

განმარტებითი ბარათი

კანონპროექტზე „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

კანონპროექტის მიღება გამოწვეულია არსებითი ხასიათის სამართლებრივი ხარვეზებით, რაც ახასიათებს არასასამართლო, მათ შორის, საპოლიციო წესით უძრავი ქონებიდან პირთა გამოსახლების ინსტიტუტს, რომელიც შემოდებულ იქნა და მოქმედებს 2007 წლიდან. ეს ინსტიტუტი დაფუძნებულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილით, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტითა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2007 წლის 24 მაისის №747 ბრძანებით „საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის წესის დამტკიცების შესახებ“.

საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტის ზოგადი არსი მდგომარეობს შემდეგში: თუ პირი აღრიცხულია უძრავი ნივთის მესაკუთრედ, ხოლო იმავე ნივთის მფლობელს არ გააჩნია მფლობელობის უფლების დამდგენი წერილობითი საბუთი, ეს უკანასკნელი მიიჩნევა სხვისი საკუთრების ხელმყოფად (სამართალდამრღვევად) და, პოლიციის მოხელის წერილობითი გაფრთხილების საფუძველზე, ვალდებულია ნებაყოფლობით შეწყვიტოს ნივთის ფლობა, წინააღმდეგ შემთხვევაში - მისი მფლობელობა შეწყდება სახელმწიფო (საპოლიციო) იძულების წესით, სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე.

ასეთი რეგულირება საფუძველშივე შეიცავს არსებითი ხასიათის სამართლებრივ ხარვეზებს.

პირველი, საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი **ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტს**, რომლის თანახმად „არავის არა აქვს უფლება შევიდეს საცხოვრებელ ბინაში და სხვა მფლობელობაში მფლობელ პირთა ნების საწინააღმდეგოდ, (...) თუ არ არის სასამართლოს გადაწყვეტილება ან კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობა“. საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი კი გულისხმობს ბინაში ან სხვა მფლობელობაში შესვლას სწორედ მფლობელი პირის ნების საწინააღმდეგოდ, მათ შორის, ფიზიკური იძულების, სპეციალური საშუალებებისა და ცეცხლსასროლი იარაღის გამოყენებით, ამასთან, ყოველგვარი სასამართლო გადაწყვეტილებისა და კანონით განსაზღვრული გადაუდებელი აუცილებლობის გარეშე. ამდენად, საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი პრობლემურია საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებაში.

მეორე, საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი **ეწინააღმდეგება სამოქალაქო სამართალურთიერთობის მონაწილეთა თანასწორობის პრინციპს**, რადგან მფლობელ პირს არა აქვს შესაძლებლობა, მისი შესაგებელი განხილულ იქნეს იმავე წესით, რა წესითაც განხილება ფორმალური მესაკუთრის სავინდიკაციო მოთხოვნა (მაგალითად, შესაგებელი საჯარო რეესტრის ჩანაწერის უსწორობის, ამ ჩანაწერის საფუძველად

არსებული დოკუმენტისა თუ გარიგების ბათილობის ან გაუქმების, მხარეთა შორის იურიდიულად ნამდვილი ზეპირი გარიგების არსებობის თაობაზე და სხვა).

მესამე, საპოლიციო გამოსახლება არარად აქცევს სამოქალაქო სამართლის ისეთ ინსტიტუტს, როგორცაა მფლობელობა. ნივთზე, მათ შორის, უძრავ ნივთზე მფლობელობის უფლება ექსკლუზიურად არ უკავშირდება წერილობითი ფორმით დადებულ გარიგებას. უფრო მეტიც, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მესამე წიგნით (ვალდებულებითი სამართალი) გათვალისწინებული არც ერთი გარიგება, რომლის საფუძველზეც არამესაკუთრეს წარმოეშობა ნივთის ფლობის უფლება, არ მოითხოვს სავალდებულო წერილობით ფორმას და, შესაბამისად, შეიძლება ემყარებოდეს ზეპირი ფორმით დადებულ გარიგებასაც. ასეთი გარიგებები სამართლებრივად ნამდვილია და, შესაბამისად - სავალდებულო. ასეთ ვითარებაში, საპოლიციო გამოსახლება შეიძლება შეეხოს უძრავი ნივთის მართლზომიერ მფლობელსაც - ე.ი. პირს, რომელიც უძრავ ნივთს ფლობს იურიდიულად ნამდვილი, ოღონდ წერილობით გაუფორმებელი გარიგების საფუძველზე.

ამავე დროს, საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი იმანენტურად შეიცავს არა მარტო მფლობელობის, არამედ საკუთრების უფლების ხელყოფის საფრთხესაც. საკუთრების უფლება, ისევე როგორც ნებისმიერი სხვა უფლება ჯერ წარმოიშობა (ამა თუ იმ იურიდიული ფაქტის შედეგად) და მხოლოდ ამის შემდგომ რეგისტრირდება საჯარო რეესტრში. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საკუთრების უფლების წარმოშობა (მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით) დროში ყოველთვის წინ უსწრებს ამ უფლების გაფორმებას (საჯარო რეესტრში რეგისტრაციას). ამასთან, როცა საკუთრების უფლების წარმომშობი იურიდიული ფაქტების არსებობა სადავო ხდება, ობიექტურად ფერხდება უფლების რეგისტრაცია. ასეთ ვითარებაში, საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტით შეიძლება დაზარალდნენ და პრაქტიკულად ზარალდებიან კიდევ პირები, რომელთაც, მართალია, ობიექტურად გააჩნიათ სადავო ნივთზე საკუთრების თუ თანასაკუთრების უფლება, მაგრამ ჯერ კიდევ არა აქვთ ამ უფლების დამადასტურებელი ოფიციალური საბუთი. ასეთები არიან პირები, რომელთაც საკუთრების/თანასაკუთრების უფლება წარმოეშვათ კანონის ძალით და არა წერილობითი ფორმის რაიმე საჯარო ან კერძოსამართლებრივი აქტის საფუძველზე (რეგისტრირებულ ქორწინებაში მყოფი მეუღლე, კომლის/ოჯახის წევრი, რომლის თანასაკუთრების უფლება გამომდინარეობს საცხოვრებელი ბინისა და სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის პრივატიზების შესახებ კანონმდებლობიდან).

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი ქმნის პრობლემას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლთან მიმართებაშიც.

მეოთხე, საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი ეწინააღმდეგება ერთიანი მართლწესრიგის იდეას, რომლის არსიც მოკლედ შეიძლება გადმოიციეს შემდეგი დებულებით: ის, რაც კანონიერია სამართლის ერთ დარგში, არ შეიძლება უკანონო იყოს სამართლის სხვა დარგში.

საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტის ფარგლებში დადგენილია ნორმები, რომელთა თანახმად, მართლზომიერი მფლობელობა, თითქოს მხოლოდ წერილობით საბუთს შეიძლება ემყარებოდეს. ამდენად, სამოქალაქო სამართლით პირი შეიძლება იყოს უძრავი ნივთის მართლზომიერი მფლობელი, უფრო მეტიც,

მესაკუთრე/თანამესაკუთრე, ხოლო საპოლიციო სამართლით განხილებოდეს, როგორც არამართლზომიერი მფლობელი და, აქედან გამომდინარე, სამართალდამრღვევი.

მეხუთე, სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე უძრავი ქონებიდან მფლობელის გამოსახლების შესაძლებლობა **ეწინააღმდეგება ევროული სახელმწიფოების კანონმდებლობასა და პრაქტიკას, სამართლის უზენაესობისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს.**

არც ერთ ევროპულ სახელმწიფოში მფლობელობიდან პირის გამოსახლება არ დაიშვება სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე. პოლიცია მხოლოდ მაშინ შეიძლება ჩაერთოს გამოსახლების პროცესში, თუ მფლობელი ნებაყოფლობით არ ასრულებს შესაბამის სასამართლო გადაწყვეტილებას.

აღსანიშნავია, რომ არასასამართლო წესით გამოსახლების ინსტიტუტის შემოღებას იმთავითვე უარყოფითად შეხვდნენ სამართლის როგორც ადგილობრივი, ისე უცხოელი ექსპერტები. ასე მაგალითად, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილის დამატებასთან დაკავშირებით (რომლის ამოღებაც გათვალისწინებულია წინამდებარე პაკეტით), გერმანელმა ექსპერტმა, ბრემენის სასამართლოს მოსამართლემ, დოქტორმა ჰაინრიხ შნიტგერმა 2006 წლის 05 ნოემბერს, ჯერ კიდევ კანონპროექტის განხილვის საწყის სტადიაზე, წარმოადგინა დასკვნა, რომელშიც ვკითხულობთ შემდეგს: „აღნიშნული ნორმა უფრო პოლიციის პრინციპებით მოწყობილ სახელმწიფოს შეესაბამება, სადაც არა სასამართლოები, არამედ პოლიცია წყვეტს, თუ რა არის სამართალი და არა“.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი:

კანონპროექტის მიზანია მიმდინარე კანონმდებლობის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში მოყვანა, უძრავი ქონებიდან სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე მფლობელის გამოსახლების შესაძლებლობის გაუქმება.

ამის შედეგად, ფორმალურ მესაკუთრესა და ფაქტობრივ მფლობელს შორის წარმოშობილ სამართლებრივ დავას განიხილავს და გადაწყვეტს პოლიტიკურად ნეიტრალური ხელისუფლება - სასამართლო, დისპოზიციურობის, შეჯიბრებითობისა და მხარეთა თანასწორობის პრინციპებზე დაყრდნობით, რაც არსებითად გამორიცხავს ყველა იმ მანკიერ შედეგს, რაც დამახასიათებელია საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტისათვის.

ამავე დროს, ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ სასამართლოს გარეშე გამოსახლების შესაძლებლობის გაუქმება არანაირად არ იმოქმედებს საკუთრების უფლების დაცულობის ხარისხზე, შემდეგი მოსაზრებების გათვალისწინებით:

პირველი, არასასამართლო წესით გამოსახლების დაუშვებლობა შეეხება კერძო სამართალურთიერთობების ფარგლებში აღმოცენებულ დავას, როცა საკუთრების უფლების სავარაუდო ხელყოფა არ სცდება სამოქალაქო დელიქტის ფარგლებს.

პირიქით, თუ საკუთრების უფლების ხელყოფა ხორციელდება საჯარო (ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი) დელიქტის გზით, პოლიცია არათუ უფლებამოსილი, არამედ ვალდებულიცაა აღკვეთოს იგი.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 160-ე მუხლი აწესებს პასუხისმგებლობას სხვისი ბინის ან სხვა მფლობელობის ხელშეუხებლობის

დარღვევისთვის. აღნიშნული მუხლის პირველი ნაწილით, ბინაში ან სხვა მფლობელობაში უკანონოდ შესვლა, ასევე სხვა ქმედება, რომელიც არღვევს ბინის ან სხვა მფლობელობის ხელშეუხებლობას, ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით ორ წლამდე. იმავე მუხლის მე-2-მე-3 ნაწილები აღნიშნული დელიქტის კვალიფიციური საახეებისათვის ითვალისწინებენ თავისუფლების აღკვეთას, შესაბამისად, სამ და ხუთ წლამდე ვადით.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სამართალდამცავი ორგანოები, დანაშაულის აღკვეთის საჯარო ფუნქციის ფორმატში, ვალდებულნი არიან მფლობელობიდან გამოიყვანონ მასში უკანონოდ შეჭრილი პირი და ამით აღკვეთონ საკუთრების უფლების სისხლისსამართლებრივი ხელყოფა. უფრო მეტიც, 160-ე მუხლით დაწესებული სანქციების შინაარსიდან გამომდინარე, უფლებამოსილნი არიან დააკავონ კიდევ ასეთი პირი ან პირები.

მეორე, როგორც აღინიშნა, არასასამართლო წესით გამოსახლების შესაძლებლობას არ უშვებს არც ერთი ევროპული სამართლებრივი სისტემა. აღნიშნულის მიუხედავად, ვერ ვიტყვით, რომ საკუთრების უფლება ნაკლებად დაცულია, ვთქვათ, გერმანიაში ან საფრანგეთში, ვიდრე ეს არის საქართველოში 2007 წლიდან, როცა ასეთი შესაძლებლობა დაუშვა ქართველმა კანონმდებელმა.

მესამე, თანმდევი კანონპროექტით „საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, სასამართლო გადაწყვეტილება, უძრავი ნივთის უკანონო მფლობელობიდან გამოთხოვის ან სხვაგვარი ხელშეშლის აღკვეთის შესახებ, მიეკუთვნება დაუყოვნებლივ აღსასრულებელ გადაწყვეტილებათა კატეგორიას, რაც შესაძლებელს ხდის, პირის გამოსახლებას გამოსახლებას სასამართლო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე, დაუყოვნებლივ, პირველი ინსტანციის წესით საქმის განხილვის დასრულებისთანავე. უფრო მეტიც, იგივე პროექტი აფართოებს დროებითი სამართლებრივი დაცვის (სარჩელის უზრუნველყოფის) ფარგლებს იმდენად, რომ სასამართლოს ანიჭებს უფლებას, კონკრეტული შემთხვევის გარემოებებთან გათვალისწინებით, საქმის არსებითი განხილვის დაწყებამდე კი, დაადგინოს სადავო მფლობელობიდან მოპასუხის გამოსახლება.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტით ძალადაკარგულად ცხადდება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილი რომელიც, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტთან ერთად, ქმნის უძრავი ქონებიდან საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტის საკანონმდებლო საფუძველს.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება.

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ იწვევს დამატებითი ფინანსური ხარჯების გაწევის საჭიროებას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

კანონპროექტის მიღება არ წარმოშობს სახელმწიფოს ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტის მიღება არ წარმოშობს ფინანსურ შედეგებს იმ პირთა მიმართ, რომლებზედაც შეიძლება გავრცელდეს მისი მოქმედება.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი):

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელთა შემოღებას.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან.

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები.

დ.ა) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია (დაწესებულება), ექსპერტი, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრი - პაატა კვიციანიძე

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი