



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვაშტიკი“

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსის მ/შ
აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში

კახაბერ კირთავა

26 თებერვალი 2020 წელი

N 14/36

ევზ.: N 1

ქ. ბათუმის მერიის მიერ მშენებლობის
ნებართვის გაცემისა და მშენებლობის
სახელმწიფო ზედამხედველობის
საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი
(01.01.2016 – 31.12.2018)

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	4
	1. შესავალი	5
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	5
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	5
	აუდიტის საგანი	5
	აუდიტის მასშტაბი	5
	აუდიტის კრიტერიუმები	5
	აუდიტის მიზანი	6
	აუდიტის მეთოდოლოგია	6
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	7
	2. აუდიტის მიგნებები	9
დანართები	დანართები	21
	საკონტაქტო ინფორმაცია	22

ტერმინები და შემოკლებები

მერია – ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია.

საკრებულო – თვითმმართველი ქალაქის ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

სამსახური – ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის ქალაქგანვითარებისა და ურბანული პოლიტიკის სამსახური.

კომისია – ქ. ბათუმის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისია.

კ-2 – ქ. ბათუმის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი.

სპეციალური (ზონალური) შეთანხმება – ქ. ბათუმის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიის მიერ დადგენილი წესით განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ზღვრული მაჩვენებლის გაზრდის სპეციალური (ზონალური) შეთანხმება.

მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობა – მშენებლობის სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების კონტროლი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ქ. ბათუმის მერიის მიერ მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობის საქმიანობის 2016–2018 წლების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობა

მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არ ხორციელდება ქალაქის ტერიტორიაზე უკანონო (უნებართვო) მშენებლობების შეჩერება და აღმოფხვრა, ხოლო რიგ შემთხვევებში, ნებართვები უკვე აშენებულ შენობებზე გაცივმა. მერიამ არ გამოიყენა კანონით მინიჭებული უფლება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული, მიწის ნაკვეთზე მზიდი კონსტრუქციებით უკანონოდ აშენებული შენობა-ნაგებობების დემონტაჟზე. ამასთანავე, სხვადასხვა პირის მიერ კვლავ გრძელდება უნებართოდ აშენებული შენობებით სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის დაკავება და სარგებლობა, რაც შესაძლოა მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არამართლზომიერ ქმედებებთან იყოს დაკავშირებული.

განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის განსაზღვრა

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის შესახებ მიღებული დადგენილება ურთიერთშეუსაბამო ნორმებს შეიცავს, რომელთა გამოყენებითაც ბიუჯეტმა დაკარგა დამატებითი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა, რაც შესაძლოა კერძო სუბიექტების ინტერესების სასარგებლოდ არამართლზომიერ ქმედებებთან იყოს დაკავშირებული. ამასთანავე, ქალაქ ბათუმის მერიაში არსებული შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის ზუსტ დაანგარიშებას, დროულ გადახდას და სათანადო აღრიცხვას.

განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტისათვის მოსაკრებლის განსაზღვრა

ქალაქ ბათუმში ერთსა და იმავე ტერიტორიულ ზონაში, სადაც დადგენილი მიწის ნორმატიული ფასი საერთოა და სადაც ბოლო წლებში ქალაქ ბათუმში მრავალსართულიანი შენობების მშენებლობისადმი ინტერესი მაღალია, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ზრდისათვის არ იყო განსაზღვრული მოსაკრებელი, რომლის არსებობის შემთხვევაში, ბიუჯეტს ექნებოდა დამატებითი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა. ამასთანავე, რიგ შემთხვევებში, დაუსაბუთებელია კ-2 კოეფიციენტის ზრდასთან დაკავშირებული უარყოფითი გადაწყვეტილებები.

მშენებლობის ნებართვების მადიებლების განცხადებების განხილვა

ქალაქ ბათუმის მერიის შესაბამისი სამსახურის მიერ მშენებლობის ნებართვებთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება განხორციელებულია არაერთგვაროვანი მიდგომით, კანონით დადგენილი ვადების დარღვევით, რაც წარმოშობს მადიებელთა მოთხოვნის სუბიექტური განხილვის და არამართლზომიერი ქმედების რისკებს.

რეკომენდაციები

ქალაქ ბათუმის მერიას:

რეკომენდაცია N1. ქალაქ ბათუმის მერიამ დანერგოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც ხელს შეუწყობს უნებართვო მშენებლობების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას; ამასთანავე, შეისწავლოს ქალაქის ტერიტორიაზე მიმდინარე უნებართვო და შეჩერებული მშენებლობების ფაქტები, განსაზღვროს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N2. ქალაქ ბათუმის მერიამ განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ცვლილებებთან დაკავშირებულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე გამოავლინოს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N3. ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის (კ-2) მაძიებლებზე დაუსაბუთებლად უარის თქმის გამომწვევი მიზეზები და არაობიექტური გარემოების არსებობის პირობებში, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები. ამასთანავე, მერიამ საკრებულოსათვის წარდგენილი ნორმატიული აქტების პროექტების ინიცირებისას, მკაფიოდ დაასაბუთოს მისი მიღების საჭიროების და რეგულირების სფერო.

რეკომენდაცია N4. ქალაქ ბათუმის მერიის ხელმძღვანელობამ დაადგინოს ნებართვის მაძიებლის მოთხოვნის ადმინისტრაციული წარმოების დაგვიანებით განხილვის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები. ამასთანავე, გონივრულ ვადაში დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც აღმოფხვრის ნებართვის მაძიებელთა მოთხოვნის სუბიექტური განხილვის შესაძლებლობას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ქ. ბათუმის მერიის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ – ქ. ბათუმის მერიის მიერ მშენებლობის ნებართვის გაცემა და მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობის საქმიანობა შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტი წარიმართა აუდიტორების პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, გონივრული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოებების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

ქ. ბათუმის მერიის მიერ მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობის საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 01.01.2016 – 31.12.2018 წლებში ქ. ბათუმის მერიის მიერ მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობის საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“;
- საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 28 მარტის N62 დადგენილება „მშენებლობის უსაფრთხოების წესების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“;

- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის N59 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის – დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების“ დამტკიცების თაობაზე;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის N61 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის – განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობის პროექტების სავალდებულო ექსპერტიზის ჩატარების დროებითი წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 მაისის N361 დადგენილება „მშენებლობის უსაფრთხოების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის“ დამტკიცების თაობაზე;
- საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის N41 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის – შენობა-ნაგებობის უსაფრთხოების წესების დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 მაისის N255 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების წესისა და პირობების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 მაისის N257 დადგენილება „განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების (მათ შორის, რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების) მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“;
- თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2007 წლის 30 იანვრის N1-5 დადგენილება „ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე ადგილობრივი მოსაკრებლის შემოღების შესახებ“;
- თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2012 წლის 14 სექტემბრის N50 დადგენილება „თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების შესახებ“;
- თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2013 წლის 30 ივლისის N27 დადგენილება „ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიზანი

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების შესწავლა-ანალიზი;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან და ფოკუსჯგუფებთან;
- სხვა დაწესებულებებიდან მიღებულ მონაცემთა ანალიზი.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ქალაქ ბათუმის მერიის სტრუქტურული ერთეულებია: შიდა აუდიტის სამსახური; მუნიციპალური ქონებისა და სერვისების მართვის სამსახური; საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახური; ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამსახური; განათლების, კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდობის სამსახური; მუნიციპალური პოლიტიკის სამსახური; ქალაქგანვითარებისა და ურბანული პოლიტიკის სამსახური და მობილიზაციის, სამხედრო აღრიცხვისა და გაწვევის სამსახური. აღნიშნული სამსახურებიდან ქ. ბათუმის მერიის მიერ მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობის საქმიანობას ახორციელებს ქალაქგანვითარებისა და ურბანული პოლიტიკის სამსახური, რომელიც ანგარიშვალდებულია ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერის წინაშე. სამსახურის ფუნქციებია:

- არქიტექტურულ-ქალაქმშენებლობითი პროცესების მართვა;
- მუნიციპალიტეტის ტერიტორიულ-სივრცითი მოწყობის პოლიტიკის რეალიზაციისათვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის დამუშავება, მათი დამტკიცებისა და მათში ცვლილებების შეტანის თაობაზე შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების პროექტების მომზადება;
- მუნიციპალიტეტის მიწათსარგებლობის გეგმის განხორციელების კოორდინაცია და მშენებლობის რეგულირება;
- დადგენილი წესით, მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცების, არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის შეთანხმების, მშენებლობის ნებართვის გაცემის თაობაზე შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება;
- დადგენილი წესით, სპეციალური ზონალური შეთანხმების თაობაზე შესაბამისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება;
- უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების ლეგალიზების შესახებ შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება;
- მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლებისათვის მიწის ნაკვეთების საზღვრების დადგენის თაობაზე შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება;
- სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების, მათ შორის, უსაფრთხოების წესების დაცვაზე ზედამხედველობა და დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, უნებართვო ან/და დარღვევით მშენებარე ობიექტების შეჩერებაზე, სამშენებლო დოკუმენტაციასთან შესაბამისობაში მოყვანაზე ან/და დემონტაჟზე სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმისწარმოება და კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღება, საჯარიმო სანქციების გამოყენება;
- დასრულებული ობიექტების ექსპლუატაციაში მიღების თაობაზე შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება;
- უწყებრივი სანებართვო რეესტრის წარმოება;

- საქართველოს კანონმდებლობით, მერიის დებულებით, ამ დებულებით, მერისა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტებით გათვალისწინებული სხვა უფლებამოსილებათა განხორციელება.

სამსახურის იურიდიული მისამართია: ქ. ბათუმი, ლუკა ასათიანის ქ. N25.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობა

მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობა არის მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობის განმახორციელებელი შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების კონტროლი.

2.1.1 მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებით, სამართლებრივი ურთიერთობა რეგულირდება კანონით. მშენებლობა, რომელიც ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი სამართლებრივი საფუძვლების გარეშე, ასევე დროებითი შენობა-ნაგებობის განთავსებით სანებართვო მოწმობით განსაზღვრული გამოყენების პერიოდის გასვლის შემდეგ ან სამშენებლო დოკუმენტაციის ისეთი დარღვევით, როდესაც შენობა-ნაგებობის ფუნქცია იცვლება, ან/და ემატება განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, უნებართვო მშენებლობაა.¹ ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის,² როგორც ზედამხედველის ფუნქციაა სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დაცვაზე ზედამხედველობა და დარღვევის ფაქტების გამოვლენა. თუ ვერ დგინდება უნებართვო მშენებლობის მწარმოებელი პირი და მიწის ნაკვეთი სახელმწიფო ან/და თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაა, უფლებამოსილი ორგანო მითითების გაცემის გარეშე იღებს დადგენილებას უნებართვო მშენებლობის დემონტაჟის შესახებ, ხოლო თუ უნებართვო მშენებლობის მწარმოებელი პირი დადგენილია და მიწის ნაკვეთი სახელმწიფო ან/და თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაა, უფლებამოსილი ორგანო მითითების გაცემისა და შემოწმების აქტის შედგენის საფუძველზე იღებს დადგენილებას უნებართვო მშენებლობის დემონტაჟისა და დამრღვევისათვის საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ.

ფაქტობრივი გარემოება: სამშენებლო საქმიანობის წესების დარღვევის პირობებში, მერია სამართალდარღვევის საქმისწარმოებას იწყებს დამრღვევის მიმართ მითითების გაცემით.³ აუდიტის პერიოდში შესწავლილ იქნა ბათუმის ტერიტორიაზე მრავალსართულიანი საცხოვრებელი სახლებისა და კომერციული სტრუქტურების მიმდინარე სამშენებლო სამუშაოების კანონიერება. შესწავლილი 110 შემთხვევიდან გამოვლინდა 18 შემთხვევა, სადაც 13 შემთხვევაში მიმდინარეობს უნებართვო მშენებლობა, 4 შემთხვევაში – მშენებლობა შეწყვეტილი და მიტოვებულია, ხოლო ერთ შემთხვევაში – დასრულებულ სამშენებლო სამუშაოებზე მიმდინარეობს ნებართვის გაცემის პროცედურები. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ძირითადად მშენებლობები 2016 წლიდან ხორციელდება, მაგრამ ამ მიმართულებით, მერიის მიერ დადგენილი კონტროლის პროცედურებით, აღნიშნული ფაქტები არ არის გამოვლენილი და უკანონო მშენებლობის აკრძალვის უზრუნველსაყოფად ღონისძიება მერიას არ აქვს გატარებული.⁴ მხოლოდ აუდიტის დროს გაიგზავნა წერილობითი მიმართვები (იხ. დანართი N1, ცხრილი N1).

¹ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“, მუხლი პირველი; მუხლი 2, პუნქტი 74. საქართველოს კანონი „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“, მუხლი 3, პუნქტი „318“.

² ქალაქგანვითარებისა და ურბანული პოლიტიკის სამსახური.

³ საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, მუხლი 25, პუნქტები: 2, 3 და 4.

⁴ აუდიტის ჯგუფის მიერ უკანონო მშენებლობის გამოვლენის შემდეგ, ძირითადად, 2019 წლის ნოემბერში გაიცა მითითებები.

როგორც ცხრილიდან ჩანს, 9 შეთხვევაში ქალაქის ტერიტორიაზე სამშენებლო სამუშაოები მიმდინარეობს მშენებლობის ნებართვების გარეშე, ხოლო 4 შემთხვევაში – პროექტთან შეუსაბამოდ. მერიის მიერ მშენებლობის დაწყების და მიმდინარეობის ეტაპებზე რეაგირება არ არის განხორციელებული, კერძოდ, აუდიტის დაწყებამდე მერიას მშენებელ პირებზე სანქცია არ დაუკისრებია. ამასთანავე, იმ პირების მიმართ, ვისაც ევალებოდა უკანონო მშენებლობების შეჩერება და აღმოფხვრა, ღონისძიება არ არის გატარებული, რაც მხარეებს შორის არამართლზომიერი ქმედებით რისკებს წარმოშობს, კერძოდ:

- ქ. ბათუმში, ზღვის სანაპირო ზონაში, ბაქოს (გოგებაშვილის) ქუჩის N33-ში 4 ფიზიკური პირის მიერ, ნებართვის გარეშე, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ, არანაკლებ, 1,400 კვ.მ მიწის ნაკვეთზე აშენებულია რკინაბეტონის მზიდი კონსტრუქციის შენობები, მოწყობილია რკინაბეტონის ფილები, რკინის კონსტრუქციები და ნავმისადგომი (პირსი), სადაც აუდიტის პერიოდში ფუნქციონირებს კომერციული სტრუქტურა, ღია ბარები და კვების სხვა ობიექტები.⁵ აღნიშნული შენობა-ნაგებობების სახელმწიფო მიწაზე უნებართვოდ მშენებლობა დაწყებულია და მიმდინარეობს, მინიმუმ, 2016 წლიდან. ქ. ბათუმის მერიამ დროულად არ გამოავლინა და არ აღკვეთა უნებართვოდ მშენებლობები, არ გამოიყენა კანონით მინიჭებული უფლება მშენებლობის შეჩერების და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე უნებართვოდ აშენებული 2 და 3-სართულიანი შენობების დემონტაჟის შესახებ.⁶ აღნიშნულის შედეგად, ქალაქში გაჩნდა სივრცითი დაგეგმარების, კონსტრუქციული განაშენიანების, არქიტექტურული პარამეტრებისა და ესთეტიკური მახასიათებლების დადგენის გარეშე, თანამედროვე მოთხოვნებთან შესაძლო შეუსაბამო⁷ შენობა-ნაგებობა. ამასთანავე საყურადღებოა, რომ მერიამ უნებართვოდ აშენებულ შენობებთან დაკავშირებით ღონისძიებების გატარება მხოლოდ აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში დაიწყო, კერძოდ, უნებართვოდ აშენებული შენობების მესაკუთრე პირები დაჯარიმდნენ,⁸ ჯამში – 12,000 ლარით, ხოლო ზედამხედველობის განმახორციელებელ პასუხისმგებელ პირთა მიმართ, ვისაც ევალებოდა უკანონო მშენებლობებზე ზედამხედველობა და დარღვევის აღმოფხვრა, რეაგირება არ განხორციელებულა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2020 წელსაც გრძელდება უნებართვოდ აშენებული შენობებით სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის დაკავება და სარგებლობა. აღნიშნული მიუთითებს, რომ კონტროლის სისტემა, რომელმაც უნდა აღკვეთოს უნებართვოდ მშენებლობები, არ მუშაობს და შესაბამისი პირების მიერ მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ, არამართლზომიერი ქმედების რისკზე მიაჩნდება;

- ქალაქ ბათუმში, ნიჟარაძის ქ. N18-ში მზიდი კონსტრუქციებით უნებართვოდ აშენებულია 3 სართული⁹ და გრძელდება მშენებლობა, ნებართვა კი გაცემულია აუდიტის ჯგუფის მიერ მშენებლობის დათვალიერების შემდეგ, უკვე აშენებულ შენობაზე, 2019 წლის 2 დეკემბერს. საყურადღებოა, რომ მერიამ არ გამოიყენა თავისი უფლებამოსილება, აღკვეთა უკანონო მშენებლობა, რაც შესაძლოა მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების

⁵ რესტორნები: „ფიშლანდია“; „ლურჯი ტალღა“; „ნეფტუნი“ და „ზღვის ვარსკვლავი“.

⁶ ქ. ბათუმის მერიის მიერ აღნიშნული ობიექტების უნებართვოდ მშენებლობასთან დაკავშირებით, მითითებები გაიცა აუდიტის დაწყების შემდეგ.

⁷ საქართველოს კანონი „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“, მუხლი 80, პუნქტები 1 და 8; მუხლი 81.

⁸ დადგენილებები: N386, 18.10.2019, ჯარიმა – 3,000 ლარი; N388, 18.10.2019, ფიზ. პირები, ჯარიმა ჯამში – 3,000 ლარი; N391, 18.10.2019, ფიზ. პირები, ჯარიმა – 3,000 ლარი; N392, 18.10.2019, ფიზ. პირები, ჯარიმა – 3,000 ლარი.

⁹ აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, 2019 წლის 20 ნოემბრის მდგომარეობით.

მიერ არამართლზომიერ ქმედებებთან იყოს დაკავშირებული. ანალოგიურად, კანონდარღვევით მიმდინარეობს მშენებლობები სხვა შემთხვევებშიც,¹⁰ როდესაც ფიზიკური პირის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, მზიდი კონსტრუქციებით, ნებართვის გარეშე აშენებულია მრავალსართულიანი შენობები და კვლავ გრძელდება მშენებლობა.

- მისამართზე: სვიმონ კანანელის ქუჩა, I ჩიხი N23 – მშენებლობა განხორციელებულია პროექტთან შეუსაბამოდ, კერძოდ, დარღვევითაა მოწყობილი სარდაფი, აივნები და კედელზე ბლოკის წყობა, მაგრამ აუდიტამდე რეაგირება არ განხორციელებულა და საქმისწარმოება არ დაწყებულია;

- 3 შემთხვევაში¹¹ მშენებლობა მიმდინარეობს, თუმცა მშენებლობის ნებართვის ვადა გასულია, კერძოდ, ნებართვა მოქმედებდა 2018 წლამდე. იმ პირობებში, როდესაც სამუშაოები მიმდინარეობდა, მერიის მიერ აღნიშნულ დარღვევაზე აუდიტამდე საქმისწარმოება არ დაწყებულია, მშენებლებს არ მიუღიათ მითითება დარღვევის გამოსწორების მიზნით და არ გამოუყენებიათ უფლება საჯარიმო თანხის დაკისრებასთან დაკავშირებით.

ზემოთ აღნიშნულ უკანონო მშენებლობებთან დაკავშირებით, საქმის წარმოება¹² დაიწყო და მშენებელი დაჯარიმდა აუდიტის ჯგუფის მიერ მშენებლობის დათვალიერების შემდეგ, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, 2019 წლის ნოემბერში.

ამასთანავე, რიგ შემთხვევაში, ქალაქის ტერიტორიაზე არსებული შენობა - ნაგებობების მშენებლობის ნებართვის ვადა გასულია, სრულყოფილად არ არის შესრულებული სამუშაოები (ბუნებრივი აირის და ელექტროენერგიის ქსელის მოწყობა, კიბის უჯრედის და ლიფტის მოწყობა და სხვ.),¹³ შენობების ნაწილზე მიმდინარე სამშენებლო სამუშაოები წლების განმავლობაში შეწყვეტილი და მიტოვებულია, შენობები უსახურია და ნაწილზე ქ. ბათუმის მერიამ მშენებლობის ნებართვის დოკუმენტებიც ვერ წარმოადგინა.

ცხრილი N2. ინფორმაცია დაუსრულებელი (შეწყვეტილი და მიტოვებული) მშენებარე ობიექტების შესახებ

რიგითი ნომერი	იურიდიული მისამართი	ნებართვის გაცემის დრო	ფოტომასალა
1	ანდრია პირველწოდებულის ქუჩა N42	მერიამ ვერ წარმოადგინა	
2	რუსთაველის ქუჩა N30	მერიამ ვერ წარმოადგინა	
3	ტბელ აბუსერიძის ქუჩა N61	2012 წ.	
4	ჭავჭავაძის ქუჩა N81/89	2008 წ.	

¹⁰ გონიოს დასახლება – შპს „ნირან პროპერტის დეველოპმენტი“, მრავალსართულიანი შენობა; აფსაროზის გზატკეცილი N11/ა – მოწყობილია საძირკველი; დემეტრე თავდადებულის ქუჩა N48/ა – მრავალსართულიანი შენობა და ფრიდონ ხალვაშის გამზირი N163 – მრავალსართულიანი შენობა.

¹¹ ანდრია პირველწოდებულის ქ. N15/ა, ნებართვის N000297, ვადა 30.03.2015 – 30.03.2016; აეროპორტის გზატკეცილი N243/ა – ნებართვის N000952, ვადა – 19.12.2016 – 25.01.2018; ლერმონტოვის ქუჩა N107/ბ, ნებართვა N002527, ვადა – 10.04.2017 – 05.12.2018.

¹² საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, მუხლი 25. სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმისწარმოება იწყება მითითების გაცემით.

¹³ შპს „მარდი გრუპი“, ტაბიძის ქ. N9, დასრულების ვადა – 31.12.2017; შპს „მ+“, მელიქიშვილის ქ. N92; ოსტროვსკის ქ. N87, დასრულების ვადა – 05.10.2017; შპს „ელგია“, მელიქიშვილის ქ. N36, ჭავჭავაძის ქ. N77, დასრულების ვადა – 14.12.2017; შპს „ელგია“, მელიქიშვილის ქ. N34, დასრულების ვადა – 28.01.2016 და სხვ., სადაც ცხოვრობს მოსახლეობა.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რიგ შემთხვევაში, საკითხი ეხება ქალაქის ტერიტორიაზე ისეთი სახის მშენებლობებს, როდესაც შენობის სამშენებლო სამუშაოები ფაქტობრივად დასრულებულია, შენობა უკვე აშენებულია, სანებართვო პირობების მოძიება და შექმნა კი მიმდინარეობს მშენებლობის დასრულების შემდეგ. კერძოდ, ქალაქ ბათუმში, შერიგ ხიმშიაშვილის ქ. N49/ა-ში მდებარე 1,021 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე,¹⁴ სასტუმრო-საცხოვრებელი კომპლექსის მშენებლობის მიზნით, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 22 ივნისის Nმ/1275 ბრძანებით, შპს „ჰორიზონს ჯგუფს“¹⁵ განაშენიანების ინტენსივობის კ-2 კოეფიციენტი განესაზღვრა 4,8-მდე, თუმცა მშენებლობის ნებართვა არ გაცემულა. აღნიშნული კომპანიის მიერ 2018 წელს¹⁶ არაერთხელ იქნა მოთხოვნილი არქიტექტურული პროექტის შეთანხმება და მშენებლობის ნებართვის მიღება, თუმცა მერიის მიერ უარი ეთქვა იმ მოტივით, რომ წარმოდგენილ პროექტში დარღვეული იყო „შენობა-ნაგებობის ტექნიკური უსაფრთხოების წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის N41 დადგენილების პირობები.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2019 წლის 12 თებერვალს, ქალაქ ბათუმის მერის N1516 ბრძანებით, დაკმაყოფილდა შპს „ჰორიზონს ჯგუფის“ განცხადება და შეთანხმდა ქალაქ ბათუმში, შერიგ ხიმშიაშვილის ქ. N49^ა-ში მდებარე 1,021 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე¹⁷ სასტუმრო-საცხოვრებელი კომპლექსის მშენებლობის მიზნით არქიტექტურული პროექტი, ხოლო ნებართვა არ არის გაცემული. წარმოდგენილი დოკუმენტებიდან გამომდინარე, ნებართვის მაძიებელს არ გააჩნდა მშენებლობის ნებართვა და არ უნდა განხორციელებულიყო სამშენებლო სამუშაოები. აუდიტის ჯგუფის მიერ ფიზიკური დათვალიერებით დადგინდა, რომ მერიის ბრძანებებში მითითებულ იურიდიულ მისამართსა და მიწის საკადასტრო კოდზე ფაქტობრივად უკვე აშენებულია 8-სართულიანი (ტერასის ჩათვლით) შენობა და მიმდინარეობს კეთილმოწყობითი სამუშაოები. აღნიშნული გარემოებებით დასტურდება, რომ მშენებლობის დაწყების და მიმდინარეობის ეტაპებზე მერიამ არ განახორციელა თავისი უფლებამოსილება უკანონო მშენებლობის აღსაკვეთად, მშენებლობის მაძიებელს შეუქმნა პირობა უკანონო მშენებლობაზე და მშენებლობის დასრულების შემდეგ შეითანხმა მშენებლობის პროექტი, რაც შესაძლოა შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არამართლზომიერი ქმედებით, უნებართვო მშენებლობის ხელის შეწყობით იყო განპირობებული¹⁸. ამასთანავე, არსებობს რისკი იმისა, რომ ანალოგიური ხასიათის კანონშეუსაბამოები გაცილებით მეტი იყოს.

სურათი N1. შერიგ ხიმშიაშვილის ქ. N49^ა-ში აშენებული ობიექტები



¹⁴ საკადასტრო კოდი: N05.32.12.023.

¹⁵ ს/კ: N445431676.

¹⁶ ბრძანება N1464, 13.04.2018 წ. ბრძანება N772, 07.08.2018 წ. ბრძანება N131, 22.01.2019 წ.

¹⁷ საკადასტრო კოდი: N05.32.12.023.

¹⁸ უკანონო მშენებლობის პირვანდელ მდგომარეობაში მოყვანისათვის (ნაწარმოები მშენებლობის დაშლა) სააღსრულებლო ფურცელი გადაცემულია აღსრულების ეროვნულ ბიუროზე N206/18. 27.04.2018წ.

დასკვნა

მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არ ხორციელდება ქალაქის ტერიტორიაზე უკანონო (უნებართვო) მშენებლობების შეჩერება და აღმოფხვრა, ხოლო რიგ შემთხვევებში, უკვე აშენებულ შენობებზე გაცივმა ნებართვები. მერიამ არ გამოიყენა კანონით მინიჭებული უფლებამოსილება – სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე მზიდი კონსტრუქციებით უკანონოდ აშენებული შენობა-ნაგებობების დემონტაჟზე. ამასთანავე, სხვადასხვა პირის მიერ კვლავ გრძელდება უნებართვოდ აშენებული შენობებით სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის დაკავება და სარგებლობა, რაც შესაძლოა მუნიციპალიტეტის ინტერესების საზიანოდ, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არამართლზომიერ ქმედებებთან იყოს დაკავშირებული.

**რეკომენდაცია N1
ქალაქ ბათუმის მერიას:**

ქალაქ ბათუმის მერიამ დანერგოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც ხელს შეუწყობს უნებართვო მშენებლობების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას. ამასთანავე, შეისწავლოს ქალაქის ტერიტორიაზე მიმდინარე უნებართვო და შეჩერებული მშენებლობების ფაქტები, განსაზღვროს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

**2.2 მშენებლობის
ნებართვები,
განაშენიანების
ინტენსივობის
კოეფიციენტის განსაზღვრა**

მერიის ქალაქგანვითარებისა და ურბანული პოლიტიკის სამსახურის მონაცემებით, აუდიტის პერიოდში მშენებლობის ნებართვა გაცემულია 2984 ნებართვის მაძიებელზე, საიდანაც შერჩევით გადამოწმდა 1,672 ნებართვა,¹⁹ მათ შორის, 26 ნებართვა გაცემულია განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის (კ-2) ზღვრული მაჩვენებლის ზრდის მიზნით, სპეციალური (ზონალური) კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე.

**2.2.1 განაშენიანების
ინტენსივობის
კოეფიციენტის
ცვლილებაში არსებული
ხარვეზები**

კრიტერიუმი: ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილება ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება, განაკვეთების დადგენა და ამოღება²⁰ კანონით გათვალისწინებული წესებითა და პირობებით. ქ. ბათუმის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ზღვრული მაჩვენებლის ზრდას ადგენს სპეციალური (ზონალური) კომისია. კ-2 კოეფიციენტის გაზრდის შემთხვევაში, ნებართვის მაძიებელმა უნდა გადაიხადოს მოსაკრებელი,²¹ რაც, ქალაქ ბათუმის მერიასთან გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე, შეიძლება გადახდილი იქნეს ნაწილ-ნაწილ.²² მოსაკრებლის გადახდასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის გათვალისწინებულია პირგასამტეხლო, რომელიც ირიცხება ბიუჯეტში.²³

ფაქტობრივი გარემოება N1. ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ წარმოებს სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის გადასახდელი –

¹⁹ შერჩეულია ნებართვები, რომელთა მისაღებად გადახდილია მოსაკრებელი – 300 ლარი და მეტი.

²⁰ ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „დ“.

²¹ განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის გამოთვლა წარმოებს $x = \frac{L}{K-2} * (K - 2^1 - K - 2) * S$ ფორმულით, სადაც x არის მოსაკრებლის ოდენობა, L – 1 კვ.მ მიწის ნაკვეთის ნორმატიული ფასი; K-21 – მიწის ნაკვეთისათვის სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე მისანიჭებული განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, K-2 – მიწის ნაკვეთისათვის დადგენილი განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი; S – სამშენებლო მიწის ნაკვეთის ფართობი.

²² მოსაკრებლის მთლიანი ოდენობის 40% – მშენებლობის ნებართვის გაცემამდე, ხოლო დარჩენილი 60% – მშენებლობის ნებართვის მიღებიდან 6 (ექვსი) თვის განმავლობაში.

²³ თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2013 წლის 30 ივლისის N27 დადგენილება „ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული დებულება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“, მუხლი 13, პუნქტი 30.

მოსაკრებლის ბუღალტრული აღრიცხვა. ამასთანავე, კანონმდებლობის²⁴ მოთხოვნის მიუხედავად, სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების დოკუმენტაციას არ ახლავს შემდგენელი პასუხისმგებელი პირის ხელმოწერით დამოწმებული მოსაკრებლის გაანგარიშების დოკუმენტი.

მოსაკრებლის გაანგარიშებისა და გადახდის დოკუმენტების ანალიზით გამოვლენილია სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის დადგენილი მოსაკრებლის არასწორად გამომანგარიშების, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის გაზრდის ფაქტები ზონალური საბჭოს განხილვის გარეშე, მაგალითად:

- შპს „ბულვარის“ განცხადების საფუძველზე, 2016 წლის 14 მარტს ცვლილებები შევიდა ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის 2014 წლის 31 დეკემბრის ბრძანებით შეთანხმებულ პროექტსა და ქალაქ ბათუმში, დემეტრე თავდადებულის ქ. N15/17-ში მდებარე 1187 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე, მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლის მშენებლობის მიზნით, 2014 წლის 31 დეკემბრის შეთანხმებული N1183 არქიტექტურული პროექტი შეიცვალა 2016 წლის 14 მარტის N198 პროექტით. შესაბამისად, 2016 წლის 22 მარტს გაცემულ მშენებლობის ნებართვას საფუძველად დაედო N198 არქიტექტურული პროექტი, რომლის შესაბამისად, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი 3,0-დან 4,4-მდე გაიზარდა. აღნიშნული შეთანხმების საფუძველზე განხორციელებული ცვლილებების გათვალისწინებით, ზონალური შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის სახით დარიცხულია 124,530 ლარი და შესაბამისად, აღნიშნულ თანხაზე 2016 წლის 17 მარტს გაფორმდა ხელშეკრულება მოსაკრებლის გადახდის განწილვადებისა და გადახდის უზრუნველყოფის შესახებ. საქმეში არსებულ მასალებზე დაყრდნობით, მოსაკრებლის სახით გადახდას ექვემდებარებოდა 174,489 ლარი, ფაქტობრივად გადახდილია 49.812 ლარი (19.984 ლარით ნაკლები), რაც ადასტურებს, რომ 2016 წლის 22 მარტს მშენებლობის ნებართვა კანონდარღვევით გაიცა.

2016 წლის 20 აპრილს სამშენებლო დოკუმენტაციაში განხორციელებული ცვლილებით, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი 4,4-დან 4,5-მდე გაიზარდა, რისი გათვალისწინებითაც მოსაკრებლის სახით სულ გადახდას დაექვემდებარა 182,987 ლარი. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესაბამისად, შპს „ბულვარის“ გარდა პირველადი შენატანისა, ბიუჯეტში 2016 წლის 8 ნოემბრის გადახდილი აქვს 74.718 ლარი, ხოლო 2017 წლის 8 ნოემბრის – 87.349 ლარი, რაც ჯამურად 28.892 ლარით მეტია მოსაკრებლის სახით ბიუჯეტში გადასახდელ თანხაზე, თუმცა თანხა გადახდილია ფაქტობრივად, ერთი წლის დაგვიანებით და, შესაბამისად, მოსაკრებლის გადახდის განწილვადებისა და გადახდის უზრუნველყოფის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების გათვალისწინებით, პირგასამტეხლოს სახით დარიცხვას ექვემდებარება 52.041 ლარი.²⁵ შესაბამისად, 2019 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, საურავის სახით ბიუჯეტში გადახდას ექვემდებარება 23.149 ლარი.

²⁴ თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2013 წლის 30 ივლისის N27 დადგენილება „ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“, პუნქტი 8.

²⁵ ხელშეკრულება გაფორმდა 2016 წლის 17 მარტს. 2016 წლის 8 ნოემბრის მდგომარეობით, გადასახდელი 182.987 ლარიდან გადახდილია 49.812 ლარი, ანუ 133.175 ლარით ნაკლები. შესაბამისად, 2016 წლის 8 ნოემბრისათვის საურავის სახით დარიცხვას ექვემდებარება 30.763 ლარი (133.175*0.1%*231დღე). 2016 წლის 8 ნოემბრის გადახდილია 74.718 ლარი, ხოლო 2017 წლის 8 ნოემბრის – 87.349 ლარი. შესაბამისად, 2016 წლის 8 ნოემბრიდან 2017 წლის 8 ნოემბრამდე გადასახდელი იყო 58.457 ლარი, რაზედაც საურავის სახით უნდა დარიცხულიყო 21.278 ლარი (58.457*0.1%*364). სულ საურავის სახით დასარიცხია 52.041 ლარი (30.763+21.278).

ამრიგად, სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის გამოანგარიშებისა და გადახდის უზრუნველყოფის საქმეში მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ დაკისრებული მოვალეობების არასათანადო შესრულებამ, განაპირობა მშენებლობის ნებართვის უკანონოდ გაცემა, გადასახდელი მოსაკრებლის არადროულად გადახდა და პირგასამტეხლოს არასრულად დარიცხვა. აღნიშნული გარემოებები კი კერძო სუბიექტების ინტერესების სასარგებლოდ არამართლზომიერი ქმედების რისკებს წარმოშობს.

● შპს „რენესანს დეველოპმენტ გრუპის“ მიერ ქალაქ ბათუმში, ბარათაშვილის ქ. N26-ში მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლის მშენებლობისას განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტად, დადგენილი 3,0-ის ნაცვლად, გამოყენებული აქვს 4,8, თუმცა ზონალურმა საბჭომ ვერ წარმოადგინა აღნიშნულთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება. ასევე შპს „გურმშენზე“ გაცემულია მშენებლობის ნებართვა ქ. ბათუმში, ზურაბ გორგილაძის ქ. N28-ში საცხოვრებელი სახლის მშენებლობის შესახებ. საპროექტო დოკუმენტაციის შესაბამისად, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი განსაზღვრულია 4.1-ით, მაშინ როცა სპეციალური (ზონალური) შეთანხმებით მიენიჭა 4.0. აღნიშნულის შედეგად, მშენებელ კომპანიას ზონალური საბჭოს გადაწყვეტილების საწინააღმდეგოდ საშუალება მიეცა ეწარმოებინა დადგენილზე 43,8 კვ.მ-ით მეტი ფართობის მშენებლობა და გადაეხადა 3,449 ლარით ნაკლები მოსაკრებელი.

ამრიგად, მერიაში მოქმედი შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფდა სპეციალური (ზონალური) შეთანხმებისათვის გადასახდელი მოსაკრებლის ზუსტ გამოანგარიშებასა და, დანიშნულებისამებრ, დროულ გადარიცხვას, რაც უარყოფითად აისახება ბიუჯეტის შემოსავლებზე და მხარეთა შორის არამართლზომიერი გარიგების რისკებს შეიცავს.

ფაქტობრივი გარემოება N2. „ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2013 წლის 30 ივლისის N27 დადგენილების შესაბამისად, ქ. ბათუმის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიის მიერ განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის (კ-2) გაზრდის შემთხვევაში, გადახდილ უნდა იქნეს დადგენილ განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტსა (კ-2) და გადამეტებულ განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტს შორის სხვაობა,²⁶ თუმცა ამავე დადგენილებით, შეთანხმებულ არქიტექტურულ პროექტში ცვლილებების შეტანის შემთხვევაში, რაც იწვევს განაშენიანების ინტენსივობის გაზრდას, კ-2 კოეფიციენტის მნიშვნელობა მოსაკრებლის გამოსაანგარიშებელ ფორმულაში განისაზღვრება მოქმედი, შეთანხმებული არქიტექტურული პროექტის მიხედვით გამოყენებული კ-2 კოეფიციენტის მნიშვნელობით.²⁷ კანონმდებლობის აღნიშნული ნორმები ურთიერთშეუსაბამოა და ინტენსივობის კოეფიციენტის ეტაპობრივად ათვისების შემთხვევაში, იძლევა გადასახდელი მოსაკრებლის შემცირების შესაძლებლობას,

²⁶ „ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2013 წლის 30 ივლისის N27 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება, პუნქტი 4.

²⁷ „ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2013 წლის 30 ივლისის N27 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება, პუნქტები: 11, 11¹, 11².

რაც, შესაძლოა, კერძო სუბიექტების ინტერესების სასარგებლოდ არამართლზომიერ ქმედებებთან იყოს დაკავშირებული.

აუდიტის პერიოდში დაფიქსირდა 3 შემთხვევა, როცა დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოს (შემდგომ – საბჭო) მიერ განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის (კ-2) გაზრდის პირობებში, მშენებარე კომპანიებმა კ-2 კოეფიციენტი არა ერთდროულად, არამედ ეტაპობრივად აითვისეს, რითაც 121.615 ლარით შემცირდა მოსაკრებლის სახით ბიუჯეტში გადასახდელი თანხები.

ცხრილი N3. კ-2 კოეფიციენტის გაზრდისათვის მოსაკრებლის გაანგარიშება

N	კომპანიის დასახელება	მისამართი	კ-2-ის ერთდროული ათვისებისას მოსაკრებელი	კ-2-ის ეტაპობრივი ათვისებისას მოსაკრებელი	ნაკლებია გადახდილი
1	შპს DS GROUP	ს. ზუბალაშვილის ქ. N37	1,104,096	993,291	110,805
2	შპს „ელიტჰაუსი“	ი. ჯინჭარაძის ქ. N3-5-5 ^ა	104,706	97,862	6,844
3	შპს „ბულვარი“	დემეტრე თავდადებულის ქ. N15/17	186,953	182,987	3,966
ჯამი:			1,395,755	1,274,140	121,615

ცხრილში მოყვანილ შემთხვევებში, საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის გაზრდის შესახებ, გამოყენებულია არა ერთდროულად, არამედ რამდენიმე ცვლილების განხორციელებით. შედეგად, სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის გამოსაანგარიშებელ ფორმულაში ყოველ ცვლილებაზე განაშენიანების კ-2 კოეფიციენტად გამოყენებულია არა დადგენილი, არამედ უკვე შეთანხმებულ პროექტში ფიქსირებული კ-2-ის მნიშვნელობა, მაგალითად:

- შპს DS GROUP-ის (N445411750) სახელზე ქ. ბათუმში, ზუბალაშვილის ქუჩა 37-ში მდებარე 3392.00 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლის მშენებლობის მიზნით, 2014 წლის 14 მაისს, თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს თავმჯდომარის N03/1098 ბრძანებით, მიწის ნაკვეთის განაშენიანების ინტენსივობის კ-2 კოეფიციენტის მნიშვნელობა დადგენილი 3,0-დან გაიზარდა 6,4-მდე. ნებართვის მადიებლის სახელზე შეთანხმებული პროექტით და მასში შეტანილი ცვლილებებით, ეტაპობრივად იქნა გამოყენებული გაზრდილი კოეფიციენტი. პირველ შემთხვევაში, დამკვეთმა დადგენილი 6,4-დან გამოიყენა მხოლოდ 5,4, ხოლო მეორე შემთხვევაში – 6,1. შესაბამისად, პირველად შეთანხმებული პროექტის მიხედვით მინიჭებული კ-2 = 5,4-ს; დადგენილი კ-2 = 3,0-ს და შედეგად, გადასახდელმა მოსაკრებელმა 854.784 ლარი²⁸ შეადგინა. მეორედ შეთანხმებული პროექტის მიხედვით, მინიჭებული კ-2=6,1-ს; დადგენილი კ-2= 5,4-ს. შესაბამისად,

²⁸ $315/3,0 \cdot (5,4-3,0) \cdot 3392 = 854\,784$, სადაც 315 არის მიწის ნაკვეთის ნორმატიული ფასი, 3,0 არის მიწის ნაკვეთისათვის დადგენილი განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, 5,4 არის მიწის ნაკვეთისათვის სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე მინიჭებული განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, 3392 არის მიწის ფართობი.

ამ შემთხვევაში, გადასახდელი მოსაკრებელი 138.507 ლარით²⁹ განისაზღვრა. ჯამში, მოსაკრებლის სახით გადახდას დაექვემდებარა 993,291 ლარი.³⁰ აღნიშნულისგან განსხვავებული ოდენობის მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულება წარმოიშობოდა იმ შემთხვევაში, თუ პროექტით, პირველივე შემთხვევაში, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი 6,1-ით განისაზღვრებოდა. აღნიშნულ შემთხვევაში გადახდას დაექვემდებარებოდა 1.104,096 ლარი,³¹ ანუ 110,805 ლარით მეტი. ამრიგად, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ, ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის შესახებ მიღებული დადგენილებით გათვალისწინებული ურთიერთშეუსაბამო ნორმების გამოყენებით, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოს მიერ მინიჭებული განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის (კ-2) ეტაპობრივი ათვისებით ბიუჯეტმა დაკარგა მეტი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა. აღნიშნული, შესაძლოა, კერძო სუბიექტების ინტერესების სასარგებლოდ არამართლზომიერ ქმედებებთან იყოს დაკავშირებული.

დასკვნა

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის შესახებ მიღებული დადგენილება, ურთიერთშეუსაბამო ნორმებს შეიცავს, რომელთა გამოყენებით, ბიუჯეტმა დაკარგა 121,615 ლარის მიღების შესაძლებლობა, რაც, შესაძლოა, კერძო სუბიექტების ინტერესების სასარგებლოდ არამართლზომიერ ქმედებებთან იყოს დაკავშირებული. ამასთანავე, ქალაქ ბათუმის მერიაში არსებული შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის ზუსტ დაანგარიშებას, დროულ გადახდას და სათანადო აღრიცხვას.

რეკომენდაცია N2 ქალაქ ბათუმის მერიას

ქ. ბათუმის მერიამ განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ცვლილებებთან დაკავშირებით არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებებთან მიმართებით, გამოავლინოს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

2.2 ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე განაშენიანების კოეფიციენტისათვის მოსაკრებლის განსაზღვრის ხარვეზები

კრიტერიუმი: ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებაა ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება კანონით დადგენილი წესით, მათი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში და მისი ამოღება.³²
ფაქტობრივი გარემოება: ქალაქ ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემის მოსაკრებლის შემოღებასთან დაკავშირებით, ქალაქ ბათუმის მერის ინიციატივით, თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის

²⁹ $315/5,4(6,1-5,4)*3392=138\ 507$, სადაც 315 არის მიწის ნაკვეთის ნორმატიული ფასი, 5.4 არის მიწის ნაკვეთისათვის სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე მინიჭებული განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, 6.1 არის მიწის ნაკვეთისათვის სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე განმეორებით მინიჭებული განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, 3392 არის მიწის ფართობი.

³⁰ $854.784 \text{ ლარს} + 138.505 \text{ ლარი} = 993291 \text{ ლარს.}$

³¹ $315/3*(6,1-3)*3392=1.104.096$, სადაც 315 არის მიწის ნაკვეთის ნორმატიული ფასი, 3.0 არის მიწის ნაკვეთისათვის დადგენილი განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, 6.1 არის მიწის ნაკვეთისათვის სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე განმეორებით მინიჭებული განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, 3392 არის მიწის ფართობი.

³² საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „დ“.

საკრებულოზე წარდგენილია დადგენილების პროექტი და განმარტებითი ბარათი, სადაც აღნიშნულია, რომ მოსაკრებლის შემოღება გაზრდის ბიუჯეტის შემოსავლებს, დაარეგულირებს განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის გაზრდის საკითხებს და ხელს შეუწყობს სივრცითი განაშენიანების პარამეტრების დაცვას, თუმცა განმარტებით ბარათშიც არ არის მითითებული, რომ მოსაკრებელი უნდა დაწესდეს ქალაქ ბათუმის კონკრეტული ქუჩებით შემოსაზღვრულ ტერიტორიაზე. წარდგენილი ინიციატივის საფუძველზე, საკრებულოს მიერ 2013 წლის 30 ივლისს მიღებულია N27 დადგენილება და დამტკიცდა ბათუმის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მისი გადახდის ინსტრუქცია. დადგენილებით, მოსაკრებელი (რომელიც გამოიანგარიშება სპეციალური ფორმულით) დაწესებულია ბათუმის ტერიტორიის კონკრეტულ ნაწილზე, თუმცა არ არის დასაბუთებული სხვა დანარჩენ ტერიტორიაზე რა მოტივით და რის საფუძველზე არ იქნა დაწესებული ეს მოსაკრებელი. აქვე საყურადღებოა ის გარემოება, რომ მოსაკრებელი არ იქნა დაწესებული, განსაკუთრებით, ზღვისპირა ზოლში (შერიფ ხიმშიაშვილის და მისი მიმდებარე ქუჩები) მდებარე ტერიტორიებზე, სადაც ბოლო წლებში ქალაქ ბათუმში მრავალსართულიანი შენობების მშენებლობის ინტერესი მაღალია, მაგალითად, 2017-2018 წლებში განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი (კ-2) გაზრდილია ქალაქ ბათუმის ცენტრალური ზონის მეორე ქვეზონაში, სადაც არ არის დაწესებული კ-2 მოსაკრებელი, თუმცა მიწის ნორმატიული ფასი იგივეა, რაც ფასიან ზონაში. ამდენად, N27 დადგენილებაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელების შემთხვევაში, ბიუჯეტს ექნებოდა დამატებითი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა.³³

აქვე აღსანიშნავია, რომ მიწის ნაკვეთის განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის გაზრდის საკითხს იხილავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საბჭო, რომელიც მერს აძლევს რეკომენდაციას კ-2-ის გაზრდის ან გაზრდაზე უარის თქმის შესახებ. 2016–2018 წლების სხდომის ოქმების თანახმად, 108 შემთხვევაში უარი ეთქვა კოეფიციენტის გაზრდაზე,³⁴ საიდანაც 29 შემთხვევაში – სხდომის ოქმსა და ბრძანებაში არ არის დაფიქსირებული უარყოფითი რეკომენდაციის საფუძველი.

დასკვნა

ქალაქ ბათუმში ერთსა და იმავე ტერიტორიულ ზონაში, სადაც დადგენილი მიწის ნორმატიული ფასი საერთოა და სადაც ბოლო წლებში ქალაქ ბათუმში მრავალსართულიანი შენობების მშენებლობისადმი ინტერესი მაღალია, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ზრდისათვის არ იყო განსაზღვრული მოსაკრებელი, რომლის არსებობის შემთხვევაში, ბიუჯეტს ექნებოდა დამატებითი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა. ამასთანავე, რიც შემთხვევებში, დაუსაბუთებელია კ-2 კოეფიციენტის ზრდასთან დაკავშირებული უარყოფითი გადაწყვეტილებები.

რეკომენდაცია N3

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის (კ-2) მაძიებლებზე დაუსაბუთებლად უარის თქმის გამომწვევი მიზეზები და არაობიექტური გარემოების არსებობის პირობებში, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები. ამასთანავე, მერიამ საკრებულოსათვის წარდგენილი

³³ შერჩევით გაანგარიშებულია რამდენიმე ობიექტზე: შპს „ჰორიზონს ჯგუფი“ – 1,084,177 ლარი; შპს „სასტუმრო ბათუმი“ – 193,581 ლარი; შპს „ბლექ სი თაუერი“ – 428,218 ლარი; შპს „ნკ გრუპი“ – 387,765 ლარი და ბმ „სხივი“ – 208,043 ლარი, ჯამში – 2,301,784 ლარი.

³⁴ აუდიტის პერიოდში განხორციელდა სატელეფონო ინტერვიუ, მინიმუმ, 35 მაძიებელთან, ვისაც ეთქვა უარი კ-2-ის გაზრდაზე, თუმცა ნაწილმა ინტერვიუზე თავი შეიკავა, ხოლო ნაწილი ვერ იხსენებს უარის თქმის საფუძველს და არც პრეტენზია გააჩნია.

ნორმატიული აქტების პროექტების ინიცირებისას უზრუნველყოს მისი მიღების საჭიროების და რეგულირების სფეროს მკაფიო დასაბუთება.

2.2.3 მშენებლობის ნებართვების მაძიებლების განცხადებების განხილვასთან დაკავშირებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მოქმედი რეგულაციით,³⁵ მშენებლობის ნებართვა გაიცემა სამ სტადიადა. ცალკეულ სტადიაზე განსაზღვრულია ადმინისტრაციული წარმოების ვადა, რომელთაგან თითოეულზე მიმდინარეობს დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული წარმოება. მხოლოდ წინა სტადიით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების დასრულებისა და დადებითი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემდეგ შეუძლია ნებართვის მაძიებელს მოითხოვოს შემდგომი სტადიის ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება.

ფაქტობრივი გარემოება: მშენებლობის სახეობების³⁶ მიხედვით, ნებართვებისათვის ადმინისტრაციული წარმოების ვადა დადგენილია:

I სტადიაზე – ქალაქთმშენებლობითი პირობების დადგენა;

II, III და IV კლასების შენობა-ნაგებობებისთვის³⁷ – არაუმეტეს 10 დღისა;

II სტადიაზე – არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის შეთანხმება არაუმეტეს 18 დღისა;

III სტადიაზე – მშენებლობის ნებართვის გაცემა – არაუმეტეს 5 დღისა,

ხოლო V კლასის შენობა-ნაგებობებისთვის – არაუმეტეს 10 დღისა.

ნებართვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების სამივე სტადიას აწარმოებს მშენებლობის ნებართვის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანო, ქალაქ ბათუმის მერია, რომელიც გამოსცემს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. აუდიტის პერიოდში, შერჩევით განხორციელდა შემოსული განცხადებების განხილვის მდგომარეობა.³⁸ შედეგად ირკვევა, რომ მშენებლობის ნებართვის მაძიებლის მერ რეგისტრირებულია 3,146 მოთხოვნა,³⁹ საიდანაც 923 მოთხოვნის განხილვა განხორციელებულია ვადის დარღვევით,⁴⁰ კერძოდ, რიგ შემთხვევებში, განცხადება განხილულია და სამშენებლო საქმიანობასთან დაკავშირებით, ნებართვა⁴¹ გაცემულია 6-დან 27-მდე დღის დაგვიანებით.⁴²

ცხრილი N4. დაგვიანებით განხილული განცხადებების მაგალითები

N	მაძიებელი	განცხადების თარიღი	განხილვის ვადა	განხილვის თარიღი	დაგვიანებულ დღეთა რ-ბა
1	შპს „აგისანი“	4.01.2016	9.01.2016	25.01.2016	16
2	შპს NBN	14.08.2017	19.08.2017	25.08.2017	6
3	ნატალია ინშენკო	4.08.2017	9.08.2017	5.09.2017	27

³⁵ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვების გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“.

³⁶ ახალი მშენებლობა (მათ შორის, მონტაჟი); რეკონსტრუქცია; რემონტი-შეკეთება; დემონტაჟი; ლანდშაფტური მშენებლობა; დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება.

³⁷ I კლასი – შენობა-ნაგებობები, რომლებიც მშენებლობის ნებართვას არ საჭიროებს; II კლასი – შენობა-ნაგებობები რისკის დაბალი ფაქტორით; III კლასი – შენობა-ნაგებობები რისკის საშუალო ფაქტორით; IV კლასი – შენობა-ნაგებობები რისკის მაღალი ფაქტორით; V კლასი – შენობა-ნაგებობები რისკის მომეტებული ფაქტორით (განსაკუთრებული მნიშვნელობის შენობა-ნაგებობები).

³⁸ განხილვის ვადები: ახალი მშენებლობა – არაუმეტეს 5 დღისა, მშენებლობა-რეკონსტრუქცია – არაუმეტეს 10 დღისა, მშენებლობა-რეკონსტრუქცია (დაშლა-დემონტაჟი) – არაუმეტეს 18 დღისა.

³⁹ 2016 წ. – 1,349 მოთხოვნა, 2017 წ. – 858 მოთხოვნა, 2018 წ. – 939 მოთხოვნა.

⁴⁰ 2016 წ. – 644 მოთხოვნა; 2017 წ. – 229 მოთხოვნა; 2018 წ. – 50 მოთხოვნა.

⁴¹ სულ 415 მოთხოვნა, მათ შორის, 2016 წ. – 264 მოთხოვნა; 2017 წ. – 140 მოთხოვნა; 2018 წ. – 11 მოთხოვნა. აუდიტის ობიექტის სიტყვიერი განმარტებით, განცხადებების დაგვიანებით განხილვა გამოწვეულია სამუშაოს დიდი მოცულობიდან გამომდინარე.

⁴² სულ 508 მოთხოვნა, მათ შორის, 2016 წ. – 380 მოთხოვნა; 2017 წ. – 89 მოთხოვნა; 2018 წ. – 39 მოთხოვნა. 2017-2018 წლებში, გაცხადებების ვადაგადაცილებით განხილვის მაჩვენებლის შემცირებას ხელი შეუწყო 2017 წლიდან ელექტრონული პროგრამის შემოღებამ.

	გარდა ცხრილში მოყვანილი მაგალითებისა, არის შემთხვევები, როცა განცხადებები ⁴³ განხილულია და პასუხი გაცემულია 2-3 დღეში. ⁴⁴ ანალოგიურად, განხილულია სხვა განცხადებებიც, რაც შესაძლოა განპირობებული იყოს სუბიექტური გადაწყვეტილებებით.
დასკვნა	ქალაქ ბათუმის მერიის შესაბამისი სამსახურის მიერ მშენებლობის ნებართვებთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება განხორციელებულია არაერთგვაროვანი მიდგომით, კანონით დადგენილი ვადების დარღვევით, რაც წარმოშობს მაძიებელთა მოთხოვნის სუბიექტური განხილვის და არამართლზომიერი ქმედების რისკებს.
რეკომენდაცია N4	ქალაქ ბათუმის მერიის ხელმძღვანელობამ განიხილოს ნებართვის მაძიებლის მოთხოვნის ადმინისტრაციული წარმოების დაგვიანებით განხილვის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები. ამასთანავე, გონივრულ ვადაში დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც აღმოფხვრის ნებართვის მაძიებელთა მოთხოვნის სუბიექტური განხილვის შესაძლებლობას.

აუდიტორები	ხელმოწერა
ნადიმ ბოლქვაძე მთავარი აუდიტორი	
გოჩა შარაბიძე წამყვანი აუდიტორი	
ირაკლი ანანიძე წამყვანი აუდიტორი	
მინდია ჯორთმენაძე აუდიტორი	

⁴³ სულ 1,286 მოთხოვნა, მათ შორის, 2016 წ. – 287 მოთხოვნა; 2017 წ. – 339 მოთხოვნა; 2018 წ. – 660 მოთხოვნა.

⁴⁴ შპს „ტარიელის“ 2016 წლის 6 იანვრის განცხადება, რომლის განხილვის ვადა იყო 20 დღე. განხილულია 11 დღით ადრე. 2017 წლის 14 აგვისტოს ფიზიკური პირის, ედერ მაქსიმელიანეს და შპს „როიალ პალასის“ განცხადება, რომლის განხილვის ვადა იყო იგივე 5 დღე, განხილულია შეტანიდან მეორე დღეს, ამხანაგობა „ნიკოს“ განცხადება განხილულია იმავე დღეს და სხვ.

დანართები

დანართი N1

ცხრილი N1. ინფორმაცია უნებართვო მშენებლობების შესახებ

N	მდებარეობა	მიწის მფლობელი	მშენებლობის საფუძველი (ნებართვის ნომერი)	მერიის მიერ განხორციელებული აქტივობა	შენობის ფაქტობრივი მდგომარეობა
1.	სვიმონ კანანელის პირველი ჩიხი N23	ფიზიკური პირი	N 004649 ვადა 03.05.2019 – 08.05.2020	პროექტის დარღვევა, საკმის წარმოება დაიწყო 29.11.2019	
2.	გონიოს დასახლება	შპს „ნირან პროპერტის დეველოპმენტ ი“	უნებართვო	საკმის წარმოება დაიწყო 29.11.2019	
3.	ანდრია პირველწოდებულის ქუჩა N15 ^ბ	ფიზიკური პირი	N000297, ვადა 30.03.2015 – 30.03.2016	ვადაგასულია	
4.	აფსაროზის გზატკეცილი N11 ^ბ	ფიზიკური პირი	უნებართვო	საკმის წარმოება დაიწყო 22.11.2019	
5.	აეროპორტის გზატკეცილი N243/ა	ფიზიკური პირი	N000952 ვადა 19.12.2016 – 25.01.2018	საკმის წარმოება დაიწყო 28.11.2019	
6.	ფრიდონ ხალვაშის გამზირი N163	ფიზიკური პირი	უნებართვო	საკმის წარმოება დაიწყო 22.11.2019	
7.	ბაქოს (გოგებაშვილის) ქუჩა N33 რესტორანი „ფიშლანდია“	სახელმწიფო საკუთრება	ნებართვა არ არის გაცემული	საკმის წარმოება დაიწყო 27.09.2019	
8.	ბაქოს (გოგებაშვილის) ქუჩა N33 რესტორანი „ლურჯი ტალღა“	სახელმწიფო საკუთრება	ნებართვა არ არის გაცემული	საკმის წარმოება დაიწყო 26.09.2019	
9.	ბაქოს (გოგებაშვილის) ქუჩა N33 რესტორანი „ნეპტუნი“	სახელმწიფო საკუთრება რ	ნებართვა არ არის გაცემული	საკმის წარმოება დაიწყო 26.09.2019	
10.	ბაქოს (გოგებაშვილის) ქუჩა N33 რესტორანი „ზღვის ვარსკლავი“	სახელმწიფო საკუთრება	ნებართვა არ არის გაცემული	საკმის წარმოება დაიწყო 26.09.2019	
11.	დემეტრე თავდადებულის ქუჩა N48 ^ბ	ფიზიკური პირი	უნებართვო	დაჯარიმებულ ია 09.09.2019	
12.	ნიჟარაძის ქუჩა N18	ფიზიკური პირი	უნებართვო (ნებართვა გაიცა 02.12.2019)	საკმის წარმოება დაიწყო 21.11.2019	
13.	ლერმონტოვის ქუჩა N107 ^ბ	ფიზიკური პირი	N002527 ვადა 10.04.2017– 05.12.2018	საკმის წარმოება დაიწყო 28.11.2019	

საკონტაქტო ინფორმაცია

**ვებგვერდი და
სოციალური მედია**

<https://www.sao.ge/>
<https://www.budgetmonitor.ge/ka>
<http://www.blog.sao.ge/>
<http://www.sai.ge/main/>
<https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/>
<https://www.youtube.com/user/saogeorgia>
<https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38