

გ ა ნ მ ა რ ტ ე ბ ი თ ი ბ ა რ ა თ ი

„მშენებლობის პროექტების სახელმწიფო ექსპერტიზისა და დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კანონის ძალადაკაგულად ცნობის თაობაზე” საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი

კანონპროექტი ითვალისწინებს „მშენებლობის პროექტების სახელმწიფო კომპლექსური ექსპერტიზისა და დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კანონის და მისგან გამომდინარე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების გაუქმებას. აღნიშნული კანონი არეგულირებს კომპლექსური ექსპერტიზის მოწყობის საკითხებს, განსაზღვრავს იმ მშენებლობათა წრეს, რომელთათვისაც სავალდებულოა კომპლექსური ექსპერტიზის ჩატარება და ექსპერტიზის განმახორციელებელ უფლება-მოსილ ორგანოებს. ხსენებული კანონის გაუქმების საჭიროება განპირობებულია შემდეგი გარემოებებით:

„მშენებლობის პროექტების სახელმწიფო კომპლექსური ექსპერტიზისა და დამტკიცების შესახებ“ კანონის თანახმად სავალდებულო კომპლექსური ექსპერტიზას ექვემდებარება საქართველოს სახელმწიფო და აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტით გათვალისწინებული მშენებლობის პროექტები, მიუხედავად მათი ღირებულებისა. ვფიქრობთ აღნიშნული ფორმულირება გაუმართლებელია. იგი მოიცავს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებულ უკლებლივ ყველა სამშენებლო სამუშაოსა და რეკონსტრუქცია-მოდერნიზაციის პროცესს, რაც ერთის მხრივ იწვევს დამატებითი ბარიერის წარმოქმნას სამშენებლო სამუშაოების რეალიზაციის პროცესში, ხოლო მეორეს მხრივ უკავშირდება გაუმართლებელ ხარჯებს, განსაკუთრებით იმ ფონზე რომ, როგორც სტატისტიკური ანალიზი ცხადყოფს, ექსპერტიზის სავალდებულობის პირობებში, ექსპერტიზის დასკვნა ხშირ შემთხვევაში წარმოადგენს ფორმალობას და არ შეიცავს მნიშვნელოვან ტექნიკურ გადაწყვეტილებებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საზღვარგარეთის ქვეყნებში ექსპერტიზის ჩატარება ხორციელდება არა ყველა ობიექტზე, არამედ საჭიროების მიხედვით, ამდენად, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია აღნიშნული პრაქტიკა დამკვიდრებული იქნას საქართველოშიც.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია საკითხი, რომელიც უკავშირდება ექსპერტიზის განმახორციელებელ ორგანოს. კანონის თანახმად კომპლექსური ექსპერტიზა უნდა განახორციელებს საქართველოს ურბანიზაციის და მშენებლობის სამინისტროსთან არსებულმა სახელმწიფო ექსპერტიზის მთავარმა სამმართველომ. აღნიშნული ფორმულირება მიუღებელია როგორც ფორმალური ასევე არსობრივი თვალსაზრისით. ერთის მხრივ, მსგავსი დასახელების სამინისტრო აღარ არსებობს, მეორეს მხრივ კი გაუმართლებელია აღნიშნული სფეროს მონოპოლიზაცია და სახელმწიფო დაწესებულებისადმი მიკუთვნება. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ექსპერტიზის განხორციელების უფლება მიეცეთ სხვა ორგანიზაციებსაც, რაც გაზრდის კონკურენციას, აამაღლებს ექსპერტიზის ხარისხს, დაწვეს ექსპერტიზის ფასს და გამოიწვევს ექსპერტიზის განხორციელების ვადების შემჭიდროებას.

აღნიშნული კანონის მთელი რიგი დებულებებისა ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას, ამასთანავე მასში ასახულია მშენებლობის ისეთი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ასპექტები, რომლებიც გადმოყოლილია საბჭოთა პერიოდიდან, კერძოდ:

კანონი ითვალისწინებს ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარებას. მოქმედი კანონმდებლობით პროექტის შეთანხმების პროცესში გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო გასცემს ეკოლოგიურ დასკვნას გარემოზე ზემოქმედების შეფასების

ანგარიშზე. ამიტომ, არანაირი დამატებითი ეკოლოგიური ექსპერტიზის გამართვა აღარ არის საჭირო;

კანონი ასევე ითვალისწინებს ტექნოლოგიურ ექსპერტიზას. საშიში საწარმოო პროცესების მქონე ობიექტების პროექტები ასევე შეთანხმების პროცესში მოწოდება საქტექნოლოგიური ინსპექციაში, რაც გამოირიცხავს დამატებითი ტექნოლოგიური ექსპერტიზის საჭიროებას;

ამ კანონის შესაბამისად დამტკიცებული მშენებლობის პროექტი წარმოადგენს ძირითად იურიდიულ დოკუმენტს მშენებლობის დაწყებისათვის, რითაც მშენებლობის ნებართვა არის უგულვებელყოფილი.

ექსპერტიზის მთავარ სამმართველოს შპს-ს უფლებები სცილდება მის, როგორც მეწარმე სუბიექტის კომპეტენციას, რადგანაც კანონის შესაბამისად მას აქვს უფლება უარი თქვას სხვა სახელმწიფო ორგანოთა გადაწყვეტილებებზე, კერძოდ მას აქვს უფლება თქვას უარი, მშენებლობის ნებართვების გამცემი ორგანოს მიერ უკვე შეთანხმებული ობიექტის მშენებლობაზე საერთოდ.

კანონი ითვალისწინებს პროექტის დამტკიცებას დამკვეთის მიერ. დღეისათვის ამ დამტკიცებას არავითარი სამართლებრივი ან სხვა სახის დატვირთვა არ გააჩნია.

კანონით ექსპერტიზა უტარდება ბიუჯეტით დაფინანსებულ ნებისმიერი სირთულისა და მოცულობის ობიექტის პროექტს, ხოლო სხვა შემთხვევაში – განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების პროექტებს, რაც არასწორია, ვინაიდან პროექტის ექსპერტიზის დანიშნულება უნდა იყოს შენობის მდგრადობის შემოწმება და არა საბიუჯეტო სახსრების სწორად ხარჯვის შემოწმება. ამ მიზნებისთვის არსებობს სხვა ორგანოები.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით უნდა მოხდეს საქართველოს კანონის „მშენებლობის პროექტების სახელმწიფო კომპლექსური ექსპერტიზისა და დამტკიცების შესახებ“ ძალადაკარგულად გამოცხადება და პროექტების სახელმწიფო ექსპერტიზის ნაცვლად განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების პროექტების სერტიფიცირების სისტემის დანერგვა, მაგრამ იმის გამო, რომ სერტიფიცირების შემოღება დაკავშირებულია მთელ რიგ საკანონმდებლო-ნორმატიული და მეთოდოლოგიური დოკუმენტის მიღებასთან, აგრეთვე სერტიფიკაციის ორგანოთა აკრედიტაციასთან ეს შესაძლებელი გახდება მხოლოდ 2007 წლიდან.

2007 წლამდე მიზანშეწონილია განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების პროექტებს ექსპერტიზა ჩაუტარდეს სიმტკიცისა და მდგრადობის კუთხით მშენებლობის ნებართვის გაცემის III სტადიაზე. ექსპერტიზა ჩაატარონ ნებართვის გამცემი ორგანოების მიერ მოწვეულმა სპეციალისტებმა ხელშეკრულების საფუძველზე.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი

კანონპროექტის მიზანია სახელმწიფო ექსპერტიზის მთავარ სამმართველოში ექსპერტიზის ჩატარების სავალდებულობის გაუქმება, რათა ექსპერტიზის განხორციელების უფლება მიეცეთ სხვა ორგანიზაციებსაც, რაც გაზრდის კონკურენციას, აამაღლებს ექსპერტიზის ხარისხს, დაწვევს ექსპერტიზის ფასს და გამოიწვევს ექსპერტიზის განხორციელების ვადების შემჭიდროებას. გარდა ამისა, კანონპროექტით ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს ევალება ექსპერტიზის ჩატარების დროებითი წესის დამტკიცება, რომელიც სავალდებულო ხასიათის იქნება მხოლოდ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობის პროექტებისათვის, ამასთან, აღნიშნული წესით, სავალდებულო იქნება არა მთლიანი პროექტის კომპლექსური ექსპერტიზა, არამედ პროექტის მხოლოდ გარკვეული, მნიშვნელოვანი კომპონენტების ექსპერტიზის ჩატარება. კანონპროექტი ითვალისწინებს საქართველოს მთავრობისათვის დავალებას რათა უზრუნველყოფილ იქნეს განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების პროექტების სავალდებულო სერტიფიკაციის სისტემის დანერგვა 2007 წლიდან, ხოლო გარდამავალ პერიოდში განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების პროექტების ექსპერტიზა

განხორციელდება ეკონომიკური განვითარების მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული დროებითი წესის მიხედვით.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი

კანონპროექტი ითვალისწინებს „მშენებლობის პროექტების სახელმწიფო კომპლექსური ექსპერტიზისა და დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კანონის და მისგან გამომდინარე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების: „მშენებლობის პროექტების სახელმწიფო კომპლექსური ექსპერტიზის მოწყობის ფარგლებსა და წესის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 21 ნოემბრის №626 ბრძანებულების, „მშენებლობის პროექტების კომპლექსური ექსპერტიზისა და დამტკიცების ნორმებისა და წესების შესახებ“ საქართველოს ურბანიზაციისა და მშენებლობის მინისტრის 2001 წლის 10 აგვისტოს №52 ბრძანებისა და „იმ ობიექტების ჩამონათვალის დამტკიცების შესახებ, რომელთა მშენებლობის პროექტები ექვემდებარება სახელმწიფო კომპლექსურ ექსპერტიზას მიუხედავად მშენებლობის ღირებულებისა, დაფინანსების წყაროსა და საკუთრების ფორმისა და კუთვნილებისა, მათი მნიშვნელობის, ფუნქციური დანიშნულების, განლაგებისა და სხვა ტექნიკურ-ეკონომიკური მაჩვენებლების გათვალისწინებით“ საქართველოს ურბანიზაციისა და მშენებლობის მინისტრის 2001 წლის 12 თებერვლის №4 ბრძანების გაუქმებას. პროექტი ასევე ითვალისწინებს საქართველოს მთავრობისათვის 2007 წლიდან პროექტების სერტიფიკაციის სისტემის დანერგვის, „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №140 დადგენილებაში სათანადო ცვლილებების შეტანის და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრისათვის „განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობის პროექტების ექსპერტიზის ჩატარების დროებითი წესის“ დამტკიცების დავალებებს.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება:

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი დაფინანსების აუცილებლობას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ იქონიებს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე

კანონპროექტის მიღება გაცილებით შეამცირებს იმ დანახარჯებს, რომლებიც საჭირო იყო საბიუჯეტო სახსრებით ასაშენებელი ობიექტების კომპლექსური ექსპერტიზისათვის.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფოსათვის ახალი ფინანსური ვალდებულებების წარმოქმნას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირობით რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება

კანონპროექტის მიღება არ გააუარესებს იმ პირობა ფინანსურ მდგომარეობას რომელთა მიმართაც გავრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, პირიქით, შემცირდება იმ პირობა დანახარჯები, რომლებიც განხორციელებენ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობას.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებელი ან სხვა სახის გადასახდელი ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი)

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებელი ან სხვა სახის გადასახდელი ოდენობის განსაზღვრას და შესაბამისად არ ადგენს მის განსაზღვრის წესს

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

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციებში წევრობასთან დაკავშირებით აღებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან

კანონპროექტის მიღება არ არღვევს და არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ დადებულ ორმხრივი და მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრ ვალდებულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონის ცვლილების პროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში.

კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილეობდნენ სამთავრობო დაწესებულებები.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ

კანონპროექტი არ ყოფილა წარდგენილი დამოუკიდებელი ექსპერტებისათვის.

დ.გ) კანონპროექტის ავტორი

კანონპროექტის ავტორია საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო.

დ.დ.) კანონპროექტის ინიციატორი.

კანონპროექტის ინიციატორია საქართველოს მთავრობა.