

სისტემური რეგისტრაცია - გზა მიწის კადასტრის საბოლოო მოწესრიგებისაკენ

ზეინაბ ახალაძე
აწსუ-ს ასოც. პროფესორი
მანანა შალამბერიძე
აწსუ-ს ასოც. პროფესორი

რეზიუმე

მიწის რეფორმა სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენს ჩვენი ქვეყნისათვის, როგორც ტრადიციულად აგრარული მიმართულების სახელმწიფოსთვის. დამოუკიდებლობის შემდგომ საქართველოში მიწის რამდენიმე რეფორმა განხორციელდა, მაგრამ მიუხედავად ამისა დღეისათვის ქვეყანაში მიწის მხოლოდ 25 %-ია რეგისტრირებული. მეორეს მხრივ, უკვე დარეგისტრირებული მიწის ნაკვეთების დიდი ნაწილი ხელახალ რეგისტრაციას საჭიროებს, რაც მიწების რეგისტრაციის დროს არსებულ ხარვეზებს უკავშირდება.

საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე სასოფლო-სამეურნეო და არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის კადასტრისა და რეგისტრაციის სრულყოფის მიზნით, საქართველოს მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება განახორციელოს მიწის ნაკვეთების სისტემური რეგისტრაცია. მიღებული კანონის თანახმად, მიწის ნაკვეთების რეგისტრაციის პროცედურა გამარტივდა. მოიხსნა ბარიერები, რომლებიც მესაკუთრეს ექმნებოდა, ხოლო რეგისტრაციის პროცედურა ნახალისდა. ახალი კანონი უძრავი ქონების რეგისტრაციის პროცედურების გამარტივებასა და მესაკუთრის უფლებების დაცვაზეა ორიენტირებული.

საკვანძო სიტყვები: მიწის რეფორმა; სასოფლო-სამეურნეო მიწა; სისტემური რეგისტრაცია; რეგისტრაციის ხარვეზები.

SYSTEM REGISTRATION - PATH OF LAND CADASTRE TO ULTIMATE SETTLEMENT

Zeinab Akhaladze

asoc. prof. of Akaki Tsereteli State University

Manana Shalamberidze

asoc. prof. of Akaki Tsereteli State University

RESUME

Land Reform is a serious challenge for our country as a traditionally agricultural state. Several reforms have been implemented in the aftermath of independence, but still only 25% of the country's land is registered. On the other hand, most of the already registered land plots need re-registration, which is related to faults during registration.

In order to improve the agricultural and non-agricul-

tural land cadastre and registration of the whole territory of Georgia, the Government of Georgia has made a decision to implement the systemic registration of the land plots. Under the adopted law, the registration procedure of the land plots was simplified. The barriers were lifted and the registration procedure was encouraged. The new law is oriented on simplification of real estate registration procedures and protection of owners' rights.

Keywords: Land reform; Agricultural land; System registration Flaws To register.

* * * *

მიმდინარე ეკონომიკურ რეფორმებს შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანს უდაოდ მიწის რეფორმა წარმოადგენს, რაც სერიოზული გამოწვევაა ჩვენი ქვეყნისათვის, როგორც ტრადიციულად აგრარული მიმართულების სახელმწიფოსთვის. მიწის ბაზარზე არსებული პრობლემები აფერხებს ინვესტიციების შემოღინებას სოფლის მეურნეობის სექტორში და მთლიანად ქვეყანაში, ზღუდავს კონკურენციას და კიდევ უფრო ამცირებს მიწის ფასსა და ხარისხს. ინვესტიციებისთვის მნიშვნელოვანია გარანტირებული საკუთრების უფლება, მაღალი ნდობის ფაქტორი, როდესაც საჯარო რეესტრში რეგისტრირებული ნაკვეთის მიმართ უტყუარობის პრეზუმცია ექვეყნებ არ დგება. რაც უფრო მაღე დასრულდება რეფორმა და გაიზრდება მიწაზე ნდობა ადგილობრივი და უცხოელი ინვესტიციებისთვის, უფრო მეტად შეეწყობა ხელი სოფლის მეურნეობის, საქართველოს პრიორიტეტული ეკონომიკური დარგის განვითარებას.

დამოუკიდებლობის შემდგომ საქართველოში მიწის რამდენიმე რეფორმა განხორციელდა, მაგრამ მიუხედავად ამისა, დღეისათვის მიწის ნაკვეთების ძალზედ მცირე რაოდენობაა რეგისტრირებული. მეორეს მხრივ, კი უკვე დარეგისტრირებული მიწის ნაკვეთების დიდი ნაწილი ხელახალ რეგისტრაციას საჭიროებს, რაც მიწების რეგისტრაციის დროს არსებულ ხარვეზებს უკავშირდება. ზოგ დოკუმენტს ხელმოწერა აკლია, ზოგიერთს კიდევ ბეჭედი. მთავარი კი იმაში მდგომარეობს, რომ დღეს საჯარო რეესტრი რეგისტრაციას ახორციელებს უფლების დამდგენი დოკუმენტისა და აზომვითი ნახაზის საფუძველზე. შეიძლება პირმა წარმოადგინოს უფლების დამდგენი დოკუმენტი, მაგრამ აზომვითი ნახაზი არ ასახავდეს

მასში მოცემულ ფაქტობრივ მდგომარეობას. ხშირად საკადასტრო ნახაზები განსხვავდება ნაკვეთების რეალური ზომისა და კონფიგურაციისაგან და ხდება გადაფარვები. ეს ხარვეზები დოკუმენტის უტყუარობის თვალსაზრისით ეჭვებს აჩენს და განიხილება მინის რეგისტრაციის დამაბრკოლებელ ფაქტორად.

სულ ახლახანს მინის რეფორმის კიდევ ერთი ტალღა დაიწყო. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე სასოფლო-სამეურნეო და არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის კადასტრისა და რეგისტრაციის სრულყოფის მიზნით, საქართველოს მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება განახორციელოს მინის რეგისტრაციის სახელმწიფო რეფორმა. შესაბამისად მომზადდა სპეციალური პროექტი და შესაბამისი საკანონმდებლო პაკეტი. „სახელმწიფო პროექტის ფარგლებში მინის ნაკვეთებზე უფლებათა სისტემური და სპორადული რეგისტრაციის სპეციალური წესისა და საკადასტრო მონაცემების სრულყოფის შესახებ“ - ასე ეწოდება ახალ კანონს, რომლის მიზანს საქართველოში არსებული მიწების სრული რეგისტრაცია შეადგენს.

კანონის თანახმად, სახელმწიფო პროექტი წარმოადგენს იმ საჯარო მმართველობითი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომელიც უზრუნველყოფს მინის ნაკვეთებზე უფლებათა სისტემურ რეგისტრაციას გარემოებათა სრულყოფილად გამოკვლევის, დოკუმენტაციის ანალიზისა და მინის ნაკვეთების მდებარეობის უტყუარად დადგენის საფუძველზე. კანონის თანახმად, მარეგისტრირებელი ორგანო საკუთარი ინიციატივით განახორციელებს სარეგისტრაციო დოკუმენტაციის მოძიებას, სისტემატიზაციას, მინის ნაკვეთების საკადასტრო აღწერას, შესრულებული სამუშაოს შედეგების დოკუმენტირებას და სხვა უფლებამოსილებებს.

პროექტის ფარგლებში გატარებული ცვლილებების შედეგად ამზომველების საქმიანობა სერტიფიცირებას დაექვემდებარა. დამტკიცდა აზომვითი ნახაზის ერთიანი სტანდარტი და დადგინდა მომსახურების საფასური (ნიხრები). ამზომველსა და მოქალაქეს შორის გაიმიჯნა პასუხისმგებლობა. კერძოდ, უძრავი ნივთის ადგილმდებარეობასა და საზღვრის იდენტიფიცირებაზე პასუხისმგებელია მესაკუთრე, ხოლო აზომვითი სამუშაოების სრულყოფილად შესრულებასა და ნახაზის სისწორეზე კი-ამზომველი. ახალი სტანდარტები უფრო მეტად დაცულს ხდის როგორც მინის მესაკუთრეების, ისე ამზომველების უფლებებს. ამზომველს ეცოდინება, როგორ აზომოს მინის ნაკვეთი ცდომილების გარეშე, რაც მინიმუმამდე დაიყვანს „გადაფარვებისა“ და მესაკუთრეებს შორის სამომავლო დავების წარმოშობის რისკს.

ახალი კანონის თანახმად, საჯარო რეესტრი რეგისტრაციის პროცესის თანამონაწილე გახდა. დოკუმენტების, მათ შორის, საარქივო დოკუმენტაციის

მოძიებაში მოქალაქეს საჯარო რეესტრი ეხმარება. ქონების რეგისტრაციაზე უარის მიზეზი მხოლოდ დოკუმენტებში არსებული მნიშვნელოვანი შეუსაბამობა შეიძლება იყოს. უმნიშვნელო ხარვეზი აღარაა მინის რეგისტრაციის ხელისშემშლელი. მედიატორების, მათ შორის სანოტარო მედიაციის, მეშვეობით, სახელმწიფო მოქალაქეებს საკუთრებაზე წარმოქმნილი დავების მარტივად, სასამართლო დავის გარეშე, მოგვარებაში ეხმარება. სახელმწიფო პროექტის ფარგლებში ჩატარებული სამუშაოები (დოკუმენტაციის მოძიება და სისტემატიზაცია, ნოტარიუსის მიერ გარიგებაზე მხარეთა ხელმოწერის დამოწმება, მედიაცია, თვითნებურად დაკავებულ მინის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების აღიარება, ფაქტების კონსტატაცია) უსასყიდლოდ სრულდება.

მინის რეგისტრაციის სახელმწიფო რეფორმა 2016 წლის 1 აგვისტოს დაიწყო და 2018 წლის 1 ივლისამდე გაგრძელდება. იგი ორ ეტაპად ხორციელდება. რეფორმის პირველი ეტაპი-სპორადული რეგისტრაცია, რომლის ფარგლებში საჯარო რეესტრი დოკუმენტაციის მოძიებას და სარეგისტრაციო წარმოებას მოქალაქეთა ინდივიდუალური მომართვის შემდეგ იწყებს, მთელი ქვეყნის მასშტაბით მიმდინარეობს. რეფორმის მეორე ეტაპის-სისტემური რეგისტრაციის საპილოტო პროექტის ფარგლებში კი მიწები წინასწარ შერჩეულ ტერიტორიებზე, სისტემურად და პროაქტიულად მოპოვებული და დამუშავებული მონაცემების საფუძველზე დარეგისტრირდება.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სისტემური რეგისტრაციების საპილოტო პროექტი მინის რეგისტრაციის სახელმწიფო რეფორმის მეორე ეტაპია, რომლის ფარგლებში, წინასწარ შერჩეულ გეოგრაფიულ არეალებში სრულად დარეგისტრირდება კერძო, სახელმწიფო და მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული მინის ნაკვეთები. თუმცა, საპილოტო პროექტის ფარგლებში რეგისტრაცია არ ზღუდავს მოქალაქეებს ინდივიდუალურად, განცხადებით მიმართონ საჯარო რეესტრს და ნაკვეთები თავად დაირეგისტრირონ.

მთავრობის დადგენილებით, საპილოტო პროექტისთვის, გეოგრაფიული მრავალფეროვნების გათვალისწინებით, 12 დასახლება შეირჩა (ცხრ. №1). ეს ის დასახლებებია, სადაც, საპილოტო პროექტის ფარგლებში, ადგილობრივი მოსახლეები საკუთრების უფლების რეგისტრაციას ყოველგვარი დაბრკოლების გარეშე, მარტივად და უფასოდ შეძლებენ. მოცემული არეალები შერჩეულ იქნა საჯარო რეესტრის და მისი პარტნიორი ექსპერტების მიერ, რადგან ჩაითვალა, რომ ეს არეალები წარმოადგენს დასახლებული ტერიტორიების ისეთ ნიმუშებს, რომლებშიც თავმოყრილია საკუთრების უფლების რეგისტრაციის კუთხით საქართველოში არსებული სხვადასხვა სახის პრობლემა. პილოტური პროექტის

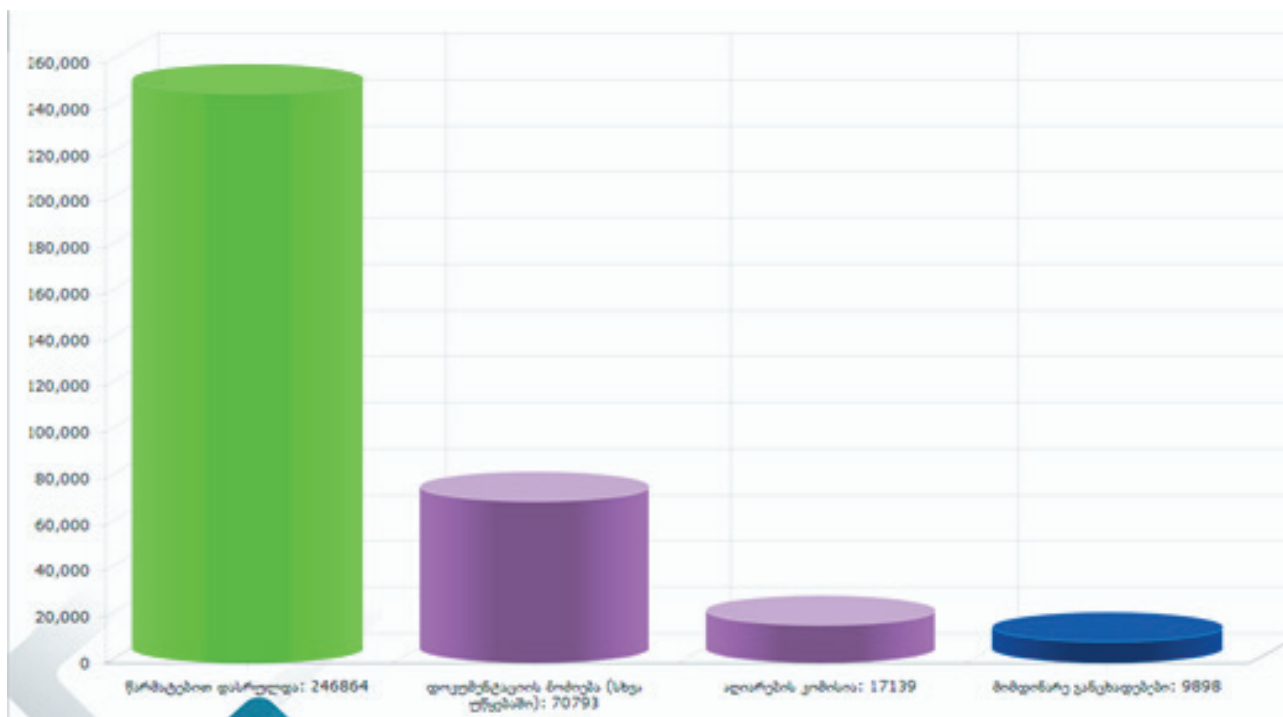
ცხრ..№1 პილოტური პროექტის არეალების გეოგრაფიული მდებარეობა

№	მუნიციპალიტეტი	პილოტური პროექტის ჩატარების ადგილი
1	დედოფლისწყარო	არბოშიკი
2	დედოფლისწყარო	არხილოს კალო
3	გორი	კარალეთი
4	გურჯაანი, საგარეჯო	ჯიმიტი, მზისგული (ბოგდანოვკა)
5	მარტვილი	ვედიდკარი
6	მესტია	ლახამულა
7	მცხეთა	საგურამო
8	შუახევი	დაბა შუახევი
9	თეთრიწყარო	დაბა მანგლისი
10	თიანეთი	ზარიძეები
11	ვანი	სალხინო

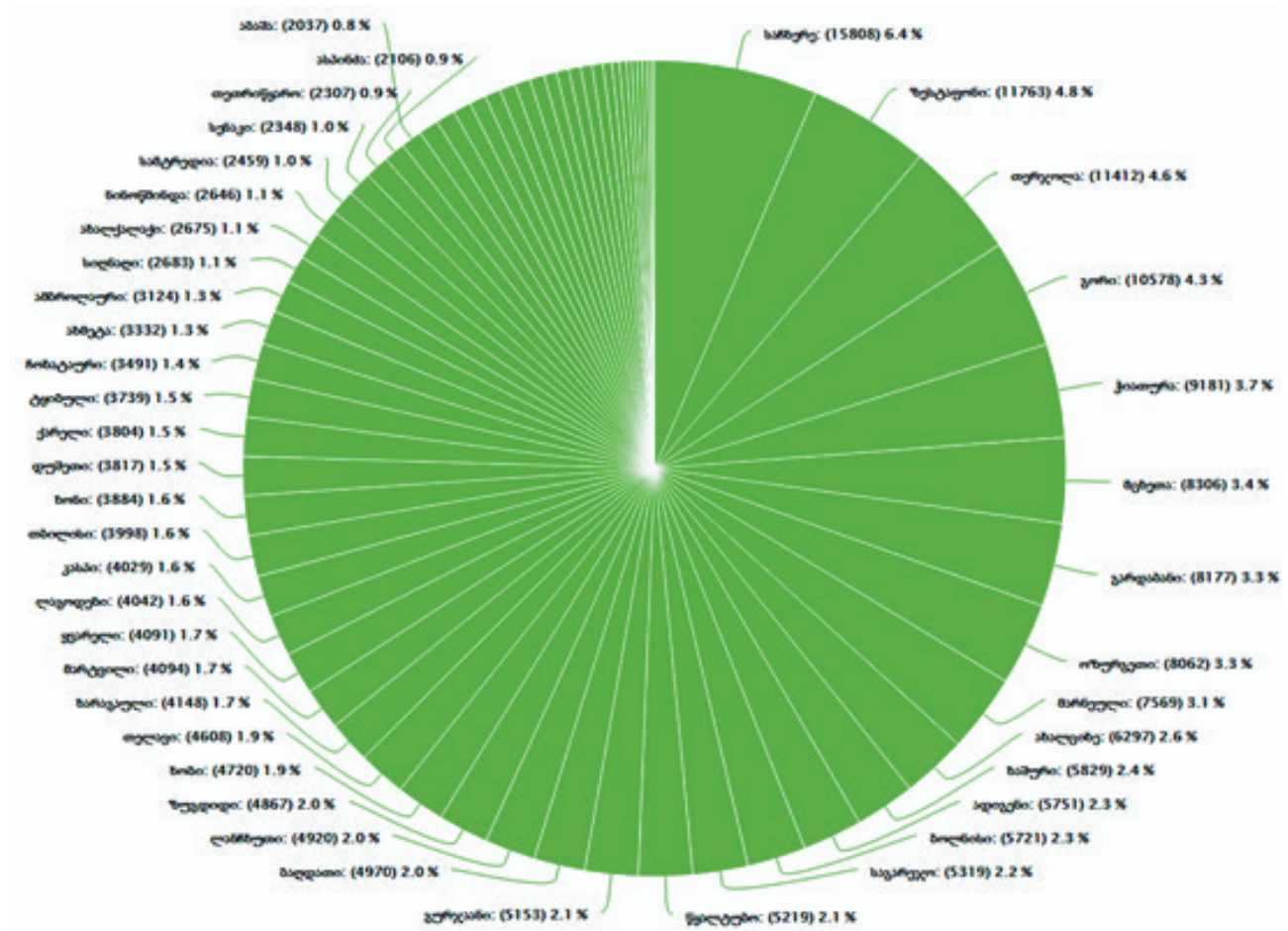
შედეგების გათვალისწინებით დაგეგმილია მთელი ქვეყნის მასშტაბით სისტემური რეგისტრაციის განხორციელება.

ამ ეტაპზე რეფორმის ფარგლებში წარმატებულად დასრულებული სარეგისტრაციო განცხადებების ოდენობა 249342 შეადგენს. დამატებითი დოკუმენტაციის მოძიება სხვა უწყებებში 72438 განცხადებაზე მიმდინარეობს, აღიარების კომისია კი მუშაობს 17209 განცხადებაზე (სურ.1). ამასთანავე, ქალაქებში მდებარე არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების რეგისტრაციების ოდენობა მნიშვნელოვნად

აჭარბებს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების რეგისტრაციების რაოდენობას. სასოფლო ტერიტორიებზე არსებული მიწის რეგისტრაციის შედეგებით დაბალი სიხშირე შეშფოთების საფუძველს იძლევა, რადგან ეს იმაზე მიგვანიშნებს, რომ მიწათსარგებლობა, იურიდიული თვალსაზრისით, არ არის საკმარისად უზრუნველყოფილი. რაც შეეხება სტატისტიკას რეგიონების მიხედვით, ლიდერობენ: საჩხერე (16073)—6.4%; ზესტაფონი (11957)—4.8%; თერჯოლა (11563)—4.6%; გორი (10650)—4.3% და ჭიათურა (9279)—3.7% (სურ. 2).



სურ. 1 რეფორმის ფარგლებში წარმატებით დასრულებული სარეგისტრაციო განცხადებები



სურ. 2 სტატისტიკა თარიღის მიხედვით

ასეთია მიმდინარე ეტაპზე მინის რეგისტრაციის სახელმწიფო რეფორმის სურათი. როგორც ვხედავთ, მინების რეგისტრაციის ტემპი გარკვეულად გაიზარდა, მაგრამ ჯერ კიდევ არ არის საკმარისი იმისთვის, რომ დასრულდეს პროგრამით გათვალისწინებულ ვადებში.

დასასრულ უნდა ითქვას, რომ მინის რეფორმის წარმატებით განხორციელება მეტად მნიშვნელოვანია, მათ შორის სახელმწიფო მმართველობის კუთხითაც. იგი შესაძლებლობას მისცემს საქართველოს მთავრობას შეიმუშაოს მინის ადმინისტრირებისა და მინათსარგებლობის ეფექტიანი პოლიტიკა; ხელს შეუწყობს არსებული ბუნებრივი რესურსების ბაზისა და დაცული ტერიტორიების დაცვასა და შენახვას; მთავრობას მიეცემა თანმიმდევრული და სათანადო საგადასახადო პოლიტიკის გატარების შესაძლებლობა, რომელიც დაფუძნებული იქნება მინის რეალურ მესაკუთრეებზე.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. მინის ნაკვეთებზე უფლებათა სისტემური რეგისტრაციის სამართლებრივი სტრატეგია. USAID Governing for Growth (G4G) in Georgia;
2. მინის რეგისტრაციისა და პილოტურ არეალებში საკადასტრო მონაცემების სრულყოფის სტრატეგია. საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო;
3. ინტერნეტრესურსები