

შორენა გაბიჩვაძე¹

სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

<https://doi.org/10.52340/sou.2022.20.22>

**საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად
ხელშეშლის აღკვეთის სამართლებრივი და პრაქტიკული
პრობლემები²**

აბსტრაქტი. ნაშრომში წარმოდგენილია კერძოსამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტის საკუთრების უფლების დაცვის ალტერნატიული სამართლებრივი საშუალებების ანალიზი. ვინდიკაციური სარჩელით მოთხოვნის სასამართლოს გზით დაკმაყოფილების სამართლებრივი მექანიზმის პარალელურად ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ შესაძლებლობამ წარმოშვა ინტერესი და მიზანი, ბოლო ორი ათწლეული წლის მანძილზე დაგროვილი პრაქტიკულ-სამართლებრივი პრობლემების შესწავლის საფუძველზე შესაბამისი რეკომენდაციების შეთავაზებისა. კვლევა განხორციელდა სტატისტიკური კვლევის, შედარებითი კვლევისა და ანალიზის მეთოდების გამოყენებით.

კვლევაში გამოკვეთილია ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ ინსტიტუტის მიზანშეწონილობა. აგრეთვე ის, რომ საქართველოს კონსტიტუციით საკუთრების უფლების აღიარების პარალელურად, საჭიროა არა მხოლოდ კონსტიტუციური ნორმიდან გამომდინარე სხვა სამართლებრივ აქტებში დაცვის მექანიზმების განსაზღვრა, არამედ, კანონშესაბამისი აღსრულებაც. პრობლემის სწორი შეფასება, კერძოსამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექ-

¹ **შორენა გაბიჩვაძე**, სამართლის დოქტორი, სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი.

² მოხსენება წარდგენილ იქნა საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციაზე - „ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო ნორმების იმპლემენტაცია კანონმდებლობაში“ (ყენევის 1949 წლის 12 აგვისტოს კონვენციების მიღებიდან 70-ე წლისთავისადმი მიძღვნილი), 2019 წ., სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტი.

ქტის უკეთესი მომავლის წინაპირობაა!

საკვანძო სიტყვები: საკუთრება, სასამართლო, პოლიცია, დავა, კანონი, აღსრულება.

Shorena Gabichvadze³

Sokhumi State University

Legal and Practical Problems of Preventing Encroachment or Otherwise Interference With the Immovable Property⁴

Abstract. The thesis presents an analysis of alternative legal remedies for the protection of the subject of special legal relations. In parallel with the legal mechanism for granting a claim through a court of law the existence of a "police eviction" there has been an interest in offering relevant recommendations based on a study of the practical and legal problems that have accumulated over the last two decades. The work is done using statistical research, comparative research and analysis methods. The feasibility of the institution of "police eviction" is highlighted in the study. Also, in parallel in parallel to the recognition of the right to property by the Constitution of Georgia, it is necessary not only to define mechanisms for protection in other legal acts under the constitutional norm, but also to enforce the law. Correct assessment of the problem is a prerequisite for a better future for the subject of special legal relations.

Key words: Property. Court. Police. Dispute. Law. Enforcement.

შესავალი. საქართველოს სკ-ის (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, N31, 24/07/1997, 040.000.000.05.001.000.223) 172-ე მუხლი არეგულირებს უკანონო მფლობელობიდან ნივთის გამოთხოვისა და ხელშეშლის აღკვეთის მოთხოვნასთან დაკავშირებულ დავებს. ამ მუხლით რეგულირებადი საკითხები მწვავე პრობლემებად იქცა დაახლოებით ბოლო ორი ათწლეულის მანძილზე. შეიძინა აქტუალურობაც, რაც განაპირობა ერთი მხრივ, საკუთრების თავისუფალი განკარგვის ხელშეშლის გამო მესაკუთრეთა განცხადებების სიმრავლემ და მათზე სამართლებრივად სწორი გადაწყვეტილებების მიღების საჭიროებამ, ხოლო მეორე მხრივ, ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ სამართლებრივმა საფუძვლებმა და აღსრულების პროცესში დამკვეთლმა შეცდომებმა. ამ მიზეზებს მოწმობს წინა წლების ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ სა-

³ **Shorena Gabichvadze**, Doctor of Law, Associate Professor of Sokhumi State University.

⁴ The report was presented at the international scientific conference - "Implementation of international norms of human rights protection in legislation" (dedicated to the 70th anniversary of the adoption of the Geneva Conventions of August 12, 1949), 2019, Sukhumi State University.

კმაოდ მაღალი სტატისტიკაც. კერძოდ, 2010 წელს - 450, 2011 წელს - 414, 2013 წელს - 782, 2014 წელს - 622, 2015 წელს - 529. 2016 წელს - 7, 2017 წელს - 1 (იხ. საპოლიციო გამოსახლებების სტატისტიკა). 2016 წლიდან მკვეთრი რაოდენობრივი კლება განაპირობა ე. წ. „აღკვეთის წესის“ (საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება „საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის წესის დამტკიცების შესახებ“, №747, 24/05/2007, სსმ, 75, 29/05/2007, 140.130.000.22.034.010.394) ძალადაკარგულად გამოცხადებამ. ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ პროცესში დარღვევების არსებობაზე მიუთითებდა სასამართლოც. მაგ: ერთ-ერთ განჩინებაში ნათქვამია: „... ასევე პოლიციის ორგანოთა მიერ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2007 წლის 24 მაისის №747 ბრძანების „საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის წესის დამტკიცების შესახებ“ საფუძველზე მოქმედებათა განხორციელება, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობით მკაცრად გაწერილ სამართლებრივ სტანდარტს ექვემდებარება, პრაქტიკაში (როგორც ადმინისტრაციულ, ისე სამართალწარმოების) ჯერ კიდევ ხშირია კანონის დარღვევით მათი ჩატარების შემთხვევები...“ (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება, საქმე Nბს-455-443(კ-13), 25 მარტი, 2014 წ.).

ვინდოდაციური სარჩელით მოთხოვნის სასამართლოს გზით დაკმაყოფილების შესაძლებლობის პარალელურად, ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ შესაძლებლობამ კითხვები გააჩინა. მაგ: სად გადიოდა ზღვარი საკუთრების უფლების საპოლიციო გზით დაცვასა და სასამართლოს გზით დაცვას შორის? უზრუნველყოფდა თუ არა საპოლიციო გზით საკუთრების უფლების დაცვის მექანიზმი მესაკუთრის უფლების დაცვას, (სავარაუდო) ხელყოფის ან მესამე პირის უფლებების დაურღვეველად?

კვლევის მიზანია, ამ და სხვა კითხვების პასუხების ძიებაში გამოკვეთილი სამართლებრივ-პრაქტიკული ხარვეზების შეფასების შედეგად, შესაბამისი რეკომენდაციების წარმოდგენა.

კვლევა ეფუძნება ინტერესის სფეროს გათვალისწინებით, დოქტრინის, დემოკრატიული საქართველოს ახლო წარსულის სამართლის ნორმების, პრაქტიკისა და სტატისტიკის განხილვასა და ანალიზს, რაც შესაბამისი დასკვნების გაკეთების საშუალებას მოგვცემს.

თავი 1. ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ სამართლებრივი რეგულაციები
საკითხის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საჭიროა არა მხოლოდ საკუთრების უფლების კონსტიტუციით აღიარება და მისგან გამომდინარე, სამართლებრივ აქტებში დაცვის მექანიზმების განსაზღვრა, არამედ, კანონ-

შესაბამისი აღსრულებაც. რამდენადაც საქართველოს კანონმდებლობა ხშირად იცვლება, იმდენად არაერთგვაროვანია აღსრულების შედეგებიც. ბოლო ორ ათწლეულში განხორციელებული არაერთი მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილების მიზანი მესაკუთრის ინტერესების უკეთ დაცვა იყო, თუმცა დასკვნისათვის, საინტერესოა არაერთგვაროვანი პრაქტიკული შედეგების ანალიზიც.

საქართველოს სკ-ის 172-ე მუხლის თავდაპირველი რედაქცია ორი ნაწილისაგან შედგებოდა. ნორმები დღემდე უცვლელად ითვალისწინებს საკუთრების უფლების დაცვის შესაძლებლობას ვინდოკაციური და ნეგატორული სარჩელების სასამართლოში წარდგენის გზით. 2006 წელს, მუხლს შემდეგი რედაქციის მესამე ნაწილი დაემატა (საქართველოს კანონი საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში დამატების შეტანის შესახებ, N3885 – III, 8.12.-2006წ., სსმ, 48, 22/12/2006, 040.000.000.05.001.002.453): „3. თუ ხდება უძრავ ნივთზე საკუთრების ხელყოფა ან სხვაგვარი ხელშეშლა, მაშინ მესაკუთრეს შეუძლია ხელის შემშლელს მოსთხოვოს ამ მოქმედების აღკვეთა. თუ ამგვარი ხელშეშლა კვლავ გაგრძელდება, მაშინ მესაკუთრეს შეუძლია მოითხოვოს მოქმედების აღკვეთა სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე, შესაბამისი სამართალდამცავი ორგანოსაგან, კანონით დადგენილი საკუთრების დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენის გზით, გარდა სავარაუდო ხელმყოფის მიერ უძრავ ნივთზე საკუთრების, მართლზომიერი მფლობელობის ან/და სარგებლობის დამადასტურებელი წერილობითი დოკუმენტის წარდგენის შემთხვევისა“. ერთი შეხედვით, ნორმის შინაარსი გასაგებია და პრაქტიკული სირთულე არ უნდა შეექმნა.

2007 წელს, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით (საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება „საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის მიზნით განსახორციელებელ განსაზღვრის შესახებ“, N317, 21.05.2007წ., სსმ, 75, 29/05/2007, 140.-130.000.22.034.010.394), საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრს დაევალა საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის წესის, როგორც ნორმატიული აქტის გამოცემა. ამისთვის, საკანონმდებლო საფუძვლის შექმნა იყო საჭირო. შესაბამისად, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონში (საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, N318, 27/07/1993, საქართველოს პარლამენტის უწყებები 9, 27/07/1993, 140.-030.000.05.001.000.074) განხორციელდა ცვლილება (მუხლი 9.1 „ფ“) (საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ“, N5211 4.07.2007, სსმ, 28, 18/07/2007, 140.030.000.05.001.002.-973), რომლის თანახმად, პოლიციის უფლებად განისაზღვრა, პირის მიერ

კანონით დადგენილი საკუთრების დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენის შემთხვევაში, სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე, უზრუნველყოს აღნიშნული პირის საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთა, გარდა სავარაუდო ხელმყოფის მიერ უძრავ ნივთზე საკუთრების, მართლზომიერი მფლობელობის ან/და სარგებლობის დამადასტურებელი წერილობითი დოკუმენტის წარდგენის შემთხვევისა. აქაც, საპრობლემო თითქოს არაფერია.

პოლიციისთვის, ამ უფლებამოსილების განსახორციელებად შეიძლება ითქვას, ძირითად სახელმძღვანელო დოკუმენტს წარმოადგენდა, ხსენებული „აღკვეთის წესი“, რომელიც მიღებულ იქნა ზ/აღნიშნული N317 ბრძანებულებისა და სსკ-ის 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესრულების მიზნით.

ამდენად, ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ მექანიზმის ასამუშავებლად შეიქმნა სპეციალურ ნორმათა ერთობლიობა. შეფასებას მოითხოვს, რამდენად გამომდინარეობდა იგი საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტიდან და რამდენად თანხვედრაში იყო საკუთრების არსთან. ლ. თოთლაძეს მიაჩნია, რომ „საპოლიციო გამოსახლების ინსტიტუტი ეწინააღმდეგებოდა როგორც საქართველოს კონსტიტუციას, ისე სამოქალაქო სამართალურთიერთობის მონაწილეთა თანასწორობის პრინციპს“ (თოთლაძე, რუსი-აშვილი, ჭეჭელაშვილი, შოთაძე, 2018: 80).

გარკვეულწილად ვეთანხმები ავტორს, რამეთუ სამართლის ინსტიტუტის არსებობა გამართლებული და ეფექტიანია მაშინ, როცა იგი ითვალისწინებს მკაფიო და თანმიმდევრულ პროცესს, რომელიც თავის მხრივ ეფუძნება და შეესაბამება სამართლის ძირითად დებულებებს. მოცემულ რეგულაციებში კი, არაერთი ხარვეზი ვლინდება.

შექმნილ სამართლებრივ სივრცეში, შინაგან საქმეთა სამინისტრო (პოლიცია) წარმოადგენდა სსკ-ს 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილში მითითებულ შესაბამის სამართალდამცავ ორგანოს. უფრო კონკრეტულად კი, თავად „აღკვეთის წესის“ მე-2 მუხლის „ე“ პუნქტის თანახმად, საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის ღონისძიებებს ახორციელებდა საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით განსაზღვრული პირი/ორგანო (პრაქტიკაში - უბნის ინსპექტორი).

დღეს მოქმედ, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონში (საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, N1444-ის, 04/10/2013, ვებგვერდი, 28/10/2013, 140030000.05.001.017194) ზემოაღნიშნული უფლებამოსილება გაგებულია, როგორც სამართალდარღვევის ფაქტებზე პოლიციის მიერ საკუთარი ფუნქციების შესრულების უზრუნველსაყოფად კომპეტენციის ფარგლებში რეაგირების მექანიზმი (მუხლი 17.2 „ბ“).

ამავე კანონის საფუძველზე მიღებული საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 1 მარტის №75 (საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება „საცხოვრებელი სახლიდან/ბინიდან ან/და სხვა მფლობელობიდან უკანონო მფლობელისა და მასთან მყოფი პირის/პირების გამოსახლების/გამოყვანის წესის დამტკიცების შესახებ“, N75, 01/03/2016, ვებგვერდი, 01/03/2016, 140130000.22.034.016506) ბრძანებით ძალადაკარგულად გამოცხადდა „აღკვეთის წესი“ და დამტკიცდა საცხოვრებელი სახლიდან/ბინიდან ან/და სხვა მფლობელობიდან უკანონო მფლობელისა და მასთან მყოფი პირის/პირების გამოსახლების/გამოყვანის წესი (შემდგომში - „გამოყვანის წესი“), რომელმაც ამ მიმართულებით ახალი რეგულაციები გაითვალისწინა.

საკანონმდებლო ცვლილებები ცხადყოფს, რომ საკუთრების უფლების დაცვის მანამდე არსებული სასამართლოსათვის მიმართვის უფლების გარდა, 2007 წელს გაჩნდა ალტერნატიული მექანიზმი სამართალდამცავი ორგანოსადმი მიმართვის სახით და თუმცა სახეცვლილი, დღემდე ინარჩუნებს იურიდიულ ძალას. პოლიციას უფლება წარმოეშვა ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში დაადგინოს სადავო უძრავი ნივთის მესაკუთრე, ხელყოფის/ხელშემშლის ფაქტი და ხელმოყოფი/ხელშემშლელი. იგი გახდა გადაწყვეტილების მიმღები საერთო სასამართლოებისგან დამოუკიდებლად, რაც თავიდანვე მეტად რთული ამოცანა გახლდათ. შეიძლება ითქვას, რომ პოლიცია ზოგიერთ შემთხვევაში მართლმსაჯულებამდეც კი შეიძლებოდა მისულიყო, რისი უფლებაც ცხადია, არ ჰქონდა.

თავი 2. ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ სამართლებრივ-პრეტიკული ხარვეზები „აღკვეთის წესის“ მიხედვით

„საკუთრების უფლება არის ნივთზე ყოვლისმომცველი იურიდიული ბატონობა. სხვა სანივთო უფლებები პირს ანიჭებს მხოლოდ შეზღუდულ იურიდიულ ძალაუფლებას...“ (კროპჰოლერი, 2014: 688). საკუთრების უფლების დაცვის უპირველესი ინტერესი გააჩნია მესაკუთრეს ან მისგან უფლებამოსილ პირს. ნივთის მესაკუთრეს შეუძლია, თუ ამას არ ეწინააღმდეგება კანონი ან მესამე პირის უფლებები, საკუთარი შეხედულებით ისარგებლოს ნივთით და გამორიცხოს სხვა პირები ნებისმიერი ზემოქმედებისაგან (გერმანიის სამოქალაქო კოდექსი (BGB), (2010 წლის 1 მარტის მდგომარეობით), §903). გერმანიის სკ-ი მესაკუთრეს მფლობელისაგან ნივთის უკან დაბრუნების უფლებასაც ანიჭებს (§985), თუმცა მხოლოდ სასამართლოსათვის მიმართვის გზით.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სსკ-ის 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილი პირს უფლებას აძლევდა ამ მიზნისათვის მიეღწია ადმინისტრაციული წარმოების

შედეგად. ნორმა მესაკუთრეს უფლებას ანიჭებდა ხელის შემშლელისათვის მოეთხოვა ხელშემშლელი მოქმედების აღკვეთა. ერთი მხრივ, მესაკუთრე ამ უფლებას გამოიყენებდა თუ არა, მისი გადასაწყვეტი იყო, მაგრამ მეორე მხრივ, მესაკუთრეს მხოლოდ მაშინ ეძლეოდა სამართალდამცავი ორგანოსათვის მიმართვის უფლება, თუ ამგვარი ხელშეშლა მესაკუთრის კანონიერი მოთხოვნის მიუხედავად კვლავ გაგრძელდებოდა. ე. ი. მესაკუთრის მიერ ხელმყოფისათვის ხელშეშლის აღკვეთის მოთხოვნით მიმართვა იმავე მოთხოვნით სამართალდამცავი ორგანოსათვის მიმართვის წინაპირობას წარმოადგენდა მიუხედავად იმისა, რომ არც „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი და არც „აღკვეთის წესი“ ამის შესახებ არ საუბრობდა. რამდენადაც „აღკვეთის წესი“ სსკ-ის 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესრულების მიზნით გამოიყენა, სამართალდამცავი ორგანო ვალდებული იყო ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებისთანავე გამოერკვია, მესაკუთრემ გამოიყენა თუ არა კანონით მინიჭებული ეს უფლება.

2012 წელს, „აღკვეთის წესის“ მე-2 მუხლს დაემატა „ა¹“ და „ა²“ ქვეპუნქტები, სადაც საკუთრება ამ წესის მიზნებისთვის განიმარტა როგორც უძრავ ნივთზე საკუთრების ან მართლზომიერი (კეთილსინდისიერი) მფლობელობის უფლება, ხოლო უძრავი ნივთის მესაკუთრე - როგორც ფიზიკური ან იურიდიული პირი, აგრეთვე სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო, რომელსაც საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში გააჩნია უძრავი ნივთი. ამ განმარტებიდან გამომდინარე, მხოლოდ მართლზომიერი მფლობელობის უფლების მქონე პირი იმავდროულად მესაკუთრედ არ უნდა ყოფილიყო გაგებული, რამდენადაც უძრავ ნივთზე საკუთრების უფლების წარმოშობის რომელიმე სამართლებრივი საფუძვლის არსებობასთან ერთად, დაცული უნდა იქნეს სსკ-ის 183-ე მუხლის მოთხოვნა იმის შესახებ, რომ უძრავი ნივთის შემძენის საკუთრების უფლება წარმოიშობა საჯარო რეესტრში რეგისტრაციის დასრულების მომენტიდან. ამდენად, უძრავი ნივთის მესაკუთრე არის ის, ვინც საკუთრების უფლების წარმომშობი დოკუმენტი (მაგ., წერილობით დადებული ნასყიდობის, ჩუქების ან გაცვლის ხელშეკრულება) საჯარო რეესტრში დაარეგისტრირა. სხვა საკითხია, თუ ასეთ პირს კანონი გაათანაბრებს მესაკუთრესთან. მაგ, სკ-ის 242-ე მუხლი - უძრავი ნივთი შეიძლება სხვა პირს გადაეცეს სარგებლობაში ისე, რომ იგი უფლებამოსილია, როგორც მესაკუთრემ, გამოიყენოს ეს ნივთი და არ დაუშვას მესამე პირთა მიერ მისით სარგებლობა, მაგრამ მესაკუთრისაგან განსხვავებით, მას არა აქვს ამ ნივთის გასხვისების, იპოთეკით დატვირთვის ან მემკვიდრეობით გადაცემის უფლება (უზუფრუქტი). კეთილ-სინდისიერ მფლობელს ისედაც აქვს უფლება მესაკუთრის მსგავსად მოითხოვოს

მფლობელობის ხელყოფით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურება თუ მას არ ჩამოერთმევა ნივთი, მაგრამ სხვაგვარად შეეშლება ხელი მფლობელობის განხორციელებაში (სკ-ის 161-ე მუხლი).

აქედან გამომდინარე, ტერმინთა და მათი შინაარსის აღრევის თავიდან არიდებისა და ნორმათა სისტემატიზაციისათვის, უმჯობესი იქნებოდა აღკვეთის წესის „ა¹“ და „ა²“ ქვეპუნქტების დამატების ნაცვლად, იქვე, „კ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბებულიყო შემდეგი რედაქციით - „კ) განმცხადებელი – უძრავი ნივთის მესაკუთრე (მისი წარმომადგენელი) ან კეთილსინდისიერი მართლზომიერი მფლობელი, რომელიც ამ წესის შესაბამისად წარადგენს სათანადო განცხადებას უფლებამოსილ პირთან“. იურიდიული ტერმინოლოგიის არასწორად გამოყენებას/აღრევას აღვილი შესაძლებელია მოჰყვეს არასათანადო სამართლებრივი შედეგი, რაც ხშირ შემთხვევაში სასამართლოში დავის დაწყებას განაპირობებს.

უფლებამოსილი პირის მიერ საკუთრების უფლების დაცვა ადმინისტრაციული წესით ხორციელდებოდა. ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველი იყო ზ.ა.კ-ის (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, N2181, 25/06/1999, სსმ, 32(39), 15/07/1999, 020.000.000.05.001.000.-616) 76-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული დაინტერესებული პირის განცხადება, რომლის წარდგენის სპეციალურ წესს ითვალისწინებდა „აღკვეთის წესის“ მე-3 მუხლი. კერძოდ, მესაკუთრე/წარმომადგენელი ან კეთილსინდისიერი მართლზომიერი მფლობელი ვალდებული იყო განცხადებით მიემართა ტერიტორიულად უფლებამოსილი ორგანოსათვის (პოლიციის განყოფილება სადავო უძრავი ნივთის მისამართის მიხედვით), მიეწოდებინა მისთვის ცნობილი ინფორმაცია ხელშეშლის/ხელყოფისა და ხელშემშლელის/ხელმყოფის შესახებ და წარედგინა შესაბამისი დოკუმენტები.

განმცხადებელი, ამავდროულად ვალდებული იყო ემტკიცებინა სანივთო უფლება, რისთვისაც როგორც წესი, წარადგენდა შესაბამისად, საჯარო რეესტრიდან ამონაწერს/კეთილსინდისიერი მართლზომიერი მფლობელობის დამადასტურებელ დოკუმენტს (განმარტება მოცემულია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2007 წლის 24 მაისის N747 ბრძანებით დამტკიცებული საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის წესის მე-2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტში). თუმცა, ხშირი იყო შემთხვევები, როდესაც სხვადასხვა მიზეზის (მაგ: განმცხადებლის მიერ საჯარო რეესტრში შესაბამისი ინფორმაციის წარუდგენლობა, მოუწესრიგებული დამისამართება და სხვა) გამო, საჯარო რეესტრიდან ამონაწერი არ შეიცავდა სრულ ინფორმაციას უძრავი ნივთის ფაქტობრივი იდენტიფიცირებისათვის. ამიტომ, უფლებამოსილი ორგანო ითხოვდა, ხოლო განმცხადე-

ბლის ინტერესში იყო, მისთვის წარედგინა საკადასტრო რუკა, საკადასტრო გეგმა ან საინვენტარიზაციო გეგმა. აღნიშნულიდან დგინდებოდა უფლებამოსილი პირის მიერ ხელშეშლის/ხელყოფის აღკვეთის ღონისძიების განხორციელების შემთხვევაში სამოქმედო ზუსტი მისამართი და/ან პარამეტრები. ზუსტი ადგილმდებარეობის და/ან პარამეტრების დაუდგენლობა განმცხადებლისათვის განცხადების დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის საფუძველი იყო. ე. ი. ადმინისტრაციული წარმოების შეწყვეტის საფუძველი და არა საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის ღონისძიებების შეწყვეტის საფუძველი, როგორც ამას „აღკვეთის წესის“ მე-8 მუხლის სათაური ითვალისწინებდა. აღკვეთის ღონისძიება გაგებული უნდა იქნეს როგორც დარღვევაზე უშუალო რეაგირების ფორმა, კონკრეტული ღონისძიება, რომლის გატარების გადაწყვეტილება უფლებამოსილი პირის მიერ მხოლოდ მას შემდეგ მიიღება, რაც დარწმუნდება, რომ პირი (სავარაუდო ხელმყოფი) ხელყოფს მესაკუთრის ინტერესს, არ გააჩნია მას სანივთო უფლება მესაკუთრის საკუთრებასთან დაკავშირებით და აღკვეთის მიზნით დათქმულ დროს მის მიმართ ატარებს კონკრეტულ ღონისძიებას.

უფლებამოსილი ორგანოს მიერ საკუთრების უფლების დაცვის ღონისძიებების გატარება კონკრეტულ ვადებთან იყო დაკავშირებული. სასარჩელო წარმოებასთან შედარებით მოკლე დროში და სამართლებრივი დისბალანსის გარეშე საკუთრების უფლების დაცვის მიღწევა „აღკვეთის წესის“ ეფექტიანობას განაპირობებდა. ზოგადად, ამა თუ იმ ვადის განსაზღვრა მიზანს უნდა პასუხობდეს, თუმცა ვერ ვიტყვით, რომ ამ მხრივ „აღკვეთის წესი“ სრულად ითვალისწინებდა გონივრულ ვადებს ყოველი პროცესუალური ქმედებისთვის. მაგ., არაგონივრულ ვადად უნდა იქნეს მიჩნეული 10 სამუშაო დღის ვადა, განკუთვნილი უფლებამოსილი პირის მიერ განცხადების წარდგენის წესთან შესაბამისობის შემოწმებისთვის. ამ ეტაპზე, უფლებამოსილი პირის საქმიანობა შემოიფარგლებოდა შემოწმებით, იყო თუ არა განცხადება ტერიტორიული ქვემდებარეობით შეტანილი, მითითებული იყო თუ არა მასში განმცხადებლის მონაცემები და მოთხოვნის შინაარსი, ასევე, ერთვოდა თუ არა შესაბამისი დოკუმენტები. რეალურად, აღნიშნულის შემოწმება გაცილებით ნაკლებ ვადაშია შესაძლებელი. სავსებით საკმარისი იქნებოდა 3 დღე ისევე, როგორც ეს ზაკ-ის 83-ე მუხლის პირველი ნაწილითაა განსაზღვრული.

ზ/აღნიშნულ მოთხოვნებთან შეუსაბამობის აღმოჩენისას, უფლებამოსილი პირი განმცხადებელს დაუყოვნებლივ აცნობებდა წერილობით პასუხს, თუმცა „აღკვეთის წესი“ არ უთითებდა რა შინაარსის პასუხზეა საუბარი - ხარვეზის შევსების თუ განცხადების განუხილველად დატოვების შესახებ.

შემოწმების პროცესში, დადგენილ მოთხოვნებთან შეუსაბამობის აღმოჩენა ბუნებრივია, განმცხადებლის ინფორმირების საფუძველი უნდა იყოს, მაგრამ ინფორმირების შინაარსზე მინიშნებაც ასევე უნდა იყოს განსაზღვრული. „აღკვეთის წესი“ ამ ნაწილში კონკრეტულს არაფერს ითვალისწინებდა, ამიტომ შეუსაბამობა გაგებული უნდა იქნეს, როგორც ხარვეზი და გამოყენებული უნდა ყოფილიყო ზაკ-ის 83-ე მუხლი. უფლებამოსილი პირი განმცხადებელს აცნობებს რა, შეუსაბამობის ანუ ხარვეზის შესახებ, იქვე უნდა განუსაზღვროს გონივრული ვადა (მაგ. 5 სამუშაო დღე), რომლის განმავლობაშიც მან უნდა წარადგინოს საქმის გადაწყვეტისათვის აუცილებელი, დამატებითი დოკუმენტი ან ინფორმაცია. განცხადების განუხილველად დატოვება შესაძლებელი უნდა ყოფილიყო მხოლოდ განსაზღვრულ ვადაში, მოთხოვნილი დოკუმენტის ან ინფორმაციის წარმოუდგენლობისას და არა ხარვეზის შევსების ვადის დაუცველად ხარვეზის დადგენისთანავე.

დადგენილ მოთხოვნებთან განცხადების შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, უფლებამოსილი პირი ვალდებული იყო მიეღო საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის ზომები თანაზომიერების პრინციპის დაცვით. პირველი, რასაც უფლებამოსილი პირი საკუთრების უფლების დაცვისათვის აკეთებდა სავარაუდო ხელშემშლელის/ხელმყოფის გაფრთხილება გახლდათ. გაფრთხილების აქტის ფორმა და მისი შინაარსის განმსაზღვრელი სტანდარტული რეკვიზიტები „აღკვეთის წესის“ N1 დანართით იყო დამტკიცებული. იგი უნდა შეფასდეს როგორც ინფორმაციული ხასიათის დოკუმენტი, რამდენადაც სავარაუდო ხელმყოფს აცნობებდა დაუყოვნებლივ დაეტოვებინა სადავოდ ქცეული უძრავი ნივთი ან წარმოედგინა საკუთრების, მართლზომიერი მფლობელობის ან სარგებლობის დამადასტურებელი დოკუმენტ(ებ)ი. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტში კი, კანონმდებელი გაფრთხილების აქტს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად განიხილავდა. სასამართლო განჩინებაშიც აღნიშნულია - „პოლიციის უფლებამოსილი პირის მიერ სავარაუდო ხელმყოფისთვის მიცემული წერილობითი გაფრთხილების ადმინისტრაციული წესით გასაჩივრება არ აჩერებს უძრავ ნივთზე საკუთრების უფლების აღკვეთის ღონისძიებების განხორციელებასა და წერილობითი გაფრთხილების (ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის) მოქმედებას“ (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება, საქმე ბს-563-556(2კ-15), 18.12.2017 წ.); ბუნებრივია, სასამართლომ შეფასებისას მოიშველია ზ/აღნიშნული ნორმა. რეალურად, ამ აქტის გამოცემით სამართლებრივი შედეგი დგებოდა ის, რომ სავარაუდო ხელმყოფი წარმოადგენდა მოთხოვნილ

დოკუმენტაციას, რის საფუძველზეც განმცხადებლის მოთხოვნა არ დაკმაყოფილებოდა ან არ წარმოადგენდა და უფლებამოსილი პირი აღკვეთის ღონისძიების განხორციელების გადაწყვეტილებას მიიღებდა. ერთი მხრივ, შეიძლება გამოინახოს არგუმენტები, რომელთა მიხედვითაც შესაძლოა შევეცადოთ გაფრთხილების აქტის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევის მტკიცებას, მაგრამ მეორე მხრივ, გადაწონის საწინააღმდეგო არგუმენტები, რომელთა მიხედვითაც, გაფრთხილების აქტი მიიჩნევა იმ დოკუმენტად, რომლითაც ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში საქმის გარემოებათა გამოკვლევისა (ზაკ-ის მუხ.96) და საქმეზე საბოლოო ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებისათვის შესაძლებელია ზაკ-ის 97-ე მუხლით გათვალისწინებული დოკუმენტების/ინფორმაციის შეგროვება. ამდენად, გაფრთხილების აქტის გამოცემა უნდა შეფასდეს ადმინისტრაციული წარმოების ერთ-ერთ, შუალედურ საფეხურად, რომელიც მანამდე და შემდგომ საფეხურებთან ერთიანობაში ქმნის შემაჯამებელი გადაწყვეტილების მიღების წინაპირობას.

გარდა იმისა, რომ გაფრთხილების აქტი მიჩნეული იყო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, „პოლიციის უფლებამოსილი პირის მიერ სავარაუდო ხელმოყოფისთვის მიცემული წერილობითი გაფრთხილების ადმინისტრაციული წესით გასაჩივრება არ აჩერებდა უძრავ ნივთზე საკუთრების უფლების აღკვეთის ღონისძიებების განხორციელებასა და წერილობითი გაფრთხილების (ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის) მოქმედებას“. ალბათ, რომ არა ა.ს.კ-ის (საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, N2352 - რს, 23/07/1999, სსმ, 39(46), 06/08/1999, 030.000.000.05.001.000.672) 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტის ჩანაწერი „ეს გათვალისწინებულია კანონით“, წინააღმდეგობაში მოვიდოდა ამავე მუხლის პირველ ნაწილთან, რომლის თანახმად, სარჩელის მიღება სამართლოში აჩერებს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედებას. ვფიქრობ, ე. წ. „საკანონმდებლო ხრიკის“ გამოყენებამ, არ უნდა დაარღვიოს ძირითადი სამართლის დარგის პრინციპები ან/და დებულებები. მოცემულ შემთხვევაში, მაგალითად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არსისა და მის მიმართ ძირითადი საკანონმდებლო დანაწესის შესახებ.

„აღკვეთის წესი“ საკმაოდ ბუნდოვნად მიუთითებდა უშუალოდ აღკვეთის ღონისძიების შეჩერების საფუძველებზე. მაგ. ერთ-ერთი საფუძველი იყო უძრავი ნივთის ადგილსამყოფელზე აღკვეთის დღეს მესაკუთრის ან წარმომადგენლის გამოუცხადებლობა. საქმისწარმოება შეჩერდებოდა აღნიშნული

პირის ადგილზე გამოცხადებამდე. თეორიულადაც და პრაქტიკულადაც დასაშვებია მესაკუთრე ან წარმომადგენელი არ გამოცხადდეს არც პირველად, არც მეორედ ან შემდგომში ჩანიშნულ თარიღს. ისმის კითხვა, რა უნდა მოიმოქმედოს უფლებამოსილმა პირმა? უმჯობესი იქნებოდა, თუ ორი გამოუცხადებლობის შემდეგ, უფლებამოსილი პირი იმოქმედებდა მისგან დამოუკიდებლად და მიიღებდა საქმისწარმოების შეწყვეტის გადაწყვეტილებას. აგრეთვე, შეჩერების საფუძველი იყო ექიმის დასკვნა, ალკვეთის ღონისძიების გაგრძელების შემთხვევაში ხელმყოფის ჯანმრთელობის მდგომარეობის მნიშვნელოვნად გაუარესება და/ან მძიმე შედეგის შესაძლო დადგომა. ისმის კითხვა, როდემდე? პასუხი მოძებნა N75 ბრძანებამ - ღონისძიების განხორციელება შეჩერდება გონივრული ვადით, მაგრამ არაუმეტეს ერთი თვისა. აღსანიშნავია, რომ იგივე ბრძანება ამ გარემოებას შეწყვეტის საფუძველად არ განიხილავს. თუკი, ადამიანის სიცოცხლე ხელშეუვალი უფლებაა, რომელიც კანონმა უნდა დაიცვას, კანონქვემდებარე აქტით განსაზღვრული ერთი თვის გასვლის შემდეგ, შეგვიძლია სიცოცხლის საფრთხე შევქმნათ? რომელია აღმატებული - საკუთრების უფლება თუ სიცოცხლის უფლება? რეგულაციებს შორის, აქაც ხარვეზი გვაქვს.

„ალკვეთის წესი“ არ ითვალისწინებდა გაფრთხილების ჩაბარების შემდეგ, ხელმყოფს რა ვადაში უნდა შეეწყვიტა სადავო უძრავი ნივთის ხელშეშლა/ხელყოფა. აღნიშნულ წესში 2010 წელს განხორციელებულ ცვლილებამდე (თავდაპირველი რედაქციითაც) ხელმყოფს ამისათვის გაფრთხილების აქტით ეძლეოდა ხუთი სამუშაო დღე, თუმცა ცვლილების შედეგად, ვადა ამოღებულ იქნა, რაც შეიძლება მიჩნეულ იქნეს თანაზომიერების პრინციპის დარღვევად. რამდენადაც უფლებამოსილ პირს ვალდებულება აქვს დაიცვას განმცხადებლის საკუთრების უფლება, იმდენად ვალდებულია არ შელახოს მეორე მხარის (ხელმყოფის) კანონიერი უფლებები (სიცოცხლის უფლება) თუნდაც იმით, რომ სიტყვა „დაუყოვნებლივ“ გაგებულ იქნეს პირდაპირი მნიშვნელობით და გაფრთხილებისთანავე გამოყვანილ იქნეს უძრავი ნივთიდან. ამ დროს გასათვალისწინებელია, რომ თითქმის ყველა შემთხვევაში ხელმყოფის უკან ოჯახი დგას, ხშირ შემთხვევებში ბავშვიანი ოჯახი და გამორიცხული არ არის თავშესაფრის გარეშე დარჩეს.

„ალკვეთის წესის“ თავდაპირველი რედაქცია ასევე ითვალისწინებდა საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის ალკვეთის ღონისძიებების განხორციელებას გაფრთხილებაში მითითებული ხუთი სამუშაო დღის გასვლიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში, თუმცა, ზემოთ მითითებული თარიღის ცვლილებით ეს პუნქტი ამოღებულ იქნა. ამდენად, მივიღეთ სურათი, როცა ხელმყოფის გაფრთხილებისთანავე უფლება-

მოსილ პირს შეეძლო განხორციელებინა ხელშეშლის/ხელყოფის აღკვეთის ღონისძიება, რაც არასწორია. N75 ბრძანებით გათვალისწინებულია ხუთი სამუშაო დღის ვადა. უკანონო მფლობელის მიერ უკანონოდ ფლობის შეწყვეტის ვალდებულების ვადაში შეუსრულებლობა წარმოადგენს მის მიმართ გამოსახლების/გამოყვანის ღონისძიების განხორციელების წინაპირობას.

ხელშეშლის/ხელყოფის აღკვეთის ღონისძიების თარიღი და დრო უნდა ეცნობოს მართლზომიერ მფლობელს. „აღკვეთის წესი“ აღნიშნულის შესახებ ხელშემშლელის/ხელყოფის გაფრთხილებას არ ითვალისწინებდა, რაც ასევე არამართებულია, რამდენადაც გაუფრთხილებლობით განხორციელებულმა აღკვეთის ღონისძიებამ ადვილი შესაძლებელია ამ პირის მდგომარეობის მკვეთრი გაუარესება გამოიწვიოს, ხოლო ინფორმირებამ - ნაკლები ზიანი.

ხელშეშლის/ხელყოფის აღკვეთის აღსრულებისთანავე უფლებამოსილი პირი ადგენდა „აღკვეთის წესის“ N2 დანართით დამტკიცებულ ოქმს ორი ქმედუნარიანი დამსწრის ხელმოწერით (არსებობის შემთხვევაში). არც აღნიშნული აქტი უნდა იქნეს მიჩნეული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად, რამეთუ არ აკმაყოფილებს ასეთი აქტისთვის ზ.ა.კ-ით წაყენებულ მოთხოვნებს. მასში მხოლოდ აისახება აღკვეთის ღონისძიების განხორციელების შესახებ ინფორმაცია. ისმის კითხვა. მაშ, რა უნდა გახდეს ადმინისტრაციული წესით დავის საფუძველი გარდა ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებისა? „აღკვეთის წესს“ უნდა გაეთვალისწინებინა თუ არა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვალდებულება აღკვეთის ღონისძიების განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების გამო? პასუხი ცალსახად ერთია, დიახ! მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება საქმის გარემოებების მოკვლევისა და საკითხის შესწავლის შემდეგ მოითხოვს გადაწყვეტილების მიღებას, რაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახით შეიძლება გამოიცეს. კონკრეტულ შემთხვევაში, გარდა იმისა, რომ აქტში აისახება აღკვეთის ღონისძიების განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილება, ასევე უნდა მიეთითოს აღკვეთის ღონისძიების განხორციელების თარიღი და დრო. აგრეთვე, განისაზღვროს აღკვეთის განმახორციელებელი პირი ან პირთა ჯგუფის შემადგენლობა. აღნიშნული აქტი უნდა ჩაბარდეს ადმინისტრაციული წარმოების მხარეებს.

„აღკვეთის წესის“ პირველი მუხლის მე-4 პუნქტი მოიცავდა მკაცრად გაწერილ რეგულაციას დევნილებთან მიმართებაში. კერძოდ, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ლტოლვითა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ, საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან

სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის ღონისძიებები განხორციელდებოდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსთან შეთანხმებით. აღნიშნული შეთანხმების წერილობითი ფორმით მიღებამდე უფლებამოსილ პირს უნდა შეეჩერებინა საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის ღონისძიების აღსრულება. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ თანხმობის გაცემის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენდა კანონი (საქართველოს კანონი „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“, N1982-III, 06/02/2014, ვებგვერდი, 24/02/2014, 010170000.05.001.017337), რომლის თანახმად, დევნილი უნდა იყოს საცხოვრებლით უზრუნველყოფილი ან ფინანსურად კომპენსირებული, თუმცა, პრაქტიკაში ხშირად გვხვდებოდა დევნილთა მიმართ აღკვეთის ღონისძიების განხორციელების მაგალითები. შესაძლებელი იყო თანხმობას არაგონივრული ვადით დაეგვიანა ან არ გაეცათ, რის გამოც განმცხადებელი ჩათვლიდა, რომ შეილახა მისი როგორც მესაკუთრის ინტერესი (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება, საქმე #ბს-504-496(კ-12), 25.04.-2013 წ.). ლოგიკური და სამართლიანია განმცხადებლის პრეტენზია, რამეთუ მოცემულ შემთხვევაში, სსკ-ის 170-ე მუხლის პირველი ნაწილით განსაზღვრული საკუთრების უფლების შინაარსიდან გამომდინარე, სახეზეა დარღვევა. მესაკუთრე თავისუფლად ვერ განკარგავდა საკუთრებას. უფრო მეტიც, არ იცოდა, როდემდე შეეზღუდებოდა მას ეს უფლება, რამდენადაც მომავალშიც დამოკიდებული იყო იმავე სამინისტროს მიერ თანხმობის გაცემაზე. ამიტომაც, საკასაციო სასამართლო ხაზგასმით აღნიშნავს და არ შეიძლება არ დავეთანხმო: „...მართალია არსებულ ვითარებაში (იმ პირობებში, როდესაც დევნილები უზრუნველყოფილნი არ არიან შესაბამისი საცხოვრებელი ფართით ან სათანადო კომპენსაციით) თ. ს-ის კერძო საკუთრებიდან დევნილთა გამოსახლება შეუძლებელია, მაგრამ აუცილებელია იმ გარემოების გათვალისწინებაც, რომ ყოვლად დაუშვებელია მესაკუთრისათვის მუდმივად მიუწვდომელი და შეუძლებელი იყოს საკუთრებით სათანადოდ სარგებლობა. ერთი უფლების დაცვამ არ შეიძლება გამოიწვიოს მეორე უფლების მუდმივი, თუნდაც დასაბუთებული ხელყოფა. ამდენად, ადმინისტრაციულ ორგანოებს, მათ შორის საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ეკისრებათ ვალდებულება შექმნან შესაბამისი პირობები, რათა დაუსრულებელი ხასიათი არ ჰქონდეს მესაკუთრის მიერ საკუთრებით სარგებლო-

ბის შეუძლებლობას და შესაბამისად, საყოველთაოდ აღიარებული საკუთრების უფლების დარღვევას“ (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება, საქმე #ბს-504-496(კ-12), 25.04.2013 წ.). რეალური მდგომარეობის გათვალისწინებით, პრობლემის მოგვარება სცდებოდა სამართლებრივი მსჯელობის ფარგლებს, რამდენადაც სასამართლოს მიერ ხსენებული შესაბამისი პირობების შექმნა გულისხმობდა აღნიშნული სამინისტროს მხრიდან ალტერნატიული საცხოვრებელი უზრუნველყოფას ან ფინანსური კომპენსაციის გაცემას, რისთვისაც რესურსი არ იყო საკმარისი ან დროსთან იყო დაკავშირებული. ამასთან, გარდა იმისა, რომ ირღვეოდა მესაკუთრის უფლება, ირღვეოდა ადმინისტრაციული წარმოების საერთო ვადა. იმის გათვალისწინებით, რომ პრაქტიკაში თანხმობა შეიძლება მიღებულ იქნეს ვადის დაგვიანებით ან შესაძლოა სულაც არ იქნეს მიღებული, ადმინისტრაციული წარმოება შესაბამისად შეიძლება შეჩერდეს არაგონივრული ან განუსაზღვრელი ვადით, რაც ნიშნავს დაუსრულებელ ადმინისტრაციულ წარმოებას და ეწინააღმდეგება ადმინისტრაციული წარმოების პრინციპებს.

„აღკვეთის წესი“ არ ითვალისწინებდა გადაწყვეტილების მიღებისთვის ზოგად ვადას. მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტში მითითებული იყო მხოლოდ ის, რომ საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის ღონისძიებების გატარების შესახებ უარყოფითი პასუხი განმცხადებლისთვის უნდა ეცნობებინათ განცხადების რეგისტრაციიდან არაუგვიანეს 30 კალენდარული დღის ვადაში. ამიტომ, ამ შემთხვევაშიც გამოყენებული უნდა ყოფილიყო ზაკ-ის მე-100 მუხლი, რომელიც ერთი თვის ვადას ითვალისწინებს როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის, ისე მასზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისათვის. მხოლოდ უარყოფითი პასუხისთვის ვადის დაწესება გაუმართლებელია, რამდენადაც ადმინისტრაციული წარმოების სუბიექტებს უფლება აქვთ იცოდნენ მათ მიმართ მისაღები გადაწყვეტილებების ვადების შესახებ, თუნდაც იმიტომ, რომ სწორად დაგეგმონ მომავალი ღონისძიებები მოსალოდნელი შედეგის გათვალისწინებით. გარდა ამისა, იმის გამო, რომ „აღკვეთის წესი“ ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ინფორმაციის გამოთხოვის საჭიროების შემთხვევაში აჩერებდა ადმინისტრაციული წარმოების ვადას, ხშირად შეუძლებელი იქნებოდა თუნდაც უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღება და განმცხადებლისათვის პასუხის გაგზავნა 30 კალენდარულ დღეში.

მოცემულ თავში განხილული საკითხები წარმოაჩენს რა, სამართლებრივი მექანიზმების ნაკლოვან მხარეებს, მიუთითებს ახალი და ღრმად გააზრებული ნორმებით ჩანაცვლების საჭიროებაზე.

თავი 3. ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ სამართლებრივი აკვარგიანობა
დღეს

2015 წელს, დღის წესრიგში დადგა ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ გაუქმების საკითხი. შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტმა განიხილა საქართველოს სკ-ში, ასევე, „პოლიციის შესახებ“ და „სააღსრულებო წარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონებში ცვლილების შეტანის შესახებ კანონპროექტები. ამ ინიციატივას ჰყავდა როგორც მომხრეები (მაგ., პარლამენტში) (იხ. „ჩვენ ვართ ერთადერთი ქვეყანა მსოფლიოში, რომლის კანონმდებლობაც პირის სასამართლოს გარეშე გამოსახლებას უშვებს“. პარლამენტის დეპუტატ პაატა კვიციანიძის გამოსვლა საპარლამენტო სესიაზე (კვიციანიძე, 2015). ასევე მოწინააღმდეგეებიც. მაგ., სახალხო დამცველი. იხ. „სახალხო დამცველი საპოლიციო გამოსახლების მექანიზმის გაუქმების ინიციატივას უარყოფითად აფასებს“ (ნანუაშვილი, 2025), არასამთავრობო ორგანიზაციები. იხ. „რა საფრთხეებს შეიცავს კერძო საკუთრებიდან არამართლზომიერი მფლობელის გამოსახლების ინიციატივა“ (არასამთავრობო ორგანიზაციები (2015) მომხრეთა ძირითადი არგუმენტი ერთიანი მართლწესრიგის იდეასთან და საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტთან - თანაზომიერების პრინციპთან შეუსაბამობა იყო. მოწინააღმდეგეთა აზრით, ამ მექანიზმის გაუქმება უარყოფითად იმოქმედებდა ბიზნესსა და ეკონომიკაზე. საფუძველს გამოაცლიდა საკუთრების უფლების შინაარსს და ა. შ.

მიუხედავად აზრთა სხვადასხვაობისა და ზოგიერთ შემთხვევაში დასაფიქრებელი არგუმენტებისა, ფაქტია, საქართველოს პარლამენტის მიერ კანონპროექტები მიღებულ იქნა. შედეგად, უარი ეთქვა ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლებას“ მანამდე არსებული სახით, ხოლო შემდეგ, ამ საკანონმდებლო ცვლილებების საფუძველზე, შს მინისტრის მიერ გამოიცა N75 ბრძანება. ამჯერად, ადმინისტრაციული ორგანო გაფრთხილების აქტის გამოცემის გარეშე უზრუნველყოფს ადკვეთის ღონისძიების გამოყენებას და მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სახეზეა გამოძიების მწარმოებელი ორგანოს მიერ გაცემული ოფიციალური დოკუმენტი სსკ-ის 160-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ჩადენის გამო სს საქმის გამოძიების დაწყების/მიმდინარეობის თაობაზე („წესის“ 3.3. მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი) (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება, საქმე Nბს-563-556 (2კ-15), 18.12.2017). ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში, საკასაციო სასამართლომ განმარტა, „რომ აღნიშნული ცვლილებების შედეგად, უძრავი ნივთის უკანონო მფლობელობიდან გამოთხოვა დაიშვება მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე, „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ კანონის“ შესაბამისად („პოლი-

ციის შესახებ“ კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გამონაკლისის გარდა). საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ორგანოებს ამგვარი კომპეტენცია აღარ გააჩნიათ (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება, საქმე Nბს-83-82 (კ-16), 12.07.2019).

რაც შეეხება გამონაკლის შემთხვევებს. ძალადაკარგული „აღკვეთის წესისგან“ ძირითადი განმასხვავებელი ნიშან-თვისება აღნიშნულ ბრძანებაში არის ის, რომ საცხოვრებელი სახლიდან/ბინიდან ან/და სხვა მფლობელობიდან უკანონო მფლობელისა და მასთან მყოფი პირის/პირების გამოსახლების/გამოყვანის წესი და პროცედურები განისაზღვრა მართლზომიერი მფლობელის მოთხოვნის შემთხვევაში, საქართველოს სსკ-ის 160-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ჩადენის შესახებ დასაბუთებული ვარაუდის არსებობისას. ხსენებული საქართველოს სსკ-ის (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, N2287 - რს, 22/07/1999, სსმ, 41(48), 13/08/1999, 080.000.000.05.001.000.648) 160-ე მუხლის თანახმად, ბინაში ან სხვა მფლობელობაში მფლობელის ნების საწინააღმდეგოდ უკანონოდ შესვლა, უკანონო ჩხრეკა ან სხვა ქმედება, რომელიც არღვევს ბინის ან სხვა მფლობელობის ხელშეუხებლობას, დანაშაულად კვალიფიცირდება და ისჯება. სახეზე მივიღეთ ერთიდაიმავე ქმედების მიმართ ორი, მკვეთრად ურთიერთგანსხვავებული სამართლებრივი რეგულაცია. ერთი წმინდა სისხლისსამართლებრივი, ხოლო მეორე - ადმინისტრაციული, რომელიც დამოკიდებულია სამოქალაქო სამართლებრივ და სისხლისსამართლებრივ შეფასებებზე. N75 ბრძანებით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოება ვერ დაიწყება, თუ განცხადებას სხვა დოკუმენტებთან ერთად თანდართული არ აქვს სსკ-ის 160-ე მუხლით გამოძიების დაწყების/მიმდინარეობის დამადასტურებელი დოკუმენტი. ამ დოკუმენტის წარუდგენლობა შეიძლება გახდეს ხარვეზის შევსების ან/და განცხადების განუხილველად დატოვების საფუძველი, თანახმად ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისა.

აღსანიშნავია, რომ სსკ-ის 160-ე მუხლი მანამდეც არსებობდა, თუმცა მისი შეფარდების ხშირი შემთხვევები არ იკვეთება და ალბათ იმიტომ, რომ საკუთრების დაცვის ალტერნატიული მექანიზმი - ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლება“ ეფექტიანად მოქმედებდა. ამ მოცემულობაში, დამრღვევის ქმედება, რომელიც შესაძლებელი იყო დანაშაულად დაკვალიფიცირებულიყო, ფასდებოდა ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების მიღების საფუძველად, თუმცა სს საქმის გამოძიების მიმდინარეობა საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, აღკვეთის ღონისძიების შეწყვეტის საფუძველს წარმოადგენდა (მუხ. 8¹.1 „ე“). სააპელაციო პალატამ

მიუთითა, რომ ამ ნორმის გამოყენების პირობებში უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს (პოლიციის ორგანოს) უნდა შეეძლოს იმის მტკიცება, რომ სს საქმის გამოძიების დასრულების, საქმის არსებითად განხილვისა და საქმეზე განაჩენის გამოტანის პირობებში განაჩენის გავლენით არსებითად შეიცვლება ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილე პირების - განმცხადებლის (მესაკუთრის) და ხელმყოფის ფაქტობრივ - სამართლებრივი მდგომარეობა სადავო უძრავ ნივთთან მიმართებაში (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება, საქმე Nბს-563-556 (2კ-15) 18.12.2017). აქვე, საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ აღკვეთის ღონისძიების შეწყვეტის ერთ-ერთ საფუძველად კანონმდებლის მიერ უძრავ ნივთთან დაკავშირებით სს საქმის გამოძიების მიმდინარეობის შესახებ გარემოების განსაზღვრა გულისხმობს უფლებამოსილი ორგანოს ვალდებულებას - დაადგინოს არამხოლოდ მიმდინარე სს საქმის კავშირი დაინტერესებული პირის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებასთან, არამედ აგრეთვე მიმდინარე გამოძიების სავარაუდო შედეგის მნიშვნელობა პირის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ნივთთან მიმართებაში. ამდენად, მართებულია მიდგომა - საკითხის სწორად გადაწყვეტისთვის, უნდა დადგინდეს კავშირი სადავო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში მითითებულ სს საქმესა და განმცხადებლის საფუძველზე პოლიციის ორგანოში წამოწყებული ადმინისტრაციული წარმოებით გადასაწყვეტ საკითხს შორის.

საფუძველბშივე იმდენად მკვეთრია განსხვავება „აღკვეთის წესით“ და N75 ბრძანებით განსაზღვრულ რეგულაციებს შორის, რომ სიღრმისეული შედარებითი კვლევაც არ არის საჭირო თითოეული მათგანის ეფექტიანობის გასაზომად.

დასკვნა

„აღკვეთის წესის“ სამართლებრივი ხარვეზები და პრაქტიკული შედეგები ცალსახად მოწმობს, რომ იგი საკმარისად ეფექტიანი არ იყო. მასში მკაფიოდ არ იკვეთებოდა ზღვარი საკუთრების უფლების საპოლიციო გზით დაცვასა და სასამართლოს გზით დაცვას შორის. ასევე, ყველა შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფდა საკუთრების უფლების დაცვას (სავარაუდოდ) ხელმყოფის ან მესამე პირის უფლებების დაურღვევლად.

ანალოგიურად, შეიძლება ითქვას N75 ბრძანების შესახებაც. მისი მოქმედების პირობებში, მესაკუთრემ/მართლზომიერმა მფლობელმა საკუთრების დაცვის ინტერესი მხოლოდ მაშინ შეიძლება დაიკმაყოფილოს, თუ საპოლიციო დანაყოფისთვის მიმართვის საფუძველი იქნება სსკ-ს 160-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის სავარაუდოდ ჩადენა. დანარჩენ შემთხვევებში, მან უნდა მიმართოს სასამართლოს, თუმცა აქ, დავის გადა-

წყვეტა დროში ჭიანურდება. საბოლოოდ, განხორციელებული მართლმსაჯულება მიღებული გადაწყვეტილების შინაარსის გათვალისწინებით შეიძლება იყოს ეფექტიანი (მაგ., სარჩელი დაკმაყოფილდეს), მაგრამ არ/ვერ არის სწრაფი, რის გამოც სახელმწიფოს მხრიდან მოსარჩელის ინტერესის სრულად დაცვაზე ვერ ვისაუბრებთ. ფაქტია, რომ პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში, სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუშალოს საკუთრების უფლების დარღვევას, თუმცა სახელმწიფოს ჩარევა არ უნდა უგულებელყოფდეს სამართლიანობის პრინციპს.

გამოსავალი, უპირველეს ყოვლისა ობიექტური და სწრაფი მართლმსაჯულების უზრუნველყოფაშია, მაგრამ ვიდრე ეს ჯერ კიდევ მისაღწევია, მესაკუთრის უფლების დაცვის მიზნით, შეიძლება ე.წ. „საპოლიციო გამოსახლების“ ინსტიტუტის სამართლებრივი ცვლილება ისე, რომ საპოლიციო დანაყოფმა უზრუნველყოს განმცხადებლის მოთხოვნის დაკმაყოფილება იმ შემთხვევებში, როცა მხარეთა მიერ წარმოდგენილი მტკიცებულებები უდავოდ შექმნის ხელყოფის/ხელშეშლის აღკვეთის გადაწყვეტილების მიღების საფუძველს. ცვლილებების განხორციელება მეტად „ფაქიზ“ მიდგომას და ღრმა სამართლებრივ გააზრებას მოითხოვს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

- არასამთავრობო ორგანიზაციები (2015) ორგანიზაცია - საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო. ხელმისაწვდომია <https://www.transparency.ge/post/general-announcement/ra-saprtkheeb-sheicavs-kerdzo-sakutrebidan-aramartlzomieri-mplobelis-gamosaxlebis-initsiativa>
- გერმანიის სამოქალაქო კოდექსი (2010) გერმანიის სამოქალაქო კოდექსი (BGB), (2010 წლის 1 მარტის მდგომარეობით), §903), თბილისი.
- თოთლაძე, რუსიაშვილი, ჭეჭელაშვილი, შოთაძე (2018) ლევან თოთლაძე, გიორგი რუსიაშვილი, ზურაბ ჭეჭელაშვილი, თამარ შოთაძე. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი 2. რედაქტორი ლადო ჭანტურია, თბილისი, ხელმისაწვდომია: <http://ewmi-prolog.org/images/files/6464CCCvol2.pdf>
- კიკნაველიძე (2015) დეპუტატ პაატა კიკნაველიძის გამოსვლა საქართველოს პარლამენტში. ხელმისაწვდომია <http://factcheck.ge/article/chven-vartherthaderthi-qveqhana-msophlioshi-romlis-kanonmdeblobats-piris-sasamarthlos-gadatsqhvilebis-gareshe-gamosakhlebas-ushvebs/>
- კროპკოლერი, ი. (2014). ი. კროპკოლერი. გერმანიის სამოქალაქო კოდექსი, სასწავლო კომენტარი. თბილისი. წიგნის ბეჭდვა უზრუნველყო საიას იურიდიული განათლების ხელშეწყობის ფონდმა GIZ-ის დავალებით.

ნანუაშვილი (2015) „სახალხო დამცველი საპოლიციო გამოსახლების მექანიზმის გაუქმების ინიციატივას უარყოფითად აფასებს“ ხელმისაწვდომია <https://ombudsman.ge/geo/tsinadadebebi/saxalxo-damcveli-sapolicio-gamosaxlebis-meqanizmis-gauqmebis-iniciativas-uaryofitad-afasebs>

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, N31, 24/07/1997, 040.000.000.05.001.-000.223.

საქართველოს კანონი საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში დამატების შეტანის შესახებ, N3885 – IIს, 8.12.2006წ., სსმ, 48, 22/12/2006, 040.000.-000.05.001.002.453.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, N2181, 25/06/1999, სსმ, 32(39), 15/07/1999, 020.000.000.05.001.000.616.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, N 2352 - რს, 23/07/1999, სსმ, 39(46), 06/08/1999, 030.000.000.05.001.000.672.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, N2287 - რს, 22/07/1999, სსმ, 41(48), 13/08/1999, 080.000.000.05.001.000.648.

საქართველოს კანონი „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“, N1982-IIIს, 06/02/2014, ვებგვერდი, 24/02/2014, 010170000.05.001.017337.

საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, N318, 27/07/1993, საქართველოს პარლამენტის უწყებები 9, 27/07/1993, 140.030.000.05.001.000.074.

საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ“, N5211 4.07.2007, სსმ, 28, 18/07/2007, 140.030.-000.05.001.002.973.

საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, N1444-ის, 04/10/2013, ვებგვერდი, 28/10/2013, 140030000.05.001.017194.

საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება „საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის მიზნით განსახორციელებელ განსაზღვრის შესახებ“, N317, 21.05.2007წ., სსმ, 75, 29/05/2007, 140.130.000.22.034.010.394.

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება „საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ხელყოფის ან სხვაგვარად ხელშეშლის აღკვეთის წესის დამტკიცების შესახებ“, №747, 24/05/2007, სსმ, 75, 29/05/2007, 140.130.000.22.034.010.394.

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება „საცხოვრებელი სახლიდან/ბინიდან ან/და სხვა მფლობელობიდან უკანონო მფლობელისა და მასთან მყოფი პირის/პირების გამოსახლების/გამოყვანის

- წესის დამტკიცების შესახებ“, N75, 01/03/2016, ვებგვერდი, 01/03/2016, 140130000.22.034.016506.
- საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი 2. თბილისი, 2018.
<http://ewmi-prolog.org/images/files/6464CCCvol2.pdf>
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება, საქმე ბს-504-496(კ-12), 25 აპრილი, 2013.
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება, საქმე Nბს-455-443(კ-13), 25 მარტი, 2014.
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება, საქმე ბს-563-556(2კ-15), 18.12.2017 წ.
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება, საქმე Nბს-83-82 (კ-16) 12.07.2019 წ.
- საპოლიციო გამოსახლებების სტატისტიკა ე. წ. „საპოლიციო გამოსახლებების 7 წლიანი სტატისტიკა“, 2018. Business Media Georgia. ხელმისაწვდომია <http://www.bm.ge/ka/article/ew-quotsapolicio-gamosaxlebebis-quot-7-wliani-statistika-/17588>)