

ეს საჯარო პოლიტიკის ნარკვევი ერთ-ერთია მწვანე ალტერნატივას მიერ მომზადებული ანალიტიკური ნაშრომებიდან, რომლებიც ქვეყნის მდგრადი განვითარებისთვის აქტუალურ საკითხებს ეხება. მისი მიზანია წამოწიოს საჯარო პოლიტიკის კონკრეტულ სფეროში გადაუდებლად გადასაჭრელი საკითხები და ხელი შეუწყოს დისკუსიას ქვეყნის მდგრადი ეკონომიკური და სოციალური განვითარებისა და გარემოსდაცვითი მიზნების ჰარმონიულად მიღწევის გზებზე.

წარმოდგენილი ნარკვევი განკუთვნილია იმ ორგანიზაციებისა და პირებისთვის, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებებს საქართველოს საჯარო პოლიტიკისა და მმართველობის საკითხებზე. ნაშრომი, ასევე, სასარგებლო იქნება მათთვის, ვინც ცდილობს ზეგავლენა მოახდინოს საქართველოს საჯარო პოლიტიკაზე, მისი გაუმჯობესების მიზნით.

სახნავი და სათიბი მიწის პრივატიზების 2020 წლის სახელმწიფო პროგრამის მიმოხილვა

შესავალი

როგორც ცნობილია, საქართველოში, 2019 წელს, სასოფლო-სამეურნეო მიწის მართვის სფეროში, რამდენიმე მნიშვნელოვანი ღონისძიება გატარდა. მიღებულ იქნა ნორმატიული აქტები¹, რომლებმაც ხელახლა ჩამოაყალიბეს სასოფლო-სამეურნეო მიწის კატეგორიზაციის, საკუთრებისა და დანიშნულების ცვლილების საკითხები, შემოიტანეს სასოფლო-სამეურნეო მიწასთან დაკავშირებული საინვესტიციო პროექტების განსახორციელებლად გადაწყვეტილების მიღების წესი. ამავე პერიოდში, შეიქმნა მიწის მდგრადი მართვისა და მიწათსარგებლობის მონიტორინგის ეროვნული სააგენტო² - გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომლის კომპეტენციაში სასოფლო-სამეურნეო მიწის მართვასთან დაკავშირებული რიგი საკითხები შევიდა.

აღნიშნულ ინიციატივებს, 2020 წლის ივლისში, საქართველოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო პროგრამის მიღება მოჰყვა, რომელიც სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ სასოფლო-სამეურნეო მიწებს ეხება. მისი სათაურია „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რესურსზე ხელმისაწვდომობის სახელმწიფო პროგრამა“ (დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2020

1 [საქართველოს 2019 წლის 25 ივნისის ორგანული კანონი „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“](#) და [საქართველოს 2019 წლის 25 ივნისის კანონი „მიწის მიზნობრივი დანიშნულების განსაზღვრისა და სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის მდგრადი მართვის შესახებ“](#).

2 მიწის მდგრადი მართვისა და მიწათსარგებლობის მონიტორინგის ეროვნული სააგენტო: <https://land.gov.ge/>

წლის 23 ივლისის #464 დადგენილებით)³. სათაურიდან, მკითხველმა, შესაძლოა ივარაუდოს, რომ პროგრამა სასოფლო-სამეურნეო მიწის ყველა კატეგორიას⁴ ეხება, თუმცა, ეს ასე არაა. როგორც პროგრამის ტექსტიდან ირკვევა, ეს დოკუმენტი სასოფლო-სამეურნეო მიწის მხოლოდ ორ კატეგორიას - სახნავსა და სათიბ მიწებს ეხება⁵. აღსანიშნავია, ასევე, რომ საწყისად, ის ეხებოდა მხოლოდ სახნავ მიწებს; სათიბ მიწებზე პროგრამა გავრცელდა მოგვიანებით, 2021 აპრილში პროგრამაში ცვლილებების შეტანის გზით. ამ ნაშრომში სწორედ ეს სახელმწიფო პროგრამაა განხილული და ის აქ მოხსენიებულია როგორც - **სახნავი და სათიბი მიწის სახელმწიფო პროგრამა**.

ამ ნაშრომის მომდევნო თავებში, თავდაპირველად, განხილულია სახნავი და სათიბი მიწის სახელმწიფო პროგრამის მიზანი, მისი გავრცელების სფერო და პროგრამით დადგენილი მნიშვნელოვანი ვადები. მომდევნო თავში აღწერილია პროგრამაში მონაწილეობის აუცილებელი წინაპირობები; შემდგომ კი, ახსნილია იჯარით გაცემული სახნავი ან სათიბი მიწის პრივატიზებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურული ეტაპები. მომდევნო თავში განხილულია პროგრამით დადგენილი ის გარემოებები, რომელთა გამო სახნავი და სათიბი მიწის პრივატიზების მსურველს, შესაძლოა, უარი ეთქვას მიწის პრივატიზებაზე. ნაშრომის ბოლოს კი, გამახვილებულია ყურადღება პროგრამის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ პრობლემურ საკითხზე.

1. სახელმწიფო პროგრამის მოქმედების სფერო და ვადები

როგორც შესავალში აღინიშნა, სახნავი და სათიბი მიწის სახელმწიფო პროგრამა მიღებულ იქნა 2020 წლის ივლისში და ის საწყისად, მხოლოდ სახნავ მიწებს ეხებოდა. პროგრამაში, დღემდე, ოთხჯერ შევიდა ცვლილება. პირველად, ის მიღებიდან 9 თვეში (2021 წლის აპრილში) შეიცვალა და ეს ცვლილება, ძირითადად, განპირობებული იყო სახელმწიფო პროგრამის სათიბ მიწებზე გავრცელების საჭიროებით. მეორედ, პროგრამა ერთ თვეში (2021 წლის მაისში) შეიცვალა. ამ დროს დაზუსტდა სახნავი და სათიბი მიწების პრივატიზებისას, საპრივატიზებო თანხის გამოთვლის წესი. მესამედ ცვლილება პროგრამაში 2021 წლის სექტემბერში შევიდა; ამ დროს პროგრამას დაემატა სპეციფიკური ნორმები, რომლებიც სახელმწიფო პროგრამა „ქართული ჩაის“ ფარგლებში იჯარით გაცემულ მიწების პრივატიზების შესაძლებლობას ეხება; ბოლო, 2022 წლის იანვრის ცვლილება კი, ტექნიკური ხასიათის იყო.

3 [საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 ივლისის #464 „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რესურსზე ხელმისაწვდომობის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“](#)

4 „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი განასხვავებს სასოფლო-სამეურნეო მიწის ოთხ კატეგორიას: სახნავს, სათიბს, საძოვარს და საკარმიდამოს.

5 მოგვიანებით, 2021 წლის სექტემბერში, საქართველოს მთავრობამ კიდევ ერთი სახელმწიფო პროგრამა მიიღო, რომელიც სასოფლო-სამეურნეო მიწის კიდევ ერთი კატეგორიის მიწას - საძოვრებს ეხება: [საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 6 ოქტომბრის #497 დადგენილება „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საძოვრების ხელმისაწვდომობის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“](#)

პროგრამის მიზანია სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული, იჯარით გაცემული სახნავი და სათიბი მიწების მათი მოიჯარეებისთვის (როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირებისთვის), პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, საკუთრებაში გადაცემის ხელშეწყობა. ამ მიზნის მისაღწევად, პროგრამაში დადგენილია მოთხოვნები, რომელთა შესრულება სავალდებულოა მიწის პრივატიზებით დაინტერესებული მოიჯარეებისთვის; ასევე, განსაზღვრულია ადმინისტრაციული პროცედურები შესაბამისი ორგანოების მიერ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სახნავი ან სათიბი მიწის პრივატიზების შესახებ გადაწყვეტილებების მისაღებად.

როგორც პროგრამის ტექსტიდან ირკვევა, პროგრამა სამწლიანია (მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი). ის ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე - 2020 წლის 24 ივლისს; ამგვარად, პროგრამა დასრულდება 2023 წლის 24 ივლისს, თუ, რა თქმა უნდა, საქართველოს მთავრობამ არ მიიღო მისი გახანგრძლივების გადაწყვეტილება.

ვადებთან დაკავშირებით, უნდა აღინიშნოს პროგრამით დადგენილი კიდევ ორი ვადის შესახებ:

თავდაპირველად, პროგრამის მოქმედება ვრცელდებოდა 2020 წლის 24 იანვრამდე („პროგრამის ამოქმედებამდე არანაკლებ 6 თვით ადრე“) დადებულ იჯარის ხელშეკრულებებზე. 2021 წლის 8 აპრილს პროგრამაში შეტანილი ცვლილების შედეგად, ეს ვადა გაიზარდა. დღეს პროგრამით სარგებლობა შეუძლიათ მოიჯარეებს, რომელთაც მიწაზე იჯარის ხელშეკრულება 2021 წლის 1 აპრილამდე ჰქონდათ დადებული. სხვა სიტყვებით, თუ პირმა სახნავი ან სათიბი მიწა 2020 წლის 24 იანვრიდან 2021 წლის 1 აპრილამდე პერიოდში აიღო იჯარით სახელმწიფოსგან, ეს სახელმწიფო პროგრამა მასზეც გავრცელდება და მასაც შეეძლება მიწის პრივატიზება პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, უკონკურენტოდ და არა, აუქციონის გზით - კონკურენტულ პირობებში.

პროგრამაში, ასევე, დადგენილია ვადა ისეთი შემთხვევებისთვის, როდესაც იჯარით დატვირთული მიწის ნაკვეთი საჯარო რეესტრში რეგისტრირებულია დაუზუსტებელი საკადასტრო მონაცემებით, მოიჯარეს კი, სურს მისი პრივატიზება. პრივატიზაციის პროცესის აუცილებელი პირობაა საკადასტრო მონაცემების დაზუსტება. ამისათვის, მოიჯარემ უნდა მიმართოს სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს. პროგრამაში დადგენილია სწორედ სააგენტოსთვის მიმართვის ბოლო ვადა - 2023 წლის 24 იანვარი (პროგრამის მოქმედების ვადის ამოწურვამდე არაუგვიანეს 6 თვით ადრე).

2. პროგრამაში მონაწილეობის წინაპირობები

პროგრამის მე-3 მუხლში ჩამოყალიბებულია ის წინაპირობები, რომელთა არსებობა აუცილებელია იმისათვის, რომ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სახნავი ან სათიბი მიწის ნაკვეთის მოიჯარემ ითხოვოს ამ მიწის ნაკვეთის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზება. ასეთ წინაპირობებს შორისაა, მაგალითად, შემდეგი:

- არ უნდა მიმდინარეობდეს მიწის ნაკვეთთან დაკავშირებული სასამართლო დავა;
- პრივატიზაციის განცხადების წარდგენის დროისათვის, იჯარით გაცემული მიწის ნაკვეთი საჯარო რეესტრში რეგისტრირებული უნდა იყოს უკვე დაზუსტებული საკადასტრო მონაცემებით;
- არ უნდა მიმდინარეობდეს მიწაზე მემკვიდრეობის მიღების/მოიჯარის ჩანაცვლების პროცედურები.

სახელმწიფო პროგრამის 2021 წლის აპრილში ცვლილებამდე, პროგრამა, ასევე, აწესებდა საპრივატიზებო მიწის ფართობის მაქსიმალურ ზღვარს - 10 ჰექტარს (მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი). ეს შეზღუდვა გაუქმებულ იქნა 2021 წლის აპრილში. ამრიგად, დღეს შესაძლებელია სახელმწიფოსგან იჯარით აღებული ნებისმიერი ფართობის სახნავი ან სათიბი მიწის პრივატიზება.

ყურადსაღებია, რომ პროგრამა დასაშვებად მიიჩნევა იჯარით გაცემული სახნავი ან სათიბი მიწის პრივატიზებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაინტერესებული პირი შეიძენს იჯარით დატვირთული მიწის ნაკვეთს სრულად და არა მის ნაწილს. აქ გამონაკლისის დაშვება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ რომელიმე საჯარო უწყებას აქვს უარყოფითი პოზიცია, ან არსებობს კანონმდებლობით დადგენილი რაიმე შეზღუდვა ან აკრძალვა, რომელიც არა მთელ მიწის ნაკვეთზე, არამედ მის ნაწილზე ვრცელდება (იხ. ქვემოთ პრივატიზაციის პროცესის წამოწყებაზე უარის თქმის შესაძლო საფუძვლები). ასეთ შემთხვევაში, სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს აქვს უფლება, არ წამოიწყოს პრივატიზების პროცესი მიწის ნაკვეთის ამ „პრობლემურ“ ნაწილზე; მიწის ნაკვეთის დანარჩენი ნაწილის მიმართ კი, გამოიყენოს პროგრამით დადგენილი წესები.

პროგრამას აქვს დამატებითი მოთხოვნები იმ მიწის პრივატიზების შემთხვევისთვის, რომელიც სახელმწიფო პროგრამა „ქართული ჩაის“⁶ ფარგლებში გაიცა იჯარით; სახელმწიფო პროგრამა, სხვა სახელმწიფო პროგრამის („ქართული ჩაის“) ფარგლებში აღებული ვალდებულებების (მათ შორის, როგორც ჩაის მოყვანის, ისე ფინანსური ვალდებულებების) შესრულების დადასტურებას ითხოვს.

პროგრამით დადგენილი წინაპირობების დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს აქვს უფლება, არ წამოიწყოს იჯარით გაცემული მიწის პრივატიზების პროცედურა, რომელიც მომდევნო თავშია აღწერილი.

6 [ჩაის პლანტაციების რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამა „ქართული ჩაი“](#) (დამტკიცებული საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის #20 დადგენილებით) - პროგრამის მიზანია კერძო და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული გავლურებული ჩაის პლანტაციების რეაბილიტაცია. ამისათვის, პროგრამა ითვალისწინებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ჩაის პლანტაციების სარეაბილიტაციო სამუშაოების ღირებულების თანადაფინანსებას.

3. იჯარით გაცემული სახნავი ან სათიბი მიწის პრივატიზებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა

პროცედურა იწყება სახნავი ან სათიბი მიწის პრივატიზებით დაინტერესებული პირის მიერ პროგრამით განსაზღვრულ უფლებამოსილ ორგანოში განცხადების წარდგენით. პროგრამის თანახმად, ასეთი ორგანოა სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო (თავად პროგრამის განხორციელებაზე ეს სააგენტოა პასუხისმგებელი). სხვა აუცილებელ დოკუმენტებს შორის, განმცხადებელმა სააგენტოს უნდა წარუდგინოს:

- სახნავი მიწის შემთხვევაში - შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ან მიწის მდგრადი მართვისა და მიწათსარგებლობის მონიტორინგის ეროვნული სააგენტოს⁷ წერილი, რომლითაც მარწმუნებლად უნდა დასტურდებოდეს მიწის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით გამოყენების ფაქტი;
- სათიბი მიწის შემთხვევაში - შესაბამისი მუნიციპალიტეტის წერილი, რომლითაც მარწმუნებლად უნდა დასტურდებოდეს მიწის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით გამოყენების ფაქტი;
- სახელმწიფო პროგრამა „ქართული ჩაის“ ფარგლებში იჯარით გაცემული მიწის შემთხვევაში - სოფლის განვითარების სააგენტოს თანხმობა მიწის პრივატიზებაზე.

გარდა იმისა, რომ განმცხადებელს (მოიჯარეს/პრივატიზაციით დაინტერესებულ პირს) მოეთხოვება ზემოაღნიშნული თანხმობის/წერილების მოპოვება, პროგრამა, ანიჭებს სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს უფლებას, თავადაც მოითხოვოს სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებიდან მიწის პრივატიზების თაობაზე პოზიციის გამოხატვა (მე-5 მუხლის მე-7 პუნქტი).

სააგენტოში განცხადების წარდგენას მოჰყვება შემდეგი ადმინისტრაციული პროცედურები:

1. სააგენტო განიხილავს განცხადებას და თუ რაიმე წინაპირობა არ არის დაკმაყოფილებული, სააგენტო აძლევს მოიჯარეს 15 კალენდარულ დღეს ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად (დასაზუსტებლად, დამატებითი ინფორმაციის წარსადგენად);
2. თუ ყველა წინაპირობა დაკმაყოფილებულია, მაშინ სააგენტო მიმართავს დამოუკიდებელ აუდიტორს/ექსპერტს მიწის ფასის დასადგენად.

პროგრამის მე-7 მუხლის თანახმად, აუდიტორმა/ექსპერტმა მიწის ფასი უნდა დაადგინოს მასზე არსებული ნარგავების ღირებულების ან/და მოიჯარის მიერ შექმნილი ინფრასტრუქტურის გარეშე. ამავე მუხლის თანახმად, მიწის საბოლოო

7 ეს სააგენტო გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლი იურიდიული პირია (სსიპ-ია).

საპრივატიზებო თანხა უნდა შეადგენდეს მიწის ფასისა და მიწაზე იჯარის ხელშეკრულების დადებისას არსებული შენობა-ნაგებობების საბაზრო ფასის 75 პროცენტს. ყურადსაღებია, რომ 2020 წლის ივლისში პროგრამის მიღებისას, საპრივატიზებო თანხა განისაზღვრებოდა მიწის სრული საბაზრო ფასით. საპრივატიზებო თანხის საბაზრო ფასის 75 პროცენტამდე შემცირება, პროგრამაში 2021 წლის მაისში შეტანილი ცვლილებების შედეგად მოხდა.

3. მას შემდეგ რაც დადგინდება ფასი, სააგენტო, მიწის პრივატიზებით დაინტერესებულ პირს აწვდის ინფორმაციას საპრივატიზებო თანხის ოდენობის შესახებ და ელის მის თანხმობას 15 კალენდარული დღის განმავლობაში.

პროგრამა არ უშვებს იმის შესაძლებლობას, რომ პირმა შესაძლოა, სადავო გახადოს დადგენილი თანხა და მაგალითად, წარადგინოს ალტერნატიული ფასი (ან ერთობლივად შეირჩეს ორივე მხარისთვის მისაღები აუდიტორი). პროგრამა უშვებს მხოლოდ იმის შესაძლებლობას, რომ პრივატიზებით დაინტერესებულმა პირმა, შეიძლება, უბრალოდ არ წარადგინოს თანხმობა; ეს, პროგრამის თანახმად, ითვლება დაინტერესებული პირის პროგრამაში მონაწილეობაზე უარად. ამასთან, უარი არ უზღუდავს პირს უფლებას, განმეორებით მიმართოს სააგენტოს იმავე მიწის პრივატიზებისთვის, პროგრამის მოქმედების განმავლობაში.

პროგრამა, ასევე, არ ითვალისწინებს იმას, რომ შესაძლოა, არსებობდეს იჯარით გაცემული მიწის ყიდვის სხვა მსურველიც, რომელმაც კონკურენტულ პირობებში, შესაძლოა, უფრო მეტი თანხაც კი გადაიხადოს. ზოგადად, მთელი პროგრამა, პროგრამის მოქმედების სამწლიანი ვადის განმავლობაში, იყენებს რა პრივატიზაციის პირდაპირი მიყიდვის ფორმას, ექსკლუზიურ პირობებს უქმნის სახნავი და სათიბი მიწის მოიჯარეებს, და აძლევს მათ შესაძლებლობას, საზოგადოებისთვის დახურული პროცედურების გავლით, დაეპატრონონ მიწას.

4. თუ მოიჯარე თანახმაა, გადაიხადოს სააგენტოს მიერ შეთავაზებული თანხა, შემდეგ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი ინაცვლებს საქართველოს მთავრობაში. პროგრამის თანახმად, სახელმწიფო ქონების ეროვნულმა სააგენტომ უნდა დაიწყოს მოიჯარისათვის/დაინტერესებული პირისთვის მიწის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების მიზნით საქართველოს მთავრობის წინაშე საკითხის ინიცირებისთვის საჭირო პროცედურა. ეს პროცედურა გულისხმობს საქართველოს მთავრობის განკარგულების გამოსაცემად კანონმდებლობით დადგენილი სტანდარტული პროცედურული ეტაპების გავლას.

პროგრამაში აღნიშნულია, რომ „საქართველოს მთავრობა ინდივიდუალურად იღებს გადაწყვეტილებას შესაბამისი გარემოებების გათვალისწინებით“. აქ გაუგებარია ორი რამ: პირველი - რატომ არის აღნიშნული, რომ გადაწყვეტილება მიიღება ინდივიდუალურად. შესაძლოა, აქ იგულისხმებოდეს, რომ ყოველი განცხადების/განმცხადებლის შემთხვევაში მიიღება ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი (ეს, ბუნებრივია, ასეა და არ საჭიროებს დაზუსტებას). მეორე - გაუგებარია, რა იგულისხმება ფრაზაში, რომ მთავრობა გადაწყვეტილებას იღებს

„შესაბამისი გარემოებების გათვალისწინებით“; პროგრამა არ განმარტავს „შესაბამისი გარემოებებს“. არსებობს იმის შესაძლებლობა, რომ მთავრობამ, „შესაბამისი გარემოებების გათვალისწინებით“, უარი თქვას მიწის გასხვისებაზე? თუ არსებობს, მაშინ რა სახის გარემოებები შეიძლება იყოს ეს?

5. მიწის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ საქართველოს მთავრობის განკარგულების გამოცემის მომენტიდან პირს უწყდება ამ მიწაზე იჯარის უფლება.
6. საქართველოს მთავრობის განკარგულების გამოცემის შემდეგ, მიწის პრივატიზებით დაინტერესებულ პირთან ფორმდება ნასყიდობის ხელშეკრულება; ოღონდ, იმ შემთხვევაში, თუ პირს შესრულებული აქვს იჯარის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული, ამ დროისთვის ვადამოსული ყველა, მათ შორის, ფინანსური ვალდებულება.
7. მიწის ნაკვეთის საპრივატიზებო თანხა პირმა უნდა გადაიხადოს ნასყიდობის ხელშეკრულების დადებიდან ერთი წლის განმავლობაში.

4. პრივატიზაციის პროცესის წამოწყებაზე უარის თქმის შესაძლო საფუძვლები

სააგენტოს შეუძლია არ წამოიწყოს მიწის გასხვისების პროცესი, თუ არ სრულდება ზემოთ აღწერილი წინაპირობები; მაგრამ გარდა ამ წინაპირობებისა, პროგრამის თანახმად, შეიძლება, არსებობდეს სხვა გარემოებებიც, რომელთა გამო, სააგენტოს შეუძლია იგივე უფლების გამოყენება (მე-5 მუხლის მე-8 პუნქტი). კერძოდ, თუ:

- მიწის პრივატიზებასთან ან მიწით სარგებლობასთან დაკავშირებით არსებობს კანონმდებლობით ან საჯარო უწყების მიერ დადებული შეთანხმებით გათვალისწინებული შეზღუდვა ან აკრძალვა (ოღონდ, ამის შესახებ ინფორმირებული უნდა იყოს სააგენტოს);
- მიწის პრივატიზებამ შესაძლოა, შეაფერხოს მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელება; ოღონდ, ეს უნდა დადასტურდეს საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ან საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს წერილით;

- მიწა მდებარეობს 500-მეტრიან სასაზღვრო ზოლში⁸;
- მიწა მდებარეობს სასაზღვრო ზონაში. ამასთან, თავისთავად მიწის სასაზღვრო ზონაში მდებარეობა არ შეიძლება გახდეს სააგენტოს მიერ უარის თქმის საფუძველი. უარისთვის აუცილებელია, რომ საქართველოს სასაზღვრო პოლიციამ სააგენტოს წარუდგინოს უარყოფითი პოზიცია მიწის პრივატიზების შესახებ (ანუ საქართველოს სასაზღვრო პოლიცია, შესაძლოა, სულაც არ იყოს მიწის პრივატიზაციის წინააღმდეგი);
- მიწა მდებარეობს (ა) წიაღის ფონდში და მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს წარუდგენს უარყოფით პოზიციას მიწის პრივატიზების შესახებ; ან/და (ბ) გაცემულია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ან/და წიაღით სარგებლობის ლიცენზია და სააგენტოში წარდგენილია შესაბამისი ლიცენზიანტის უარყოფითი პოზიცია მიწის პრივატიზების შესახებ;
- მიწა მდებარეობს კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში და საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს მიერ სააგენტოში წარდგენილია უარყოფითი პოზიცია მიწის პრივატიზების შესახებ;
- მიწა მდებარეობს გზისპირა ზონებში (გზის ღერძიდან 100 მეტრი ორივე მხარეს) და საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტის მიერ სააგენტოში წარდგენილია უარყოფითი პოზიცია მიწის პრივატიზების შესახებ;
- მიწის ნაკვეთზე ფიქსირდება საკადასტრო მონაცემების ზედდება.

როგორც დასაწყისში აღინიშნა, იმისათვის, რომ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სახნავი ან სათიბი მიწის ნაკვეთის მოიჯარემ ითხოვოს მიწის ნაკვეთის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზება, უნდა შესრულდეს გარკვეული წინაპირობები (იხ. ზემოთ პროგრამაში მონაწილეობის პირობები). ერთ-ერთი ასეთი აუცილებელი წინაპირობაა ის, რომ პრივატიზაციის განცხადების წარდგენის დროისათვის, იჯარით გაცემული მიწის ნაკვეთი საჯარო რეესტრში რეგისტრირებული უნდა იყოს დაზუსტებული საკადასტრო მონაცემებით. სხვა სიტყვებით - თუ მიწა იჯარით გაიცა დაზუსტებული საკადასტრო მონაცემებით, აუცილებელია ამ მონაცემების დაზუსტება.

მიწის საკადასტრო მონაცემების დაზუსტების საკითხს პროგრამაში ერთი-ერთი ბოლო, მე-10 მუხლი ეთმობა. პროგრამის თანახმად, თუ მოიჯარე გეგმავს მიწის პრივატიზებას, მას აქვს უფლება, საკადასტრო მონაცემების დაზუსტების მიზნით, მიმართოს სახელმწიფო ქონების

8 ყურადსაღებია, რომ კანონი „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“, მიუხედავად იმისა, რომ კრძალავს 500-მეტრიან ზოლში ისეთი საქმიანობის წარმოებას, რომელიც არ არის დაკავშირებული მის მოვლასთან, სასაზღვრო ნიშნების შემოწმებასთან და საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის დაცვის ღონისძიებებთან, იქვე უშვებს გამონაკლისსაც; კერძოდ, აკრძალვიანად გამოწვების დასაშვებია იმ შემთხვევაში, როდესაც საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან შეთანხმებით სხვა რამ არის გათვალისწინებული. კანონი ანიჭებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრს უფლებას, „ცალკეულ შემთხვევებში“ სასაზღვრო ზოლში დაუშვას გარკვეული სახის სამეურნეო საქმიანობა (მუხლი 25, პუნქტი 5).

ეროვნულ სააგენტოს. ეს უფლება, მოიჯარემ, როგორც ეს ზემოთ ასევე აღინიშნა, უნდა გამოიყენოს 2023 წლის 24 იანვრამდე. ამ ვადის გასვლის შემდეგ, მოიჯარე ვერ შეძლებს პროგრამაში მონაწილეობას.

პროგრამის თანახმად, საკადასტრო მონაცემების დაზუსტებაში იგულისხმება მიწის ნაკვეთის საკადასტრო საზღვრებისა ან/და კატეგორიის დადგენა. მოიჯარის მიმართვის საფუძველზე, სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო მიმართავს ორ საჯარო დაწესებულებას - შესაბამის მუნიციპალიტეტს და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს: თუ საჭიროა საზღვრების დაზუსტება - მუნიციპალიტეტს, ხოლო თუ საჭიროა კატეგორიის დადგენა - მუნიციპალიტეტსა და სამინისტროს. ორივე საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, ერთი თვის ვადაში მიაწოდონ სააგენტოს მოთხოვნილი ინფორმაცია.

5. საბოლოო რეზიუმე

იმისათვის, რომ მუნიციპალიტეტებმა შეძლონ სახელმწიფო პროგრამის ანალოგიური მუნიციპალური პროგრამების განხორციელება მათ საკუთრებაში არსებული იჯარით გაცემული სახნავი და სათიბი მიწების მიმართ, საქართველოს მთავრობამ, 2020 წლის ივლისში, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაავალა ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში შესაბამისი ცვლილებების ინიცირება⁹. სამინისტროს ეს დავალება დღემდე არ შეუსრულებია.

აუცილებლად უნდა აღინიშნოს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული იჯარით გაცემული სახნავი და სათიბი მიწების პრივატიზების პროცესის საჯაროობის უზრუნველყოფის საკითხის შესახებ. როგორც წინა თავებიდან ჩანს, პრივატიზაციაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესის არცერთი ეტაპი არ არის საჯარო: დახურულია პირველი ეტაპი - მოიჯარესა და სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს შორის ურთიერთობის პროცესი; მეორე ეტაპი - საქართველოს მთავრობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი - ასევე აბსოლუტურად დახურულია: ტრადიციულად, არ ქვეყნდება არათუ საქართველოს მთავრობის განკარგულებების პროექტები, არამედ მიღებული განკარგულებებიც კი. ამ პრობლემის შესახებ აღნიშნავს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ თავის 2022 წლის ანგარიშში¹⁰, რომელიც სახელმწიფო ქონების პრივატიზებისას კორუფციის რისკებს ეხება და ამატებს, რომ მთავრობის ადმინისტრაცია არღვევს კანონს და არ გასცემს მთავრობის განკარგულებებს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შემთხვევაშიც კი. ეს გარემოება, ორგანიზაციის აზრით, შეუძლებელს ხდის პირდაპირი ფორმით პრივატიზაციაზე ეფექტურ გარე ზედამხედველობას.

9 [საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 ივლისის #464 „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რესურსზე ხელმისაწვდომობის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“](#) პრეამბულა, მე-3 მუხლი.

10 „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, 2022 წ. 22 ივნისი. [კორუფციის რისკი სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესში](#). „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“.

სახელმწიფო პროგრამის ავტორებმა იფიქრეს სექტორულ უწყებებთან და სასარგებლო წიაღისეულის მომპოვებლებთან შესაძლო კონფლიქტზე და ამის თავიდან ასარიდებლად მათგან თანხმობის ან უარყოფის პოზიციების დაფიქსირება მოითხოვეს; მაგრამ მათ საერთოდ არ იფიქრეს ფართო საზოგადოებაზე და იმ ადგილობრივ თემებზე, რომელთაც შესაძლოა გააჩნდეთ ინტერესი იჯარით გაცემული სახნავი ან სათიბი მიწის მიმართ. პროგრამა არ ითვალისწინებს პრივატიზაციაზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების, ადგილობრივი თემების ინფორმირებისა და მონაწილეობის შესაძლებლობას და ამით, მწვავე კონფლიქტების წარმოქმნის საფუძველს ქმნის.

დასასრულ, ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმაზეც, რომ თავად სახნავი და სათიბი მიწის სახელმწიფო პროგრამა შემუშავებული და მიღებული იყო საჯარო კონსულტაციების გარეშე. პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცებამდე საჯარო კონსულტაციის გამართვა, საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის #629 დადგენილებით დამტკიცებული „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის“¹¹ აუცილებელი მოთხოვნაა. ეს მოთხოვნა არ იყო შესრულებული. დიდი ალბათობით, არ შესრულდება ამავე წესით დადგენილი სხვა მოთხოვნებიც, რომელთა თანახმად, უნდა წარმოებდეს პროგრამის შესრულების მონიტორინგი და შეფასება, და უნდა ქვეყნდებოდეს მონიტორინგისა და შეფასების ანგარიშები.

ბოლოს უნდა გავიხსენოთ, ასევე, რომ პროგრამის მოქმედების ვადა 10 თვეში ამოიწურება და არ უნდა გამოირიცხოს მისი გაგრძელების შესაძლებლობა. ასეთ შემთხვევაში, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს - როგორც პროგრამის განმახორციელებლის და საქართველოს მთავრობის - როგორც გადაწყვეტილების მიმღების მიერ, პროგრამის შესრულებისას გამოვლენილი ნაკლოვანებების და მისი ეფექტურობის შესახებ საზოგადოების ინფორმირება.

11 [საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის #629 დადგენილება „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“.](#)

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
თბილისი
სამხრეთ კავკასია

მომზადებულია ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონალური ბიუროს მხარდაჭერით მიმდინარე პროექტის - „პასუხისმგებლიანი მიწის პოლიტიკა“ - ფარგლებში.

ნარკვევის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია მწვანე ალტერნატივა და ის შესაძლებელია არ გამოხატავდეს ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონალური ბიუროს შეხედულებებს.

© მწვანე ალტერნატივა, 2022



მწვანე ალტერნატივა

თბილისი, 0179,
ფალიაშვილის ქ. #39ბ, IV სართული
ტელ.: 222 38 74

GREENALT@GREENALT.ORG

WWW.GREENALT.ORG