

ექსპროპრიაციის ინსტიტუტი და მისი განხორციელების პრობლემები
საქართველოში

ლევან თხილაიშვილი

*სამაგისტრო ნაშრომი წარდგენილია ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის
სამართლის სკოლის საჯარო სამართლის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის
მინიჭების მოთხოვნის შესაბამისად*

საჯარო სამართალი და პოლიტიკა

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: ქეთევან ცხადაძე - სამართლის დოქტორი

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი
თბილისი, 2020

”როგორც წარდგენილი სადისერტაციო ნაშრომის ავტორი, ვაცხადებ, რომ ნაშრომი წარმოადგენს ჩემს ორიგინალურ ნამუშევარს და არ შეიცავს სხვა ავტორების მიერ აქამდე გამოქვეყნებულ, გამოსაქვეყნებლად მიღებულ ან დასაცავად წარდგენილ მასალებს, რომლებიც ნაშრომში არ არის მოხსენიებული ან ციტირებული სათანადო წესების შესაბამისად.“

ლევან თხილაიშვილი

01.07.2020

აბსტრაქტი

საქართველოს დემოკრატიზაციის პროცესში ერთ-ერთი ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა მოდერნიზაცია, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, ქვეყანა მძიმე მდგომარეობაში აღმოჩნდა, რასაც დაემატა შიდა დაპირისპირებები, რამაც განვითარების პროცესი შეანელა, რამაც პირდაპირ იმოქმედა სამართლებრივ ინსტიტუციებზე. ერთ-ერთი მათგანია ექსპროპრიაციის ინსტიტუტია, რომელიც ქართულ კანონმდებლობაში პირველად 1995 წელს გამოჩნდა. ექსპროპრიაცია არის იძულებითი მექანიზმი, რომლის გამოყენებითაც, სახელმწიფო ასრულებს მაღალი საზოგადოებრივი აუცილებლობის მქონე საქმიანობას, ასეთი შეიძლება იყოს გზის, ელექტროგადამცემი ხაზების, რკინიგზის გაყვანა და სხვა.

თუმცა მიუხედავად აუცილებლობისა, ხშირია შემთხვევები, როდესაც ორგანო მოქმედებს პირის საკუთრების უფლებაზე და არ ახდენს დამდგარი ზიანის სრულად კომპენსირებას. პრობლემაც სწორედ აქ წარმოიშვება, იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფო იძულებითი მექანიზმის საშუალებით ართმევს ქონებას კონკრეტულ პირს, მას აქვს აღნიშნული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება, ამ დროს კი ორგანო ცდილობს რაც შეიძლება ნაკლები დანახარჯებით მიაღწიოს მიზანს, რის გამოც იქმნება ინტერესთა კონფლიქტი მოქალაქესა და სახელმწიფოს შორის, რადგან არავის არ სურს თავისი ქონება იმაზე ნაკლებ ღირებულებად დათმოს ვიდრე თავად უღირს. სწორედ აღნიშნული პრობლემის კვლევას ეთმობა სამაგისტრო ნაშრომი, სადაც წარმოდგენილია საქართველოში ექსპროპრიაციის განვითარების ეტაპები, აგრეთვე თავად ინსტიტუციის ფორმები: პირდაპირი, ირიბი და საკუთრების შემზღუდავი მოქმედებები. ასევე, მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩო და კანონმდებლობიდან გამომდინარე უფლების დაცვის საშუალებები. ამასთანავე მიმოხილულია პოლიტიკური იდეოლოგიების გავლენა ექსპროპრიაციაზე, კერძოდ რა მახასიათებელი აქვს კომუნიტარულ, ლიბერტარიანულ და უტილიტარისტულ მოძღვრებას ექსპროპრიაციასთან მიმართებით, ამასთან შეიძლება ითქვას, რომ ექსპროპრიაცია წარმოადგენს ნაზავს აღნიშნული იდეოლოგიების, გამოწვევის კონკრეტული ქვეყნები სადაც პოლიტიკური მოწყობა მკაცრად განსაზღვრულია, მაგრამ იქაც ვხვდებით სხვა იდეოლოგიებთან კავშირს.

ნაშრომის ძირითად ნაწილს წარმოადგენს ინდივიდუალური აქტების ანალიზი, კერძოდ ეკონომიკისა და მდგარი განვითარების სამინისტროს ბრძანებები, რაც ნათლად წარმოადგენს იმ პრობლემებს, რომელსაც ვხვდებოდით და ვხვდებით ექსპროპრიაციის განხორციელებისას საქართველოში.

ამასთანავე ადმინისტრაციის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული საქმეებისა და საქართველოს უზენაესის სასამართლოს გადაწყვეტილებებით ნათლად ვლინდება ის პრობლემები, რომელთაც უფლების დაცვისას ვხვდებით სახელმწიფოსთან ურთიერთობისას. ასეთად შეგვიძლია მივიჩნიოთ სასამართლოს მიერ არაჯეროვნად გამოყენებული სარჩელის ტრანსფორმაციის საშუალება, რაც სრულად შეცვლიდა სასამართლო მიმდინარეობას და ქართულ პრაქტიკას. მოქალაქეები ხშირად ითხოვდნენ ექსპროპრიაციის აქტის სუბიექტად მათ აღიარებას, მაშინ როდესაც ისინი ირიბად იყვნენ კავშირში ექსპროპრიაციასთან და ამ გზითაც შეეძლოთ კომპენსაციის მოთხოვნა. შესაბამისად ნათელია რომ პრაქტიკა ამ მხრივ დასახვეწია.

და ბოლოს, უნდა ითქვას რომ ამ მოკლე პერიოდში, მრავალი პოლიტიკური კრიზისის პირობებში, ექსპროპრიაციის ინსტიტუტი ვითარდება, მაგრამ აუცილებელია აღნიშნული განვითარება სწრაფი ტემპით გაგრძელდეს და ისეთი ადმინისტრაციული სისტემის შექმნით დაგვირგვინდეს, სადაც სახელმწიფო განახორციელებს საზოადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიებებს, აუცილებელი საჭიროებიდან გამომდინარე და ეს აქტი არ გამოიწვევს სხვა პირთა ქონებრივ თუ სხვა ზიანს, იმგვარად რომ კომპენსირებაც კი არ იყოს სრული და სამართლიანი.

საძიებო/საკვანძო სიტყვები: ექსპროპრიაცია, ირიბი ექსპროპრიაცია, საკუთრების შეზღუდვა, ნაციონალიზაცია, საკუთრების უფლება, საჯარო პოლიტიკა.

Abstract

One of the fundamental steps in the process of democratization of Georgia is the modernization. After the collapse of the Soviet Union, the country found itself in a difficult situation, which was compounded by internal conflicts that slowed down the development process and directly affected legal institutions. One of them is the Institute of Expropriation, which first appeared in Georgian legislation in 1995. Expropriation is a coercive mechanism by which the state carries out activities of high public necessity, such as road construction, power lines, railway laying, and so on.

However, despite the necessity, there are frequent cases when the body acts on the right of ownership of the person and does not fully compensate the damage. This is where the problem arises, given that the state seizes property through a coercive mechanism, it has an obligation to compensate the damage, and the body tries to achieve the goal with as little cost as possible, which creates a conflict of interest between the citizen and the state, because no one wants to give up his property for less than it is worth for him. Master's thesis is devoted exactly to the study of this problem. Thesis presents the stages of development of expropriation in Georgia, as well as the forms of the institution itself: direct, indirect and property restrictive actions, also the current legal framework and the means of protecting the rights under the legislation. Thesis also examines the impact of political ideologies on expropriation, in particular, what characteristics do communistic, libertarian and utilitarian doctrines have towards expropriation. It can also be remarked that expropriation constitutes the mix of mentioned ideologies, although concrete states where the political arrangement is strictly defined, but even in that cases we can notice the link to ideologies.

The main part of the paper is the analysis of individual acts, in particular the orders of the Ministry of Economy and Sustainable Development, which clearly illustrates the problems that we have encountered and are experiencing during the expropriation in Georgia.

At the same time, the decisions of the European Court of Human Rights and the Supreme Court of Georgia show the problems that we encounter in our relations with the state. Such like can be the means of transformation of the lawsuit used improperly by the court, which would completely change the course of the court and the Georgian practice. Citizens often

demanded recognition as the subject of the expropriation act, while they were indirectly connected with the expropriation and could also claim compensation in this way. It is therefore clear that practice ought to be improved in this regard.

Finally, in this short period of time, in many political crises, the institution of expropriation develops, but it is necessary to continue this development at a rapid pace and to create an administrative system where the state will take measures of public importance, due to necessity, and this act will not cause others damages related to property and other kind of damages, so that the compensation will not be complete and fair.

Keywords: Expropriation, Indirect Expropriation, Restriction of Property, Nationalization, Property Rights, Public Policy.