

2007 წლის ყველაზე სამართლიანი და უსამართლო კანონები

2007 წელს საქართველოს პარლამენტმა 35 ახალი კანონი მიიღო. თუ ამ წელს მიღებული კანონების მაჩვენებლებს წინა - 2006 წლის 27, ხოლო 2005 წელს მიღებულ 40 ახალ კანონს შევადარებთ, შეიძლება დავასკვნათ, რომ კანონმემოქმედებითი აქტიურობის თვალსაზრისით, ეს წელი საშუალო აქტიურობის წელი იყო...



ზაქარია ქუცნაშვილი

იურისტი

ჩვენ მოსმენილი გვაქვს საქართველოს მთავრობის სამოქმედო პოლიტიკა, გვაქვს საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკა, გვაქვს საგარეო პოლიტიკა, გვაქვს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა, გვაქვს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის პოლიტიკა, მაგრამ, დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობის მე-18 წლის მიუხედავად, არასდროს არ გვქონია ქართული სამართლის პოლიტიკა. სამწუხაროდ, არასდროს არ დამდგარა ეს საკითხი მწვავედ და შესაბამისად, რჩება შთაბეჭდილება, რომ მისი მიღების აუცილებლობა მმართველებს კარგად არც არასდროს ესმოდათ. სწორად ჩამოყალიბებული, საჯაროდ და საზოგადოების მონაწილეობით განხილული და პარლამენტის მიერ დამტკიცებული ქართული სამართლის პოლიტიკა, ყველას მოგვცემდა საშუალებას კარგად გაგვეაზრებინა და სწორი მიმართულებით წაგვეყვანა როგორც კანონმემოქმედებითი საქმიანობა, ასევე საგამომიღებო-საპროცესო და სამოსამართლო პრაქტიკა. ყველას გვეცოდინებოდა, თუ რა მიმართულებით უნდა ვითარდებოდეს სამართლის საკონსტიტუციო, თვითმმართველობის, სისხლის, სამოქალაქო,

ადმინისტრაციული, საგადასახადო, საარჩევნო და სხვა დარგები. რა განსხვავებები უნდა იყოს სამართლის თითოეულ ამ დარგს შორის. რა პრინციპებს უნდა ეფუძნებოდეს თითოეული ცალკე და რა უნდა იყოს საერთო ყველასათვის. ეს გარდა იმისა, რომ დაგვაზღვევდა ქართული სამართლის, ასევე მისი ცალკეული დარგების მცდარი მიმართულებით განვითარებისაგან, ამასთან, საზოგადოებას მისცემდა საშუალებას ხალხის წარმომადგენლების მეშვეობით ეკონტროლებინა პროცესი. ამით დაინტერესებული პირები პროცესის მონაწილენი გახდებოდნენ და არა უფლებო მაყურებლები. პოლიტიკის არსებობა კიდეც უფრო აუცილებელია თუნდაც, ხელმძღვანელი კადრების ასეთი ხშირი ცვლის გამო. ახალი მმართველები, როგორც წესი, ყველაფერს იწყებენ თავიდან ან კიდეც, ინერციით მიჰყვებიან მოვლენებს. ისევ გაუაზრებლად და სამართლის სხვა დარგებისგან მონყვევით იღებენ ფრაგმენტულ გადანწყვეტილებებს ან კიდეც რეფორმატორის იმიჯის შესაქმნელად მხოლოდ პირადი შეხედულების მიხედვით ცდილობენ ცვლილებების შემოთავაზებას.

ჩვენი ამოცანაა საზოგადოე-

ბა ერთად და თითოეული ინდივიდი ცალ-ცალკე, ბუნებრივად, საკუთარი სურვილით ვაქციოთ კანონების მთავარ დამცველებად. რომ ისინი პირველნი იდგნენ კანონების შესრულების სადარაჯოზე, რომ ისინი იყვნენ დაინტერესებულნი სამართლიანი კანონების შესრულებაში. სახელმწიფო როგორც დამზღვევი, დამცავი ინსტიტუტი მხოლოდ მაშინ ერთვებოდეს პროცესში, როცა საზოგადოებრივი, ეთნიკური, ტრადიციული, პროფესიული წესები აღარ მუშაობს (მოქმედებს) და მართლაც საზოგადოებისათვის საშიშ პიროვნებასთან, ან მოვლენასთან გვაქვს საქმე. სახელმწიფო ყველაზე სამართლიანი რეპრესიული ფუნქციის მატარებელი ორგანო უნდა გახდეს, როცა მის მიერ დროულად მიღებული დანაშაულის აღმკვეთი ან სადამსჯელო ზომები საზოგადოებაში მხარდაჭერილი იქნება. დასჯა არა დასჯისთვის, არამედ დასჯა გამოსწორებისათვის.

კანონები უნდა იქმნებოდეს ხალხისათვის. მათ, რეალური პრობლემების გადასაწყვეტად, ეფექტურად მოქმედი მექანიზმები უნდა შემოჰქონდეთ. 2007 წელს მიღებული კანონებიდან ყველაზე სამართლიან კანონად



შეიძლება ჩაითვალოს კანონი **„ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებული მიწის ნაკვეთებზე კერძო საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“**. ყველას კარგად გვახსოვს როგორ ზღუდავდა ადამიანის საკუთრების უფლებას საბჭოთა სახელმწიფო. შესაძლებლობის ქონის შემთხვევაშიც კი მოქალაქეს არ ჰქონდა უფლება საკუთრებაში ჰქონოდა 2 და მეტი საცხოვრებელი ბინა თუ სახლი. გამონაკლისს მხოლოდ აგარაკების მიმართ უშვებდნენ. კიდევ უფრო უსამართლო იყო სახელმწიფოს ჩარევა ადამიანის საცხოვრებელი და სამუშაო ადგილის შერჩევაში. მოქმედებდა საკმაოდ მკაცრი ე.წ. ჩანერის ინსტიტუტი, რის გარეშეც ადამიანს იმ დასახლებულ პუნქტში ცხოვრების და შრომის უფლება ეზღუდებოდა. ერთობლიობაში ამან წარმოშვა თვითნებურად დასახლებული საცხოვრებელი ადგილები. ბუნებრივია, ყველა დროში ადამიანს საცხოვრებელი ბინა/სახლი სჭირდება იქ, სადაც აპირებს რომ იცხოვროს და იმუშაოს. ამ თვალსაზრისით, დიდი ქალაქები ყველაზე მეტად გამორჩა... ამ კანონის მიღებით შესაძლებელი გახდა დე-იურე სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული

მიწისა და მასზე განლაგებული შენობა-ნაგებობების დაკანონება იმ ფიზიკური და იურიდიული პირების სასარგებლოდ, რომლებიც აღნიშნულ მიწას თვითნებურად დაეუფლნენ, ააშენეს სახლები და წლების განმავლობაში დე-ფაქტო ფლობენ მას. ასეთი ქონება ხშირად ყიდვა-გაყიდვის ობიექტად გამხდარა. მყიდველი აცნობიერებდა, რომ მის მიერ შეძენილი მიწის ნაკვეთი და საცხოვრებელი სახლი არ იყო დაკანონებული და აქედან გამომდინარე, მისი ყიდვა-გაყიდვა იურიდიული თვალსაზრისით მოქმედი კანონების ფორმალური მოთხოვნების დარღვევით უნდა განეხორციელებინა. ყიდულობდა იმის გამო, რომ როგორც ყველა ნორმალურ ადამიანს, უნდოდა ეცხოვრა და ემუშავა. ყიდულობდა, აშენებდა, გაჰყავდა კომუნიკაციები, იხდიდა ელექტროენერგიის, წყლის, გაზის მიწოდების, თუ სატელეფონო მომსახურების ღირებულებას. მაგრამ, ცხოვრება შეიძლება ისე დაესრულებინა, რომ საკუთარ ქონებაზე საკუთრების მონაწილე ვერ მოეპოვებინა. ანდერძი დაენერა და საკუთარი შრომითა და სახსრებით აშენებული სახლი მემკვიდრესათვის ვერ გადაეცა (რა თქმა უნდა, კანონით დადგენილი წესით). ახალი კანონის მიღებით გაჩნდა რეალური მექა-

ნიზმი, რომ ეს პრობლემა ხალხის სასარგებლოდ ერთხელ და სამუდამოდ გადაიჭრას.

ადამიანებს მიეცათ საშუალება საკუთრებაში მიიღონ არა მარტო თვითნებურად დაკავებული, არამედ მართლზომიერ მფლობელობასა თუ სარგებლობაში არსებული მიწა და მასზე არსებული შენობა-ნაგებობებიც. ეს კანონი გავრცელდა არა მარტო არასასოფლო ტიპის, ანუ, ქალაქის მიწებზე, არამედ, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზეც. როგორც იცით, ბევრ სოფელში ჯერაც არ ჩატარებულა ე.წ. საკადასტრო-აზომვითი სამუშაოები და საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის 1992 წლის 18 იანვრის №48 დადგენილების შესაბამისად სოფლად განაწილებული მიწების ბევრ ნაკვეთზე (ე.წ. 1,25 ჰექტარი მიწა) დღემდე არ არის გაცემული საკუთრების მოწმობა. 1998-2003 წლებში სახელმწიფოს მიერ გრანტული წესით (სახსრებით) ჩატარებული დიდი ოდენობის აზომვითი (საკადასტრო) სამუშაოების მიუხედავად, ძალიან ბევრი სოფელი და მათი მიმდებარე ტერიტორია დარჩა კერძო საკუთრების მონაწილის გარეშე. ცუდია ის, რომ გამოტოვებული, თუ გამორჩენილი იქნა ეს ნაკვეთები, მაგრამ კარგია, რომ ახალი კანონი იძლევა საშუალებას გლეხის მიერ საკუთარი სახსრებით ჩატარებული საკადასტრო-აზომვითი სამუშაოების წარმოების შემთხვევაში, სხვა დამატებითი ხარჯების გაღების გარეშე, სახელმწიფო-გან მოითხოვოს და მიიღოს მესაკუთრის მონაწილეობა. ამ კანონის მიღებით ხელი შეეწყო კერძო მესაკუთრის ცნების გამყარებას, რაც ესოდენ დაკნინებული აღმოჩნდა ბოლო პერიოდში განვითარებული ცნობილი მოვლენების გამო, ყველაფერი ამის გამო, საქართველოს კანონი **„ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებული მიწის ნაკვეთებზე კერძო საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“** შეიძლება მივიჩნი-





ოთ 2007 წლის ყველაზე სამართლიან კანონად.

რაც შეეხება 2007 წლის ყველაზე უსამართლო კანონს, ასეთად ჩაითვლება კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“. ამ კანონით შემოვიდა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის ორი ფორმა — სამართლებრივი და დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელების ზედამხედველობა. ზედამხედველობის განმახორციელებელ ორგანოდ განისაზღვრა სახელმწიფო რწმუნებულის, ანუ, გუბერნატორის ინსტიტუტი. ისმის მარტივი შეკითხვა — თუ თვითმმართველობის ორგანოები ცენტრალური ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლები არიან, მაშინ, რატომ დაუნესეს ზედამხედველებად გუბერნატორები? გუბერნატორები, რომლებიც სახელმწიფოს მეთაურის, ანუ ცენტრალური ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირის წარმომადგენლები არიან. სად არის დაცული სამართლებრივი სახელმწიფოს ხელისუფლებათა გამიჯვნის ფუნდამენ-

ტალური პრინციპი? რამდენად შეძლებენ ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენელი გუბერნატორები სამართლებრივი ზედამხედველობის გაწევას, მაშინ, როცა ამ ფუნქციას ასრულებდა და კვლავაც სასურველია რომ ასრულებდეს იუსტიციის სამინისტრო — სახელმწიფოში სწორედ ამისათვის შექმნილი და საზოგადოებისაგან დაფინანსებული სამთავრობო დაწესებულება. ასევე უსამართლოა ის, რომ თვითმმართველობის ორგანოებისთვის ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დელეგირებული უფლებამოსილებების ზედამხედველობა უნდა განხორციელდეს მიზანშეწონილობის მოტივით. ე.ი. გუბერნატორის მიზანშეწონილობაზე ხდება დამოკიდებული ხელისუფლების დამოუკიდებელი ორგანოს — თვითმმართველობის საქმიანობა. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის დელეგირებული უფლებამოსილებები რაიმე საჩუქარი კი არ არის, რომ მჩუქებლის მიმართ გამჩუქებელს სავალდებულოდ გასათვალისწინებელი რეკომენდაციების მიცემის უფლება ან კიდევ უარესი, საჩუქარის მოხმარებაზე ზედამხედველობის დაწესების უფლება

მიენიჭოს. არა, ეს ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ ნაკისრი ვალდებულებაა, რისი შესრულებაც სამართლიანი კანონებით და სასამართლოთი უნდა კონტროლდებოდეს. სწორედ იმიტომაც სასამართლო ხელისუფლება პროფესიული ნიშნით შექმნილი (მხოლოდ იურისტებს შეუძლიათ იქ მუშაობა), განსხვავებით ხელისუფლების დანარჩენი შტოებისაგან, რომ მხოლოდ მას აქვს ვალდებულება აკონტროლოს ყველა დანარჩენი (როგორც ცენტრალური, ასევე ადგილობრივი) ხელისუფლების საქმიანობის შესაბამისობა საქართველოს ძირითად და ასევე სხვა კანონებთან მიმართებაში. ფინანსური კონტროლი სახელმწიფოში ხორციელდება ასევე განსხვავებული წესით და კონსტიტუციურ პრინციპებზე დაყრდნობით შექმნილ საქართველოს კონტროლის პალატის მეშვეობით. ეს ორი ინსტიტუტი, სასამართლოს და საქართველოს კონტროლის პალატის სახით, სამართლიანი და ეფექტური კონტროლის განსახორციელებლად სრულიად საკმარისია და არ იყო არაინარი აუცილებლობა, რომ ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის ზედამხედველობა და თანაც ამ წესით დაგვეწესებინა.