



ადვოკატთა  
საგანმანათლებლო  
ცენტრი



ახალგაზრდა ადვოკატები  
YOUNG BARRISTERS

ივნისი №7

# სამეცნიერო ჟურნალი ახალგაზრდა ადვოკატები

თბილისი 2017



ადვოკატთა  
საგანმანათლებლო  
ცენტრი

სამეცნიერო ჟურნალ - „ახალგაზრდა ადვოკატების“ მეშვიდე ნომერი  
ქ. თბილისი, ივნისი, 2017 წ.  
ISSN 1512-4525

„ახალგაზრდა ადვოკატებისა“ და „ადვოკატთა საგანმანათლებლო ცენტრის“  
ერთობლივი გამოცემა

© ა(ა)იპ „ახალგაზრდა ადვოკატები“  
© შპს „ადვოკატთა საგანმანათლებლო ცენტრი“

აკრძალულია ჟურნალში წარმოდგენილი მასალის  
გამოყენება წყაროს მითითების გარეშე

**სარედაქციო კოლეგია:**

**რედაქტორი:**

**მარიკა არევამე**

საქართველოს უნივერსიტეტის დოქტორანტი; საქართველოს უნივერსიტეტის, საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტის (SEU) და ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტის მოწვეული ლექტორი; ადვოკატი სამოქალაქო სამართლის სპეციალიზაციით; „ახალგაზრდა ადვოკატების“, „ადვოკატთა საგანმანათლებლო ცენტრის“ და საადვოკატო ბიურო - „მარიკა არევამის საადვოკატო ჯგუფის“ დამფუძნებელი

სამართლის დოქტორი; ასოცირებული პროფესორი; იურიდიული ფირმა J & T Consulting-ის მმართველი პარტნიორი - **გიორგი ცერცვაძე**

საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის აღმასრულებელი საბჭოს წევრი; საგანმანათლებლო საბჭოს ხელმძღვანელი; იურიდიული კომპანია K&K Consulting-ს მმართველი პარტნიორი - **ირაკლი ყანდაშვილი**

სამართლის დოქტორი; საქართველოს უნივერსიტეტის პროფესორი - **მალხაზ ბეგიაშვილი**

საქართველოს უნივერსიტეტის დოქტორანტი; საქართველოს უნივერსიტეტის მოწვეული ლექტორი და სადოქტორო პროგრამების მენეჯერი - **თამარ ბიწაძე**

„ახალგაზრდა ადვოკატების“ ხელმძღვანელი; მედია-სამართლის სპეციალისტი; ადვოკატი სამოქალაქო სამართლის სპეციალიზაციით; ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის მოწვეული ლექტორი - **არჩილ კაიკაციშვილი**

ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტის, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის და საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტის (SEU) მოწვეული ლექტორი - **ეკა კაველიძე**

**გამოცემის დიზაინი:**

რობი გეთიაშვილი

**სტამბა:**

დანა

## სარჩევი

წინათქმა .....	4
<b>ბექა წიკლაური</b> ადმინისტრაციული სარჩელის სახეები (შედარებითი ანალიზი) .....	5
<b>ნინო საბანაძე</b> პასუხისმგებლობა უნებართვო სამშენებლო სამუშაოებისათვის .....	16
<b>ეთერ ბურჯანაძე</b> არასრულწლოვანთა განრიდება და მედიაციის საკანონმდებლო რეგულაცია .....	29
<b>ეთო რუხაძე, რევაზ დეკანოსიძე</b> სარეიტინგო კომპანიების გავლენა კაპიტალის ბაზრის ფუნქციონირებაზე .....	40

ჟურნალში წარმოდგენილი სტატიის შინაარსსა და  
მასში გამოყენებული მასალის მიმართ არსებული საავტორო უფლებების დაცვაზე  
პასუხისმგებელია სტატიის ავტორი

## წინათქმა

პერიოდული სამეცნიერო ჟურნალის - „ახალგაზრდა ადვოკატების“ გამოცემა დაიწყო 2014 წელს, „ახალგაზრდა ადვოკატების“ მიერ. ჟურნალის პირველი ნომერი გამოიცა 2014 წლის მარტის თვეში. ჟურნალი წელიწადში ორჯერ გამოდის და სამართლის დარგში აღიარებულ მეცნიერებს, საქართველოს ახალგაზრდა ადვოკატებს, დამწყებ თუ მოქმედ იურისტებს/ადვოკატებს შესაძლებლობას აძლევს მათთვის საინტერესო სამართლებრივ საკითხებზე მოამზადონ და გამოაქვეყნონ სტატიები. ჟურნალი არის რეფერირებადი გამოცემა და მას მინიჭებული აქვს პერიოდული გამოცემის ნომერი - ISSN 1512-4525.

2015 წლის ივლისიდან, ჟურნალის გამოცემა ხორციელდება ერთობლივად „ახალგაზრდა ადვოკატებისა“ და „ადვოკატთა საგანმანათლებლო ცენტრის“ მიერ. ორგანიზაცია „ახალგაზრდა ადვოკატები“ დაფუძნდა 2012 წელს და დაფუძნების დღიდან აქტიურ უფლებადაცვით საქმიანობას ახორციელებს. ორგანიზაცია ორიენტირებულია კვლევით საქმიანობაზე, ამზადებს თემატურ დასკვნებსა და რეკომენდაციებს, მრგვალ მაგიდას აქტუალური თემების გაშუქებისა და დისკუსიისათვის. „ადვოკატთა საგანმანათლებლო ცენტრი“ კი დაფუძნდა 2015 წლის მაისში. ცენტრის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს წარმოადგენს - საგანმანათლებლო საქმიანობა; ლექციების, სემინარების და ტრენინგების ორგანიზება და ჩატარება; კონფერენციების ან/და მრგვალი მაგიდების ორგანიზება და ჩატარება; კვლევების მომზადება/გამოცემა; სამეცნიერო, საგანმანათლებლო ან/და საინფორმაციო ჟურნალების, ბროშურების ან/და ბუკლეტების გამოცემა. ცენტრი ორიენტირებულია იურიდიული პროფესიის განვითარებაზე და ხელს უწყობს ბაზარზე მაღალკვალიფიციური კადრის ჩამოყალიბებას.

სამეცნიერო ჟურნალის მიმდინარე, მე-7 ნომერში წარმოდგენილია კონკურსის შედეგად შერჩეული სხვადასხვა უნივერსიტეტის სტუდენტების სტატიები.

ადმინისტრაციული სარჩელის სახეები  
(შედარებითი ანალიზი)

ბექა წიკლაური

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის  
სახელმწიფო უნივერსიტეტის სამართლის ბაკალავრი

**ზოგადი მიმოხილვა**

ადმინისტრაციული ორგანო, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილი, შებოჭილია კანონითა და ადამიანის უფლებებით. აღნიშნული ბოჭვა არ გულისხმობს თავისთავში, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს უკანონო ქმედება ყოველთვის, უპირობოდ არანამდვილია. ადმინისტრაციული ორგანოს თუნდაც უკანონო ქმედება ნამდვილია, თუმცა მათი გადაწყვეტილებები არ არის საბოლოო, გადამწყვეტი, ჩამკეტი. აუცილებელია ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის კონტროლი და საჭიროების შემთხვევაში შესწორება. სწორედ, ამ მიზანს ემსახურება შიდა და გარე ადმინისტრაციული კონტროლის საშუალებები.

შიდა ადმინისტრაციული კონტროლი პირველ რიგში საჯარო ინტერესებს ემსახურება, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონიერი და მიზანშეწონილი ქმედების განხორციელებას. მას თავად ეძლევა საშუალება, თავისივე ქმედების კონტროლის, კანონიერების და მიზანშეწონილობის შემოწმების და საჭიროების შემთხვევაში, მისი შესწორების, ან გაუქმების.

გარე ადმინისტრაციული კონტროლი უპირატესად დაინტერესებულ პირებს ემსახურება, რომელთა მიმართაც განხორციელდა ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება და რომელსაც, დაინტერესებული პირი უკანონოდ მიიჩნევს. ასეთ დროს მოქალაქის უფლების დაცვის სამართლებრივ საშუალებას წარმოადგენს<sup>1</sup>: ადმინისტრაციული საჩივარი ადმინისტრაციულ ორგანოში და ადმინისტრაციული სარჩელი სასამართლოში.

<sup>1</sup> Suckow/Weidermann, Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsschutz, 2008, s. 211.

**1. ადმინისტრაციული სარჩელის სამართლებრივი საფუძველი და სახეები**  
სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებაა. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. აღნიშნული უფლების განხორციელებას ადმინისტრაციულ სამართალში უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, რომელიც განსაზღვრავს სარჩელის სახეებს და საერთო სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული საქმეების განხილვისა და გადაწყვეტის საპროცესო წესებს.

უფლების დაცვის თვალსაზრისით უმნიშვნელოვანესია, როგორც სამართლებრივი საშუალებების სწორი რეგულაცია, აგრეთვე, უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალების სწორი განსაზღვრა. სარჩელი უნდა იყოს წარმატებული. წარმატებულია სარჩელი, თუ ის უზრუნველყოფს მოსარჩელის მიზნის რეალურ განხორციელებას. სარჩელის შეტანას უნდა ჰქონდეს აზრი. ამასთან, აუცილებელია საკანონმდებლო დონეზე ეფექტური რეგულაციების არსებობა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სასამართლო დაიტვირთება უსაფუძვლო სარჩელებით, რაც ადმინისტრაციული პროცესის არაეფექტურობას გამოიწვევს<sup>2</sup>. სარჩელის სწორი ფორმულირება დასაშვებობის წინაპირობად გვევლინება. არჩეული გზა საიმედო უნდა იყოს. მიზანი უნდა შეესაბამებოდეს საქმის ფაქტობრივ მდგომარეობას და სამართლებრივ ვითარებას<sup>3</sup>.

ადმინისტრაციული სამართალი იცნობს ადმინისტრაციული სარჩელის რამდენიმე სახეს. განვიხილოთ ისინი გერმანული და ქართული ადმინისტრაციული სამართლის მაგალითზე:

### **1.1. შეცილებითი სარჩელი (Anfechtungsklage) –**

აღნიშნული სარჩელით შესაძლებელია მოთხოვნილ იქნეს ადმინისტრაციული აქტის გაუქმება (Verwaltungsgerichtsordnung (შემდგომ - VwGO), § 42, abs. 1). საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. შეცილებითი სარჩელით მხარე ითხოვს აქტის ბათილობას

<sup>2</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 461 .

<sup>3</sup> Peter Lehmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, München, 2000, s. 188.

სასამართლო წესით. დაუშვებელია მხარემ სასამართლოს მოსთხოვოს ადმინისტრაციული ორგანოს დავალდებულება ბათილად სცნოს აქტი<sup>4</sup>. საინტერესოა ის ფაქტი, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების უფლება აქტის გამომცემი ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლებამოსილებას განეკუთვნება. თუმცა, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი შეიცავს განსაკუთრებულ გამონაკლისს, რომლის თანახმად, სასამართლო უფლებამოსილია ძალადაკარგულად გამოაცხადოს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი თუ მისი ბათილად გამოცხადება მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას ანდა გამოიწვევს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ხარჯების მნიშვნელოვან გაზრდას. როგორც ვხედავთ, სასამართლოს მიერ ნორმატიული აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება დაკავშირებულია განსაკუთრებულ საჯარო ინტერესთან და განპირობებულია იმით, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება არ იწვევს ძალადაკარგულად გამოცხადებამდე წარმომობილი სამართლებრივი შედეგების გაუქმებას.

## 1.2. მავალდებულებელი სარჩელი (Verpflichtungsklage) -

გამოყოფენ მავალდებულებელი სარჩელის ორ ვარიანტს. ერთ ვარიანტს წარმოადგენს, სარჩელი უარის წინააღმდეგ (Versagungsgegenklage), რომლის მიზანია ადმინისტრაციული ორგანოს დავალდებულება გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი, რომლის გამოცემაზეც მან უარი თქვა. მეორე ვარიანტს წარმოადგენს უმოქმედობის წინააღმდეგ სარჩელი (Untätigkeitsklage), როდესაც სახეზე გვაქვს არა ადმინისტრაციული ორგანოს უარი აქტის გამოცემაზე, არამედ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ ხდება განსაზღვრულ ვადაში საკითხის გადაწყვეტა (VwGO, § 42, abs. 1), არამედ სახეზე გვაქვს მისი უმოქმედობა. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23-ე მუხლის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით. აღნიშნული რეგულაცია ზოგადია და მოიცავს, როგორც სარჩელს უარის

---

<sup>4</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 484.



წინააღმდეგ (Versagungsgegenklage), აგრეთვე უმოქმედობის წინააღმდეგ (Untätigkeitsklage).

### 1.3. აღიარებითი სარჩელი (Feststellungsklage) –

სარჩელის ამ სახის მეშვეობით შესაძლებელია სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის ან ადმინისტრაციული აქტის არარად აღიარების მოთხოვნა, როდესაც პირს აქვს დროული აღიარების კანონიერი ინტერესი (VwGO, § 43, abs. 1). სარჩელის არსიდან გამომდინარე, გამოყოფენ პოზიტიურ აღიარებით სარჩელს (სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობის აღიარება) და ნეგატიურ აღიარებით სარჩელს (სამართლებრივი ურთიერთობის არარსებობის აღიარება).<sup>5</sup> სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა შეიძლება განიმარტოს, როდესაც მოსარჩელე ითხოვს სასამართლოს პასუხს მასსა და ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის სადავო კონკრეტულ სამართლებრივ კითხვაზე<sup>6</sup>.

აღიარებითი სარჩელი არ შეიძლება აღიძრას, როდესაც პირს შეუძლია მიზანს მიაღწიოს სარჩელით – სამართლებრივი ურთიერთობის შეცვლის შესახებ (Gestaltungsklage) ან სარჩელით, რომელიც აიძულებს მოპასუხეს გარკვეული ქმედების განხორციელებას, თმენას ან განხორციელებისგან თავის შეკავებას (Leistungsklage). ამ შემთხვევაში, Gestaltungsklage – არის შეცილებითი სარჩელი, ხოლო Leistungsklage – მავალდებულებელი სარჩელი და ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელი<sup>7</sup>. ამასთან, ეს შეზღუდვა არ ვრცელდება, როდესაც ხდება აქტის არარად აღიარების მოთხოვნა (VwGO, § 43, abs. 2).

Gestaltungsklage - წარმოადგენს სარჩელის სახეს გერმანულ სამართალში, რომელიც ემსახურება სასამართლო გადაწყვეტილების მეშვეობით სამართლებრივი მდგომარეობის (ურთიერთობის) უშუალო შეცვლას. მაგ. მამობის დადგენა, განქორწინება და სხვ. ის გამომდინარეობს სარჩელის სამოქალაქო სამართლებრივი კონცეფციიდან, რომლის თანახმად, სარჩელი გაიგება, როგორც უფლების (ან ადმინისტრაციული აქტის) დასაბუთება, შეცვლა ან გაუქმება, რომელიც ხდება გადაწყვეტილების მიღებით. სარჩელი

<sup>5</sup> Schwabe, Verwaltungsprozessrecht, 3 auflage, Düsseldorf, 1991, s. 57.

<sup>6</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 504.

<sup>7</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 505.

სამართლებრივი ურთიერთობის შეცვლის თაობაზე ადმინისტრაციულ სამართალში მოიხსენიება, აგრეთვე, როგორც სამართლებრივი ურთიერთობის შემცვლელი სხვა სარჩელი ე.ი. გარდა შეცილებითი და მავალდებულებელი სარჩელისა, რომელიც მისი სპეციალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი სახეებია<sup>8</sup>.

Leistungsklage - მიმართულია იქითკენ, რომ მოწინააღმდეგე მხარეს აიძულოს გარკვეული ქმედების განხორციელება, თმენა ან ქმედების განხორციელებისგან თავის შეკავება.

აღიარებითი სარჩელის საკითხს მსგავსად აწესრიგებს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25-ე მუხლი, რომელშიც ასევე გვხვდება რეგულაცია, თუ რა შემთხვევაში არ შეიძლება აღიძრას აღიარებითი სარჩელი. კერძოდ, თუ მოსარჩელეს შეუძლია აღძრას სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით (გერმ. Anfechtungsklage – შეცილებითი სარჩელი), სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით (გერმ. Verpflichtungsklage – მავალდებულებელი სარჩელი) და სარჩელი მოქმედების განხორციელების ან თავის შეკავების მოთხოვნით, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას (გერმ. Allgemeine Leistungsklage – ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელი).

აღსანიშნავია, რომ აღიარებითი სარჩელი უფლების დაცვის ფართო და ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენს. აღიარებითი სარჩელი შეიძლება აღიძრას გასული სამართლებრივი ურთიერთობის (მაგ. სახელმწიფოს კონკრეტული მოქმედების შესრულების ვალდებულება ეკისრებოდა), ან მომავალი სამართლებრივი ურთიერთობის აღიარების მოთხოვნით. პირს უფლება აქვს მოითხოვოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაგეგმილი ქმედების განმარტება, ან ადმინისტრაციული ორგანოს მომავალი ვალდებულების არსებობის აღიარება. ამასთან, როდესაც ხდება მომავალი ზიანის თავიდან აცილება, შესაძლებელია, პრევენციული აღიარებითი სარჩელის აღძვრა (Vorbeugender Feststellungsklage)<sup>9</sup>.

#### 1.4. შემდგომი აღიარებითი სარჩელი (Forstsetzungsfeststellungsklage) -

<sup>8</sup> Tschira-Schmitt Glaeser, Verwaltungsprozessrecht, Auflage 2, 1975, s. 194.

<sup>9</sup> Schwabe, Verwaltungsprozessrecht, 3 auflage, Düsseldorf, 1991, s. 59.

აღიარებითი მოთხოვნის ერთ-ერთი გავრცელებული ფორმაა, რომლის თანახმად, სასამართლოს შეუძლია მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობისას, მისივე მოთხოვნით, დაადგინოს ადმინისტრაციული აქტის უკანონობა, როდესაც ადმინისტრაციული აქტი უკან დაბრუნების გზით, ან სხვაგვარად დაკარგავს ძალას, სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე. (VwGO, § 113, abs. 1, S. 4). კანონიერი ინტერესი სამართლებრივი ინტერესისგან განსხვავებით უფრო ფართოა და მოიცავს, ფაქტობრივ, ეკონომიკურ და იდეალურ (პოლიტიკური, კულტურული, რელიგიური) ინტერესს<sup>10</sup>. მსგავს ჩანაწერს შეიცავს, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლი, რომლის თანახმად, სასამართლო უფლებამოსილია სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში, მხარის კანონიერი ინტერესის არსებობისას და მისი მოთხოვნით, ბათილად ცნოს ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

### 1.5. ნორმის კონტროლი (Normenkontrolle) –

აღიარებითი მოთხოვნის ერთ-ერთი ფორმაა. გერმანიის მიწის უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლო თავისი იურისდიქციის ფარგლებში წყვეტს სამშენებლო კოდექსის ნორმების საფუძველზე გამოცემული აქტების კანონიერების საკითხს, აგრეთვე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის რანგში მყოფი სამართლებრივი აქტების კანონიერების საკითხს, თუ ამას ითვალისწინებს მიწის სასამართლო (VwGO, § 47, abs. 1). მიწის კანონში პირდაპირ უნდა იყოს აღნიშნული, რომ უმაღლეს ადმინისტრაციულ სასამართლოს უფლება აქვს განახორციელოს ნორმის კონტროლი. მაგალითად: ბერლინის, ჰამბურგისა და ნორდჰაინ ვესტფალენის მიწის კანონებში არ არის მსგავსი დათქმა<sup>11</sup>. ამასთან, დაუშვებელია კანონის კანონიერების შემოწმება, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეროგატივას წარმოადგენს. აქ საუბარია მხოლოდ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებზე<sup>12</sup>. ე.ი. ნორმის კონტროლზე განცხადების შეტანის

<sup>10</sup> Tschira-Scgmitt Glaeser, Verwaltungsprozessrecht, Auflage 2, 1975, s. 181.

<sup>11</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 510.

<sup>12</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 509.

უფლება პირს აქვს მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებთან მიმართებით (არ უნდა იყოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი). ამასთან, განცხადების შეტანის უფლება აქვს ადმინისტრაციულ ორგანოსაც.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი ცალსახად უშვებს ნორმატიული აქტის გასაჩივრებას სასამართლოში 3 თვის ვადაში. არსებობს მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც, თუ ნორმატიული აქტი უშუალოდ, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გარეშე, ზღუდავს პირის უფლებებს, რითაც ნორმატიულ აქტს ანიჭებს ინდივიდუალურ-ადმინისტრაციული აქტის ხასიათს, მაშინ დასაშვებია ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრება<sup>13</sup>.

#### 1.6. ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელი (Allgemeine Leistungsklage) –

სარჩელის აღნიშნული ფორმა გერმანულ ადმინისტრაციულ პროცესში მკაფიოდ არ არის დარეგულირებული. ის რამდენიმე მუხლიდან გამომდინარეობს (VwGO, § 43, abs. 2, § 111, § 113, abs. 4) და დასაშვებია, როდესაც მოსარჩელე ითხოვს ადმინისტრაციული ორგანოსგან ქმედების განხორციელებას, რომელიც წარმოადგენს არა ადმინისტრაციულ აქტს, არამედ რეალაქტს. ე.ი. აღნიშნული ტიპის სარჩელით, შესაძლებელია, ადმინისტრაციული ორგანოს დავალდებულება, ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის გარეშე. დავალდებულებაში იგულისხმება ქმედება, თმენა და უქმომედობა. ამასთან, მოქმედებისაგან თავის შეკავებას მოიხსენიებენ, როგორც პრევენციულ უფლების დაცვას<sup>14</sup>.

ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელით შესაძლებელია ფაქტობრივი ქმედების, რეალაქტის მოთხოვნა (გერმანიაში აგრეთვე, ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ვალდებულების შესრულება). მაგალითად, ინფორმაციის გაცემა, კონსულტაცია, ფაქტის დადასტურების უარყოფა, გაკვეთილის ჩატარების მოთხოვნა, თანხის გადახდა, შიდა სამსახურეობრივი აქტების უკან გამოთხოვა, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან განხორციელდა რაიმე კანონიერი ქმედება, ადმინისტრაციული აქტის

<sup>13</sup> ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, ზ. ადვიშვილი. ქ. ვარდიაშვილი და სხვ. თბილისი 2005. გვ. 303-304.

<sup>14</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 500.

გამოცემის გარეშე (მაგ. მოხელის გადაყვანა)<sup>15</sup>. გერმანული მოდელის თანახმად, ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელი შესაძლებელია ადმინისტრაციულმა ორგანომ აღძრას პირის წინააღმდეგ (მაგ. ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ვალდებულების შესრულებაზე)<sup>16</sup>. ამ ტიპის სარჩელს მოიხსენიებენ აგრეთვე, როგორც სხვა ვალდებულებით სარჩელს<sup>17</sup>.

სარჩელის ამ სახეს შეესაბამება, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლით განსაზღვრული სარჩელი, რომელიც შეიძლება აღძრას მოქმედების განხორციელების ან მოქმედებისგან თავის შეკავების მოთხოვნით, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას. სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე, ძალიან ზოგადია. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს სარჩელი კლასიკური გაგებით სამოქალაქო სამართლებრივია (ვალდებულებით სამართლებრივი), თუმცა გამოიყენება ადმინისტრაციულ სამართალშიც. თუ არ არსებობს ვალდებულება, არ არსებობს ქმედების განხორციელების აუცილებლობა, ამიტომაც ვფიქრობ, რომ უფრო სწორად გადმოსცემს თავის დანიშნულებას სახელწოდება - ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელი.

მავალდებულებელ (Verpflichtungsklage) და ზოგად ვალდებულებით სარჩელს (Allgemeine Leistungsklage) შორის განსხვავებას სიტყვა “საყოველთაო” უზრუნველყოფს. ორივე მათგანი ავალდებულებს ადმინისტრაციულ ორგანოს გარკვეულ ქმედებას, თუმცა მავალდებულებელი სარჩელი ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელისაგან განსხვავებით კონკრეტულად ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას მოითხოვს. პრობლემა წარმოიშვება მაშინ, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან გარკვეული მოქმედების შესრულება საჭიროებს ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას (მაგ. აქტის გამოცემა, რომლის საფუძველზეც უნდა მოხდეს განსაზღვრული თანხის გადახდა). ხომ არ გვაქვს სახეზე მავალდებულებელი სარჩელის შემთხვევა. ცალსახა პასუხის გაცემა ამ კითხვაზე რთულია, არსებობს გავრცელებული მოსაზრება, რომლის

<sup>15</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 500.

<sup>16</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 499.

<sup>17</sup> Tschira-Schmitt Glaeser, Verwaltungsprozessrecht, Auflage 2, 1975, s. 198.

თანახმად, შესაძლებელია ადმინისტრაციულმა ორგანომ გამოსცეს აქტი ვალდებულების შესასრულებლად, ისე რომ ეს არ ჩაითვალოს არსებითად სარჩელის განსაზღვრის დროს, ანუ არ ჩაითვალოს მავალდებულებელ სარჩელად<sup>18</sup>.

### 1.7. სარჩელი ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან გამომდინარე -

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსისაგან განსხვავებით, გერმანული მოდელი ცალკე არ იცნობს ნორმას სახელშეკრულებო დავების შესახებ, ამიტომაც სახელშეკრულებო დავების დროს სარჩელის ტიპს წარმოადგენს ზოგადი ვალდებულებითი სარჩელი (Allgemeine Leistungsklage).

საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 25<sup>1</sup>-ე მუხლის თანახმად, სახელშეკრულებო დავების გადაწყვეტა ხდება საერთო სასამართლოებისათვის მიმართვის გზით. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავები განიხილება საერთო სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კერძოსამართლებრივი ხეკშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავები განიხილება სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით. შეიძლება ითქვას, რომ ქართული კანონმდებლობა გასხვავებით საშუალებას იძლევა ცალკე სახედ გამოვყოთ სარჩელი ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან გამომდინარე დავებზე, მიუხედავად იმისა, რომ სახელშეკრულებო საკითხი სამოქალაქო სამართლებრივია.

### 1.8. სარჩელის განსაკუთრებული სახე -

ადმინისტრაციულ სამართალში როგორც ვნახეთ გვხვდება მრავალი სახის სარჩელი, თუმცა ადმინისტრაციული სარჩელის სახეებთან მიმართებით არ გამოყენება numerus clausus პრინციპი. შესაძლებელია სასამართლოში შეტანილ იქნეს განსხვავებული სახის სარჩელი, ოღონდაც დავა უნდა იყოს საჯარო-სამართლებრივი<sup>19</sup>. ეს სარჩელის ფორმულირების ყველაზე რთული

<sup>18</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 500.

<sup>19</sup> Tschira-Schmitt Glaeser, Verwaltungsprozessrecht, Auflage 2, 1975, s. 212.

შემთხვევაა და დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც სხვა, დარეგულირებული სახის სარჩელი დაუშვებელია<sup>20</sup>.

## დასკვნა

როგორც ვხედავთ, ადმინისტრაციული სამართალი მრავალფეროვანია სარჩელთა სახეებით. აქედან გამომდინარე, მათი არსის, სპეციფიკისა და თავისებურებების გაგება, მათ შორის, განსხვავებებისა და ურთიერთმიმართების ანალიზი მნიშვნელოვანია სწორი გამოყენებისათვის. გარდა, კვალიფიკაციისა და გამოცდილებისა, სასამართლოში საქმის წარმოებისას, მიზნის მისაღწევად, უმნიშვნელოვანესია სარჩელის სწორი ფორმულირება. ამასთან, სარჩელის თითოეულ სახესთან დაკავშირებულია სხვა მრავალი მატერიალური, თუ პროცესუალური, საკითხი.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

1. საქართველოს კონსტიტუცია, 1995 წელი
2. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 1999 წელი
3. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 1999 წელი
4. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, ზ. ადეიშვილი. ქ. ვარდიანთაძის და სხვ. თბილისი 2005.
5. Verwaltungsgerichtsordnung, 1960
6. Suckow/Weidemann, Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsschutz, 2008
7. Peter lehmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, München, 2000
8. Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006
9. Schwabe, Verwaltungsprozessrecht, 3 auflage, Düsseldorf, 1991
10. Tschira-Scgmitt Glaeser, Verwaltungsprozessrecht, Auflage 2, 1975

## რეზიუმე

ადმინისტრაციული სარჩელი უფლების დაცვის უმნიშვნელოვანესი საჯარო-სამართლებრივ საშუალებას წარმოადგენს. სარჩელის სწორი ფორმულირება კი წარმატების მიღწევის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. აქედან

<sup>20</sup> Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, München, auflage 4, 2006, s. 535

გამომდინარე, სტატიის მიზანს წარმოადგენს ადმინისტრაციული სარჩელის სახეების და მათი თავისებურებების განხილვა. სტატიაში ადმინისტრაციული სარჩელის სახეები განხილულია გერმანული და ქართული ადმინისტრაციული სამართლის ურთიერთმედარების საფუძველზე.



## პასუხისმგებლობა უნებართვო სამშენებლო სამუშაოებისთვის

ნინო საბანაძე

საქართველოს უნივერსიტეტის სამართლის  
სკოლის მაგისტრი

### შესავალი

სამშენებლო სამუშაოების წარმოებასთან დაკავშირებული საკითხების სამართლებრივი მოწესრიგება წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფუნქციას. წინამდებარე თემის მიმოხილვა მოცემულია ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მაგალითზე, რომლის საკუთარ უფლებამოსილებათა შორის მოიაზრება, როგორც მშენებლობის ნებართვის გაცემა, ისე სამშენებლო საქმიანობაზე კონტროლის განხორციელება.

მოქმედი კანონმდებლობა ითვალისწინებს მშენებლობის ნებართვას დაქვემდებარებული სამუშაოების ჩამონათვალს, მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესსა და პირობებს, ასევე სამშენებლო სამართალდარღვევის სახეებსა და პასუხისმგებლობის ფორმებს. სამშენებლო სამართალდარღვევა, როგორც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის სახე, შინაარსობრივად გულისხმობს სამშენებლო სამუშაოების მითითებული წესების დარღვევით წარმოებას.

კანონმდებლობა სამშენებლო სამართალდარღვევის მიმართ საკმაოდ მკაცრი და ამასთან, იმპერატიულია. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მოცემულ სტატიაში წარმოდგენილია უნებართვო მშენებლობასთან დაკავშირებული აქტუალური საკითხები, ის ძირითადი კრიტერიუმები, რაც სამუშაოების სამშენებლო სამართალდარღვევად კვალიფიკაციის წინაპირობად განიხილება და დარღვევის გამოსწორების სამართლებრივი საშუალებები.

### 1. უნებართვო მშენებლობის ცნება და სახეები

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა შედგება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ

საქართველოს კოდექსისა და სხვა საკანონმდებლო აქტებისაგან.<sup>21</sup> სამშენებლო სამართალდარღვევის ზოგადი მოწესრიგება მოცემულია სწორედ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, ხოლო სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების სპეციალური ნორმები კი პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში. იმისათვის რომ ქმედება (მოქმედება ან უმოქმედობა) დაკვალიფიცირდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად, მათ შორის სამშენებლო სამართალდარღვევად, აუცილებელია კუმულატიურად რამდენიმე წინაპირობის არსებობა: 1. სახეზე უნდა იყოს ქმედება, რომელიც წარმოადგენს კანონმდებლობით დადგენილი წესის ხელმყოფ მოქმედებას ან უმოქმედობას. 2. ქმედება უნდა ატარებდეს მართლსაწინააღმდეგო ხასიათს. 3. მართლსაწინააღმდეგო ქმედების განხორციელებაში უნდა იკვეთებოდეს სუბიექტის ბრალეულობა. 4. ქმედებასა და დამდგარ შედეგს შორის უნდა არსებობდეს მიზეზობრივი კავშირი. სამშენებლო სამართალდარღვევის კონკრეტულ სახეებს განსაზღვრავს პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი. სამშენებლო სამართალდარღვევათა სახეებს მიეკუთვნება: უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება, სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა, მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დარღვევა, მშენებლობის შეჩერების შესახებ დადგენილების შეუსრულებლობა, განსაზღვრულ ზონებში სამშენებლო სამუშაოების დადგენილ ვადაში დაუსრულებლობა და არსებული არაფუნქციონირებადი/მიტოვებული შენობა-ნაგებობის განვითარების მიზნით მშენებლობის ნებართვის აულებლობა, ობიექტზე საინფორმაციო დაფის განუთავსებლობა, ავარიული შენობა-ნაგებობის რეკონსტრუქციის ან დემონტაჟის განუხორციელებლობა. სამშენებლო სამართალდარღვევის მითითებული სახეობებიდან ერთ-ერთ ძირითად და გავრცელებულ სახეს წარმოადგენს სწორედ უნებართვო მშენებლობა, რეკონსტრუქცია ან/და დემონტაჟი.

უნებართვო მშენებლობა გულისხმობს მშენებლობის ნებართვას დაქვემდებარებული შენობა-ნაგებობების მშენებლობას მშენებლობის ნებართვის გარეშე ან/და დროებითი შენობა-ნაგებობის განთავსებას სანებართვო მოწმობით განსაზღვრული გამოყენების პერიოდის გასვლის

---

<sup>21</sup> საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მე-2 მუხლი.

შემდეგ.<sup>22</sup> უნებართვო მშენებლობის დეფინიციიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანია განიმარტოს თავად მშენებლობის ნებართვის ცნება და მშენებლობის ნებართვას დაქვემდებარებული სამშენებლო სამუშაოების სახეები.

მშენებლობის ნებართვა, სამართლებრივი ბუნების გათვალისწინებით, ნებართვის ერთ-ერთ სახეს წარმოადგენს. შესაბამისად, მშენებლობის ნებართვის არსი და ძირითადი პრინციპები განსაზღვრულია „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონით. მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესი და პირობები ასევე რეგლამენტირებულია საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის 57 დადგენილებითაც. მშენებლობის ნებართვა გამოიცემა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახით, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების გზით. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, მშენებლობის ნებართვა წარმოადგენს განსხვავებულ იერარქიულ ნებართვას, რომელიც იყოფა სამ ურთიერთდამოკიდებულ, მაგრამ ადმინისტრაციული წარმოების თვალსაზრისით ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ სტადიად: I სტადია - ქალაქმშენებლობითი პირობების დადგენა; II სტადია - არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის შეთანხმება; III სტადია - მშენებლობის ნებართვის გაცემა.<sup>23</sup>

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების (ქალაქმშენებლობითი პირობები) დადგენის ეტაპზე, მიიღება გადაწყვეტილება მიწის ნაკვეთის სამშენებლო საქმიანობისათვის გამოყენების შესაძლებლობის შესახებ. მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების შესაძლებლობას განსაზღვრავს, განაშენიანების რეგულირების წესების მოთხოვნებთან მისი შესაბამისობა, როგორცაა მიწის ნაკვეთის მდებარეობა, ფართობი, კონფიგურაცია, ხაზოვანი ზომები, განაშენიანების პარამეტრები, გამოყენების ნებადართული სახეობები, ქალაქმშენებლობითი პირობები ან/და სხვა ამ წესებით რეგლამენტირებული მახასიათებლები.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57 დადგენილების მე-5 მუხლის, მე-3 პუნქტი.

<sup>23</sup> „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ქ“ ქვეპუნქტი.

<sup>24</sup> ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის #14-39 დადგენილებით დამტკიცებული „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების“ 23-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

მიწის ნაკვეთის სამშენებლო საქმიანობისათვის გამოყენების შესაძლებლობის დადასტურების შემდგომ, ნებართვის მაძიებელი უფლებამოსილია, ადმინისტრაციულ ორგანოს მიმართოს არქიტექტურული პროექტის შეთანხმების, ხოლო საკითხის დადებითად გადაწყვეტის შემთხვევაში კი მშენებლობის ნებართვის გაცემის მოთხოვნით. მშენებლობის ნებართვის გაცემის შემდგომ დამკვეთი უფლებამოსილია აწარმოოს შეთანხმებული არქიტექტურული პროექტით გათვალისწინებული სამშენებლო სამუშაოები. ზემოაღნიშნული წესების დაცვით მოპოვებული მშენებლობის ნებართვის გარეშე, სამშენებლო სამუშაოების განხორციელება, წარმოადგენს სამართალდარღვევას უნებართვო მშენებლობის სახელწოდებით.

მშენებლობის ნებართვასთან კავშირში აუცილებელია აღინიშნოს წერილობითი დასტურის ცნებაც, რომელიც პირველი კლასის შენობა-ნაგებობის შემთხვევაში, სამართლებრივი შედეგის თვალსაზრისით უთანაბრდება მშენებლობის ნებართვას. პირველი კლასის შენობა-ნაგებობის მშენებლობა წარმოებს მშენებლობის ნებართვის გარეშე, თუმცა მშენებლობის მწარმოებელი/დამკვეთი ვალდებულია განზრახული მშენებლობის შესახებ განცხადებით აცნობოს მშენებლობის ნებართვის გამცემ ორგანოს, რომელიც წერილობით ადასტურებს დაგეგმილი მშენებლობა/მონტაჟის ქალაქმშენებლობით დოკუმენტებთან შესაბამისობას და მშენებლობის ნებართვის განხორციელების შესაძლებლობას.<sup>25</sup> ამდენად, წერილობითი დასტური, ისევე როგორც მშენებლობის ნებართვა, წარმოადგენს სამშენებლო სამუშაოების განხორციელებისთვის აუცილებელ დოკუმენტს და წერილობითი დადასტურების გარეშე პირველი კლასის შენობა-ნაგებობის მშენებლობა განიხილება ასევე უნებართვო მშენებლობად.

მშენებლობის სფეროში წესრიგის დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით მთელი რიგი სამშენებლო სამუშაოები საჭიროებს ნებართვას.<sup>26</sup> მათ შორისაა, ახალი მშენებლობა, რომელიც გულისხმობს, შენობა-ნაგებობის მშენებლობას ისეთ მიწის ნაკვეთზე, რომელზეც შენობა-ნაგებობა არ დგას ან ხდება

<sup>25</sup> „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57 დადგენილების 66-ე მუხლის 1-ლი, მე-7 და მე-10 პუნქტები.

<sup>26</sup> სამშენებლო სამართლის ძირითადი ცნებები და ინსტიტუტები, პაატა ტურავა, თსუ იურიდიული ფაკულტეტის სამართლის ჟურნალი #2, გვ. 127, 2009 წ.

არსებული შენობა-ნაგებობის სრულად ჩანაცვლება.<sup>27</sup> ახალი მშენებლობისგან განსხვავებით, რეკონსტრუქცია გულისხმობს სამშენებლო სამუშაოების წარმოებას არსებულ შენობა-ნაგებობაზე. რეკონსტრუქციად განიხილება სამუშაო, რომელიც ითვალისწინებს არსებული შენობა-ნაგებობის ან/და მისი ნაწილის არსობრივად შეცვლას, მათი ფიზიკური, ხარისხობრივი და თვისობრივი განახლების მიზნით.<sup>28</sup> არსებულ შენობა-ნაგებობაზე სამუშაოების წარმოებას გულისხმობს რემონტიც, რომელიც მშენებლობის ერთ-ერთ სახეობას წარმოადგენს, თუმცა არ ესაჭიროება მშენებლობის ნებართვა. შესაბამისად, არსებულ შენობა-ნაგებობაზე დაგეგმილი ან/და განხორციელებული სამუშაოების სახეობის დასადგენად (რეკონსტრუქცია თუ რემონტი) მნიშვნელოვანია დადგინდეს ეხება თუ არა სამუშაოები შენობა-ნაგებობის მზიდ კონსტრუქციებს, ვინაიდან სამუშაო, რომელიც შენობა-ნაგებობის მზიდ კონსტრუქციებს არ ეხება წარმოადგენს რემონტს-შეკეთებას და არა რეკონსტრუქციას. მაგალითისთვის, შენობა-ნაგებობის ინტერიერში ტიხრების გადაადგილება, ახალი ტიხრის მოწყობა, არსებულ ტიხარში ღიობის გამოჭრა მიეკუთვნება რემონტს. თუმცა სამუშაოები, რომელიც ითვალისწინებს მზიდი კონსტრუქციის ახლით ან/და სხვა ტიპის კონსტრუქციით შეცვლას, არსებული მზიდი კონსტრუქციის გამაგრებას, შენობის ინტერიერში მზიდ კონსტრუქციაში ღიობის გამოჭრას, წარმოადგენს რეკონსტრუქციას და მათი წარმოება საჭიროებს მშენებლობის ნებართვას.<sup>29</sup>

მშენებლობის ნებართვა და სამშენებლო პროცესი არ უკავშირდება მხოლოდ ახალი შენობა-ნაგებობის მშენებლობას ან/და არსებული შენობის რეკონსტრუქციას. სამშენებლო სამუშაოს ერთ-ერთ სახედ გვევლინება დემონტაჟი, რომელიც გულისხმობს შენობა-ნაგებობის დაშლას/დანგრევას. მშენებლობის ერთ-ერთ სახეობას წარმოადგენს ლანდშაფტური მშენებლობა, რომელსაც განეკუთვნება პარკის ბალის, სკვერის, აგრეთვე ნარგავების, გაზონებისა და სხვა მცენარეული საფარის მოწყობის მიზნით წარმოებული სამუშაოები.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 24 მარტის წლის 24 მარტის #57 დადგენილების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>28</sup> იქვე მე-3 მუხლის 50-ე პუნქტი.

<sup>29</sup> იქვე მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

<sup>30</sup> იქვე მე-3 მუხლის მე-7 ქვეპუნქტი და მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტი.

სამოქალაქო კანონმდებლობის თანახმად, შენობა-ნაგებობა განიხილება ნივთის არსებით შემადგენელ ნაწილად. არსებითი შემადგენელი ნაწილი არის ის რაც ძირითადი ნივთისგან განუყოფელია და მასთან ერთად მთლიანობაში აღიქმება. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი 150-ე მუხლი ასეთად მიიჩნევს ნაწილს, რომლის გამოცალკევებაც შეუძლებელია მთლიანი ნივთის ან ამ ნაწილის განადგურების ანდა მათი დანიშნულების მოსპობის გარეშე.<sup>31</sup> გარდა მსგავსი ტიპის შენობა-ნაგებობისა, ტერმინი „შენობა-ნაგებობა“ ასევე უკავშირდება დროებითი ხასიათის ობიექტსაც, კერძოდ, დროებითი შენობა-ნაგებობა არის ანაკრები ელემენტებისაგან შედგენილი, ასაწყობ-დასაშლელი ან/და მობილური სისტემა, რომელიც მიწასთან დაკავშირებულია საკუთარი წონით ან/და მშრალი არამონოლითური ჩამაგრებით და არ გააჩნია მიწისქვეშა სათავსოები<sup>32</sup>. მიუხედავად დროებითი შენობა-ნაგებობის კონსტრუქციული სიმარტივისა, მისი წარმოება ნებართვას დაქვემდებარებულ სამშენებლო სამუშაოთა რიცხვს მიეკუთვნება.

ამდენად, მშენებლობის ნებართვას დაქვემდებარებული ნებისმიერი სამუშაოს უნებართვოდ განხორციელება წარმოშობს ქმედების სამართალდარღვევად (უნებართვო მშენებლობა) მიჩნევის სამართლებრივ საფუძველს. შესაბამისად, მშენებლობის სახეობების გათვალისწინებით შეგვიძლია განვსაზღვროთ თავად უნებართვო მშენებლობის სახეებიც, კერძოდ: უნებართვოდ ახალი მშენებლობის წარმოება, უნებართვო რეკონსტრუქცია და უნებართვო დემონტაჟი.

## 2. უნებართვო სამშენებლო სამუშაოებზე პასუხისმგებელი პირი

სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება გულისხმობს, როგორც სამართალდარღვევის გამოვლენას, ასევე მასზე პასუხისმგებელი პირის დადგენას. პასუხისმგებელი პირის განსაზღვრისას, მნიშვნელოვანია იმ ფუნდამენტური პრინციპის დაცვა, რომლის თანახმად, დაუშვებელია სამართალდარღვევისათვის ბრალის გარეშე, სხვისი ქმედების გამო პასუხისმგებლობის დაკისრება. პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი თანმიმდევრულად განსაზღვრავს

<sup>31</sup> კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, დავით კერესელიძე, ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2009, გვ. 210.

<sup>32</sup> „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57 დადგენილების მე-3 მუხლის მე-15 ქვეპუნქტი.

უნებართვო სამშენებლო სამუშაოებზე პასუხისმგებელ პირთა წრეს, რომლის თანახმად, სამშენებლო სამართალდარღვევაზე პასუხს აგებს თავად მშენებლობის მწარმოებელი პირი, ხოლო იმ შემთხვევაში თუ დაუდგენელია მშენებლობის მწარმოებელი პირი, ჩადენილი სამართალდარღვევისათვის პასუხისმგებლობა გადადის სამშენებლო მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეზე ან მოსარგებლზე, ასევე შენობა-ნაგებობის მესაკუთრეზე ან მოსარგებლზე, როდესაც სამართალდარღვევის ობიექტია მრავალბინიანი სახლი და დაუდგენელია მშენებლობის განმახორციელებელი პირი.

არქიტექტურულ-სამშენებლო სამართალდარღვევაზე პასუხისმგებელ პირთა ამგვარად განსაზღვრა, არ წარმოადგენს ბრალის გარეშე პასუხისმგებლობის პრინციპის დარღვევას, ვინაიდან მესაკუთრესა და მოსარგებლზე სამშენებლო სამართალდარღვევისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრება იმ შემთხვევაშიც, როდესაც არ არის დადგენილი მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ჩამდენი ვონკრეტული პირი, არ ადასტურებს უძრავი ქონების მესაკუთრისათვის/მოსარგებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრებას სხვისი ბრალისათვის, ასეთ შემთხვევაში მესაკუთრე/მოსარგებლე პასუხს აგებს არა სხვისი, არამედ თავისი ბრალისათვის, რომელიც გამოვლინებას პოულობს მის უმოქმედობაში: მოსარგებლეს მესაკუთრის მსგავსად ეკისრება ვალდებულება უზრუნველყოს სათანადო სამშენებლო ნორმების დაცვა....<sup>33</sup>

### 3. საჯარიმო სანქციათა დიფერენცირების სამართლებრივი საფუძველი

მშენებლობაზე ზედამხედველობა არის საჯარო მმართველობის სისტემის კლასიკური შემადგენელი ნაწილი, მშენებლობაზე ზედამხედველობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების საფუძველზე ზედამხედველობას ახორციელებენ უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოები.<sup>34</sup> ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მშენებლობის ზედამხედველობას ახორციელებს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე განხორციელებული უნებართვო სამშენებლო სამუშაოსათვის, საჯარიმო სანქციის შეფარდება

<sup>33</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 14 ივლისის #ბს-311-307 (2კ-14) გადაწყვეტილება.

<sup>34</sup> სამშენებლო სამართლის ძირითადი ცნებები და ინსტიტუტები, პაატა ტურავა, თსუ იურიდიული ფაკულტეტის სამართლის ჟურნალი #2, გვ. 127, 2009 წ.

ხდება ობიექტის კუთვნილების ფაქტისა და წარმოებული უნებართვო სამუშაოების მოცულობის/შინაარსის გათვალისწინებით.

სამშენებლო სამართალდარღვევის ობიექტის კუთვნილების მიხედვით, სანქციათა დიფერენცირება გულისხმობს, სახელმწიფო/თვითმმართველი ერთეულის კუთვნილ და კერძო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე, უნებართვო სამუშაოებისათვის განსხვავებული ოდენობის ჯარიმის დაწესებას. სამშენებლო კანონმდებლობა სანქციის უფრო მკაცრ ზომას ითვალისწინებს იმ სამართალდამრღვევის მიმართ, რომლის მიერ უნებართვო სამშენებლო სამუშაოები ნაწარმოებია სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე. ასეთ შემთხვევაში ჯარიმის ოდენობა 10 000 ლარით განისაზღვრება, ხოლო თუ უნებართვო სამშენებლო სამუშაოების ობიექტი არის კერძო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება, ჯარიმის ოდენობა შეადგენს 8 000 ლარს. პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევები, როდესაც უძრავი ქონება, რომელზეც უნებართვო სამშენებლო სამუშაოები განხორციელდა, წარმოადგენს კერძო, სახელმწიფო ან თვითმმართველი ერთეულის თანასაკუთრებას. ასეთ შემთხვევაში, კოდექსი სანქციის ორი სახეობიდან ითვალისწინებს უფრო მკაცრი, კერძოდ, სახელმწიფო ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე ჩადენილი სამართალდარღვევისათვის გათვალისწინებული სანქციის ( 10 000 ლარი) შეფარდებას.

აღსანიშნავია, რომ ამ საფუძვლით სანქციათა დიფერენცირებას კანონმდებლობა 2010 წლის 8 აპრილამდე არ იცნობდა. საკითხის ამგვარი რეგულირება გაითვალისწინა ტექნიკური საფრთხის კონტროლის შესახებ საქართველოს კანონმა, რაც გაზიარებულ იქნა დღეს მოქმედი კოდექსითაც.

რაც შეეხება, უნებართვო სამშენებლო სამუშაოს შინაარსის/მოცულობის გათვალისწინებით სანქციათა დიფერენცირებას, უნდა აღინიშნოს, რომ სამართალდარღვევის საქმის წარმოების ფარგლებში ამ გარემოების გამოკვლევა სავალდებულოა მხოლოდ უნებართვო რეკონსტრუქციის წარმოების შემთხვევაში. მართალია პროექტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 44-ე მუხლის მე-2 ნაწილით განმარტებულია, რომ 4000 ლარით დაჯარიმებას გამოიწვევს უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება შენობა-ნაგებობის გაბარიტების შეუცვლელად, მაგრამ სამართლის ნორმის არა გრამატიკული, არამედ ლოგიკური განმარტება იძლევა იმ დასკვნის საშუალებას, რომ გაბარიტების ცვლილების დადგენის აუცილებლობა ეხება



მხოლოდ უნებართვო რეკონსტრუქციას. აღნიშნულის დასადასტურებლად მნიშვნელოვანია ამავე მუხლის შენიშვნა, სადაც განმარტებულია გაბარიტის ცვლილება, კერძოდ, ისეთი სამშენებლო საქმიანობა, რომლის დროსაც იცვლება შენობა-ნაგებობის საძირკვლის, გარე შემომზღუდავი კონსტრუქციების ან/და სახურავის პარამეტრები (მიშენება, დაშენება, შენობა-ნაგებობის სიმაღლის გაზრდა და ა.შ), ხოლო მშენებლობის შედეგად წარმოქმნილი ობიექტი არის შენობა-ნაგებობის არსებითი შემადგენელი ნაწილი, რომლის გამოცალკევებაც შეუძლებელია მთლიანი შენობა-ნაგებობის ან ამ ნაწილის განადგურების ანდა მათი დანიშნულების მოსპობის გარეშე, განიხილება გაბარიტის ცვლილებად.<sup>35</sup> როგორც მშენებლობის სახეობებთან დაკავშირებით მსჯელობისას აღინიშნა, ახალი მშენებლობა \_ ეს არის მშენებლობა, რომელიც ხორციელდება მიწის ნაკვეთის იმ ნაწილში, სადაც არ დგას შენობა-ნაგებობა ან ხდება არსებულის მთლიანად ჩანაცვლება, ხოლო რეკონსტრუქცია არის – არსებული შენობა-ნაგებობის ან/და მისი ნაწილ(ებ)ის არსობრივად შეცვლა, მათი ფიზიკური, ხარისხობრივი და თვისობრივი განახლების მიზნით; <sup>36</sup> ამდენად, გაბარიტების ცვლილებაზე შესაძლებელია საუბარი, როდესაც უკვე არსებობს შენობა-ნაგებობა და მასზე ხდება რაიმე სახის ზემოქმედება. შესაბამისად, ასეთ ზემოქმედებას შესაძლებელია მოყვეს გაბარიტების ცვლილება, ხოლო როდესაც ხდება ახალი შენობა-ნაგებობის განთავსება, მაშინ ხსენებული შენობა-ნაგებობა თავად წარმოადგენს ახალ გაბარიტს. ამდენად, იმ შემთხვევაში, თუ შენობა-ნაგებობის რეკონსტრუქცია იწვევს არსებული შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილებსა, აღნიშნული წარმოადგენს სამართალდამრღვევის 8000 ან 10 000 ლარით დაჯარიმების საფუძველს (სამართალდარღვევის ობიექტის კუთვნილების გათვალისწინებით), ხოლო თუ უნებართვო რეკონსტრუქციის შედეგად არ იზრდება შენობა-ნაგებობის გაბარიტები, მაგალითად კარისა ან/და ფანჯრის ღიობის უნებართვოდ გამოჭრა, ასეთ შემთხვევაში ჯარიმის ოდენობა შეადგენს 4 000 ლარს. რაც შეეხება, უნებართვო დემონტაჟს, ამ შემთხვევაში შეუძლებელია ადგილი ქონდეს გაბარიტის ცვლილებას/გაზრდას ვინაიდან დემონტაჟი თავისი არსით

<sup>35</sup> პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 44-ე მუხლი.

<sup>36</sup> „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57 დადგენილების მე-3 მუხლის 50-ე პუნქტი და მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

გულისხმობს არსებული შენობა-ნაგებობის დანგრევა/დაშლას და არა ახალი ობიექტის წარმოქმნას.

#### 4. სამშენებლო სამართალდარღვევის (უნებართვო მშენებლობა) გამოსწორების საშუალებები

სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის ორგანო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებას იწყებს მითითების გაცემით, სადაც ადმინისტრაციული ორგანო დამრღვევს მიუთითებს სამართალდარღვევის შინაარსს, მისი გამოსწორების ვადასა და საშუალებას. მითითებით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ კი ადმინისტრაციული ორგანო ადგენს შემოწმების აქტს, რომელშიც აისახება ინფორმაცია მითითების შესრულების შესახებ. საქმის წარმოება სრულდება ზედამხედველი ორგანოს მიერ დადგენილების გამოცემით, რომელიც წარმოადგენს საბოლოო ადმინისტრაციულ აქტს და სწორედ მის საფუძველზე ხდება პირის სამართალდამრღვევად ცნობა და საჯარიმო სანქციის დაკისრება. სამართალდამრღვევი უფლებამოსილია გამოასწოროს დარღვევა, როგორც სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების პროცესში, ისე აღნიშნული წარმოების დასრულების შემდგომ. თუმცა სამართლებრივი შედეგის თვალსაზრისით, მიზანშეწონილია დარღვევის გამოსწორების კანონით განსაზღვრული საშუალებებით, სამართალდამრღვევმა ისარგებლოს საქმის წარმოების ეტაპზე, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანოს წარმოეშობა ვალდებულება მიიღოს დადგენილება სამართალდარღვევის საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ, რაც თავის მხრივ გულისხმობს საჯარიმო სანქციის დაკისრების საფუძვლების აღმოფხვრას. ზედამხედველი ორგანოს მიერ ჯარიმის დაკისრების შესახებ დადგენილების მიღება დამრღვევს არ ათავისუფლებს სამართალდარღვევის აღმოფხვრის ვალდებულებისაგან და აღმოუფხვრელობის შემთხვევაში განუსაზღვრავს დაკისრებული ჯარიმის სამმაგ ოდენობას. შესაბამისად, სამართალდამრღვევის ვალდებულება და ინტერესი - აღმოფხვრას დარღვევა, არსებობს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დასრულების შემდეგაც კი.

მოქმედი კანონმდებლობა უნებართვო სამშენებლო სამუშაოებისათვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის თავიდან აცილებისა და არსებული სამართალდარღვევის გამოსწორების მიზნით ითვალისწინებს რამდენიმე ალტერნატიულ საშუალებას:

**ობიექტის პირვანდელ მდგომარეობაში მოყვანა** - უნებართვოდ მოწყობილი ობიექტის დემონტაჟი. სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დასრულებამდე ობიექტის დემონტაჟი იწვევს საქმის წარმოების შეწყვეტასა და პირის დასაკისრებელი სანქციისაგან გათავისუფლებას, ხოლო საქმის წარმოების დასრულების შემდგომ განხორციელებული დემონტაჟი უზრუნველყოფს მხოლოდ პირის ჯარიმის სამმაგი ოდენობის დაკისრებისაგან დაცვას.

**უნებართვოდ მოწყობილი ობიექტის ლეგალიზება** - აღნიშნული წესი ვრცელდება მხოლოდ 2007 წლის 1 იანვრამდე უნებართვოდ აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების მიმართ. ობიექტების ან მათი ნაწილების ლეგალიზების შესახებ გადაწყვეტილებით ხდება ობიექტების ან მათი ნაწილების დაკანონება.<sup>37</sup> უნებართვო ობიექტის ლეგალიზება სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების პროცესში, იწვევს საქმის წარმოების შეწყვეტას და პირი თავისუფლდება დასაკისრებელი საჯარიმო სანქციისაგან, ხოლო ლეგალიზების განხორციელების მოთხოვნით ნებართვის გამცემი ორგანოსთვის მიმართვა, მითითებით განსაზღვრულ ვადაში კი ზედამხედველობის განმახორციელებელ ორგანოს ავალდებულებს შეაჩეროს სამართალდარღვევის საქმის წარმოება, ლეგალიზების თაობაზე შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებამდე. ლეგალიზება, როგორც დარღვევის გამოსწორების საშუალება, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დასრულების შემდეგაც, თუმცა ასეთ შემთხვევაში განსხვავებულია სამართლებრივი შედეგი: დაკისრებული ჯარიმა ძალაში რჩება და დარღვევა ითვლება გამოსწორებულად.

**უნებართვოდ მოწყობილ ობიექტზე მშენებლობის ნებართვის მოპოვება** - დარღვევის გამოსწორების აღნიშნული საშუალების გამოყენება სამშენებლო სამართალდარღვევის წარმოების პროცესში შეუძლებელია, ვინაიდან უნებართვოდ წარმოებულ მშენებლობაზე, მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანო უფლებამოსილია იმსჯელოს მშენებლობის ნებართვის გაცემის თაობაზე, მხოლოდ დარღვევის მიერ შესაბამისი დარღვევისათვის

---

<sup>37</sup> პროექტის შემთანხმებელი და მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების ლეგალიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 24 ნოემბრის #660 ბრძანებულების 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი.

გამოცემული აქტისა და დაკისრებული ჯარიმის გადახდის ქვითრის წარდგენის შემდეგ. აღნიშნულში იგულისხმება ზედამხედველობის ორგანოს მიერ სამშენებლო სამართალდარღვევის წარმოების ფარგლებში მიღებული საბოლოო ადმინისტრაციული აქტი. ამდენად, სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დასრულებამდე, შესაბამისად დადგენილების მიღებამდე და ამავე დადგენილებით გათვალისწინებული ჯარიმის გადახდის გარეშე შეუძლებელია უნებართვოდ ნაწარმოებ სამუშაოებზე მშენებლობის ნებართვის მოპოვება.

### დასკვნა

მშენებლობა მიეკუთვნება საქმიანობის ისეთ სახეს, რომელიც უშუალოდ უკავშირდება საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ინტერესს, ასევე უსაფრთხოების თვალსაზრისით ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას. შესაბამისად, მშენებლობის უნებართვოდ წარმოება წარმოადგენს მომეტებულ საფრთხეს როგორც უსაფრთხოების, ისე საზოგადოების/სახელმწიფოს ინტერესის დარღვევის თვალსაზრისით, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში სამშენებლო განვითარება მიმდინარეობს, მშენებლობის ნებართვის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანოს ჩართულობისა და სათანადო მოკვლევის გარეშე. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ვფიქრობ მნიშვნელოვანია გააზრებულ იქნეს ის საფრთხე და მოსალოდნელი პასუხისმგებლობა, რაც თან სდევს უნებართვო მშენებლობას.

### გამოყენებული ლიტერატურა:

1. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი
2. პროექტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი
3. ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ საქართველოს კანონი
4. მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57 დადგენილება
5. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების“ დამტკიცების შესახებ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის #14-39 დადგენილება
6. პროექტის შემთავსებელი და მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი

- ნაწილების ლეგალიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 24 ნოემბრის #660 ბრძანებულება
7. სამშენებლო სამართლის ძირითადი ცნებები და ინსტიტუტები, პაატა ტურავა, თსუ იურიდიული ფაკულტეტის სამართლის ჟურნალი #2, 2009
8. კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, დავით კერესელიძე, ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2009
9. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 14 ივლისის #ბს-311-307 (2კ-14) გადაწყვეტილება

## რეზიუმე

სტატიაში განხილულია უნებართვო მშენებლობასთან დაკავშირებული თეორიული და პრაქტიკული საკითხები. შესაბამისად, დაინტერესებულ პირს ეძლევა საშუალება, მიიღოს ინფორმაცია, თუ რომელი ქმედება შეიძლება ჩაითვალოს უნებართვო მშენებლობად, რა შემთხვევაში აგებს პასუხს არსებული სამართალდარღვევისათვის და მისი გამოსწორების რა ალტერნატიულ საშუალებებს ითვალისწინებს მოქმედი კანონმდებლობა.

## არასრულწლოვანთა განრიდება და მედიაციის საკანონმდებლო რეგულაცია

ეთერ ბურჯანაძე

კავკასიის სამართლის სკოლის მაგისტრი

### შესავალი

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება წარმოადგენს საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვან საკითხს არა მხოლოდ ერთი რომელიმე ქვეყნის რეალობაში, არამედ მთელს მსოფლიოში. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების დახვეწა, ეფექტური საკანონმდებლო რეგულაციების შექმნა და მათი პრაქტიკაში სწორად გამოყენება ერთ-ერთი პრიორიტეტი უნდა იყოს ყოველი სახელმწიფოსათვის, ვინაიდან სწორედ მომავალი თაობის ბედი ქმნის ქვეყნის სიძლიერეს. არსებობს არაერთი საერთაშორისო დოკუმენტი, რომელიც აწესებს ზოგად სტანდარტებს და პრიციპებს კანონთან კონფლიქტში მყოფ ბავშვთან მიდგომის თვალსაზრისით. სწორედ ამ პრინციპებთან შესაბამისი უნდა იყოს ქვეყნის შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობა. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება ორიენტირებული უნდა იყოს ბავშვის საუკეთესო ინტერესის დაცვასა და მის რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციაზე. დღესდღეობით კამათს აღარ იწვევს ის ფაქტი, რომ აღდენითი მართლმსაჯულების გამოყენება არასრულწლოვანი დამნაშავის მიმართ ბევრად უფრო ეფექტური და შედეგის მომტანია, ვიდრე მკაცრი სისხლისსამართლებრივი პოლიტიკა.

მთელი რიგი საერთაშორისო აქტები მოუწოდებენ სახელმწიფოებს არასრულწლოვანთა დანაშაულებრიობასთან მრძოლისას აქცენტი გააკეთონ არა მათ დასჯაზე, არამედ აღდგენით მართლმსაჯულებაზე, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს მათ გამოსწორებას. აღიარებულია, რომ კანონთან კონფლიქტში მყოფი ბავშვი საჭიროებს დაცვას, ზრუნვას და რესოციალიზაციას.

ბავშვის უფლებების კონვენციის 37-ე მუხლის ბ -პუნქტის თანახმად: „ბავშვის დაპატიმრება, დაკავება ან ციხეში მოთავსება ხორციელდება კანონის თანახმად და განიხილება, როგორც მხოლოდ უკიდურესი ზონა, რაც შეიძლება ნაკლები პერიოდის განმავლობაში.“

2010 წლის ივლისში საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში განხორციელდა ცვლილება პროკურორის დისკრეციულ

უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით. სწორედ ამ ცვლილების შემდგომ შესაძლებელი გახდა კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში მომხადარიყო დამნაშავე არასრულწლოვნის განრიდება სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის შემოღებით საფუძველი ჩაეყარა ახალ, ლიბერალურ მიდგომას არასრულწლოვანთა მიმართ, რომლის ძირითადი მიზანი კანონთან კონფლიქტში მყოფი ბავშვის რეაბილიტაცია და რესოციალიზაციაა.

## 1. განრიდების არსი

განრიდება წარმოადგენს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების ფორმას. იგი არის დევნის ალტერნატიული მექანიზმი, ხოლო მედიაცია არასრულწლოვანსა და დაზარალებულს შორის გამართული დიალოგია, რომელსაც წარმართავს მედიატორი და რომლის მიზანია არასრულწლოვნის შერიგება დაზარალებულთან.<sup>38</sup>

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების ლიბერალიზაციის თვალსაზრისით გატარებული მთელი რიგი ღონისძიებების შემდგომ კანონმდებელი მივიდა დასკვნამდე, რომ აუცილებელი იყო არასრულწლოვანთა პასუხისმგებლობის მარეგულირებელი ნორმების ერთად თავმოყრა. 2013 წელს „მომზადდა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი, რომლის მიზანია ჰუმანური და ლიბერალური გახადოს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება“ -ნათქვამია იუსტიციის მინისტრის 2013 წლის ანგარიშში.

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი საქართველოს პარლამენტმა მესამე მოსმენით 2015 წლის 12 ივნისს მიიღო. კოდექსის დასკვნითი დებულებების მიხედვით, განრიდებისა და მედიაციის მარეგულირებელი ნორმები 2016 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდა.

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის IV კარის VI თავი დათმობილი აქვს არასრულწლოვნის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების მარეგულირებელ ნორმებს,

<sup>38</sup> „განრიდებისა და მედიაციის შესახებ პროკურორებისათვის სახელმძღვანელო მითითებებისა და მხარეებს შორის გასაფორმებელი ხელშეკრულების ძირითადი პირობების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2010 წლის 12 ნოემბრის #216-ე ბრძანების და სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტროს #94-ე ბრძანება.

უშუალოდ განრიდებას ეხება 38-48 მუხლები. ოთხ ძირითად საკითხ გამოვყობთ აღნიშნული თემის ირგვლივ:

1. განრიდების შესახებ გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო
2. განრიდების გამოყენების წინაპირობები
3. განრიდების ღონისძიებები
4. განრიდების ღონისძიებების ზედამხვედველობითი ორგანოები.

## **2. განრიდება-მედიაციის მარეგულირებელი ნორმები არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მიხედვით (ანალიზი, რეკომენდაციები)**

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მიხედვით, განრიდება შეიძლება გამოყენებულ იქნეს წინასასამართლო სხდომამდე ან საქმის სასამართლოში წარმართვის შემდეგ. 2015 წლის იანვრის მდგომარეობით კოდექსის პროექტის მიხედვით, სასამართლოს მხოლოდ მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე შეეძლო საქმე განრიდებისათვის დაებრუნებინა პროკურირსათვის, ახლა კანონი მას აძლევს უფლებას ეს გადაწყვეტილება მიიღოს საკუთარი ინიციატივითაც. დადებით მოვლენად შეიძლება ჩაითვალოს ეს ფაქტი, ვინაიდან მოსამართლე თუკი მიიჩნევს რომ მიზანშეწონილია განრიდების გამოყენება კონკრეტული შემთხვევის დროს, უნდა ჰქონდეს უფლებამოსილება საკუთარი ინიციატივით დაუბრუნოს საქმე პროკურორს.

კოდექსი ღიად ტოვებს საკითხს, თუკი ბავშვს არ ჰყავს მშობლები ან კანონიერი წარმომადგენლები, ან მათი ადგილსამყოფელი უცნობია, რა შეიძლება იყოს გამოსავალი. პროექტის პირვანდელი ვერსიის მიხედვით, თუკი ბავშვს არ ჰყავს მშობლები ან კანონიერი წარმომადგენლები, მათი ადგილსამყოფელი უცნობია ან ბავშვი განცალკევებულია მათგან, ან არსებობს ინტერესთა კონფლიქტი ბავშვსა და მშობლებს/კანონიერ წარმომადგენლებს შორის, სასამართლო ნიშნავს საპროცესო წარმომადგენელს [guardian ad litem], რომელიც უფლებამოსილია, გასცეს თანხმობა განრიდების გამოყენებაზე.

მიგვაჩნია, რომ განრიდების გამოყენებისას რამდენიმე დეტალია სადავო. არსებობს გამონაკლისი შემთხვევები, როდესაც შესაძლებელია განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულის ჩადენისას არასრულწლოვნის გამოსწორება ხდებოდეს განრიდების და არა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის გზით. ვინაიდან განრიდების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას არაერთი გარემოება მიიღება მხედველობაში და



ინდივიდუალურად ხდება როგორც ვითარების, ასევე ბავშვის პიროვნების შესწავლა. კანონმდებელი უნდა უტოვებდეს გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს უფლებამოსილებას, რომ გარკვეულ გამონაკლის შემთხვევებში განრიდების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღოს განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულის ჩადენის დროსაც.

მეორე საკითხი, რაზეც კანონმდებელს ვერ დავეთანხმებით არის განრიდების გამოყენების შეუძლებლობა, თუკი ერთხელ უკვე იყო პირი განრიდებული. განრიდებისა და მედიაციის პროგრამის შემოღებისას, მისი მთავარი გზავნილი იყო არასრულწლოვნისათვის ერთი შანსის მიცემა, ვფიქრობთ, ამ ეტაპზე უკვე როდესაც გაამართლა პროექტმა და სახეზე გვაქვს არაერთი წარმატებით დასრულებული შემთხვევა, უნდა იყოს შესაძლებლობა განრიდების მეორედ გამოყენების ან გარკვეულ შემთხვევაში ნასამართლევი არასრულწლოვნის განრიდებისა, თუკი ეს იქნება ბევრად ეფექტური ღონისძიება კონკრეტულ შემთხვევაში.

დადებით ფაქტად უნდა ჩაითვალოს ის გარემოება, რომ კოდექსში გაწერილია დეტალურად როგორც განრიდების გამოყენების წინაპირობები, ასევე ღონისძიებათა ჩამონათვალი, რაც შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს არასრულწლოვნის მიმართ. მოქმდი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს არასრულწლოვნის გარანტიებს განრიდების დროს, კოდექსის 41-ე მუხლში განრიდების დროს არასრულწლოვნის გარანტიების ასახვა დადებით მოვლენად შეიძლება მივიჩნიოთ. განრიდების პროცესში არასრულწლოვნის მიერ დანაშაულის აღიარება და მის შესახებ მოპოვებული ინფორმაცია არ შეიძლება სასამართლოში მის წინააღმდეგ იქნეს გამოყენებული. განრიდების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე არასრულწლოვანს, მის კანონიერ წარმომადგენელს და ადვოკატს უნდა მიეწოდოთ დეტალური ინფორმაცია განრიდების არსის, პირობების და განრიდების ღონისძიებების შეუსრულებლობის შესახებ.

დადებითი შეფასებას იმსახურებს ის გარემოება, რომ კოდექსში ამოღებულია ტერმინი საზოგადოებრივი ადვოკატი, რომელიც პროექტში იყო მოხსენიებული. „არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესის მწარმოებელი/პროცესში მონაწილე პირი- მოსამართლე, პროკურორი, გამომძიებელი, პოლიციელი, საზოგადოებრივი ადვოკატი, სოციალური მუშაკი, მედიატორი, პრობაციის ოფიცერი, არასრულწლოვანთა სარეაბილიტაციო დაწესებულების და პატიმრობის შესაბამისი დაწესებულების პერსონალი, რომელიც მონაწილეობს არასრულწლოვანთა

მართლმსაჯულების პროცესში და რომელსაც გავლილი აქვს სპეციალური მომზადება არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაში.“

აქ ბუნდოვანია რა იგულისხმება საზოგადოებრივ ადვოკატში, პროექტის 21-ე მუხლში გაწერილი იყო ამგავრი განმარტება: იურიდიული დახმარების სამსახურში ფუნქციონირებს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაში სპეციალიზებულ ადვოკატთა მუდმივმოქმედი ჯგუფი, რომელიც არასრულწლოვანს პირველი მოთხოვნისთანავე უზრუნველყოფს იურიდიული დახმარებით უმოკლეს ვადაში.

საზოგადოებრივ ადვოკატში სახაზინო ადვოკატი იგულისხმებოდა, რომელთა ჯგუფიც გადამზადდებოდა სახელმწიფოს მიერ. ამ დროს სერიოზული პრობლემის წინაშე შეიძლება დავმდარიყავით. 21 -ე მუხლის დანაწესი წინააღმდეგობაში მოდიოდა ამავე პროექტის 28-ე მუხლთან, რომელიც არასრულწლოვნის კანონიერ წარმომადგენელს ანიჭებდა უფლებას დამოუკიდებლად შეერჩია და მოეწვია ადვოკატი. პროექტის მიხედვით, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესში მონაწილეობის მიღება მხოლოდ სპეციალურად გადამზადებულ საზოგადოებრივ ადვოკატს შეეძლო, რაც ცალსახად ზღუდავდა არასრულწლოვნის უფლებას თავად, საუთარი სურვილისამებრ აერჩია დამცველი. ყოველივე გათვალისწინებული იქნა კანონმდებლის მიერ, და კოდექსი ნაცვლად საზოგადოებრივი ადვოკატისა ზოგადად ადვოკატია მოხსენიებული. თუმცა ცალსახად ავლნიშნავთ, რომ როგორც ადვოკატი, ასევე მოსამართლე, პროკურორი, სოციალური მუშაკი უდაოდ საჭიროებენ სპეციალურ გრძელვადიან გადამზადებას.<sup>39</sup>

გვაქვს რეკომენდაცია, რომ ცვლილება შევიდეს კოდექსის 39-ე მუხლის მე-5 ნაწილში, რომელიც პროკურორის მიერ განრიდებაზე უარის თქმის შემთხვევაში არასრულწლოვანს და მის წარმომადგენელს უფლებას ანიჭებს განრიდების მოთხოვნით მიმართოს ზემდგომ პროკურორს. მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია პროკურორის უარი განრიდებაზე საჩივრდებოდეს არა ზემდგომ პროკურორთან, არამედ სასამართლოში და ეს ყოველივე გაიწეროს კანონმდებლობაში.

კიდევ ერთი ცვლილება, რაც სასურველია განხორციელდეს, ეხება განრიდების გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს. ზოგიერთ ქვეყანაში გარდა პროკურატურისა და პოლიციისა, სასამართლოსაც ენიჭება დისკრეციული

<sup>39</sup> შალიკაშვილი მ., მიქანაძე გ., არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების თავისებურებანი: არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კრიმინოლოგიური, სისხლისსამართლებრივი, პენიტენციური და საერთაშორისო სამართლებრივი საფუძვლები. თბილისი 2011.

უფლებამოსილება განარიდოს არასრულწლოვანი. ამგავრი გადაწყვეტილების მიღება ძირითადად მოსამზადებელ სხდომაზე ხდება, მთავარ სასამართლო პროცესამდე. მაგალითად, ტაჯიკეთში განრიდება შესაძლოა განახორციელოს, როგორც პოლიციამ, ისე პროკურორმა და სასამართლომაც. ასევე სამივე ორგანოს ანიჭებს განრიდებას შესაძლებლობას ფილიპინების კანონმდებლობაც. განრიდება ფილიპინების კანონმდებლობაში 2006 წელს დაინერგა. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებისა და სოციალური კეთილდღეობის შესახებ კანონის 24 ნაწილში ვკითხულობთ: „განრიდება შეიძლება გამოყენებული იქნეს კატარუნგანგ პამბარანგაიში (Katarungag Pambarangay) საზოგადოებრივ დონეზე. პოლიციის გამოძიების, მოკვლევის, წინასწარი გამოძიების ეტაპებზე და საქმის წარმოების ყველა დონეზე და ყველა ფაზის განმავლობაში, მათ შორის სასამართლო დონეზე“<sup>40</sup>.

მიგვაჩნია, რომ საქმის ყველა ეტაპზე უნდა იყოს შესაძლებელი განრიდება, და შესაბამისად სხვადასხვა იქნება გადაწყვეტილების მიმღები პირიც იმისდა მიხედვით თუ საქმის მსვლელობის რა ეტაპზე მოხდება განრიდება. წინასასამართლო სხდომამდე პროკურორის უფლებამოსილება უნდა იყოს, უკვე სასამართლოში - მოსამართლე უნდა იღებდეს ამ გადაწყვეტილებას და ა.შ. გვაქვს რეკომენდაცია, ასევე დაინერგოს ახალი მექანიზმი უკვე მიღებული გადაწყვეტილების შემდგომაც იყო შესაძლებელი არასრულწლოვანის განრიდება. თუმცა ამ დროს განსხვავებული საკანონმდებლო რეგულაცია იმოქმედებს. ეს მისცემს სტიმულს არასრულწლოვანს რომ სასჯელადსრულების დაწესებულებაშიც კი აქვს კიდევ ერთი შანსი, იმისათვის რომ თავი აარიდოს ფორმალურ მართლმსაჯულებას და ამგავრად გამოსწორდეს. ყოველივე ამ ცვლილების განხორციელება კანონმდებლობაში, იქნება ეფექტური მხოლოდ მაშინ, თუკი მოხდება გადაწყვეტილების მიმღები და წარმოებაში მონაწილე ყველა სუბიექტის სპეციალური გადამზადება.

### 3. განრიდებას სტატისტიკური მაჩვენებელი

განრიდებას ეფექტურობა-არაეფექტურობის დადგენა სწორედ სტატისტიკს მეშვეობით ხდება. დღესდღეობით ექვს არ იწვევს ის ფაქტი, რომ

<sup>40</sup> გვენეტაძე ნ., კვაჭაძე მ., წიკლაური-ლამიხი ე., გაბუნია მ., არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება:განრიდება და მედიაცია. გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი 2012.

უკვე მერამდენე წელი ეს პროგრამა წარმატებით ხორციელდება ჩვენს ქვეყანაში, პრევენციის თვალსაზრისით მისი ეფექტურობა დასტურდება პროგრამაში ჩართული არასრულწლოვნების მიერ განმეორებითი დანაშაულის მაჩვენებლით.

2015 წლის 30 იანვარს გამოვითხოვეთ განრიდების სტატისტიკური მონაცემები საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ დანაშაულის პრევენციის ცენტრიდან. დეტალურად შევისწავლეთ მონაცემები, წლების, რეგიონების, ჩადენილი დანაშაულების, რეციდივის შემთხვევების მიხედვით და ცალსახად შეგვიძლია ვთქვათ, რომ წლების მიხედვით განრიდების ინსტიტუტი უფრო და უფრო პოპულარული ხდება ჩვენს ქვეყანაში, იმატებს განრიდებულ არასრულწლოვანთა რიცხვი. 2010 წლიდან 2015 წლის 29 იანვრის ჩათვლით სულ განრიდებული იქნა 747 არასრულწლოვანი. აღნიშვნის ღირსია ის ფაქტი, რომ 747 არასრულწლოვნიდან განმეორებითი დანაშაული ჩაიდინა მხოლოდ 60-მა.

„აღნიშნული პროგრამის ეფექტურობა დანაშაულის პრევენციასთან მიმართებაში მოწმდება პროგრამაში ჩართული არასრულწლოვანთა მიერ განმეორებითი დანაშაულის მაჩვენებლის გათვალისწინებით. საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით, პროგრამა წარმატებულია, თუ პროგრამაში ჩართულ არასრულწლოვანთა მიერ ჩადენილი განმეორებითი დანაშაულის რიცხვი არ აღემატება 25 პროცენტს.“- ვკითხულობთ სსიპ დანაშაულის პრევენციის ცენტრის მიერ ჩვენთვის გამოგზავნილ მომართვაში.

სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, განრიდების პროგრამა უმეტესდ გამოიყენება ისეთი დანაშაულის დროს, როგორცაა ქურდობა, ცემა, ჯანმრთელობის ნაკლებად მძიმე დაზიანება.

შემდგომი მნიშვნელოვანი საკითხია სქესის მიხედვით განრიდებულ არასრულწლოვანთა დაყოფა. სულ 676 მამრობითი სქესის და 71 მდედრობითი.

რეგიონებს რაც შეეხება, რა თქმა უნდა თბილისში ყველაზე დიდი რაოდენობაა, შემდგომ მოდის იმერეთი და ქვემო ქართლი. აუცილებელია რეგიონებში გადამზადება ამ პროგრამაში ჩართული პროფესიონალების და დედაქალაქის მსგავსად მისი უფრო ხშირად გამოყენების პრაქტიკის დამკვიდრება საქართველოს სხვადასხვა ქალაქებში.

ჩვენს ქვეყანაში არსებული პრაქტიკა უდაოდ მოწმობს მისი შედეგების ეფექტურობას, რაც შეეხება განმეორებით ჩადენილ საქმეებს, აქ მნიშვნელოვანია რომ 60 საქმიდან მხოლოდ რამოდენიმეზე იყო

განრიდებასთან ერთად მედიაციის ხელშეკრულებაც. ამრიგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ განრიდებისა და მედიაციის ერთობლიონა ბევრად უფრო ეფექტურს შედეგს იწვევს, მხოლოდ განრიდების გამოყენებასთან შედარებით. სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, 747 საქმიდან, 542 საქმეს ჰყავდა დაზარალებული და მათგან განრიდებისა და მედიაციის ხელშეკრულების გაფორმებით მხოლოდ 117 საქმე დასრულდა. ვფიქრობთ, რომ მედიაციის როლი ამ პროცესში უნდა გაიზარდოს და უფრო მეტ საქმეზე უნდა მოხდეს დაზარალებულის ჩართვა, ამისთვის განსაკუთრებული როლი მედიატორებს ეკისრებათ, მათ ძალისხმევაზეა დამოკიდებული დაზარალებულის დათანხმება და მისი ჩართვა არასრულწლოვნის გამოსწორების პროცესში.

ბოლოს გვინდა ვისაუბროთ განმეორებითი დანაშაულის სტატისტიკაზე. როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ 747 არასრულწლოვანთაგან 60-მა ჩაიდინა განმეორებით დანაშაული. 2010-2015 წლის (პირველი 6 თვის ) მონაცემების შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ განრიდების საქმეების 80 % წარმატებით დასრულდა, მიმდინარე წარმოადგენს - 8 %-ს, სასამართლო განაჩენით დადასტურებულია განმეორებით ჩადენილი დანაშაულების 4 %, სავრავლო განმეორებითი დანაშაულები - 4 %, ხოლო 4% - სხვა საქმეები, რაც გულისხმობს, შეწყვეტილ საქმეებს დანაშაულის დეკრიმინალიზაციის ან სხვა მიზეზის გამო.

## დასკვნა

ქვეყანაში არსებული პრაქტიკისა და უახლესი სტატისტიკის გაანალიზების საფუძველზე ნათლად დავინახეთ, თუ რამდენად ეფექტურია არასრულწლოვანთა მიმართ ლიბერალური მიდგომა მკაცრ სისხლისსამართლებრივ პოლიტიკასთან შედარებით. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ დანაშაულის პრევენციის ცენტრის მიერ მოწოდებული სტატისტიკური მონაცემებით შეგვიძლია თამამად ვთქვათ, რომ წლების განმავლობაში უფრო და უფრო იზრდება განრიდების საქმეთა რაოდენობა, 2015 წელს გაიზარდა მედიაციის როლიც ამ პროცესში, შსს-დან გამოთხოვილი სტატისტიკის მიხედვით კი ყოველწლიურად მცირდება არასრულწლოვანთა მიერ ჩადენილი დანაშაულების რიცხვი.

საინტერესოა, უზენაესი სასამართლოდან გამოთხოვილი სტატისტიკური მონაცემები წლების მიხედვით და შედარებითი ანალიზი, ნულოვანი ტოლერანტობის და ლიბერალური მიდგომის დროს ქვეყანაში არსებული

კრიმინოლოგიური მდგომარეობის შესახებ. 2010 წლიდან, მას შემდეგ რაც განრიდების ინსტიტუტი დაინერგა საქართველოში, იკლებს მსჯავრდებულ არასრულწლოვანთა რიცხვი.

ჩვენს მიერ ჩატარებული კვლევები, გამოკითხვები, საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან, იუსტიციის სამინისტროდან, საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან, სსიპ დანაშაულის პრევენციის ცენტრიდან, შინაგან საქმეთა სამინისტროდან გამოთხოვილი სტატისტიკური მასალები, როგორც განრიდება-მედიაციის, ასევე არასრულწოვან მსჯავრდებულთა შესახებ წლების მიხედვით ამკარად მცხადყოფს ამ ინსტიტუტის ეფექტურობას.

### გამოყენებული ლიტერატურა:

#### ნორმატიული აქტები:

1. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, 1999 წლის 22 ივლისი
2. საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, 1998 წლის 20 თებერვალი
3. გაეროს ბავშვის უფლებების დაცვის კონვენცია;
4. გაეროს მინიმალური სტანდარტული წესები არასრულწლოვანთა მიმართ მართლმსაჯულების განხორციელების შესახებ (პეკინის წესები);
5. გაეროს წესები თავისუფლება აღკვეთილ არასრულწლოვანთა დასაცავად (ჰავანის წესები)
6. საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ
7. „განრიდებისა და მედიაციის შესახებ პროკურორებისათვის სახელმძღვანელო მითითებებისა და მხარეებს შორის გასაფორმებელი ხელშეკრულების ძირითადი პირობების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2010 წლის 12 ნოემბრის #216 ბრძანება;
8. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის პროექტი;
9. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი, 2016 წლის თებერვლის მდგომარეობით
10. სსიპ დანაშაულის პრევენციის ცენტრიდან გამოთხოვილი მასალები განრიდება-მედიაციის შესახებ
11. საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება #51, ქ.თბილისი, 2014 წლის 11 ნოემბერი
12. საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურდიული დახმარების საკითხთა მინისტრის ბრძანება #29, განრიდების ან/და განრიდებისა და მედიაციის

შესახებ ხელშეკრულებების მომზადება-შესრულების პროცესში სოციალური მუშაკის როლისა და საქმიანობის წესის დამტკიცების თაობაზე, თბილისი, 2011 წლის 22 თებერვალი

#### **სახელმძღვანელოები, ნაშრომები, სტატიები**

13. გვენეტაძე ნ., კვაჭაძე მ., წიკლაური-ლამიხი ე., გაბუნია მ., არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება:განრიდება და მედიაცია. გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი 2012

14. ჰამილტონი ქ., არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების საკანონმდებლო რეფორმის სახელმძღვანელო მითითებები. ქართული თარგმანი, გაეროს ბავშვთა ფონდი, 2013

16. შალიკაშვილი მ., მიქანაძე გ., არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების თავისებურებანი: არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კრიმინოლოგიური, სისხლისსამართლებრივი, პენიტენციური და საერთაშორისო სამართლებრივი საფუძვლები. თბილისი 2011

18. „არასრულწლოვანთა დანაშაულის ადმინისტრაცია“ - საქართველოს პარლამენტის მრჩეველთა დამოუკიდებელი საბჭო, გაეროს ბავშვთა ფონდი, თბ 2003

19. საერთაშორისო სტანდარტები არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სფეროში, UNICEF 2011

20. მართლმსაჯულება ბავშვებისათვის. საუნივერსიტეტო კურსი. საკითხავი მასალა სტუდენტებისათვის. გაეროს ბავშვთა ფონდი, 2013

21. ბავშვთა მიმართ ძალადობა საქართველოში, unicef 2013 ივლისი

23. Howard Zher. The little book of restorative justice. 2002

24. Restorative Justice consortium. Standarts for restorative Justice. London.The national Council for Social Concern, 1998

25.Handbook on Restorative Justice Programmes. Criminal justice handbook series. United Nations, New York 2006

#### **ვებ-გვერდები**

26. <http://ganrideba.ge/?action=page&pid=50&lang=geo>  
(უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 30.05.2017)

27. UNICEF-ის საიტი <http://unicef.ge/publikaciebi/114>  
(უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 30.05.2017)

28. საქართველოს პროკურატურის საიტი  
[http://pog.gov.ge/geo/projects/current?info\\_id=86](http://pog.gov.ge/geo/projects/current?info_id=86)  
(უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 30.05.2017)

### **რეზიუმე**

სტატია ეხება ისეთ აქტუალურ საკითხს, როგორცაა არასრულწლოვანთა განრიდება და მედიაცია. უძველესი დროიდან დღემდე საზოგადოების ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს „კანონთან კონფლიქტში მყოფი ბავშვის“ რესოციალიზაცია, მისი გამოსწორების უმტკივნეულო გზების ძიება. განრიდებისა და მედიაციის ინსტიტუტი საქართველოს რეალობაში 2010 წლიდან დაინერგა. იგი წინგადადგმული ნაბიჯია არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების ლიბერალიზაციის თვალსაზრისით. სტატიაში წარმოჩენილია აღდგენითი მართლმსაჯულების უპირატესობა მკაცრ სისხლისსამართლებრივ პოლიტიკასთან შედარებით განრიდების მაგალითზე, უფრო კონკრეტულად, გაანალიზებულია საკითხის თეორიული და პრაქტიკული ასპექტები, გამოკვეთილია პრობლემური საკითხები, კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზები და რეკომენდაციები მისი კიდევ უფრო დახვეწისათვის, კვლევის შედარებითი მეთოდის საფუძველზე დასახულია პრობლემის გადაჭრის ახლებური გზები.



## სარეიტინგო კომპანიების გავლენა კაპიტალის ბაზრის ფუნქციონირებაზე

რევაზ დეკანოსიძე, ეთო რუხაძე

*ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო  
უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ბაკალავრიატის  
სტუდენტები*

### შესავალი

თანამედროვე სახელმწიფოში მატერიალური დოვლათის აკუმულირების, შიდა თუ გარე ქონებრივი რესურსის მოზიდვის სხვადასხვა ეფექტიანი საშუალება არსებობს. ქვეყნის ეკონომიკის მასტიმულირებელ ფაქტორს, რომლის გარეშეც წარმოუდგენელია კორპორაციული დაფინანსების სეგმენტების ფორმირება და ამით ორგანიზაციული ეკონომიკური პლაცდარმის ჩამოყალიბება, კაპიტალის ბაზარი ეწოდება. ამ მრავალმნიშვნელოვანი ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის უმთავრესია, კაპიტალის ბაზრის მონაწილეები იქნენ აღჭურვილი იმ მაქსიმალური შესაძლებლობებით, რომელიც შემდგომ განაპირობებს მათ ეკონომიკური აქტივობის სიხშირეს, მოცულობასა და შემდგომ სარგებლის მიღებას.

კაპიტალის ბაზარზე განსახორციელებელი ქმედებებისათვის უმნიშვნელოვანესია, ბაზრის მონაწილეებს გააჩნდეთ იმის განცდა, რომ ამ ბაზარზე მოქმედი სხვა მონაწილეები ან/და სავაჭროდ გატანილი ფასიანი ქაღალდები არ წარმოადგენენ მაღალი ფინანსური რისკის ჯგუფს და შესაბამისად, კონსტრუქტებთან ურთიერთობა ხელსაყრელი იქნება მათი შემდგომი განვითარებისათვის.

დღეს თანამედროვე კაპიტალის ბაზრის ფუნქციაუნარიანობის განმსაზღვრელ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ნაწილს სარეიტინგო კომპანიები და მათ მიერ წარმოებული შეფასების პროდუქტი - რეიტინგი წარმოადგენს. ზოგიერთ კაპიტალის ბაზარზე დაშვების წინაპირობა სწორედ რეიტინგის არსებობაა. სხვა დანარჩენ შემთხვევებში კი, რეიტინგი განსაზღვრავს კომპანიის/ემიტენტის სანდოობას კაპიტალის ბაზრის მონაწილეების თვალში. უდავოა, რომ დღეს არ არსებობს რეიტინგზე კარგი შესაძლებლობა,

შეაფასო მომავალი კონტრაქტი ან ფასიანი ქაღალდი, ვინაიდან, ფაქტობრივად, რეიტინგი აძლევს კაპიტალის ბაზრის მონაწილეებს თითქმის სრულყოფილ ინფორმაციას მეორე მხარის შესახებ. მთელ რიგ შემთხვევებში რეიტინგის არასავალდებულო ხასიათისა, იგი მაინც იქცა კაპიტალის ბაზრის განუყოფელ, მის შემადგენელ ნაწილად, ვინაიდან, ყოველი კონტრაქტი ცდილობს დაამყაროს ნაკლებად რისკიანი და მეტად სარგებლიანი ურთიერთობა, ამისათვის კი რეიტინგზე კარგი შესაძლებლობა არ არსებობს.

წინამდებარე ნაშრომში საუბარი იქნება კაპიტალის ბაზარზე, მის მნიშვნელობაზე და კავშირზე რეიტინგთან, როგორც ამ უკანსკნელის ფუნქციაუნარიანობის გარანტთან. ამასთან, გამოიკვეთება სარეიტინგო კომპანიების როლი კაპიტალის ბაზრის განვითარების კუთხით.

### 1. კაპიტალის ბაზრის არსი და მნიშვნელობა

კაპიტალის ბაზარი არის ადგილი, სადაც მყიდველები და გამყიდველები ვაჭრობენ ისეთი ფასიანი ქაღალდებით, როგორცაა ობლიგაციები, აქციები და ა.შ. ყიდვა-გაყიდვა ხორციელდება ბაზრის მონაწილეების, როგორც ფიზიკური პირების, ისე ინსტიტუციების მიერ. კაპიტალის ბაზარი გარე დაფინანსების ორგანიზებულ ინსტიტუციონალურ და ამავე დროს ლიკვიდურად ფუნქციონალურ ადგილს წარმოადგენს, რომელიც კორპორაციათა გარე დაფინანსების მძლავრ საშუალებას იძლევა.<sup>41</sup> განვითარებული (ღრმა, გამჭვირვალე და კარგად რეგულირებული) კაპიტალის ბაზრები ხელს უწყობს სტაბილურ ეკონომიკურ ზრდას და მოსახლეობის კეთილდღეობის ამაღლებას.<sup>42</sup>

კაპიტალის ბაზარი განვითარების ყოველ ეტაპზე განიცდის გარკვეულ ტრანსფორმაციას.<sup>43</sup> კაპიტალის ბაზრის მნიშვნელობა, განსაკუთრებით ბოლო

---

<sup>41</sup> კაპიტალის ბაზრის ფუნქციაუნარიანობა: არსებული რეალობა და რეფორმის აუცილებლობა, ირაკლი ბურდული, გიორგი მახარობლიშვილი, დემეტრე ეგნატაშვილი, თორნიკე ებანოძე, „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2017, გვ. 13.

<sup>42</sup> კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი, გვ. 16, [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/kapitalis\\_bazris\\_ganvitarebis\\_strategia.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/kapitalis_bazris_ganvitarebis_strategia.pdf).

<sup>43</sup> კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი, გვ. 55, [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/kapitalis\\_bazris\\_ganvitarebis\\_strategia.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/kapitalis_bazris_ganvitarebis_strategia.pdf).

წლებში, იმაშიც გამოიხატება, რომ ეს უკანასკნელი, როგორც მისი პერმანენტული განვითარების ტენდენცია უჩვენებს, რეზულტირებულია მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფაზე და საწარმოთა შეცვლილ დაფინანსების პრაქტიკაზე. ამ შემთხვევაში, კორპორაციათა დაფინანსება არა მხოლოდ ბანკიდან აღებული კრედიტის მეშვეობით ხდება, არამედ ბირჟების მეშვეობით, სადაც ფასიანი ქაღალდების ემისია წარმოებს.<sup>44</sup>

კაპიტალის ბაზარი საბანკო დაკრედიტების პარალელურად განიხილება ფინანსური რესურსების მოზიდვის ეფექტიან საშუალებად. განვითარებული კაპიტალის ბაზარი ქმნის კონკურენტულ გარემოს, ხელს უწყობს დანაზოგების უფრო ეფექტიან გადანაწილებას, როდესაც საბანკო დაკრედიტება იზღუდება, ობლიგაციების ბაზარი შესაძლოა ასრულებდეს დამბალანსებელ როლს.<sup>45</sup> კაპიტალის ბაზარი არის მოსახლეობისათვის დანაზოგების განთავსების დამატებითი ინსტრუმენტი, ხოლო კომპანიებისათვის ინვესტიციების მოზიდვის მნიშვნელოვანი საშუალება.

კაპიტალის ბაზარი რესურსების მოზიდვის მაღალეფექტიანი წყაროა. იგი ემიტენტებს და ინვესტორებს აძლევს საშუალებას მიიღონ თანამედროვე ტექნოლოგიებზე დაფუძნებული საფინანსო მომსახურების სრული სპექტრი. კაპიტალის ბაზარს გააჩნია საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისი და განვითარებაზე ორიენტირებული მარეგულირებელი გარემო, რომელიც ბაზარს მისცემს ეფექტიანად ფუნქციონირების საშუალებას და უზრუნველყოფს მაღალი დონის სანდოობასა და ინვესტორთა დაცულობას.<sup>46</sup>

## 2. სარეიტინგო კომპანიებისა და რეიტინგის არსი და მნიშვნელობა

სარეიტინგო კომპანიებმა საქმიანობა დაიწყეს ამერიკის შეერთებულ შტატებში XX საუკუნის დასაწყისში, მაგრამ ახლა უკვე საერთაშორისო

---

<sup>44</sup> კაპიტალის ბაზრის ფუნქციაუნარიანობა: არსებული რეალობა და რეფორმის აუცილებლობა, ირაკლი ბურდული, გიორგი მახარობლიშვილი, დემეტრე ეგნატაშვილი, თორნიკე ებანოძე, „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2017, გვ. 19.

<sup>45</sup> კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი, გვ. 16, [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/kapitalis\\_bazris\\_ganvitarebis\\_strategia.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/kapitalis_bazris_ganvitarebis_strategia.pdf)

<sup>46</sup> კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი, გვ. 4, [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/kapitalis\\_bazris\\_ganvitarebis\\_strategia.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/kapitalis_bazris_ganvitarebis_strategia.pdf).

დონზე ასპარეზობენ და მზარდი მნიშვნელობა აქვთ.<sup>47</sup> სარეიტინგო კომპანიების ბიზნესში ოლიგოპოლიაა, რომელიც სამ მსხვილ მოთამაშეს, Standard and Poor's, Moody's და Fitch, აერთიანებს.<sup>48</sup>

სარეიტინგო კომპანიები კაპიტალის ბაზრის ნაწილს წარმოადგენენ.<sup>49</sup> სარეიტინგო კომპანიები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ფინანსურ და კაპიტალის ბაზრებზე.<sup>50</sup> მათი ძირითადი ფუნქციაა კომპანიის ან/და სახელმწიფოს საკრედიტო ღირსების შეფასება რეიტინგის მეშვეობით.<sup>51</sup>

რეიტინგი არის სარეიტინგო კომპანიების საქმიანობის შედეგი, რაც წარმოადგენს ობიექტის გადახდისუნარიანობის შესახებ მოსაზრებას და არ ითვალისწინებს მოწოდებას ფასიანი ქაღალდის ყიდვის შესახებ.<sup>52</sup>

რეიტინგი წარმოადგენს მსესხებლის კრედიტუნარიანობის შეფასებას ზოგადი პირობების ან ფინანსური ვალდებულების მიმართ. რეიტინგის მინიჭება შეიძლება ნებისმიერ პირზე, რომელიც ცდილობს თანხის მოზიდვას, იქნება ეს კორპორაცია, სახელმწიფო ან თვითმმართველობის ორგანო თუ სხვა პირი.<sup>53</sup> რეიტინგი უმთავრესად ასახავს საკრედიტო რისკის დონეს. მაგალითად, მოვალის ან ფასიანი ქაღალდის მაღალი საკრედიტო რეიტინგი გულისხმობს, რომ ამ შემთხვევაში არსებობს

---

<sup>47</sup> Control and Responsibility of Credit Rating Agencies in the United States, Arthur Pinto, The American Journal of Comparative Law, 54, 2006, P. 342-343, [www.jstor.org/stable/20454543](http://www.jstor.org/stable/20454543).

<sup>48</sup> The Right and Wrong Way to Regulate Credit Rating Agencies, Avinash Persaud, Economic and Political Weekly, 42, 2007, P. 4212, [www.jstor.org/stable/40276568](http://www.jstor.org/stable/40276568).

<sup>49</sup> სარეიტინგო კომპანიის სამართალი: ჩამოყალიბებისა და განვითარების პრობლემები, ნინო ჯიბუტი, „ივერონი“, თბილისი, 2015, გვ. 177, [http://press.tsu.ge/data/image\\_db\\_innova/disertaciebi\\_samartali/nino\\_jibuti.pdf](http://press.tsu.ge/data/image_db_innova/disertaciebi_samartali/nino_jibuti.pdf).

<sup>50</sup> Die Europäische Ratingagentur der Finanzinstitute steht knapp vor ihrer Gründung, Peter Hauser, Insurance Law Review, 2012, P. 4, [http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/euinslr11&div=17&start\\_page=2&collection=journals&set\\_as\\_cursor=0&men\\_tab=srchresults](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/euinslr11&div=17&start_page=2&collection=journals&set_as_cursor=0&men_tab=srchresults).

<sup>51</sup> Control and Responsibility of Credit Rating Agencies in the United States, Arthur Pinto, The American Journal of Comparative Law, 54, 2006, P. 341, [www.jstor.org/stable/20454543](http://www.jstor.org/stable/20454543).

<sup>52</sup> The Credit Rating Agencies, Lawrence White, The Journal of Economic Perspectives, 24, 2010, P. 214, [www.jstor.org/stable/25703508](http://www.jstor.org/stable/25703508).

<sup>53</sup> Credit Rating, <http://www.investopedia.com/terms/c/creditrating.asp>.

გადახდისუნარიანობის უფრო დაბალი რისკი, ვიდრე დაბალი საკრედიტო რეიტინგი მქონე სუბიექტის შემთხვევაში.<sup>54</sup>

ახალი ფინანსური არქიტექტურის მოცემულობის გათვალისწინებით, უდავოა, რომ რეიტინგი გახდება კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი ნაწილი როგორც კორპორაციათა, ისე სახელმწიფოთა საკრედიტო რისკის შეფასების კუთხით.<sup>55</sup> რეიტინგი შესაძლოა იყოს გამოყენებული, როგორც კრედიტის ხარისხის ინდიკატორი, მაგრამ ინვესტორებმა, ამავე დროს, უნდა გაითვალისწინონ სხვა ფაქტორთა ერთობლიობაც საკუთარი ანალიზისა და დასკვნების ჩათვლით.<sup>56</sup>

ყოველივე აქედან გამომდინარე, სარეიტინგო კომპანიები ასრულებენ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს როლს კაპიტალის ბაზრის პირველ რიგში, ჩამოყალიბების, შემდგომ განვითარებისა და სულ ბოლოს ჯანსაღი ფუნქციონირების საქმეში.<sup>57</sup> ამ უკანასკნელში იგულისხმება კაპიტალის ბაზარზე ფინანსური რისკების შემცირება რეიტინგის მინიჭებისა და ამ რეიტინგის სანდოობის, უტყუარობის გათვალისწინების საფუძველზე. უდავოა, რომ სარეიტინგო კომპანიებს არ შეუძლიათ მინიმუმამდე დაიყვანონ საკრედიტო რისკები, თუმცა იგი იძლევა შესაძლებლობას, კაპიტალის ბაზრის სხვა მონაწილეებმა, მათ შორის უმთავრესად და უპირველესად მომავალმა კონტრაქტებმა წინასწარ იცოდნენ მომავალში დასამყარებელი სამართალურთიერთობის ხასიათი.

რეიტინგისა და სარეიტინგო კომპანიების როლი კაპიტალის ბაზარზე ინვესტორსა და ემიტენტს შორის ინფორმაციული ასიმეტრიულობის შემცირების კუთხითაც განუზომელია.<sup>58</sup> რეიტინგი ეხმარება ინვესტორს

---

<sup>54</sup> The ABCs of Credit Ratings, P. 1, [https://www.sec.gov/files/ib\\_creditratings.pdf](https://www.sec.gov/files/ib_creditratings.pdf)

<sup>55</sup> Credit Rating Agencies and Their Potential Impact on Developing Countries, Marwan Elkhoury, No.168, Jan. 2008, P. 1. [http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081_en.pdf).

<sup>56</sup> Guide to Credit Rating Essentials (What are credit ratings and how do they work?), Jul, 2014, P. 4. [https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS\\_Understanding-Ratings\\_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa](https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS_Understanding-Ratings_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa)

<sup>57</sup> The Credit Rating Agencies and the Subprime Mess: Greedy, Ignorant, and Stressed?, Carl Mark Rom, Public Administration Review, 69, 2009, P. 642, [www.jstor.org/stable/27697910](http://www.jstor.org/stable/27697910).

<sup>58</sup> Deutsch-Amerikanische Juristen-Vereinigung, Christopher King, 3, 2008, P. 142, [http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/dajynws2008&div=45&start\\_page=142&collection=journals&set\\_as\\_cursor=8&men\\_tab=srchresults](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/dajynws2008&div=45&start_page=142&collection=journals&set_as_cursor=8&men_tab=srchresults).

წინასწარი შეცნობით დააბანდოს კაპიტალი ისეთ რესურსში, რომელიც ნაკლებად რისკიანი და ამასთანავე შედარებით მომგებიანი იქნება.<sup>59</sup>

რეიტინგებმა შესაძლოა ითამაშონ ძალიან საჭირო როლი კორპორაციებისა და მთავრობებისათვის, რათა მათ მოიპოვონ ფული კაპიტალის ბაზრებზე. სხვადასხვა ბანკში სესხის აღების ნაცვლად ამ სუბიექტებმა შესაძლოა მიიღონ თანხა პირდაპირ ინვესტორებისაგან ობლიგაციების ან სხვა სახის სასესხო ფასიანი ქაღალდების გამოშვების შედეგად.<sup>60</sup> მაგალითად, საქართველოში ძირითადად ფულადი რესურსის მოზიდვის მხოლოდ ერთადერთი საშუალება - საბანკო კრედიტია გავრცელებული. იგი მთლიანად კომერციული საბანკო სისტემის ხელშია თავმოყრილი. შესაძლებელია ითქვას, რომ ეს უკანასკნელი ყოველნაირად ცდილობს, გაქანება არ მისცეს დაფინანსების ალტერნატიული წყაროს განვითარებას, რათა ამ შემთხვევაში მისი მატერიალური ბენეფიტი შესაძლოა შემცირდეს.<sup>61</sup> სწორედ ასეთი გარემოებების არსებობისას არის აუცილებელი ჯანსაღი კაპიტალის ბაზრის ჩამოყალიბება, რათა გარე დაფინანსების კონკურენტული გარემოს შექმნის შემთხვევაში ბიზნესის სარგებელი გაიზარდოს, ანუ მიიღონ დაფინანსება უფრო ხელსაყრელ ფასად, შესაბამისად, დარჩეთ უფრო მეტი მოგება და ეს მოგება შემდგომ ინვესტიციად აქციონ. სარეიტინგო კომპანიებისა და რეიტინგის მნიშვნელობა სწორედ აქ მჟღავნდება მთელი თავისი არსით. ვინაიდან, იგი გვევლინება არამარტო კორპორაციებისა და სახელმწიფოების შემფასებელ სუბიექტად, არამედ მთლიანად კაპიტალის ბაზრის ფუნქციაუნარიანობისა და საწარმოთა ეფექტიანი მენეჯმენტის განხორციელების ფაქტობრივ წინაპირობად.

---

<sup>59</sup> Credit Rating Agencies: Their Impact on Capital Flows to Developing Countries, Gautam Setty, Randall Dodd, Special policy report , 2003, P. 2, <http://www.financialpolicy.org/FPFSPR6.pdf>.

<sup>60</sup> Guide to Credit Rating Essentials (What are credit ratings and how do they work?), July, 2014, P. 4, [https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS\\_Understanding-Ratings\\_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa](https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS_Understanding-Ratings_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa)

<sup>61</sup> კაპიტალის ბაზრის ფუნქციაუნარიანობა: არსებული რეალობა და რეფორმის აუცილებლობა, ირაკლი ბურდული, გიორგი მახარობლიშვილი, დემეტრე ეგნატაშვილი, თორნიკე ებანოძე, „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2017, გვ. 14.

### 3. სარეიტინგო კომპანიების მნიშვნელობა კაპიტალის ბაზარზე

განვითარებადი ქვეყნების ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრობლემა კაპიტალის ბაზარზე ინვესტიციების მოზიდვის სირთულეა. ხანდახან ხუმრობენ, რომ ყველაზე მნიშვნელოვანი მოვლენა განვითარებადი ქვეყნისათვის არის სარეიტინგო კომპანიის მიერ მათთან ვიზიტი, ანუ მათი შეფასება.<sup>62</sup>

ინვესტორებმა და კაპიტალის ბაზრის სხვა მონაწილეებმა რეიტინგი შესაძლოა გამოიყენონ, როგორც დამტკიცებული მოცემულობა საკრედიტო რისკის შეფასებისას და საინვესტიციო და ბიზნეს გადაწყვეტილებების მიღებისას.<sup>63</sup> კორპორატიული ობლიგაციების ფასწარმოქმნისთვის ასევე მათი საკრედიტო ხარისხის შეფასებისათვის მნიშვნელოვანია მათ ემიტენტებს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი საკრედიტო რეიტინგები ქონდეთ მინიჭებული. ეს საკრედიტო რეიტინგები მაღალი ნდობით უნდა სარგებლობდეს.<sup>64</sup>

სარეიტინგო კომპანიების მიერ რეიტინგის მინიჭების შემდეგ შესაძლებელია, რომ კაპიტალის ბაზარზე ადგილის დამკვიდრების თანადროულად მათ შეუმცირდეთ ის ფინანსური დანაკარგი, რომელიც გამოწვეული იყო კაპიტალის ბაზარზე შემსყიდველებსა და თავად კომპანიებს შორის ინფორმაციული ასიმეტრიულობის არსებობით.<sup>65</sup>

ამავდროულად საკრედიტო რეიტინგები შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს კორპორაციების გაფართოებისათვის თანხის მიღებისათვის. ასევე, შტატების, რეგიონების, ქალაქების ან მუნიციპალიტეტების მიერ საჯარო პროექტების

---

<sup>62</sup> Credit Rating Agencies: Their Impact on Capital Flows to Developing Countries, Gautam Setty, Randall Dodd, Special policy report, 2003, P. 1, <http://www.financialpolicy.org/FPFSPR6.pdf>.

<sup>63</sup> Guide to Credit Rating Essentials (What are credit ratings and how do they work?), Jul, 2014, P. 4, [https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS\\_Understanding-Ratings\\_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa](https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS_Understanding-Ratings_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa)

<sup>64</sup> კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი, გვ. 39, [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/kapitalis\\_bazris\\_ganvitarebis\\_strategia.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/kapitalis_bazris_ganvitarebis_strategia.pdf)

<sup>65</sup> Credit Rating Agencies and Their Potential Impact on Developing Countries, Marwan Elkhoury, No.168, Jan. 2008, P. 8, [http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081_en.pdf)

დაფინანსებისათვის.<sup>66</sup> კომპანიებისათვის მათთვის რეიტინგის მინიჭების უპირველესი მიზანი კერძო კაპიტალის ბაზრების ხელმისაწვდომობის გაზრდა, დაბალპროცენტიანი სესხის მიღება და საპროცენტო ხარჯების შემცირებაა.<sup>67</sup>

2016 წლის მონაცემებით, ემიტენტების რაოდენობა, რომელთაც საქართველოში მინიჭებული აქვთ რეიტინგი, არის 15. მოკლევადიან (2018 წლამდე) პერსპექტივაში იგეგმება, რომ შეფასებული იქნება 25 ემიტენტი, ხოლო საშუალოვადიან (2025 წლამდე) პერსპექტივაში იგეგმება, რომ შეფასებული იქნება უკვე 50 სუბიექტამდე.<sup>68</sup>

2015 წლის მარტში ფიტჩ რეიტინგის წარმომადგენლებმა ჩაატარეს შეხვედრა საქართველოს 15 წამყვან დიდ კერძო კომპანიასთან. ამ შეხვედრების შემაჯამებელი აღწერით ფიტჩმა მიმზიდველი შეთავაზებები გაუკეთა კომპანიებს მომსახურების ღირებულებასთან დაკავშირებით. ცხადია, ფიტჩის მიერ ობლიგაციებისთვის რეიტინგების მინიჭება გაზრდის ამ სისტემის სანდოობას.<sup>69</sup>

## დასკვნა

როგორც წინამდებარე ნაშრომიდან გამოჩნდა, კაპიტალის ბაზრის ფუნქციონირება სხვა ფაქტორებთან ერთდ პირდაპირაა დაკავშირებული სარეიტინგო კომპანიების მუშაობასთან. რეიტინგი, მიუხედავად იმისა, რომ სარეიტინგო კომპანიათა დათქმით, არ არის ფაქტობრივი მოცემულობა და იგი მხოლოდ კომპანიის აზრს წარმოადგენს ემიტენტის

---

<sup>66</sup> Guide to Credit Rating Essentials (What are credit ratings and how do they work?), Jul, 2014, P. 4, [https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS\\_Understanding-Ratings\\_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa](https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS_Understanding-Ratings_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa)

<sup>67</sup> Credit Rating Agencies and Their Potential Impact on Developing Countries, Marwan Elkhoury, No.168, Jan. 2008, P. 8, [http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081_en.pdf)

<sup>68</sup> კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი, გვ. 55. [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/kapitalis\\_bazris\\_ganvitarebis\\_strategia.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/kapitalis_bazris_ganvitarebis_strategia.pdf)

<sup>69</sup> საქართველოს კაპიტალის ბაზარი - დიაგნოსტიკური შესწავლა და რეკომენდაციები, 2014, გვ. 8, [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/CMWG\\_Diagnostic\\_Report\\_12\\_May\\_2015\\_GEO.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/CMWG_Diagnostic_Report_12_May_2015_GEO.pdf)



გადახდისუნარიანობასთან დაკავშირებით, მაინც იქცა თანამედროვე კაპიტალის ბაზრის განუყოფელ ნაწილად. მეტიც, კაპიტალის ბაზარი დამოკიდებული გახდა სარეიტინგო კომპანიებსა და რეიტინგებზე, ვინაიდან, ბაზრის მონაწილეები გაცნობიერებულად თუ გაუცნობიერებლად, პირველ რიგში, სწორედ ემიტენტის რეიტინგს აქცევენ ყურადღებას.

როგორც ნაშრომში აღინიშნა, გარდა სამეწარმეო რისკის შემცირებისა, რეიტინგის არსებობა კაპიტალის ბაზარზე ამცირებს ინვესტორსა და ემიტენტს შორის ინფორმაციული ვაკუუმის სიხშირესა და ინფორმაციულობის ასიმეტრიულობას. რეიტინგი ინვესტორს აღჭურავს შესაძლებლობით, კომპანიის შიდა დოკუმენტაციის გაცნობის გარეშე შეექმნას კონტრაქტზე წინასწარი განწყობა, დამოკიდებულება. აღნიშნული უდავოდ მისასალმებელია, ვინაიდან, მხარეთა შორის წინასახელშეკრულებო ურთიერთობის დამყარების შემდეგ უამრავი ხარჯი შესაძლოა წარმოიშვას, ამასთან, ეს ისეთი ხარჯი აღმოჩნდეს, რომელიც ფუჭი გამოდგება შემდგომი ურთიერთობისათვის. ამიტომ რეიტინგი სწორედ ამ დისპროპორციის აღმოფხვრასაც ემსახურება.

რაც შეეხება საქართველოში კაპიტალის ბაზრის ჩამოყალიბებასა და ამ ჩამოყალიბებაში სარეიტინგო კომპანიების მონაწილეობას, ცალსახად წინგადადგმულ ნაბიჯად უნდა მივიჩნიოთ საქართველოს მთავრობის სწრაფვა სარეიტინგო კომპანიების მიერ ქართული კომპანიების შეფასების მიზნით. ერთობლივი მუშაობისა და მიღწეული შეთანხმების შედეგად, პირველ ეტაპზე სარეიტინგო კომპანია Fitch სთავაზობს კომპანიებს რეიტინგების მინიჭებას დისკონტირებული ფასებით, მომდევნო ხუთი წლის განმავლობაში.<sup>70</sup> ვფიქრობ, კომპანიების მიერ ეს შეღავათი აუცილებლად მაქსიმალურად უნდა იქნეს გამოყენებული, ვინაიდან, მათი შეფასება, რეიტინგი გახდება კაპიტალის ბაზარზე დაშვების წინაპირობა.

გარდა ამისა, მომსახურების შეღავათიან ფასებთან ერთად, შესაძლოა, შეიქმნას ქართული სარეიტინგო კომპანიები, რომელიც, მართალია, არ იქნება საერთაშორისოდ აღიარებული და ქართულ კომპანიებს კვლავ უცხოური სარეიტინგო კომპანიების შეფასება დასჭირდებათ, მაგრამ შეაფასებენ

---

<sup>70</sup>კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი, გვ. 39. იხ, [http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/kapitalis\\_bazris\\_ganvitarebis\\_strategia.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/kapitalis_bazris_ganvitarebis_strategia.pdf)

ქართულ კომპანიებს, რაც ხელს შეუწყობს ქართული კაპიტალის ბაზრის ჩამოყალიბებასა და მთელი იმ სარგებლის მიღებას, რაზეც საუბარი ნაშრომის ფარგლებში არაერთხელ იყო.

დასკვნის სახით, კიდევ ერთხელ შეიძლება ითქვას, რომ სარეიტინგო კომპანიების გავლენა კაპიტალის ბაზრის ფუნქციონირებაზე განუზომელია. რეიტინგის არსებობა ფაქტობრივად მთელი კაპიტალის ბაზრის მაცოცხლებელი წინაპირობაა.

### გამოყენებული ლიტერატურა:

1. სარეიტინგო კომპანიის სამართალი: ჩამოყალიბებისა და განვითარების პრობლემები, ნინო ჯიბუტი, „ივერიონი“, თბილისი, 2015;
2. ბურდული ირაკლი, მახარობლიშვილი გიორგი, ეგნატაშვილი დემეტრე, ებანოძე თორნიკე, კაპიტალის ბაზრის ფუნქციაუნარიანობა: არსებული რეალობა და რეფორმის აუცილებლობა, „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2017;
3. კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტრატეგია, ანაგრიში, 2016 წლის აპრილი;
4. საქართველოს კაპიტალის ბაზარი - დიაგნოსტიკური შესწავლა და რეკომენდაციები, 2014;
5. Persaud Avinash., The Right and Wrong Way to Regulate Credit Rating Agencies, Economic and Political Weekly, 42, 2007, [www.jstor.org/stable/40276568](http://www.jstor.org/stable/40276568);
6. Pinto Arthur, Control and Responsibility of Credit Rating Agencies in the United States, The American Journal of Comparative Law, 54, 2006, [www.jstor.org/stable/20454543](http://www.jstor.org/stable/20454543);
7. White Lawrence., The Credit Rating Agencies, The Journal of Economic Perspectives, 24, 2010, [www.jstor.org/stable/25703508](http://www.jstor.org/stable/25703508);
8. Hauser Peter, Die Europäische Ratingagentur der Finanzinstitute steht knapp vor ihrer Gründung, Insurance Law Review, 2012, [http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/euinslr11&div=17&start\\_page=2&collection=journals&set\\_as\\_cursor=0&men\\_tab=srchresults](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/euinslr11&div=17&start_page=2&collection=journals&set_as_cursor=0&men_tab=srchresults);
9. Elkhoury Marwan, Credit Rating Agencies and Their Potential Impact on Developing Countries, No.168, Jan. 2008, [http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081_en.pdf);
10. Rom Mark Carl., The Credit Rating Agencies and the Subprime Mess: Greedy, Ignorant, and Stressed? Public Administration Review, 69, 2009, [www.jstor.org/stable/27697910](http://www.jstor.org/stable/27697910);
11. King Christopher, Deutsch-Amerikanische Juristen-Vereinigung, 3, 2008, [http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/dajvnws2008&div=45&start\\_page=142&collection=journals&set\\_as\\_cursor=8&men\\_tab=srchresults](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/dajvnws2008&div=45&start_page=142&collection=journals&set_as_cursor=8&men_tab=srchresults);
12. The ABCs of Credit Ratings, [https://www.sec.gov/files/ib\\_creditratings.pdf](https://www.sec.gov/files/ib_creditratings.pdf);

13. Elkhoury Marwan, Credit Rating Agencies and Their Potential Impact on Developing Countries, No.168, Jan. 2008; [http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/osgdp20081_en.pdf);
14. Guide to Credit Rating Essentials (What are credit ratings and how do they work?), Jul, 2014,  
[https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS\\_Understanding-Ratings\\_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa](https://www.spratings.com/documents/20184/760102/SPRS_Understanding-Ratings_GRE.pdf/298e606f-ce5b-4ece-9076-66810cd9b6aa);
15. Setty Gautam, Dodd Randall, Credit Rating Agencies: Their Impact on Capital Flows to Developing Countries, Special policy report, 2003,  
<http://www.financialpolicy.org/FPFSPR6.pdf>;
16. Credit Rating, <http://www.investopedia.com/terms/c/creditrating.asp>

### რეზიუმე

სტატიაში განხილულია სარეიტინგო კომპანიების ზემოქმედება კაპიტალის ბაზრის ფუნქციონირებაზე შესაბამისი პოზიტიური და ნეგატიური ასპექტებით. წარმოჩენილია სარეიტინგო კომპანიების საქმიანობის შედეგი და მისი გავლენა კაპიტალის ბაზრისათვის დამახასიათებელი თავისებურებებზე.

ყოველივე ზემოხსენებულის შემდეგ კი განხილულია საქართველოში კაპიტალის ბაზრის ჩამოყალიბებისაკენ სწრაფვა და სარეიტინგო კომპანიების მიერ ქართული კომპანიების შეფასების აუცილებლობა. სარეიტინგო კომპანიებისა და კაპიტალის ბაზრის მზარდი მნიშვნელობის ფონზე სტატია საინტერესოა, როგორც თეორიული ისე პრაქტიკული კუთხით.



ორგანიზაციის სახელწოდება: ა(ა)იპ „ახალგაზრდა ადვოკატები“ ს/კ 401973094  
ფაქტ. მისამართი: ზურაბ ჭავჭავაძის ქ., №12, თბილისი, საქართველო  
ელ-ფოსტა: [pryoungbarristers@yahoo.com](mailto:pryoungbarristers@yahoo.com);  
დაარსების თარიღი: 2012 წლის 09 ივნისი  
ვებ-გვერდი: [www.barristers.ge](http://www.barristers.ge)  
FB: [www.facebook.com/AkhalgazrdaAdvokatebi](http://www.facebook.com/AkhalgazrdaAdvokatebi)  
ბანკი: სს პროკრედიტ ბანკი, ორთაჭალის ფილიალი  
ანგარიშის ნომერი: GE92PC0563600100002778

*სამეცნიერო ჟურნალის ელექტრონული ვერსია  
განთავსებულია ორგანიზაციის ვებ-გვერდზე.*



## ადვოკატთა საგანმანათლებლო ცენტრი

ორგანიზაციის სახელწოდება: შპს „ადვოკატთა საგანმანათლებლო ცენტრი“ ს/კ  
402014271

ფაქტ. მისამართი: ქ. თბილისი, პასტერის ქ. N5/7

ელ-ფოსტა: [infoedubarristers@gmail.com](mailto:infoedubarristers@gmail.com) ; [info@edubarristers.ge](mailto:info@edubarristers.ge);

დაარსების თარიღი: 2015 წლის 07 მაისი

ვებ-გვერდი: [www.edubarristers.ge](http://www.edubarristers.ge)

FB: [www.facebook.com/edubarristers](http://www.facebook.com/edubarristers)

ბანკი: სს „თიბისი ბანკი“

ანგარიშის ნომერი: GE33TB7515136020100003

*სამეცნიერო ჟურნალის ელექტრონული ვერსია  
განთავსებულია ცენტრის ვებ-გვერდზე.*