სადავო დებულებები კვლავ ძალაშია.²⁶ შესაბამისად, საკუთრების უფლების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, საქართველოს მიერ ევროპული კონვენციით ნაკისრი ვალდებულება მხოლოდ პირთა შეზღუდულ წრესა და განსაზღვრულ ტერიტორიაზე არ ვრცელდება და საქართველოს მიერ თავისი იურისდიქციის გავრცელების შესაძლებლობას უკავშირდება. საბოლოო ჯამში, აღნიშნული გამოწვევების გარდა, **საქართველოს სახელმწიფოს სრული პასუხისმგებლობა ეკისრება, უზრუნველყოს მისი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი „ყოველი ფიზიკური და იურიდიული პირის მიერ თავისი საკუთრებით შეუფერხებლად სარგებლობის უფლება.“**

იმის შესახებ, თუ რამდენად ასრულებს საქართველოს სახელმწიფო ევროპული კონვენციით ნაკისრ ვალდებულებას, თუნდაც დათქმით შეზღუდული ვალდებულების ფარგლებში, შემდეგ თავებში განვიხილავთ.

²⁶ ამ საკითხთან დაკავშირებით, რამდენიმე განაცხადი საქართველოს წინააღმდეგ ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოშია გაგზავნილი: „ნანავა საქართველოსა და რუსეთის წინააღმდეგ“, „მესუზლა საქართველოსა და რუსეთის წინააღმდეგ“.

3. საქართველოში საკუთრების უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია – მითი თუ სინამდვილე?

3.1. საკუთრების უფლების დაცვის კონსტიტუციური გარანტიები

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოში „საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება.“

როგორც აღვნიშნეთ, საკუთრების უფლება აბსოლუტურ უფლებათა რიცხვს არ განეკუთვნება. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის თანახმად, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების უფლებაში ჩარევა, კერძოდ კი, საკუთრების უფლების შეზღუდვა და საკუთრების ჩამორთმევა შესაძლებელია.

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის დასაშვებია პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.“ მაშასადამე, საკუთრების უფლების შეზღუდვისას აუცილებელია:

- a) აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების შემთხვევების კანონით გათვალისწინება;
- b) შეზღუდვის წესის კანონით დადგენა.

რაც შეეხება საკუთრების უფლების ჩამორთმევას, საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 პუნქტის თანახმად, საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია:

- a) აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის, კანონით პირდაპირ დადგენილ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით და სათანადო ანაზღაურებით;
- b) აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის, ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას, სათანადო ანაზღაურებით.

3.2. საქართველოს კანონი აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ

საკუთრების ჩამორთმევისას აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების შემთხვევები განსაზღვრულია „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომელიც მიღებულ იქნა 1999 წლის 23 ივლისს. 2005 წლის 26 დეკემბერს კანონმა მნიშვნელოვანი ცვლილებები და დამატებები განიცადა, რომელმაც საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის აზრით, მესაკუთრე შედარებით უფრო არასახარბიელო მდგომარეობაში ჩააყენა, ვიდრე ამას კანონის თავდაპირველი ვარიანტი ითვალისწინებდა.

კანონის პირველადი ვერსიის მიხედვით, ექსპროპრიაციის საკითხს განიხილავდა საოლქო სასამართლო. ბუნებრივია, საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს კანონში შესული ცვლილებების შესაბამისად,²⁷ ექსპროპრიაციის საკითხის განმხილველ სასამართლოდ, ნაცვლად საოლქო სასამართლოსი, რაიონული (საქალაქო) სასამართლო განისაზღვრა.²⁸ შესაბამისად, თუ ცვლილებამდე ექსპროპრიაციის საკითხის განხილვა ხდებოდა კოლეგიურად, სამი მოსამართლის მიერ, ცვლილებების შემდეგ იგი დაექვემდებარა ერთპიროვნულ (რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლის) განხილვას.

ამას ემატება ისიც, რომ, კანონის თანახმად, რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილება ექსპროპრიაციის უფლების მინიჭების თაობაზე დაუყოვნებლივ მიექცევა აღსასრულებლად,²⁹ რაც იმას ნიშნავს, რომ რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება ზემდგომ ინსტანციებში არ შეაფერხებს ექსპროპრიაციის მიმდინარეობას. მიგვაჩნია, რომ კანონის აღნიშნული დებულება შეუსაბამოა კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან, რომლის მიხედვით, „საკუთრების

²⁷ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, საოლქო სასამართლო გაუქმდა.

²⁸ ზემოაღნიშნულ ცვლილებებთან დაკავშირებით, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ მოამზადა დასკვნა, რომელიც წარედგინა საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარეს (იხ. დასკვნა ვებ-გვერდზე www.gvla.ge).

²⁹ მუხლი 5, პუნქტი 4.

ჩამორთმევა კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში დასაშვებია მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით“. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის აზრით, „სასამართლოს გადაწყვეტილებაში“ შეიძლება მოიაზრებოდეს მხოლოდ და მხოლოდ **უმაღლესი და საბოლოო ინსტანციის სასამართლოს** მიერ გამოტანილი და კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ექსპროპრიაციის თაობაზე პირველი ინსტანციის სასამართლო გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ აღსრულებაში მიქცევა გამოიწვევს სხვის საკუთრებაზე ექსპროპრიაციის პროცესის დაწყებას, მაშინ, როდესაც არსებობს საკმაოდ დიდი ალბათობა იმისა, რომ ზემდგომმა ინსტანციამ შეცვალოს ან გააუქმოს ქვედა ინსტანციების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილება ქონების ჩამორთმევის შესახებ. ასეთ შემთხვევაში, საკმაოდ რთული (ზოგ შემთხვევაში კი – შეუძლებელიც) იქნება პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენა, რაც უდავოდ გამოიწვევს მესაკუთრის კონსტიტუციით გარანტირებული უფლების არამართლზომიერ შეზღუდვას (მაგალითად, თუ ექსპროპრიაციის დაწყების შედეგად მოხდა იმ შენობის დემონტაჟი, რომელიც ეკუთვნოდა მესაკუთრეს, ან მისი მიწის ნაკვეთი, მშენებლობის ან სხვა სახის საქმიანობის განხორციელების შედეგად, სასოფლო-სამეურნეო მიზნებისათვის გამოუსადეგარი გახდა და სხვა).

მსგავსი პრობლემების თავიდან ასაცილებლად, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას მიაჩნია, რომ ექსპროპრიაციის უფლების მინიჭების თაობაზე სასამართლო გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ აღსრულების საკითხი კანონით პირდაპირ კი არ უნდა იყოს განსაზღვრული, არამედ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლო განხილვას უნდა დაექვემდებაროს შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 268-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ აღსასრულებლად მიქცევის საკითხის განხილვა სასამართლოს განსჯადია. კერძოდ, გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ აღსასრულებლად მიექცევა იმ შემთხვევაში, თუ განსაკუთრებულ გარემოებათა გამო გადაწყვეტილების აღსრულების დაყოვნებამ შეიძლება გადაზღვრებულს მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს, ან თუ გადაწყვეტილების აღსრულება შეუძლებელი აღმოჩნდება.

ბუნებრივია, ეს გარემოებები ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლოს მიერ ინდივიდუალურად ფასდება. შესაბამისად, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას მიაჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებული საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად, სასამართლომ, ქონების ჩამორთმევის საკითხის განხილვასთან ერთად, უნდა განიხილოს ზემდგომ ინსტანციაში გადაწყვეტილების გაუქმების დროს მესაკუთრისათვის ექსპროპრიაციის დაწყებით მიყენებული შესაძლო ზიანის უზრუნველყოფის საკითხი და, საჭიროების შემთხვევაში, ასეთი უზრუნველყოფის გარეშე არ უნდა მიაქციოს გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ აღსასრულებლად. ასეთ შემთხვევაში, მესაკუთრე დაცული იქნება იმ ზიანისაგან, რომელიც შეიძლება გამოიწვიოს დაუყოვნებლივ აღსასრულებლად მიქცეული რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილების გაუქმებამ და შეცვლამ.

3.3. მენარმეთა შესახებ კანონის 53³-ე მუხლი

საქართველოს მენარმეთა შესახებ კანონში 2005 წლის 24 ივნისს განხორციელებული ცვლილებების ერთ-ერთ ნოვაციას 53³ მუხლი — აქციათა სავალდებულო მიყიდვა — წარმოადგენდა. ამ მუხლის თანახმად, სააქციო საზოგადოების ხმის უფლების მქონე აქციების 95%-ზე მეტის მფლობელ აქციონერს (შემდგომში მაჟორიტარი აქციონერი) უფლება ენიჭება, გამოისყიდოს სხვა აქციონერთა (შემდგომში მინორიტარი აქციონერი) აქციები. თავის მხრივ, მინორიტარ აქციონერს თავის აქციათა სანაცვლოდ სამართლიანი ფასის მიღების უფლება რჩება. იმავე მუხლმა განსაზღვრა აქციათა გამოსყიდვის პროცედურა, რომელიც შემდეგში მდგომარეობს:

- 1) გადაწყვეტილებას აქციათა გამოსყიდვის თაობაზე იღებს მაჟორიტარი აქციონერი და ბეჭდვით ორგანოში აქვეყნებს განცხადებას, რომელიც შეიცავს შესაბამის ინფორმაციას აქციათა გამოსყიდვის პირობებისა და პროცედურის თაობაზე.
- 2) რეგისტრატორი ადგენს ე.წ. გამოსყიდვის რეესტრს, სადაც მითითებულია აქციათა ყველა რეგისტრირებული მფლობელი, მათი ვინაობა და მისამართი, მფლობელობაში არსებული აქციების რაოდენობა;

- 3) მაჟორიტარი აქციონერი გამოქვეყნების დღესვე წარუდგენს რეგისტრატორს განცხადებას გამოსყიდვის თაობაზე და დამოუკიდებელი ექსპერტის ან საბროკერო კომპანიის მიერ შედგენილ გამოსყიდვის ანგარიშს. იგი ასევე ვალდებულია, გამოსყიდვის რეესტრში აღრიცხულ ყველა აქციონერს დაზღვეული წერილით გაუგზავნოს განცხადება გამოსყიდვის შესახებ;
- 4) რეგისტრატორი გამოსყიდვის თარიღამდე არა უგვიანეს 5 დღისა ყველა ნომინალურ მფლობელს აცხადებს გამოსყიდვის სააღრიცხვო თარიღს;
- 5) მაჟორიტარი აქციონერის მიერ კანონის მოთხოვნათა შესრულების შემდეგ რეგისტრატორი ახორციელებს ყველა აქციის მასზე გადაფორმებას;
- 6) მინორიტარი აქციონერი, რომელიც არ არის თანახმა, გაყიდოს თავისი აქციები დამოუკიდებელი ექსპერტის ან საბროკერო კომპანიის მიერ დადგენილ ფასად, უფლებამოსილია, აქციათა განსხვავებული ფასის დადგენის მოთხოვნით მიმართოს სასამართლოს.

კანონი სამართლიანი ფასის დადგენის ორგვარ მექანიზმს ითვალისწინებს:

1. სამართლიან ფასს განსაზღვრავს დამოუკიდებელი ექსპერტი ან საბროკერო კომპანია;
2. სამართლიანი ფასი განისაზღვრება სააქციო საზოგადოების წესდებით დადგენილი წესით.

კანონმდებელი აგრეთვე ადგენს სამართლიანი ფასის ქვედა ზღვარს — იგი არ უნდა იყოს იმ ყველაზე მაღალ ფასზე ნაკლები, რომელიც გამოსყიდვის განმახორციელებელმა აქციონერმა ბოლო 12 თვის განმავლობაში გადაიხადა შესაბამისი სააქციო საზოგადოების აქციაში. თუმცა, გაურკვეველია სამართლიანი ფასის ქვედა ზღვარი იმ შემთხვევაში, როდესაც ბოლო 12 თვის განმავლობაში მაჟორიტარ აქციონერს სააქციო საზოგადოების აქციები არ შეუძენია ან ამ აქციებით ვაჭრობა საერთოდ არ ხორციელდებოდა.

აღნიშნული ცვლილება ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური რეფორმებისა და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის კამპანიის ფონზე განხორციელდა და ხელისუფლების წარმომადგენელთა დასაბუთებით სააქციო საზოგადოებების განვითარება-გაძლიერებას ემსახურებოდა.

დავა მენარმეთა შესახებ კანონის აღნიშნული ნოვაციის მიზანშეწონილობისა და კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შესახებ მოგვიანებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში გაიმართა. 2006 წლის მარტი-აგვისტოს განმავლობაში სასამართლოს 5 კონსტიტუციური სარჩელით მიმართეს სხვადასხვა სააქციო საზოგადოების მინორიტარმა აქციონერებმა, რომლებიც იძულებული გახდნენ, მენარმეთა შესახებ კანონის აღნიშნული მუხლის შესაბამისად, თავიანთი აქციები გაეყიდათ. მოსარჩელები მენარმეთა შესახებ საქართველოს კანონის 53³ მუხლის საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 და 21-ე მუხლების საწინააღმდეგოდ ცნობას სთხოვდნენ სასამართლოს. გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2007 წლის 18 მაისს მიიღო.

საქმის განხილვისას მოსარჩელეთა წარმომადგენლების დასაბუთებით, სადავო ნორმა არღვევდა საკუთრების უფლებას, გარდა ამისა, ქონებრივი მდგომარეობის ნიშნით არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებდა მინორიტარ აქციონერს მაჟორიტარ აქციონერთან მიმართებით. მოსარჩელეთა განცხადებით, მინორიტარ აქციონერთა საკუთრების უფლების შეზღუდვა არ იყო გამართლებული საზოგადოებრივი საჭიროებით. გარდა ამისა, განმცხადებლებმა ეჭვქვეშ დააყენეს მინორიტარ აქციონერთათვის ასანაზღაურებელი აქციების ფასის დადგენის მექანიზმის ეფექტურობა.

ამ კონტექსტში საინტერესოა საქმეზე მოწმედ გამოძახებული ეკონომიკური რეფორმების საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის არგუმენტაცია მენარმეთა შესახებ კანონის სადავო მუხლის საჭიროების შესახებ. მინისტრმა აღნიშნული მუხლის არსებობა აუცილებლად მიიჩნია და

განაცხადა, რომ „კვაზი სააქციო საზოგადოებების ლიკვიდაციის შემდეგ ბაზარი გათავისუფლდება იმისათვის, რომ ნების თავისუფალი გამოვლინებით შეიქმნას სააქციო საზოგადოება, რომელიც მოიზიდავს კაპიტალს. ამ საწარმოების განვითარება გამოიწვევს ეკონომიკის წინსვლას და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას.“

„აქციების სავალდებულო მიყიდვის ინსტიტუტმა პრაქტიკაში მოიტანა პოზიტიური შედეგი — მსხვილი და ავტორიტეტული ინვესტორი შემოვიდა რამდენიმე სააქციო საზოგადოებაში, მინორიტარი აქციონერების არსებობის შემთხვევაში, ერთი მხრივ, ინვესტორს არ ექნებოდა კაპიტალდაბანდებათა განხორციელების საშუალება, ხოლო, მეორე მხრივ, მინორიტარი აქციონერები არიან სხვადასხვა სასამართლო პროცესის წყაროები. ეს არის დამატებითი რისკი და ამის თავიდან აცილება არის ძალიან კარგი“ — განაცხადა სახელმწიფო მინისტრმა საქმის საკონსტიტუციო სასამართლოში განხილვისას.

ამ და საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელთა სხვა არგუმენტების მიუხედავად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო მეწარმეთა შესახებ კანონის 53³ მუხლი საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებთან მიმართებით.

საკონსტიტუციო სასამართლომ ამოცანად დაისახა, დაედგინა, არსებობდა თუ არა ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც კანონმდებელმა დაინახა და შემდეგ შეეფასებინა, თუ რამდენად თანაბარზომიერი საშუალებაა აქციათა სავალდებულო მიყიდვა ამ მიზნის მისაღწევად.

როგორც გადაწყვეტილებაში ვკითხულობთ, „საქმის არსებითი განხილვისას, ვერ დასახელდა ვერც ერთი შემთხვევა, როდესაც სააქციო საზოგადოებას ხარჯი მინორიტარ აქციონერთა დესტრუქციული მოქმედებების შედეგად წარმოეშვა. მინორიტარი აქციონერების განდევნის გამართლება ვერ იქნება ის, რომ ისინი ახორციელებენ მათთვის კანონით მინიჭებულ უფლებებს, მათ შორის სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას.“

სასამართლოს განცხადებით, კანონმდებელმა ისე უნდა ჩამოაყალიბოს აქციათა სავალდებულო მიყიდვის მომწესრიგებელი ნორმა, რომ დაიცვას სამართლიანი ბალანსი მხარეებს შორის, გამოიცილოს ეკონომიკური ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობა. „მინორიტარ აქციონერს სრული უფლება აქვს, იცოდეს, თუ რატომ ხდება მისი კუთვნილი აქციების მაჟორიტარი აქციონერის საკუთრებაში გადასვლა. მას უნდა ჰქონდეს თავისი პოზიციის გამოხატვისა და დაცვის სამართლებრივი საშუალება. მაჟორიტარი აქციონერის სურვილი, საკუთრებაში ჰქონდეს აქციების სრული პაკეტი, გასაგები და ბუნებრივია, მაგრამ საკუთრების უფლების შეზღუდვის გამართლებას არ წარმოადგენს. ერთ-ერთი აქციონერის ხელში აქციების 95%-ის ან მეტის არსებობა თავისთავად არ ნიშნავს აქციათა სავალდებულო მიყიდვის სოციალური საჭიროების გაჩენას. აქციათა სავალდებულო მიყიდვა შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ის წარმოადგენს აუცილებელ საშუალებას შესაბამისი საწარმოს ნორმალური ფუნქციონირებისა და განვითარებისათვის.“

სავალდებულო მიყიდვის შეფასება სასამართლომ ორი კრიტერიუმით მოახდინა:

- 1) რამდენად შეესაბამება ზემოთ მოყვანილ მოთხოვნებს აქციათა სავალდებულო მიყიდვის თაობაზე გადანყვებილების მიღებისა და აღსრულების პროცედურა;
- 2) რამდენად უზრუნველყოფს მინორიტარი აქციონერების სამართლიან ანაზღაურებას აქციათა სავალდებულო მიყიდვისას აქციის ფასის დადგენის პროცედურა.

სასამართლოს განცხადებით, „ეკონომიკური ეფექტურობის მოტივით შემოღებული წესი არ შეიძლება ცალმხრივ ტვირთად დააწვეს ერთ-ერთ მხარეს, წინააღმდეგ შემთხვევაში, გარდა სამართლებრივი პრობლემებისა, წარმოიშობა საბაზრო დეზორგანიზაციის, მიწოდებისა და მოთხოვნის დისბალანსის საშიშროება. მეწარმეთა შესახებ კანონის 53³-ე მუხლით დადგენილი წესი არ შეესაბამება ამ მოთხოვნებს. ის აშკარად არღვევს სამართლიან ბალანსს მაჟორიტარი აქციონერის სასარგებლოდ. სადავო ნორმიდან, მისი საზღვარგარეთული

ანალოგებიდან განსხვავებით, არ იკვეთება აქციათა სავალდებულო მიყიდვის მიზანმიმართულება. ეს კი იმის საშუალებას იძლევა, რომ მაჟორიტარმა აქციონერმა გამოისყიდოს მინორიტარი აქციონერების აქციები იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ეს საწარმოსათვის არანაირ საჭიროებას არ წარმოადგენს. სადავო ნორმით გათვალისწინებული პროცედურა არაგამჭვირვალეა. აქციათა სავალდებულო მიყიდვისას, მინორიტარი აქციონერი ფაქტობრივად ინფორმაციულ ვაკუუმში იმყოფება და გაცილებით ნამგებიან მდგომარეობაშია, ვიდრე მაჟორიტარი აქციონერი.“

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანისა (2007 წლის 18 მაისს) და მენარმეთა შესახებ კანონის 53³-ე მუხლის არაკონსტიტუციურად გამოცხადებიდან ზუსტად 10 დღის შემდეგ, პრეზიდენტმა საკანონმდებლო ინიციატივით მიმართა პარლამენტს და მენარმეთა შესახებ კანონში განსახორციელებელი დამატების პროექტი წარუდგინა. პროექტმა, რომელიც პარლამენტმა 2007 წლის 11 ივლისს უმრავლესობით მიიღო, აქციათა სავალდებულო გამოსყიდვის ახალი წესი დაადგინა.

თუ 53³-ე მუხლის შესაბამისად აქციათა გამოსყიდვის შესახებ გადაწყვეტილებას მაჟორიტარი იღებდა, 53⁴-ე მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, „აქციათა სავალდებულო მიყიდვის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს სასამართლო, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით.“

აღსანიშნავია, რომ მენარმეთა კანონის 53⁴-ე მუხლის მიღებასთან ერთად საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსს დაემატა 34²-ე თავი, რომლითაც განისაზღვრა აქციათა სავალდებულო მიყიდვის შესახებ საქმის განხილვის წესი, გამოსასყიდ აქციათა ფასის დადგენის პროცედურა და აქციათა სავალდებულო მიყიდვის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესი. საინტერესოა აღინიშნოს, რომ ხსენებული ცვლილებით აქციათა სავალდებულო გამოსყიდვის პროცესში მხოლოდ საქმის განმხილველი მხარე შეიცვალა და გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება არა პროცესის მონაწილეს — მაჟორიტარ აქციონერს — არამედ ნეიტრალურ მხარეს, სასამართლოს მიენიჭა. თუმცა, ახალმა პროცედურამ არ გაითვალისწინა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მთავარი იდეა, რომელიც მან მენარმეთა შესახებ

კანონის 53³-ე მუხლის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობისას გამოხატა – „აქციათა სავალდებულო მიყიდვა შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც [ეს] წარმოადგენს აუცილებელ საშუალებას შესაბამისი საწარმოს ნორმალური ფუნქციონირებისა და განვითარებისათვის,“ — განაცხადა სასამართლომ 2007 წლის 18 მაისის ზემოთ აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში. აქციათა გამოსყიდვის საჭიროების შეფასების მომენტის უგულებელყოფა (სხვა გარემოებებთან ერთად) საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მენარმეთა შესახებ კანონის 53³ მუხლის არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძველი გახდა.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, „საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის არაკონსტიტუციურად ცნობის შემდეგ არ შეიძლება ისეთი სამართლებრივი აქტის მიღება/გამოცემა, რომელიც შეიცავს იმავე შინაარსის ნორმებს, რომლებიც არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი,“ ხარვეზიანი დებულების (მენარმეთა შესახებ კანონი 53³) არაკონსტიტუციურად ცნობიდან 2 თვის შემდეგ საკანონმდებლო ორგანომ მსგავსი შინაარსის ნორმა მიიღო, რომელმაც იგივე შეცდომები გაიმეორა.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე ხელისუფლების ოპერატიული რეაგირების შედეგად მიღებულ აქციათა სავალდებულო მიყიდვის შელამაზებულ პროცედურას საზოგადოების საკმაოდ უარყოფითი გამოხმაურება მოჰყვა. ოპოზიციის ერთმა ნაწილმა ეს „საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების იგნორირებად შეაფასა,“³⁰ ნაწილმა – ხელისუფლების წარმომადგენელთა ბიზნეს-ინტერესების მატარებელ ნორმად³¹ და საკუთრების უფლების დარღვევად.³²

მენარმეთა შესახებ კანონის 53⁴-ე მუხლს უარყოფითად აფასებს საქართველოს სახალხო დამცველიც, რომელიც ზემოთ აღნიშნულ საკონსტიტუციო საქმესთან დაკავშირებით ერთ-ერთი მოსარჩელე გახლდათ. მან 2007 წლის 3 სექტემბერს კვლავ

³⁰ წერილი აქცონერების დაყენება წარმატებულად გრძელდება; „რეზონანსი“, 21.08.2007.

³¹ ღარიბს ართმევს, მდიდარს აძლევს; „ალია“, 05.07.2007.

³² საინფორმაციო გამოშვება „მზერა“; 22.06.2007, 8:00 სთ. ფრაქცია „მრეწველები“ წარმომადგენელი გიორგი ცაგარეიშვილი.

მიმართა საკონსტიტუციო სასამართლოს ამჯერად აქციათა გამოსყიდვის ახალი წესის არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნით. გაზეთ „24 საათისთვის“ მიცემულ ინტერვიუში სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომლებმა განაცხადეს: „სადავო ნორმა აბსოლუტურად იმავე [მენარმეთა შესახებ კანონის მუხლი 53³] შინაარსისაა და აქციების იძულებით გამოსყიდვას გულისხმობს, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კარგა ხნის წინ არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა. მოვითხოვთ, საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნოს მენარმეთა შესახებ საქართველოს კანონის 53⁴ მუხლის პირველი პუნქტი და საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე შეაჩეროს აქტის მოქმედება.“³³

საკონსტიტუციო სასამართლომ მენარმეთა შესახებ 53³ მუხლით დადგენილი აქციათა სავალდებულო მიყიდვის პროცედურა ერთხელ უკვე მიიჩნია ამ მოთხოვნათა შეუსაბამო მექანიზმად. აქციათა მიყიდვის პროცედურასთან დაკავშირებით, მენარმეთა შესახებ კანონის ამჯერად 53⁴-ე მუხლის ეფექტურობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს კიდევ ერთხელ მოუწვევს მსჯელობა.

3.4. საქართველოს კანონი ქონების ლეგალიზების შესახებ

საქართველოს კანონი ქონების ლეგალიზების შესახებ მიღებულ იქნა 2007 წლის 22 ივნისს. კანონის პირველი მუხლის მიხედვით, „ამ კანონის მიზანია დამატებითი გარანტიების შექმნა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და სხვა კანონმდებლობით აღიარებული კერძო საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად.“

მუხლის დისპოზიცია დამატებით ჩამოთვლის იმ ნორმატიულ აქტებს, რომლითაც გარანტირებულია საკუთრების უფლება და რომლებიც დიდი ხნის წინ იქნა მიღებული საქართველოს პარლამენტის მიერ. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მოსაზრებით, დღის წესრიგში არ დადგებოდა

³³ სოზარ სუბარის მორიგი საკონსტიტუციო სარჩელი; „24 საათი“, 10.09.2007; სოზარ სუბარი მეწარმეთა შესახებ კანონის ერთ-ერთ მუხლს ასახივრებს, „ახალი თაობა“, 04.09.2007.

მოცემული სახით ქონების ლეგალიზაციის შესახებ კანონის მიღების აუცილებლობა, სახელმწიფოს კანონის პირველ მუხლში ჩამოთვლილი ნორმატიული აქტებით რომ ეხელმძღვანელა. აქედან გამომდინარე, ახალი კანონის მიღება, რომელიც მომავალში ისევე იქნება უგულებელყოფილი, როგორც მისი „წინამორბედი“ აქტები, ვერ წარმოშობს დამატებით გარანტიებს კერძო საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად.

წარმოდგენილი კანონის მეორე მუხლი პირველი მუხლის ლოგიკური გაგრძელებაა, კერძოდ, „ნებისმიერი სახელმწიფო ორგანო და თანამდებობის პირი ვალდებულია, უზრუნველყოს კერძო საკუთრების უფლების გარანტირებული დაცვა და ხელშეუხებლობა.“ კანონის აღნიშნული მუხლის ნაკითხვისას ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, თითქოს მოცემული კანონის მიღებამდე კერძო საკუთრების უფლების დაცვა და ხელშეუხებლობა სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების ვალდებულებას არ წარმოადგენდა.

ხსენებული კანონის მე-4 მუხლის მიხედვით, „ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება სახელმწიფო ან თვითმმართველი ერთეულის ნებისმიერ ქონებაზე, რომელზეც საკუთრების შეძენა განხორციელდა ან საკუთრების შეძენის საფუძველი წარმოიშვა სამართლებრივი აქტით ან გარიგებით 2007 წლის 26 ივლისამდე, გარდა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული ქონებისა.“

აღნიშნული დისპოზიციის ჩამოყალიბებისას პროექტის ავტორებს ხანდაზმულობის ინსტიტუტის არსებობა ნამდვილად გამორჩათ, ვინაიდან, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 129-ე მუხლის მიხედვით, უძრავ ნივთებთან დაკავშირებული სახელშეკრულებო ხანდაზმულობის ვადა შეადგენს ექვს წელს. აქედან გამომდინარე, თუ უძრავ ნივთზე საკუთრების შეძენის საფუძველი წარმოიშვა გარიგებით, რომელიც გაფორმდა 2006 წლის 26 ივლისს, მაშინ შედავების უფლება არსებობს 2012 წლის 26 ივლისამდე. კანონის მიხედვით კი, აღნიშნული უფლება უქმდება, რადგან მე-5 მუხლში პირდაპირ არის მითითებული: „ამ კანონის ამოქმედებისთანავე ლეგალიზებულად ჩაითვალოს 2007 წლის 26 ივლისამდე ამ კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ ქონებაზე განხორციელებული საკუთრების შეძენა ან/და საკუთრების შეძენის საფუძველი“ (ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება

სახელმწიფო ან თვითმმართველი ერთეულის ნებისმიერ ქონებაზე, რომელზეც საკუთრების შეძენა განხორციელდა ან საკუთრების შეძენის საფუძველი წარმოიშვა გარიგებით ან სამართლებრივი აქტით 2007 წლის 26 ივლისამდე, გარდა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული ქონებისა).

აქედან გამომდინარე, წარმოდგენილი კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ხანდაზმულობის ინსტიტუტს.³⁴

3.5. ქონების ჩამორთმევა, როგორც დამატებითი სასჯელის ერთ-ერთი სახე

2005 წლის 28 დეკემბერს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად, დამატებითი სასჯელის ერთ-ერთ სახედ ქონების ჩამორთმევა განისაზღვრა (სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 40, პირველი ნაწილი; ი) ქვეპუნქტი; მუხლი 41, მე-2 ნაწილი). სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლმა ქონების ჩამორთმევის შინაარსი განმარტა, როგორც „დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის, დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ან/და დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ქონების სახელმწიფოს სასარგებლოდ უსასყიდლოდ ჩამორთმევა.“

ამავემუხლისმეორენაწილისმიხედვით, „დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ჩამორთმევა ნიშნავს ეჭვმიტანილის, ბრალდებულის, მსჯავრდებულისთვის მის საკუთრებაში ან კანონიერ მფლობელობაში არსებული განზრახი დანაშაულის ჩასადენად გამოყენებული ან ამისთვის რაიმე სახით გამიზნული ქონების სახელმწიფოს სასარგებლოდ უსასყიდლოდ ჩამორთმევას. დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ჩამორთმევა ხდება სასამართლოს მიერ ამ კოდექსით გათვალისწინებული ყველა განზრახი დანაშაულისათვის იმ შემთხვევაში, როდესაც სახეზეა

³⁴ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის თანახმად, სხვა პირისაგან რაიმე მოქმედების შესრულების ან მოქმედებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნის უფლებაზე ვრცელდება ხანდაზმულობა.

დანაშაულის საგანი ან/და იარაღი, ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთი და მათი ჩამორთმევა საჭიროა სახელმწიფო და საზოგადოებრივი აუცილებლობიდან ან ცალკეულ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე ან/და ახალი დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად.“

როგორც კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი მიუთითებდა, სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანისას კანონმდებელს სისხლის სამართლის კოდექსის საერთაშორისო ნორმების მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზანი ამოძრავებდა. კერძოდ, საქართველო 2004 წლის 17 თებერვალს შეუერთდა 1990 წლის 8 ნოემბრის კონვენციას ფულის გათეთრების, დანაშაულებრივი საქმიანობის შედეგად მოპოვებული შემოსავლების მოძიების, ამოღების და კონფისკაციის შესახებ.³⁵ კონვენციის პრეამბულაშივეა აღნიშნული, რომ დანაშაულის შედეგად მიღებული ქონების ჩამორთმევის ერთ-ერთი უმთავრესი მიზანია სერიოზული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა. კონვენციის ხელმომწერი სახელმწიფოები შეთანხმდნენ, რომ „თითოეული მხარე მიიღებს ისეთ საკანონმდებლო და სხვა აუცილებელ ზომებს, რომლებიც საშუალებას მისცემენ მას, კონფისკაცია გაუკეთოს იარაღებს და შემოსავალს ან ქონებას, რომლის ღირებულება შეესაბამება ამ შემოსავალს.“³⁶

აღსანიშნავია, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის აღნიშნული მუხლი იმ ქონების კონფისკაციის შესაძლებლობასაც იძლევა, რომელიც არ წარმოადგენს დანაშაულის ჩამდენი (და შემდეგ უკვე ამდანაშაულთანდაკავშირებით გარკვეულისა პროცესოსტატუსის (ექვმიტანილი, ბრალდებული, განსასჯელი) მქონე) პირის საკუთრებას და ამ პირის კანონიერ მფლობელობაში იმყოფება. სწორედ ამგვარი შემთხვევის³⁷ შედეგად დაზარალებული პირების

³⁵ რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის №3345 დადგენილებით.

³⁶ კონვენცია ფულის გათეთრების, დანაშაულებრივი საქმიანობის შედეგად მოპოვებული შემოსავლების მოძიების, ამოღების და კონფისკაციის შესახებ; მუხლი 2, პუნქტი I.

³⁷ დავით ჯიმშელიშვილმა, ტარიელ გვეტაძემ და ნელი დალაღიშვილმა ნახევარი მდიონი ლარის ღირებულების საქონელი ჩააბარეს გადასწოდებელ ფირმა შპს „ნუგო-ტურიზმ“ თურქეთში. აღნიშნულმა ფირმამ, შესაბამისი ანაზღაურების სანაცვლოდ, იკისრა საქონლის საქართველოში ჩამოტანის ვალდებულება. მძღოლმა საზღვრის გადაკვეთისას ჩაიდინა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 214-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაული,

კონსტიტუციური სარჩელი გახდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სისხლის სამართლის კოდექსის აღნიშნულ დებულებაზე მსჯელობის საფუძველი.

სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლით განსაზღვრული ქონების ჩამორთმევის კონსტიტუციურობის შეფასებისას, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ გადაწყვეტილებაში №1/2/384 საქმეზე დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ განაცხადა, „მართალია, პასუხისმგებლობის ზომის სახით ქონების ჩამორთმევა, თავისთავად, კონსტიტუციას არ ეწინააღმდეგება, მაგრამ ეს გარემოება არ ათავისუფლებს სახელმწიფოს ვალდებულებისაგან, მისი კონკრეტული შინაარსი ასევე მკაცრად მოაქციოს კონსტიტუციის ფარგლებში. ამასთან, ასეთი ვალდებულება არ ამოიწურება ამ ინსტიტუტის მხოლოდ საკუთრების უფლების მარეგულირებელ კონსტიტუციურ ნორმებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფით. კანონმდებელმა ქონების ჩამორთმევის შესაძლებლობის დაკანონებისას უნდა გაითვალისწინოს და დაიცვას ყველა იმ კონსტიტუციური უფლების თუ ძირითადი კონსტიტუციური პრინციპის მოთხოვნები, რომელთა რეგულირების სფეროშიც ეს ინსტიტუტი მოექცევა.“

საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ „სადავო ნორმის მიხედვით, საჯარო მიზნის მიღწევა არ ხდება საკუთრების უფლებაში არაპროპორციული ჩარევის ხარჯზე“ და რომ „სადავო ნორმით გათვალისწინებული საჯარო მიზნები წარმოადგენს რა აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მნიშვნელობით, ამ მიზნების მიღწევისათვის საკუთრების უფლების შეზღუდვა გამართლებულია.“ შესაბამისად, სასამართლომ კონსტიტუციურად მიიჩნია სისხლის სამართლის კოდექსის სადავო 52-ე მუხლი, თუმცა, აღნიშნული ნორმის ანალიზის

რისთვისაც ხელვაჩაურის რაიონული სასამართლოს 2006 წლის 20 აპრილის განაჩენით, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლის მე-2 ნაწილზე დაყრდნობით, მძღოლს სახელმწიფოს სასარგებლოდ, უსასყიდლოდ ჩამოერთვა მის კანონიერ მფლობელობაში არსებული დანაშაულის საგანი – დავით ჯიმშელიშვილის, ტარიელ გვეტაძის და ნელი დალალიშვილის კუთვნილი საქონელი.

შედეგად, მან ნორმის სრულყოფის აუცილებლობაზე მიუთითა და საქართველოს პარლამენტს თხოვნით მიმართა, უზრუნველყოს მოქმედი კანონმდებლობისა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლის მე-2 ნაწილის სრულყოფა.

როგორც სასამართლომ აღნიშნა, „საკუთრების უფლების სრული და ეფექტური დაცვისათვის აუცილებელია ადეკვატური, სრულყოფილი და დეტალურად განერილი პროცედურების არსებობა, რათა მესაკუთრემ შეძლოს ქონების ჩამორთმევის მართლზომიერებაზე დავა.“ საკონსტიტუციო სასამართლომ ნორმის შემფარდებელ სასამართლოს დააკისრა სისხლის სამართლის კოდექსის სადავო ნორმით განსაზღვრული სასჯელის შეფარდებისას სახელმწიფო და საზოგადოებრივ აუცილებლობას და ცალკეულ პირთა უფლებების დაცვას შორის პროპორციული ბალანსის დადგენის პასუხისმგებლობა. „დამატებითი სასჯელის სახით დანაშაულის საგნის, იარაღის და დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ჩამორთმევა მხოლოდ მაშინ არის გამართლებული, როდესაც ის მხოლოდ იმ მიზნისთვის გამოიყენება, რომლის მისაღწევადაც არის შერჩეული, როგორც ყველაზე ეფექტური საშუალება. ამისთვის კი მოსამართლემ, სადავო ნორმით გათვალისწინებული სხვა პირობების დაკმაყოფილებასთან ერთად, უნდა შეძლოს ყოველ კონკრეტულ საქმეზე აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების არსებობის საკითხის სწორად შეფასება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საეჭვო გახდება როგორც საჯარო მიზნის მიღწევა, ისე საკუთრების უფლებაში ჩარევის მართლზომიერება,“ – განაცხადა საკონსტიტუციო სასამართლომ ზემოთ აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში.

თუმცა, როგორც სასამართლომ განმარტა, პირველ რიგში, კანონმდებელია ვალდებული, მოსამართლეს ნათლად განუმარტოს მისი დისკრეციის ფარგლები, ვინაიდან სწორედ „კანონმდებელს ეკისრება ვალდებულება, მაქსიმალურად გასაგებად დაადგინოს შესაბამისი განსაზღვრებები კანონში. საკანონმდებლო პროცესში გამოთქმული მოსაზრებები ან კრიმინალურ პოლიტიკასთან დაკავშირებული ზოგადი მიზნები, რომელთაც ეფუძნება კანონპროექტები და რომელთა რეგლამენტაციაც კანონში არ მომხდარა, ვერ გამოდგება მოსამართლის მიერ კონკრეტული გადაწყვეტილების გამართლებისთვის.“

კიდევ ერთი მომენტი, რომელიც სადავო ნორმის ხარვეზად მიიჩნია საკონსტიტუციო სასამართლომ და რომლის გამოსწორების თხოვნითაც მიმართა პარლამენტს, გახლავთ სადავო ნორმის მიერ ტერმინოლოგიის აღრევა. პირველ რიგში, გამამტყუნებელი განაჩენი, რომელიც სასჯელის დაკისრების საფუძველია, შეიძლება დადგეს მხოლოდ განსასჯელის მიმართ. შესაბამისად, გაუგებარია სასჯელის შეფარდება ეჭვმიტანილის ან ბრალდებულის საპროცესო სტატუსის მქონე პირისათვის. სასამართლოს აზრით, ასევე გაუგებარია მსჯავრდებულისათვის დამატებითი სასჯელის შეფარდების საკითხი. სადავო ნორმა კი ქმნის სიტუაციას, რომელშიც ქონების ჩამორთმევა დამატებითი სასჯელის სახით შეიძლება შეეფარდოს პირს, რომლის მიმართაც განაჩენი დამდგარია და ერთი სასამართლო გადაწყვეტილებით უკვე შეფარდებულია სასჯელი.

აღსანიშნავია, რომ გადაწყვეტილების გამოტანისას საკონსტიტუციო სასამართლომ ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პრაქტიკაც გაიზიარა, რომლის მიდგომაც სასჯელის სახით ქონების ჩამორთმევის საკითხთან დაკავშირებით ცალსახაა და იგი ამ ზომას ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველ მუხლთან შესაბამისობაში მყოფ ზომად მიიჩნევს. თუმცა, სასამართლოსათვის მთავარი კრიტერიუმი ამ შემთხვევაში ისაა, უზრუნველყოფს თუ არა ქონების ჩამორთმევის მექანიზმი დაცვის საკმარის გარანტიებს მესაკუთრისათვის. „ყველა იმ საქმეზე, რომელზეც მოხდა სამართალდამრღვევის კანონიერ მფლობელობაში არსებული სამართალდარღვევის საგნის ან იარაღის ჩამორთმევა, მიუხედავად იმისა, რომ ევროსასამართლომ გადაწყვეტილება განმცხადებელთა საწინააღმდეგოდ მიიღო, ასეთი გადაწყვეტილების მიღებისას ის ზუსტად იმ გარემოებას დაეყრდნო, რომ მესაკუთრეს მისი ქვეყნის კანონმდებლობა აძლევდა ქონების ჩამორთმევის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას და ითვალისწინებდა უფლების აღდგენის ადეკვატურ პროცედურებს (იხ. 2001 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება განაცხადის მიუღებლობის შესახებ საქმეზე „C.M. საფრანგეთის წინააღმდეგ“; 1995 წლის 5 მაისის გადაწყვეტილება საქმეზე „ეარ კანადა გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“; 1986 წლის 24 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე „აგოსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“). ამას გადამწყვეტი

მნიშვნელობა აქვს, რადგან: ა) მესაკუთრე შეძლებს იდავოს, რამდენად სწორად შეაფასა მოსამართლემ (ან სხვა ორგანომ, რომელიც იღებს გადაწყვეტილებას ქონების ჩამორთმევის თაობაზე), არსებობდა თუ არა საკუთრების უფლებაში ჩარევის საზოგადოებრივი საჭიროება; ბ) უზრუნველყოფილი იქნება მესაკუთრის სამართალდარღვევასთან კავშირის გარკვევა. ამ უკანასკნელ საკითხს არსებითი მნიშვნელობა აქვს როგორც მესაკუთრის, ისე საჯარო ინტერესის დაკმაყოფილებისთვის.“

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2007 წლის 2 ივლისს გამოცხადდა. სამწუხაროდ, ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოს სასამართლოს რეკომენდაციებზე ჯერჯერობით³⁸ რეაგირება არ მოუხდენია და სისხლის სამართლის კოდექსის ხარვეზები კვლავაც იძლევა ქონების არასრულყოფილი პროცედურით ჩამორთმევის შესაძლებლობას.

3.6. საქართველოს კანონი არქიტექტურულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ

ეს კანონი ანესრიგებს არქიტექტურულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოებისა და ამ სფეროში მონაწილე ყველა სუბიექტის უფლებებს, მოვალეობებსა და არქიტექტურულ-სამშენებლო საქმიანობის განხორციელების დროს ჩადენილ სამართალდარღვევაზე პასუხისმგებლობის საკითხს.

კანონის თანახმად, არქიტექტურულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოებს უფლება აქვთ, მიიღონ დადგენილება კანონმდებლობის დარღვევით აგებული შენობა-ნაგებობების მთლიანად ან ნაწილობრივ დემონტაჟისა და დამრღვევის დაჯარიმების შესახებ. თუმცა, ამგვარი დადგენილების მიღებამდე ზედამხედველობის ორგანო ვალდებულია, დაიცვას გარკვეული პროცედურა, კერძოდ:

⇒ დარღვევის არსებობის შემთხვევაში, ზედამხედველობის ორგანოს ეკისრება ვალდებულება, მშენებლობაში მონაწილეთათვის გასცეს მინერილობა, რათა დამრღვევა

³⁸ 2007 წლის 27 ოქტომბრის მდგომარეობით.

განსაზღვრულ გონივრულ ვადაში ნებაყოფლობით შეასრულოს მინერილობაში მითითებული პირობები დარღვევის გამოსასწორებლად. მინერილობის პირობების შესრულების შემთხვევაში დამრღვევი აღარ დაჯარიმდება;

⇒ მინერილობით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ ზედამხედველობის ორგანო ამონშებს დამრღვევს, რაზეც დგება შემონშების აქტი. ამ აქტში ფიქსირდება, შეასრულა თუ არა დამრღვევმა ზედამხედველობის ორგანოს მოთხოვნა დარღვევის ნებაყოფლობით გამოსწორების შესახებ;

⇒ თუ დარღვევა გამოსწორებული არ არის, ზედამხედველობის ორგანო იღებს დადგენილებას დამრღვევის დაჯარიმების შესახებ. დაჯარიმების შესახებ დადგენილების გასაჩივრება შესაძლებელია ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში ან სასამართლოში მისი ჩაბარებიდან 15 დღის ვადაში. გასაჩივრების შემთხვევაში დადგენილების აღსრულება ჩერდება დავის საბოლოო გადაწყვეტამდე.

მიუხედავად ზემოაღნიშნული პროცედურებისა, თუ არქიტექტორულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო ჩათვლის, რომ დარღვევის დაუყოვნებლივ გამოუსწორებლობამ შეიძლება ზიანი მიაყენოს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს, კანონის მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, მას უფლება აქვს, „მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება მინერილობის პირობების თავის მიერ ან მესამე პირთა მეშვეობით ან/და საკუთარი ხარჯით შესრულების თაობაზე.“

იმისათვის, რათა პირს ჰქონდეს გასაჩივრების რეალური შესაძლებლობა, ბუნებრივია, „დასაბუთებული გადაწყვეტილება“ ნერილობითი ფორმით უნდა იყოს მიღებული.

თუმცა, ვინაიდან კანონში სიტყვასიტყვით არ წერია, რომ დასაბუთებული გადაწყვეტილება ნერილობითი ფორმით უნდა არსებობდეს, პრაქტიკაში იყო რამდენიმე შემთხვევა,³⁹ როდესაც ზედამხედველობის სამსახურმა „დასაბუთებული

³⁹ მოქალაქეები აღინა მანუკიანი, ეთერ რაზმაძე, ლალი ხიზანიშვილი, ელიზავეტა აკრიდიტი, გიორგი კანდელაკი და ზაირა ანანიკოვი თბილისის მერიის წინააღმდეგ.

გადაწყვეტილება“ უნებართვო მშენებლობის დემონტაჟის შესახებ მიიღო ზეპირად და დაუყოვნებლივ დაიწყო დემონტაჟის პროცესი.

მართალია, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 51-ე მუხლის პირველი ნაწილი ითვალისწინებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ზეპირად მიღების შესაძლებლობას, მაგრამ მითითებული კანონის 51-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, „იმ შემთხვევაში, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ზღუდავს პირის კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს... ზეპირი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მიღებიდან სამი დღის ვადაში უნდა გამოიცეს წერილობით. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით. გადაწყვეტილების გასაჩივრება არ აჩერებს მის აღსრულებას.“

ბუნებრივია, ზედამხედველობის სამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ამა თუ იმ პირის საკუთრებაში არსებული ქონების დემონტაჟის შესახებ ზღუდავს ამ პირის საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით დაცულ საკუთრების უფლებას. შესაბამისად, ამა თუ იმ ნაგებობის დემონტაჟის შესახებ გადაწყვეტილების ზეპირი ფორმით მიღებიდან 3 დღის ვადაში, ზედამხედველობის სამსახური ვალდებულია, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოსცეს წერილობით და დაიცვას აქტის დაინტერესებული მხარისათვის გაცნობის კანონით დადგენილი პროცედურები. თუმცა, როგორც პრაქტიკა გვიჩვენებს, ზედამხედველობის სამსახური მთელ რიგ შემთხვევებში, რომლებზეც ქვემოთ გვექნება საუბარი, არ ასრულებს კანონმდებლობით დაკისრებულ ვალდებულებას წერილობითი ფორმით (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დაინტერესებული მხარისათვის გაცნობის შესახებ.

კანონის ზემოაღნიშნულ დებულებასთან დაკავშირებით არსებობს კიდევ ერთი სამართლებრივი პრობლემა, რომლის მიხედვითაც, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ მესაკუთრე კანონმდებლობით დადგენილი წესით შეიძლება ზედამხედველობის სამსახურის მიერ

მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრებას, ეს ვერ შეაჩერებს გადაწყვეტილების აღსრულებას. მსგავსი ფორმულირებით, კანონმდებელი ფაქტობრივად გამოიციხავს იმის ალბათობას, რომ სასამართლო განხილვის შედეგად შეიძლება დადგეს მესაკუთრის სასარგებლო გადაწყვეტილება. პრაქტიკაში ზედამხედველობის სამსახურის გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ აღსრულებას შედეგად მოჰყვება ის, რომ მესაკუთრეს ფაქტობრივად მხოლოდ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა შეუძლია, ვინაიდან დემონტაჟის პროცესი ხშირად უკვე დასრულებულია და დემონტაჟის შეჩერებას ან დემონტაჟის განხორციელებაზე მიღებული გადაწყვეტილების გაუქმებას აზრი აღარ აქვს.

ვიდრე ზედამხედველობის სამსახურის მიერ უკანასკნელი ორი წლის განმავლობაში განხორციელებული ნაგებობათა დემონტაჟის რამდენიმე შემთხვევას განვიხილავდეთ, „არქიტექტურულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“ კანონის მოკლე ანალიზს დავასრულებთ მისი გარდამავალი დებულების, კერძოდ, მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტის განხილვით, რომლითაც საქართველოს პრეზიდენტს დაევალა, 2006 წლის პირველ მარტამდე მიეღო ბრძანებულება უნებართვოდ ან პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ლეგალიზების შესახებ. სამწუხაროდ, პრეზიდენტს კანონით დაკისრებული ვალდებულება დღემდე⁴⁰ არ შეუსრულებია და უცნობია, როდემდე მოუწევს ლოდინი ათი ათასობით მოქალაქეს მთელი საქართველოს მასშტაბით. საქმე ის გახლავთ, რომ დღეს მოქმედი კანონმდებლობით მოქალაქეებს არ აქვთ შესაძლებლობა, დაიკანონონ წლების წინ კანონმდებლობის არცოდნის, ბიუროკრატიული ბარიერების, მათი დაუდევრობის ანდა სხვა მიზეზის გამო უნებართვოდ აშენებული შენობა-ნაგებობები.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ გადაწყვიტა პრეზიდენტის წინააღმდეგ სარჩელის შეტანა იმ მიზნით, რათა სასამართლოს წესით მოეთხოვა მისთვის ზემოაღნიშნული ბრძანებულების დროულად მიღება. კანონის თანახმად, მსგავს საქმეებში მოსარჩელებად შეიძლება გამოვიდნენ ის კონკრეტული პირები, რომელთა უფლებებსა და კანონით გათვალისწინებულ ინტერესებს პრეზიდენტის ბრძანებულების მიუღებლობით

⁴⁰ 2007 წლის 27 ოქტომბრის მდგომარეობით.

უშუალო ზიანი მიადგა. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული პრობლემებით საიას იურიდიული დახმარების ცენტრში მოქალაქეები ყოველდღიურად მოგვმართავენ, არც ერთი მათგანი არ დათანხმდა იმას, რომ პრეზიდენტის წინააღმდეგ შესატან სარჩელში მოსარჩელედ გამოსულიყო. რატომ – ამას ქვემოთ განხილული მაგალითები გვიჩვენებს.

3.7. შენობა-ნაგებობათა დემონტაჟი თუ დანგრევა?

2006 წლის ბოლოს და 2007 წლის დასაწყისში თბილისის ცენტრალურ უბნებში რამდენიმე ცნობილი შენობის დემონტაჟი განხორციელდა, კერძოდ:

- ⇒ საცხოვრებელი კორპუსი თაბუკაშვილის ქ. №50-52;
- ⇒ კომერციული ობიექტი ვაჟა-ფშაველაზე, მეტრო დელისტან;
- ⇒ შპს „მია“-ს საკუთრებაში არსებული მაღაზიების მწკრივი ნაძალადევის რაიონში, დადიანის ქუჩაზე, გადასასვლელ ხიდთან;
- ⇒ ინდივიდუალური მეწარმე ბოჭორიშვილის საკუთრებაში არსებული მაღაზია ორთაჭალაში, გორგასლის ქუჩაზე, გენერალური პროკურატურის წინ.

ყველა ეს ობიექტი საჯარო რეესტრში დღემდეა რეგისტრირებული საკუთრების უფლებით. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის აზრით, დემონტაჟი მიმდინარეობდა სამართლებრივი საფუძვლების გარეშე, ზედამხედველობის სამსახურის მიერ არ ხდებოდა საკითხის შესწავლა, წარმოების ჩატარება და მესაკუთრეთა მოსაზრებების მოსმენა.

ამასთან დაკავშირებით, 2007 წლის 21 თებერვალს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ განცხადებით მიმართა თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს და მოითხოვა საჯარო ინფორმაცია:

1. იმის თაობაზე, თუ რამდენი შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი განხორციელდა ქ.თბილისში 2006 წლის ნოემბრის თვიდან 2007 წლის 21 თებერვლამდე და რის საფუძველზე;

2. იყო თუ არა შედგენილი იმ შენობა-ნაგებობების ნუსხა, რომელთა დემონტაჟიც იგეგმებოდა მიმდინარე წლის განმავლობაში (ასეთის არსებობის შემთხვევაში, მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს ეთხოვა, წარმოედგინა ამ ნაგებობათა ნუსხა);
3. 2006 წლის ნოემბრიდან 2007 წლის 21 თებერვლამდე ქ.თბილისში სხვადასხვა ობიექტის დემონტაჟის თაობაზე გამოტანილი დადგენილებების ასლები.

ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა უარი განაცხადა ინფორმაციის მოწოდებაზე, რის გამოც ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ქალაქ თბილისის მერიას. 2007 წლის 2 მაისს ქალაქ თბილისის მერიამ განიხილა ადმინისტრაციული საჩივარი და ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს აღნიშნული ინფორმაციის გაცემა დაავალა. თბილისის მერიის გადაწყვეტილება არ გასაჩივრებულა და კანონიერ ძალაში შევიდა.

2007 წლის ივნისის თვეში თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა შეასრულა მერიის გადაწყვეტილება და მოგვანოდა ინფორმაცია.

თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურიდან მიღებული მასალები არ შეიცავდა ინფორმაციას – სავარაუდოდ, მათი არარსებობის გამო – თბილისის ცენტრალურ უბნებში განხორციელებული დემონტაჟების შესახებ. მოწოდებულ მასალებში წარმოდგენილი იყო დადგენილებები მხოლოდ თბილისის გარეუბნებში მოქალაქეების მიერ უკანონოდ მიშენებული აივნების დემონტაჟის შესახებ. **აქედან გამომდინარე, შეიძლება განვაცხადოთ, რომ თბილისის საქალაქო სამსახურის მიერ ქალაქის ცენტრალურ უბნებში განხორციელებულ ქმედებებს არ ჰქონდა არავითარი სამართლებრივი საფუძველი.**

3.7.1. თაბუკაშვილის ქუჩის №50-52 კორპუსის მაცხოვრებლები თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის წინააღმდეგ

1998 წლის 3 ივნისს, ქ. თბილისის მთავარი არქიტექტორის მიერ გამოცემულ იქნა ბრძანება №292, რომლითაც დამტკიცდა ქ. თბილისში, თაბუკაშვილის ქუჩა №50-52-ში, ბინათმშენებლობის ამხანაგობისთვის „ივერია“ დამაგრებულ მიწის ნაკვეთზე საცხოვრებელი კორპუსის მშენებლობის პროექტი. მშენებლობა 2004 წლისთვის დასრულდა. საცხოვრებელ კორპუსში განთავსებული ბინები ცალკეული პირების კერძო საკუთრებას წარმოადგენდა და თითოეული მათგანი რეგისტრირებული იყო საჯარო რეესტრში.

2006 წელს ბინის მესაკუთრეებმა შეიტყვეს, რომ თბილისის მერიას განზრახული ჰქონდა თაბუკაშვილის ქუჩა №50-52-ში მდებარე საცხოვრებელი კორპუსის დანგრევა. აღნიშნულის შესახებ მათ ქ.თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის უფროსის მოადგილემ აცნობა, თუმცა, განცხადება ზეპირ ხასიათს ატარებდა და ასეთი ქმედების განხორციელების თაობაზე რაიმე სახის წერილობითი აქტი გამოცემული არ ყოფილა.

2006 წლის 22 მარტს თაბუკაშვილის ქუჩა №50-52-ში მდებარე საცხოვრებელი კორპუსის მესაკუთრეებმა სარჩელით მიმართეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას და მოითხოვეს, ქ.თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს, ადმინისტრაციული წარმოების გარეშე, აკრძალვოდა ისეთი ქმედების განხორციელება, რაც უკავშირდება ქ. თბილისში, თაბუკაშვილის ქუჩა №50-52-ში მდებარე საცხოვრებელი კორპუსის დემონტაჟს.

2007 წლის 26 მარტის გადაწყვეტილებით, სარჩელი დაკმაყოფილდა სრულად. შესაბამისად, ქ.თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს ადმინისტრაციული წარმოების გარეშე აკრძალა ქმედების განხორციელება, კერძოდ, ქ. თბილისში, თაბუკაშვილის ქუჩა №50-52-ში მდებარე საცხოვრებელი სახლის დემონტაჟი. გადაწყვეტილება არ გასაჩივრებულა და კანონიერ ძალაში შევიდა.

2007 წლის ივლისის დასაწყისში კვლავ იწყებს გააქტიურებას თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური თაბუკაშვილის ქუჩა №50-52-ში მდებარე საცხოვრებელი სახლის დემონტაჟთან დაკავშირებით. ბინის მესაკუთრეებმა, 2007 წლის 26 მარტის სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე, თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს მოსთხოვეს ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება და გადაწყვეტილების მიღება მხოლოდ წარმოების საფუძველზე. ადმინისტრაციული წარმოების დროს უნდა მომხდარიყო საკითხის სრული გამოკვლევა და მესაკუთრეების მოსაზრებების მოსმენა.

მიუხედავად ამისა, 2007 წლის 20 ივლისს, მესაკუთრეების მოწვევისა და საკითხის საჯარო განხილვის გარეშე, თბილისის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა მიიღო გადაწყვეტილება თაბუკაშვილის ქუჩა №50-52-ში მდებარე საცხოვრებელი კორპუსის დემონტაჟის შესახებ. გადაწყვეტილების აღსრულება და საცხოვრებელ კორპუსში განლაგებული ბინების დანგრევა დაიწყო დაუყოვნებლივ, გადაწყვეტილების გამოტანის დღესვე, 2007 წლის 20 ივლისს ისე, რომ მესაკუთრეებს არ მიეცათ საშუალება, სასამართლოში გაესაჩივრებინათ ზედამხედველობის სამსახურის აქტი და საცხოვრებელი ბინები დანგრევისაგან გადაერჩინათ. **მესაკუთრეებს, პოსტ ფაქტუმ, საკუთარი ბინების დანგრევის შემდეგ უწევთ მოლაპარაკებების წარმოება სახელმწიფოსთან კომპენსაციის თაობაზე.**

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში წარმოადგენს დაზარალებული მესაკუთრეების ინტერესებს. პირველადი განაცხადი სასამართლოში 2007 წლის 24 ივლისს გაიგზავნა. განაცხადში ხაზი აქვს გასმული იმ გარემოებას, რომ თაბუკაშვილის ქ. № 50-52 საცხოვრებელ კორპუსში განლაგებული ბინების მეპატრონეებს არ მიეცათ საკუთრების კანონიერი უფლების სასამართლო წესით დაცვის შესაძლებლობა.

3.7.2. ალინა მანუკიანი და სხვები თბილისის მერიის წინააღმდეგ

მოქალაქეები ალინა მანუკიანი, ეთერა ზამაძე, ლალი ხიზანიშვილი, ელიზავეტა აკრიდიტი, გიორგი კანდელაკი და ზაირა ანანიკოვი საერთო საკუთრების უფლებით ფლობდნენ ქ. თბილისში, მეტროსადგურ „ვიქტორ გოცირიძე“-ს ამოსასვლელთან მდებარე შენობა-ნაგებობას, საერთო ფართობით 494 მ². შენობა-ნაგებობა აშენებული იყო კანონის მოთხოვნათა სრული დაცვით, კერძოდ, არსებობს შესაბამისი ადმინისტრაციული აქტები, მათ შორის: ქალაქის მთავარი არქიტექტორის ბრძანება პროექტის შეთანხმებაზე, მშენებლობის ნებართვა, ობიექტის ექსპლუატაციაში მიღების აქტი და სხვა. აღნიშნული პირები მესაკუთრეებად დარეგისტრირებული იყვნენ საჯარო რეესტრში.

2007 წლის 30 იანვარს თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ განხორციელდა ზემოაღნიშნული შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი ისე, რომ დაცული არ ყოფილა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის და არქიტექტორულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ საქართველოს კანონის ჩვენ მიერ ზემოთ განხილული დებულებები. ზედამხედველობის სამსახურის ქმედება ეფუძნებოდა მხოლოდ ზოგიერთი ჩინოვნიკის ზეპირ განცხადებას, რომ მათ არ მოსწონდათ შენობის „მახინჯი იერსახე“. ზედამხედველობის სამსახურს არ შეუდგენია არავითარი სამართლებრივი აქტი შენობის დემონტაჟთან დაკავშირებით. იმ საკანონმდებლო სივრცეშიც კი, რომლის კრიტიკული ანალიზიც ზემოთ წარმოგიდგინეთ, მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა ვერ გამონახა ვერავითარი სამართლებრივი არგუმენტი, რაც შენობის დემონტაჟის სამართლებრივ საფუძვლად გამოდგებოდა. ეს მართლაც შეუძლებელი იყო, ვინაიდან, როგორც აღვნიშნეთ, მოქალაქეებს საკუთრება კანონმდებლობის მოთხოვნათა სრული დაცვით ჰქონდათ დარეგისტრირებული.

ზედამხედველობის სამსახურმა სამართლებრივი საფუძვლის უქონლობის „პრობლემა“ მარტივად გადაწყვიტა: მეტროსადგურთან „ვიქტორ გოცირიძე“ მიიყვანა საჭირო ტექნიკა და დაიწყო შენობის ნგრევის პროცესი. სანამ მოქალაქეებმა სასამართლოს მიმართეს დემონტაჟის შეჩერების მოთხოვნით,

შენობა უკვე აღარ არსებობდა და მესაკუთრეებისთვის ამ მოთხოვნის დაყენებას, არც სამართლებრივად და არც პრაქტიკულად, აზრი აღარ ჰქონდა.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის აზრით, თბილისის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის ქმედება შეიცავდა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მთელი რიგი მუხლებით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებს (ნივთის დაზიანება ან განადგურება (მუხლი 187); სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება (მუხლი 332); სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება (მუხლი 333)).

მართალია, დაზარალებულ მოქალაქეებს არ მიუმართავთ სამართალდამცავი ორგანოებისათვის გამოძიების დაწყების მიზნით, მაგრამ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 261-ე და 263-ე მუხლების თანახმად, სამართალდამცავ ორგანოებს ჰქონდათ გამოძიების დაწყების საშუალება, ვინაიდან შენობის დემონტაჟის პროცესი რამდენიმე დღის განმავლობაში შუქდებოდა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით. თუმცა, სამართალდამცავი ორგანოები ამ საკითხით არ დაინტერესებულან.

თბილისის მთავრობამ დაზარალებულ მოქალაქეებს ზეპირად განუცხადა, რომ ზიანს სრულად აუნაზღაურებდა, თუმცა, შენობის მესაკუთრეებს დღემდე არანაირი კომპენსაცია არ მიუღიათ.⁴¹

2007 წლის 27 თებერვალს მოქალაქეებმა სარჩელით მიმართეს სასამართლოს თბილისის მერიის წინააღმდეგ და მოითხოვეს ზიანის ანაზღაურება. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობის თანახმად, სასამართლოში საქმის განხილვის ვადა პირველ ინსტანციაში 5 თვეს არ უნდა აღემატებოდეს, თუმცა, საქმის განხილვა სასამართლოში დღემდე არ დაწყებულა.⁴²

⁴¹ 2007 წლის 5 ოქტომბრის მდგომარეობით.

⁴² 2007 წლის 22 ოქტომბრის მდგომარეობით.

3.8. ბინების ჩამორთმევა თუ წართმევა?

2000 წლის 20 დეკემბერს ქ. თბილისის საკრებულომ მიიღო გადაწყვეტილება №15-5, რომლითაც დამტკიცდა ქ. თბილისში საცხოვრებელი ფონდის შექმნისა და განკარგვის წესი. აღნიშნული გადაწყვეტილების საფუძველზე, 2000-2003 წლებში, თბილისის მთავრობამ მძიმე საბინაო პირობებში მყოფ მოქალაქეებს (დაახლოებით ორმოცდაათამდე ოჯახს) საკუთრებაში გადასცა საცხოვრებელი ფართები.

2006 წლის 21 ნოემბერს, თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიამ ქ.თბილისის მთავრობის ხელმძღვანელი პირი გიორგი შერაძე⁴³ დამნაშავედ ცნო სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებაში (სისხლის სამართლის კოდექსის 332-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულებრივი ქმედება). კერძოდ, 2006 წლის 21 ნოემბრის სასამართლო განაჩენით დადგენილად იქნა ცნობილი, რომ გიორგი შერაძე, საჯარო სამსახურის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ, სხვისთვის გამორჩენის უპირატესობის მისაცემად, საცხოვრებელი სადგომების გაცემისას ქმნიდა არაკონკურენტუნარიან გარემოს, რაც იმაში გამოიხატა, რომ, ფაქტობრივად, განხილვისა და შემოწმების გარეშე დატოვა მოქალაქეთა განცხადებები საბინაო ფართის მოთხოვნაზე და ქ.თბილისის საკრებულოს 2000 წლის 20 დეკემბრის №15-5, 2003 წლის 9 სექტემბრის №12-7 გადაწყვეტილებების მოთხოვნათა სრული უგულებელყოფით გამოსცა ქ.თბილისის მთავრობის დადგენილებები. ამასთან დაკავშირებით ყურადსაღებია ის გარემოება, რომ ქ.თბილისის მთავრობა კოლეგიურ ორგანოს წარმოადგენდა და გადაწყვეტილება (დადგენილება) მიიღებოდა კოლეგიურად, ხმათა უმრავლესობით საბინაო კომისიის დადებითი პასუხის საფუძველზე. მიუხედავად ამისა, პასუხისმგებლობა დადგა ხელმძღვანელი პირის მიმართ, რაც მომავალში კოლეგიურად მიღებული დადგენილებების გაუქმების ფორმალური საფუძველი გახდა. სასამართლო ლოგიკას თუ მივყევით, ანალოგიური განაჩენები უნდა დამდგარიყო მთავრობის სხვა წევრების მიმართაც.

⁴³ გ. შერაძე 1998 წლის აგვისტოში დაინიშნა ქ.თბილისის მთავრობის პრემიერის თანამდებობაზე.

აღნიშნული განაჩენის საფუძველზე, ქ.თბილისის მთავრობამ 2007 წლის 30 მარტს მიიღო დადგენილება №07.01.205, ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის კაბინეტისა და ქ.თბილისის მთავრობის ზოგიერთი დადგენილების მთლიანად ან ნაწილობრივ ბათილად ცნობის შესახებ, რომლითაც მძიმე საბინაო პირობებში მყოფ 65 ოჯახს ჩამოერთვა წინამორბედი მთავრობის მიერ 2000-2003 წლებში გაცემული საცხოვრებელი ფართები. ქ.თბილისის მთავრობის მიერ დადგენილების მიღებისას არ იქნა გათვალისწინებული საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოთხოვნები, კერძოდ, კოდექსის მე-60¹ მუხლის მე-4 ნაწილი, რომლის თანახმადაც, დაუშვებელია კანონსაწინააღმდეგო აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, თუ დაინტერესებულ მხარეს (მოქალაქეს) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ კანონიერი ნდობა აქვს. ასევე, არ იქნა გათვალისწინებული მოქალაქეთა ფაქტობრივი მდგომარეობა, კერძოდ, მათი მძიმე საბინაო პირობებში, რაც თავის დროზე საცხოვრებელი ფართების გადაცემის საფუძველი გახდა.

საქართველოსახალგაზრდაიურისტთაასოციაციამზემოაღნიშნულ პრობლემასთან დაკავშირებით სამ ოჯახს იცავს. ასოციაციამ საკითხის შესწავლის შედეგად დაადგინა:

- ⇒ ქ.თბილისის მთავრობის მხრიდან დარღვეულ იქნა ადმინისტრაციული წარმოების დანყების წესი, რაც გამოიხატა იმაში, რომ გენერალური პროკურატურის წერილი, რომლითაც ქ.თბილისის მთავრობას გადაეგზავნა 2006 წლის 21 ნოემბრის განაჩენი, არ შეიძლებოდა გამხდარიყო ადმინისტრაციული წარმოების დანყების საფუძველი;
- ⇒ გადანყვეტილების მიღებისას არ იქნა სრულყოფილად გამოკვლეული საკითხი, რაც იმაში გამოიხატა, რომ 65 ოჯახის საქმე განიხილეს 4 საათში;
- ⇒ არ იქნა გათვალისწინებული კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობა. მთავრობამ ვერ დაასაბუთა საჯარო ინტერესის პრიორიტეტი აღნიშნულ დავაში;
- ⇒ უგულებელყოფილ იქნა კანონის იმპერატიული მოთხოვნა აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გაუქმების დაუშვებლობის თაობაზე.

3.8.1. ციციწო ზივზივადე ქ.თბილისის მთავრობის წინააღმდეგ

ქ.თბილისის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული წესის „ქალაქ თბილისში საცხოვრებელი ფონდის შექმნისა და განკარგვის შესახებ“ მე-14 მუხლის მიხედვით, საცხოვრებელი სადგომების მიღებას ექვემდებარებიან მძიმე საბინაო პირობებში მცხოვრები ოჯახები, რომელთაც გააჩნიათ ქ.თბილისში რეგისტრაციის არანაკლებ 5 წლის სტაჟი. აღნიშნული წესი დამტკიცებულია თბილისის საკრებულოს გადაწყვეტილებით და ძალაშია დღესაც.

2003 წლის 10 ივლისს ქ.თბილისის მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა დადგენილება №09.35.219 მოქალაქე ციციწო ზივზივადის ოჯახისათვის საცხოვრებელი ბინის გამოყოფის შესახებ. დადგენილების მიღებას საფუძვლად დაედო შემდეგი გარემოებები:

ციციწო ზივზივადე რეგისტრირებულია და ცხოვრობს ძმის სახელზე რიცხულ 48 მ² ფართობის ოროთახიან ბინაში 7 სულთან ერთად (თვითონ, ძმა, რძალი, ძმისშვილი, და, ორი დისშვილი). მოქალაქე ციციწო ზივზივადე აღნიშნავდა, რომ ერთბინაში ამდენი ადამიანის ცხოვრება შეუძლებელი იყო და ითხოვდა დახმარებას ბინით დაკმაყოფილების თაობაზე 4 წევრისთვის (თვითონ, და, ორი დისშვილი).

ქ. თბილისის საქალაქო საბინაო კომისიამ განიხილა აღნიშნული საკითხი და შესაძლებლად მიიჩნია თხოვნის დაკმაყოფილება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ქ.თბილისის მთავრობამ დაადგინა: დაკმაყოფილდეს მოქ. ზივზივადის თხოვნა და მის 4 სულიან ოჯახს (თვითონ, და, ორი დისშვილი) გამოეყოს 45,6 კვ.მ საცხოვრებელი ფართობის ოროთახიანი ბინა №27 მარჯანიშვილის ქ. №16 მშენებარე კორპუსში №3-ში მე-8 სართულზე, 74,7 კვ.მ საერთო ფართობით.

2003 წლის 10 ივლისის ქ. თბილისის მთავრობის დადგენილების №09.35.219 საფუძველზე, 2003 წლის 9 სექტემბერს მოქალაქე ციციწო ზივზივადეზე გაიცა ორდერი №2600, ზემოთ მითითებულ მისამართზე მდებარე საცხოვრებელ სადგომზე.

აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღებიდან ოთხი წლის შემდეგ, 2007 წლის 30 მარტს ქ.თბილისის მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომლის საფუძველზეც, მოქალაქე ციციწო ზივზივადის საცხოვრებელი სახლი ჩამოერთვა. საკითხის შესწავლის შედეგად საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია მივიდა დასკვნამდე, რომ:

- ⇒ ქ.თბილისის მთავრობის მხრიდან დარღვეულ იქნა ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების წესი, რაც გამოიხატა იმაში, რომ მოქალაქე ციციწო ზივზივადის მიმართ საქმისწარმოება დაიწყო ყოველგვარი საფუძვლის გარეშე;
- ⇒ გადაწყვეტილების მიღებისას საკითხი სრულყოფილად არ იქნა გამოკვლეული. მთავრობამ არ შეისწავლა საცხოვრებელი ბინის გადაცემის დრო და საფუძველი, ასევე გადამცემი ორგანო;
- ⇒ გადაწყვეტილების მიღებისას არ იქნა გათვალისწინებული მოქალაქის ოჯახური მდგომარეობა, ის ფაქტი, რომ რვა სულიანი ოჯახი ცხოვრობს ოროთახიან ბინაში, საერთო ფართობით 48 მ²;
- ⇒ არ იქნა გათვალისწინებული კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობა. მთავრობამ ვერ შეძლო, დაესაბუთებინა საჯარო ინტერესის პრიორიტეტი მოქალაქის კერძო ინტერესის მიმართ;
- ⇒ უგულებელყოფილ იქნა კანონის იმპერატიული მოთხოვნა აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გაუქმების დაუშვებლობის თაობაზე.

მოქალაქე ციციწო ზივზივადის ინტერესებს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია იცავს. ჩვენ მიერ მომზადებული სარჩელი თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას 2007 წლის 30 აპრილს წარედგინა, თუმცა, საქმის განხილვა ჯერ არ დაწყებულა.⁴⁴

⁴⁴ 2007 წლის 22 ოქტომბრის მდგომარეობით.

3.8.2. მოქალაქე თემურ ვეკუა ქ.თბილისის მთავრობის წინააღმდეგ

1991 წლის 7 ივნისს საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის მიერ მიღებული იქნა დადგენილება №469, რომლითაც თემურ ვეკუა გადმოყვანილ იქნა საქართველოს რესპუბლიკის ეკოლოგიისა და ბუნებოსარგებლობის მინისტრის მოადგილედ და ქ.თბილისის პრეფექტს, ბატონ ი.ანდრიაძეს დაევალა ბატონი ვეკუას ბინით უზრუნველყოფა ქ.თბილისში.

1993 წლის 12 მაისს ქ.თბილისის მერიამ რესპუბლიკის მთავრობის 1991 წლის 7 ივნისის №469 დადგენილების შესრულების მიზნით, თემურ ვეკუას გამოუყო 34.44 კვ.მ ფართობის ოროთახიანი ბინა №83 მარჯანიშვილის ქ.№16-ში მშენებარე №2 სახლის მე-15 სართულზე.

დადგენილების მიღებიდან თოთხმეტი წლის შემდეგ, 2007 წლის 30 მარტს ქ.თბილისის მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომლის საფუძველზეც მოქალაქე თემურ ვეკუას საცხოვრებელი სახლი ჩამოერთვა. საკითხის შესწავლის შემდეგ, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია მივიდა დასკვნამდე, რომ:

- ⇒ ქ.თბილისის მთავრობის მხრიდან დარღვეულ იქნა ადმინისტრაციული წარმოების დანყების წესი, რაც გამოიხატა იმაში, რომ მოქალაქე თემურ ვეკუას მიმართ საქმისწარმოება დაიწყო ყოველგვარი საფუძვლის გარეშე;
- ⇒ გადაწყვეტილების მიღებისას არ იქნა სრულყოფილად გამოკვლეული საკითხი. მთავრობამ არ შეისწავლა საცხოვრებელი ბინის გადაცემის დრო და საფუძველი, ასევე, გადამცემი ორგანო. კერძოდ, მოქალაქე თემურ ვეკუამ საცხოვრებელი ფართი მიიღო საქართველოს მთავრობის დადგენილების საფუძველზე და მისი ჩამორთმევის უფლება თბილისის მთავრობას არ ჰქონდა;
- ⇒ არ იქნა შესწავლილი მოქალაქის ოჯახური მდგომარეობა;
- ⇒ არ იქნა გათვალისწინებული კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობა. მთავრობამ ვერ დაასაბუთა საჯარო ინტერესის პრიორიტეტი მოქალაქის კერძო ინტერესის მიმართ;

⇒ უგულებელყოფილ იქნა კანონის იმპერატიული მოთხოვნა აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გაუქმების დაუშვებლობის თაობაზე.

მოქალაქე თემურ ვეკუას ინტერესებს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია იცავს. ჩვენ მიერ მომზადებული სარჩელი თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას 2007 წლის 2 მაისს წარედგინა, თუმცა, სასამართლოში საქმის განხილვა ჯერ არ დაწყებულა.⁴⁵

3.8.3. ჯუმბერ ლეჟავა ქ. თბილისის მთავრობის წინააღმდეგ

2002 წლის 23 სექტემბერს ჟიული შარტავას ფონდმა წერილით მიმართა საქართველოს პრეზიდენტს. აღნიშნული წერილით ფონდი ითხოვდა ჯუმბერ ლეჟავასთვის თბილისში საცხოვრებელი ფართის გამოყოფას. წერილს გამოეხმაურა საქართველოს პრეზიდენტი და 2002 წლის 29 სექტემბერს ქ.თბილისის მერს ივანე ზოდელავას დაავალა გამოჩენილი პიროვნების მხარდაჭერა საბინაო ფართის გამოყოფის საკითხში.

2002 წლის 18 ოქტომბერს ქ.თბილისის მთავრობამ განიხილა ჯუმბერ ლეჟავასთვის საცხოვრებელი ბინის გამოყოფის საკითხი და დაადგინა:

„მიღებულ იქნეს ქ.თბილისის საქალაქო საბინაო კომისიის წინადადება და მსოფლიოს გარშემო ველოსიპედით მოგზაურს ჯუმბერ ლეჟავას გამოეყოს ოროთახიანი ბინა ქუთაისისა და აგლაძის ქუჩების კუთხეში მშენებარე საცხოვრებელი სახლის მე-7 სართულზე, მარცხენა მხარეს.“

გადაწყვეტილების მიღებიდან ხუთი წლის შემდეგ, 2007 წლის 30 მარტს, ქ.თბილისის მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომლის საფუძველზეც, მოქალაქე ჯუმბერ ლეჟავას საცხოვრებელი სახლი ჩამოერთვა. საქმის მასალების შესწავლის შემდეგ, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ დაადგინა:

⇒ ქ.თბილისის მთავრობის მხრიდან დარღვეულ იქნა ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების წესი, რაც

⁴⁵ 2007 წლის 22 ოქტომბრის მდგომარეობით.

გამოიხატა იმაში, რომ მოქალაქე ჯუმბერ ლეჟავას მიმართ არ არსებობდა საქმისწარმოების დაწყების საფუძველი;

- ⇒ გადაწყვეტილების მიღებისას არ იქნა სრულყოფილად გამოკვლეული საკითხი. მთავრობამ არ შეისწავლა საცხოვრებელი ბინის გადაცემის დრო და საფუძველი, ასევე, გადამცემი ორგანო.
- ⇒ არ იქნა შესწავლილი მოქალაქის ოჯახური მდგომარეობა;
- ⇒ თბილისის მთავრობამ არ გაითვალისწინა ის გარემოება, რომ მოქალაქე ჯუმბერ ლეჟავა „მსოფლიო მოქალაქეა“ და მას უზარმაზარი წვლილი მიუძღვის საქართველოს პოპულარიზაციაში მსოფლიოს მასშტაბით;
- ⇒ თბილისის მთავრობის მიერ არ იქნა გათვალისწინებული კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობა. მთავრობამ ვერ დაასაბუთა საჯარო ინტერესის პრიორიტეტი მოქალაქის კერძო ინტერესის მიმართ;
- ⇒ უგულებელყოფილ იქნა კანონის იმპერატიული მოთხოვნა აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გაუქმების დაუშვებლობის თაობაზე.

ჯუმბერ ლეჟავას ინტერესებს წარმოადგენს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია. ჩვენ მიერ მომზადებული სარჩელი თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას 2007 წლის მაისში წარედგინა. თუმცა, სასამართლოში საქმის განხილვა ჯერ არ დაწყებულა.⁴⁶

3.9. მინის ნაკვეთების „წართმევის მცდელობა“

2007 წლის 20 ივლისს ქ. თბილისის მთავრობამ მიიღო დადგენილება №15.22.419, რომლითაც დაიწყო წარმოება თბილისის მუნიციპალიტეტის კაბინეტისა და თბილისის მთავრობის მიერ 1994–1999 წლებში გამოცემული „ზოგიერთი დადგენილების გადახედვის მიზნით“. ადმინისტრაციული წარმოება დაიწყო თბილისის მუნიციპალიტეტის კაბინეტის 48 დადგენილებასა და თბილისის მთავრობის მიერ მიღებულ ორ დადგენილებაზე.

⁴⁶ 2007 წლის 22 ოქტომბრის მდგომარეობით.

მთლიანობაში, ქ. თბილისის მთავრობის №15.22.419 დადგენილება ეხებოდა ასობით ფიზიკური და იურიდიული პირის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებს.

2007 წლის 20 ივლისის №15.22.419 დადგენილების თანახმად, თბილისის მთავრობა მიიჩნევდა, რომ „თბილისის მუნიციპალიტეტის კაბინეტის და თბილისის მთავრობის ზემოაღნიშნული დადგენილებების გამოცემა მოხდა იმ დროისათვის მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით.“ აქედან გამომდინარე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის თანახმად, თბილისის მთავრობა თავს ვალდებულია მიიჩნევდა, ზემოაღნიშნული დადგენილებების ანაზღაურებასთან დაკავშირებით დაეწყო ადმინისტრაციული წარმოება.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მოსაზრებით, №15.22.419 დადგენილება მიღებულ იქნა კანონმდებლობის მთელი რიგი მოთხოვნების დარღვევით და საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების შესწავლისა და გამოკვლევის გარეშე. ასოციაციის პოზიცია შემდეგ არგუმენტებს ემყარებოდა:

1. სადავო აქტებით გამოყოფილი მიწის ნაკვეთები ფიზიკური და იურიდიული პირების დიდ უმრავლესობას 2007 წლისთვის უკვე პრივატიზებული ჰქონდა და საჯარო რეესტრში დარეგისტრირებულნი იყვნენ მესაკუთრეებად. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის აზრით, სადავო დადგენილებები, მათ საფუძველზე გაკეთებული პრივატიზების ხელშეკრულებები და ქონების გადაცემის სხვა აქტები თავისი სამართლებრივი ბუნებით წარმოადგენს აღმჭურველ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად კი, „დაუშვებელია კანონსაწინააღმდეგო აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, თუ დაინტერესებულ მხარეს კანონიერი ნდობა აქვს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ.“ იგივე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, „დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა არსებობს იმ შემთხვევაში, თუ მან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება და უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობით მას მიაღება ზიანი.“

შესაბამისად, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ 1994-1999 წლებში გამოცემული დადგენილებების მომზადებისა და გამოცემისას დარღვეული იყო კანონმდებლობის მოთხოვნები, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, დადგენილებების ბათილად ცნობა დაუშვებელი იყო, ვინაიდან მიწის მესაკუთრეებმა ამ აქტების საფუძველზე განახორციელეს იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედებები (მოახდინეს მიწის ნაკვეთების პრივატიზება; მიწის ნაკვეთები დაარეგისტრირეს საჯარო რეესტრში; გაასხვისეს მესამე პირებზე).

2. მიუხედავად ამისა, სამართლებრივად, თბილისის მთავრობას მაინც ჰქონდა აღნიშნული აქტების ბათილად ცნობის უფლება, თუმცა, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მთავრობა შეძლებდა, დაემტკიცებინა ის გარემოება, რომ სადავო აქტებით არსებითად ირღვეოდა სახელმწიფო, საზოგადოებრივი ან სხვა პირის კანონიერი უფლებები და ინტერესები. თუმცა, ამ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანო (თბილისის მთავრობა), ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის მე-6 ნაწილის თანახმად, ვალდებული იქნებოდა, კერძო და საჯარო ინტერესების ურთიერთგანონისნორების საფუძველზე, დაინტერესებული მხარისათვის აენაზღაურებინა აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობის შედეგად მიყენებული ქონებრივი ზიანი. თუ გავითვალისწინებთ სადავო აქტებში აღნიშნული ქონების დღევანდელ საბაზრო ღირებულებას, სავარაუდოდ, ზიანის ანაზღაურებას მართო თბილისის ბიუჯეტი ვერ განვდებოდა. შესაბამისად, შედეგად მივიღებდით ასობით დაზარალებულ კეთილსინდისიერ მოქალაქეს, რომლებიც წლების განმავლობაში ბიუჯეტიდან ზიანის ანაზღაურების უიმედო მოლოდინში იქნებოდნენ.

3. თბილისის მთავრობამ არ გაითვალისწინა ის გარემოება, რომ სადავო აქტებით მიღებული ქონება ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს ხელახლა ჰქონდათ განკარგული მესამე პირებზე. სამოქალაქო კოდექსის 185-ე მუხლის თანახმად, „შემძენის ინტერესებიდან გამომდინარე, გამსხვისებელი ითვლება მესაკუთრედ, თუ იგი ასეთად არის რეგისტრირებული საჯარო რეესტრში, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა შემძენმა იცოდა, რომ გამსხვისებელი არ იყო მესაკუთრე.“

ამ მუხლის განმარტებიდან გამომდინარე, იმ შემთხვევაში, თუ მესამე პირები არაკეთილსინდისიერ შემძენებად იქნებოდნენ მიჩნეულნი, ადმინისტრაციულ ორგანოს მოუწევდა იმის მტკიცება, თითქოს შემძენმა იცოდა, რომ გამსხვისებელი არ იყო მიწის მესაკუთრე. ვინაიდან გამსხვისებლები საჯარო რეესტრში მესაკუთრეებად იყვნენ დარეგისტრირებულნი, ზემოაღნიშნულის დამტკიცება სამართლებრივად ძნელად წარმოსადგენია.

გამომდინარე აქედან, ვინაიდან შემძენის ინტერესები სამართლებრივად დაცული იყო, სადავო დადგენილებები არარად რომც აღიარებულიყო, კეთილსინდისიერ შემძენებს ქონებას მაინც ვერ ჩამოართმევდნენ. შესაბამისად, ადმინისტრაციულ წარმოებას არავითარი აზრი არ ჰქონდა და თბილისის მთავრობა იმ შედეგებს მაინც ვერ მიიღებდა, რა მიზნითაც წარმოება უნდა ჩატარებულიყო.

ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის პოზიცია გახმოვანებულ იქნა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით. ჩვენ გამოვთქვით მზადყოფნა, დაინტერესებული პირებისათვის გაგვეჩინა უფასო საკონსულტაციო და საადვოკატო დახმარება. აღნიშნულთან დაკავშირებით, განცხადება გამოქვეყნდა ჩვენს ვებ-გვერდზეც. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის იურიდიული დახმარების ცენტრში მიმდინარეობდა საკითხის საფუძვლიანად შესწავლა და დამუშავება, რა მიზნითაც არქივიდან გამოთხოვნილ იქნა ყველა სადავო დადგენილების ასლი. მიუხედავად იმისა, რომ დადგენილებები საჯარო ინფორმაციას განეკუთვნებოდა და ინახებოდა თბილისის მერიაში, დაინტერესებულ პირებს უარი ეთქვათ ასლების გაცემაზე. ათასობით მოქალაქისათვის გაურკვეველი იყო, ეხებოდა თუ არა მათ კუთვნილ ქონებას ქ. თბილისის მთავრობის 20 ივლისის დადგენილება.

არქივიდან გამოთხოვნილი დადგენილებების ასლების მიღების შემდეგ ჩვენ შევადგინეთ სპეციალური სიები, რათა დაინტერესებულ პირთათვის ხელმისაწვდომი და გაადვილებული ყოფილიყო ინფორმაციის მიღება. ეს სიები გამოქვეყნდა პრესის მეშვეობით და გამოკრულ იქნა ჩვენს ოფისშიც. აღნიშნულ საკითხზე სატელეფონო და პირადი კონსულტაცია გავუწიეთ დაახლოებით 200-მდე პირს.

2007 წლის 4 აგვისტოს ქ.თბილისის მთავრობამ მიიღო დადგენილება №16.01.435, რომლის თანახმადაც, „საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების სრულყოფილად გამოკვლევისა და შესწავლის შემდეგ თბილისის მთავრობის 2007 წლის 20 ივლისის №15.22.419 დადგენილება, მიზანშეწონილია, გამოცხადდეს ძალადაკარგულად.“ დადგენილებაში გამეორებულია ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ის არგუმენტები, რომლებიც ზემოთ წარმოგიდგინეთ. კერძოდ, დადგენილებაში მითითებულია:

„საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების სრულყოფილად გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ, ადმინისტრაციული ორგანო მიიჩნევს, რომ ქ. თბილისის მთავრობის 2007 წლის 20 ივლისის №15.22.419 დადგენილება, მიზანშეწონილია, გამოცხადდეს ძალადაკარგულად, ვინაიდან მისმა მოქმედებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს საზოგადოებრივ ინტერესებს, რაც გამოიხატება იმაში, რომ ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად დადგენილ იქნა, რომ ფიზიკური თუ იურიდიული პირების დიდ უმრავლესობას მათთვის სადავო აქტებით გამოყოფილი მიწის ნაკვეთები აქვთ პრივატიზებული, საჯარო რეესტრში აღრიცხული მათ საკუთრებად. სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტებით, კერძოდ: ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის კაბინეტისა და, რიგ შემთხვევებში, ქ. თბილისის მთავრობის მიერ გამოცემული აქტებით განკარგული ქონება ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ, უმეტეს შემთხვევაში, ხელახლა იქნა განკარგული ანუ გასხვისებული მესამე პირებზე, რომლებიც, „კეთილსინდისიერი შემძენის“ სამართლებრივი არსიდან გამომდინარე, არ შეიძლება მოქცეულ იქნენ სადავო აქტების არაზად აღიარების რეჟიმში. შესაბამისად, ქ. თბილისის მთავრობა, სადავო აქტების მიმართ შემდგომში წარმოების გაგრძელებას, საჯარო და კერძო ინტერესების ურთიერთბალანსის გათვალისწინებით, მიზანშეუწონლად მიიჩნევს.“

თბილისის მერიის 2007 წლის 20 ივლისის დადგენილება ხელისუფლების მიერ კონკრეტული საკითხზე, საქმის არსებითად შესწავლისა და გამოკვლევის გარეშე, გადაწყვეტილების მიღების ნათელი მაგალითია. თუმცა, ზემოთ მოყვანილი კონკრეტული მაგალითებისგან განსხვავებით,

მოცემულ შემთხვევაში, ხელისუფლებას ეყო გონიერება და გამბედაობა, ძალადაკარგულად გამოეცხადებინა აქტი, რომლითაც ზიანი ადგებოდა ასობით მოქალაქის ინტერესებს. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია მიესალმება ქ. თბილისის მთავრობის ამ ნაბიჯს.

4. დასკვნა

როგორც შესავალში აღვნიშნეთ, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას არ ჰქონდა საქართველოში საკუთრების უფლების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული ყველა სამართლებრივი პრობლემისა და უფლების დარღვევის ყოველი კონკრეტული შემთხვევის განხილვის პრეტენზია. სამწუხაროდ, დღეს საქართველოში საკუთრების უფლების ხელყოფის მასშტაბები იმდენად გაიზარდა, რომ მას მარტო ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის რესურსი, დიდი მონდომების მიუხედავად, ვერ გასწვდება. აუცილებელია, რომ აღნიშნული პრობლემით დაინტერესდნენ ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციები. დემოკრატიულ საზოგადოებაში საკუთრების უფლების გარანტი კანონის უზენაესობაა, ხოლო კანონის უზენაესობის უმაღლესი დამცველი – დამოუკიდებელი სასამართლო. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია აუცილებლად მიიჩნევს როგორც ქვეყნის ეკონომიკის, ისე ქალაქის ინფრასტრუქტურის განვითარებას და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას. თუმცა, მოცემული პროცესები უნდა დაეფუძნოს დემოკრატიულ პრინციპებს, განხორციელდეს კანონით დადგენილი წესების დაცვით და საბოლოო სიტყვა სასამართლომ თქვას. მართალია, დღეს ძალიან სერიოზულად დგას დამოუკიდებელი მართლმსაჯულებისა და სასამართლო ხელისუფლებისადმი საზოგადოების ნდობის პრობლემა, მაგრამ მხოლოდ სასამართლოს გზით საკუთრების დაცვის მცდელობას შეუძლია უზრუნველყოს ამ ფუნდამენტური უფლების რეალიზაცია.