

მ. მათიაშვილი

**საქართველოს სოფლის მეურნეობის
სამართლებრივი გარემო**

„ტექნიკური უნივერსიტეტი“

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

მ. მათიაშვილი

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამართლებრივი გარემო



დამტკიცებულია სტუ-ს
სარედაქციო-საგამომცემლო
საბჭოს მიერ

თბილისი
2009

წიგნში განხილული და გაანალიზებულია საქართველოს სოფლის მეურნეობის დარგის მარეგულირებელი კანონები, საერთაშორისო ხელშეკრულებები (შეთანხმებები) და სხვა მნიშვნელოვანი დოკუმენტები. ამ ტიპის ანალიზი დღემდე არ ჩატარებულა და ეს არის ერთი დარგის მარეგულირებელი თითქმის ყველა სამართლებრივი აქტის ერთ წიგნში თავმოყრისა და აღწერის პირველი მცდელობა. სასარგებლო იქნება სტუდენტებისათვის, ამ დარგის სპეციალისტებისა და ყველა დაინტერესებული მკითხველისათვის.

რედაქტორები:

ავთანდილ კორახაშვილი

საქართველოს აგრარული სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი, სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა დოქტორი, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის წევრი;

ვაჟა გურგენიძე

თბილისის ეკონომიკურ ურთიერთობათა უნივერსიტეტის სრული პროფესორი, პოლიტიკურ მეცნიერებათა დოქტორი.

© საგამომცემლო სახლი „ტექნიკური უნივერსიტეტი“, 2009

ISBN 978-9941-14-767-8

<http://www.gtu.ge/publishinghouse/>



ყველა უფლება დაცულია. ამ წიგნის არც ერთი ნაწილი (იქნება ეს ტექსტი, ფოტო, ილუსტრაცია თუ სხვა) არანაირი ფორმით და საშუალებით (იქნება ეს ელექტრონული თუ მექანიკური), არ შეიძლება გამოყენებულ იქნას გამომცემლის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

საავტორო უფლებების დარღვევა ისჯება კანონით.

ს ა რ ჩ ე ვ ი

	ბმ.
წინათქმა	5.
ნაწილი I	
სამართლებრივ რეგულირებამდე	8
თავი I. სახელმწიფო და სამართალი	8
თავი II. სამართლის წყარო, სამართლებრივი ურთიერთობები, ნორმატიული აქტები	10
თავი III. სოფლის მეურნეობა და მისი სამართლებრივი რეგულირება	11
ნაწილი II	
სასოფლო-სამეურნეო მიწების საკუთრებისა და პრივატიზების სამართლებრივი გარემო	15
ნაწილი III.	
სოფლის მეურნეობის პროდუქტების წარმოებისა და ვაჭრობის სამართლებრივი გარემო	21
თავი I. ექსპორტ-იმპორტის მარეგულირებელი საერთაშორისო გარემო	21
თავი II. საქართველოს სოფლის მეურნეობის საგადასახადო გარემო	23
ნაწილი IV	
სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის, ცხოველთა და მცენარეთა ჯანმრთელობის დაცვისა და ვეტერინარულ- სანიტარიული უსაფრთხოების ზომების სამართლებრივი გარემო	32
შესავალი	32
თავი I. სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის კანონმდებლობის ანალიზი	36
თავი II. ბიოპროდუქციის, ბიოლოგიური აგრარული მეურნეობის რეგულირების ზოგადი ასპექტები	59
თავი III. ვეტერინარიის კანონმდებლობის ანალიზი	66
თავი IV. მცენარეთა დაცვის სამართლებრივი გარემო	83

თავი V. პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გამოყენებისა და მიმოქცევის კანონმდებლობის ანალიზი	91
---	----

ნაწილი V

მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვასთან დაკავშირებული ინტელექტუალური სამართლის საკითხები	97
--	----

თავი I. მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების შემრჩევა უფლებების დაცვის სფეროს ზოგადი ანალიზი	97
თავი II. საქართველოს კანონმდებლობის აღწერილობა	99

ნაწილი VI

თესლისა და სარგავი მასალის გასაერცვლებლად დაშვება და სანაშენე საქმიანობის რეგულირება	109
---	-----

შესავალი	109
თავი I. თესლისა და სარგავი მასალის შესახებ კანონმდებლობა	109
თავი II. „ვაზისა და ღვინის შესახებ“ საქართველოს კანონი	113
თავი III. სანაშენე მეურნეობა	120

ნაწილი VII

ნიადაგისა და მეღიორაციის შესახებ კანონმდებლობის ანალიზი	126
--	-----

შესავალი	126
თავი I. ნიადაგის დაცვის შესახებ კანონმდებლობის ანალიზი	126
თავი II. საქართველოს კანონმდებლობა მიწების მეღიორაციის შესახებ	131

წინათქმა

საქართველოში სოფლის მეურნეობა ყოველთვის ტრადიციული და მნიშვნელოვანი დარგი იყო. სოფლის მეურნეობაში შემონახულია ერის კულტურის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაწილი და შეიძლება ითქვას, რომ აქ მიღწეული წარმატებები ქვეყნის ათასწლოვანი ისტორიის საამაყო ფურცელთაგანია.

რამდენი სასოფლო-სამეურნეო კულტურაა, რომლითაც საქართველო ამაყობს. ქართული ხორბლის ენდემური ჯიშები, ყურძენი და ღვინო, ქართული მეცხოველეობა და ცხოველთა ადგილობრივი ჯიშები, დღემდე შემორჩენილი ძველი ჩვეულებები და ადათები. ეს არის ის კულტურა და ტრადიცია, რაც დღემდე არსებობს და აუცილებელია, რომ შენარჩუნდეს.

ამიტომ არ უნდა დაგუშვათ ამ დარგის მოგლეჯილ კონტექსტში, მხოლოდ ეკონომიკის ნაწილად, განხილვა. იგი უნდა გავიაზროთ, როგორც ერის კულტურული მემკვიდრეობის ნაწილი და ამ დარგის შემდგომი განვითარება უნდა მოხდეს სწორედ ამ კონცეფციის გათვალისწინებით, არსებული გამოცდილებისა და ტრადიციების შენარჩუნებისა და ახალი ტექნოლოგიური სიახლეების დანერგვის ღონისძიებების ერთობლივი გამოყენებით.

თანამედროვე მსოფლიოში, როდესაც ახალი ტექნოლოგიები, გლობალიზაცია და ეკონომიკური აქტივობა პრაქტიკულად შლის ქვეყნებს შორის საზღვრებს, ხოლო საერთაშორისო ვაჭრობა მიმდინარეობს უაღრესად მკაცრი კონკურენციის პირობებში, ნებისმიერი სახელმწიფოს ამოცანაა შექმნას პირობები, რომლებიც გარანტირებულად უზრუნველყოფენ მოქალაქეთა ღირსეული საქმიანობის უფლებას.

სოფლის მეურნეობაზე, როგორც ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს დარგზე, ყველაზე უფრო მეტად მოქმედებს საერთაშორისო ბაზრის რყევები. ამიტომ, ამ სფეროს ესაჭიროება განსაკუთრებული მზრუნველობა და ყურადღება. სოფლის მეურნეობა, როგორც ერთ-ერთი ყველაზე უფრო მგრძნობიარე დარგი, ერთნაირად მოითხოვს მომხმარებლის, მწარმოებლის, ფერმერის, მეცნიერის, მკვლევარისა თუ სახელმწიფოს ერთობლივ ძალისხმევასა და მხარდაჭერას. ცალსახაა, რომ ამ მხრივ განსაკუთრებული მნიშვნელობა მაინც სახელმწიფოს ენიჭება. მეცნიერულ აზრზე დაყრდნობითა და მსოფლიოში არსებული ნოვაციებით სწორედ სახელმწიფომ უნდა მოახდინოს ამ სფეროს წარმართვა და რეგულირება, რაც შესაბამისი საკანონმდებლო გარემოს შექმნის გარეშე შეუძლებელი იქნება.

სოფლის მეურნეობა ძალიან მგრძნობიარე და მრავალფეროვანი დარგია, მას უაღრესად ფაქიზი და გააზრებული დამოკიდებულება ესაჭიროება. წინამდებარე სახელმძღვანელოს უმთავრესი მიზანია რეგულირების კონკრეტული საჭიროებების არსებობის ფონზე წარმოაჩინოს, თუ როგორია საქართველოს სპეციფიკური კანონმდებლობა სოფლის მეურნეობის სფეროში და როგორ ხდება მისი ურთიერთგანსხვავებული სამართლებრივი ურთიერთობების მოწესრიგება.

სოფლის მეურნეობის სექტორის ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფისათვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს ამ სფეროს

მარეგულირებელი სახელმწიფო ორგანოების ინსტიტუციურ მოწყობასაც. სახელმძღვანელო ამასაც აქცევს გარკვეულ ყურადღებას.

სადღესოდ სოფლის მეურნეობა აღარ განიხილება რომელიმე ერთი ქვეყნის ან თუნდაც ერთი რეგიონის კონტექსტში. ეს არის გლობალური საკითხი და მასზე ზრუნვაც გლობალურ მიდგომას მოითხოვს. დღეს საერთაშორისო დონეზეა მოწესრიგებული ყველა ძირითადი საკანონმდებლო მომენტი, რომლებიც უშუალოდ შეეხება სოფლის მეურნეობას. სოფლის მეურნეობაზე ზრუნვასა და კოორდინაციას ახორციელებს სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელთა შორისაა გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია¹, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია (მსო)² და სხვები.

სოფლის მეურნეობის სამართლებრივი გარემო ყალიბდება სპეციფიკური კანონმდებლობის შემუშავებითა და სრულყოფით. სწორედ ეს არის სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი პასუხისმგებლობა და სტრატეგიული ამოცანა. ამის გამო, ყველა სახელმწიფო სოფლის მეურნეობას უდიდეს მნიშვნელობას ანიჭებს. მაგალითისათვის შეგვიძლია მოვიყვანოთ ევროპის კავშირი და ამერიკის შეერთებული შტატები, სადაც დიდი ყურადღება ექცევა სოფლის მეურნეობის საკანონმდებლო და ინსტიტუციურ დარეგულირებას. ამ ქვეყნებში შემუშავებულია საკმაოდ ყოვლისმომცველი საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც ეყრდნობა მეცნიერულ აზრს, ტექნიკის უახლეს მიღწევებს და უწინარესად მიმართულია ადგილობრივი ბაზრის დაცვაზე და შემდეგ უკვე სხვა ბაზრების მოპოვებაზე. ამ ქვეყნებში ფართოდ გამოიყენება სოფლის მეურნეობის სუბსიდირების (დახმარების) სხვადასხვა პროგრამები, რომლებიც ადგილობრივ მწარმოებელს შესაძლებლობას აძლევს იყოს მაღალკონკურენტუნარიანი ადგილობრივ და გარე ბაზრებზე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, იმის გათვალისწინებით, რომ ჩვენი ქვეყანა საკმაოდ პატარა ტერიტორია, და შესაბამისად, პატარა ბაზარია, უმნიშვნელოვანესია საქართველოშიც არსებობდეს მაქსიმალურად გააზრებული, სწორი და დაფიქრებული მიდგომა სოფლის მეურნეობასთან დაკავშირებით. ქართველმა კანონმდებელმა უნდა შეძლოს გამოსცეს ისეთი მარეგულირებელი აქტები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს ქვეყნის ამ უმნიშვნელოვანესი დარგის კეთილსაიმედო, სამართლებრივი გარემოს ჩამოყალიბებას და განვითარებას არსებული უმდიდრესი მემკვიდრეობისა და ტრადიციების გათვალისწინებით.

ზემოაღნიშნული წინაპირობების გათვალისწინებით, წინამდებარე სახელმძღვანელო არის მცდელობა განიხილოს და წარმოაჩინოს საქართველოს სოფლის მეურნეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა, ის სამართლებრივი გარემო, რაც ქმნის სოფლის მეურნეობაში არსებული ურთიერთობების მოწესრიგების საფუძვლებს. მთავარ წყაროდ გამოყენებულია ამ დარგის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტები. მოცემულია და შეძლებისდაგვარად წარმოდგენილია მათ მიერ დაწესებული ნორმათა განმარტებები. წიგნში განხილულია ოცამდე საკანონმდებლო აქტი და მათგან გამომდინარე კანონქვემდებარე აქტები. აგრეთვე, სოფლის მეურნეობის დარგის მარეგულირებელი საერთაშორისო ხელშეკრულებები,

¹ FAO - Food and Agriculture Organisation

² WTO – World Trade Organisation

შეთანხმებები, სარეკომენდაციო და სახელმძღვანელო ხასიათის, ასევე სხვა სახის დოკუმენტები.

თემატური და შინაარსობრივი ნიშნით წიგნი შედგება შვიდი ძირითადი ნაწილისაგან. თითოეული ნაწილი შეიცავს თავებსა და მის შემადგენელ ნაწილებს. ლექციების კურსის ორგანიზების მიზნით, სასწავლო პროგრამის სტრუქტურის გათვალისწინებით, წიგნი იყოფა თხუთმეტი სალექციო თემად. თითოეული თემის ბოლოს გაკეთებულია ერთგვარი შეჯამება და მოცემულია გავლილი მნიშვნელოვანი საკითხების ჩამონათვალი. სწორედ ამ ძირითადი საკითხების ჩამონათვლით არის შესაძლებელი ერთმანეთისგან გამოიყოს თხუთმეტი სალექციო თემა.

წიგნი ამ დარგის სამართლებრივი გარემოს აღწერილობის პირველი მცდელობაა. ეყრდნობა შესაბამის მარეგულირებელ საერთაშორისო და შიდა კანონმდებლობას. მისი მომზადების პროცესში ძირითად წყაროებად და მასალად გამოყენებულია საქართველოში მოქმედი შიდა ეროვნული და საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმები.

სოფლის მეურნეობის დარგის სამართლებრივი გარემოს აღწერილობის თვალსაზრისით გამოცემულ პირველ სახელმძღვანელოს, ცხადია, ვერ ექნება პრეტენზია სრულყოფილებაზე. ამიტომ, ავტორი დიდი მადლიერებით მიიღებს ყველა ობიექტურ და საყურადღებო შენიშვნასა და წინადადებას.

ნაწილი I

სამართლებრივ რეგულირებამდე

თავი 1. სახელმწიფო და სამართალი

სახელმწიფოში არსებული სხვადასხვა ურთიერთობების, მათ შორის სოფლის მეურნეობის დარგში არსებული ურთიერთობების სამართლებრივი გარემოს დადგენას უზრუნველყოფს შესაბამისი სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემები.

სახელმწიფო თავისი ინსტიტუტების (სახელმწიფო დაწესებულებების) მეშვეობით, სპეციალური აქტების გამოცემით, ცდილობს დაარეგულიროს და მოაწესრიგოს ყოველ კონკრეტულ სფეროში არსებული სპეციფიკური ურთიერთობები.

იმისათვის, რომ გავიაზროთ როგორ ხდება ამ აქტების გამოცემა და სახელმწიფო რეგულირება, უპრიანი იქნება ზოგადად გავერკვეთ, რა არის სახელმწიფო და სამართალი, როგორ მოხდა მათი წარმოშობა და რა მექანიზმებით ხდება კონკრეტული მარეგულირებელი ნორმების დაწესება.

სახელმწიფო და სამართალი ურთიერთმომცველი კატეგორიებია და ძნელია მათი ცალკე აღებულად წარმოდგენა. სამართალი ზოგადი ცნებაა და მისი წარმოშობისა და არსის შესახებ სხვადასხვა მოსაზრებები არსებობს. აღნიშნულზე სასაუბროდ ერთი წიგნი არ არის საკმარისი, თუმცა, ამჟამად ძალიან მოკლედ გავაუღერებთ ყველაზე უფრო გავრცელებულ მოსაზრებებს.

სამართლის წარმოშობის მიზეზებისა და სათავეების გამოკვლევის მიზნით, მრავალი მოსაზრება და ნაშრომი დაიწერა. მისი შესწავლისათვის ჯერ კიდევ უხსოვარი დროიდან შეიქმნა მრავალი სხვადასხვა თეორია, რომელთაგან აღსანიშნავია ბუნებითი სამართლის თეორია³, ისტორიული თეორია, თეოლოგიური თეორია⁴ და სხვა. თითოეული თეორიის მიმდევარი ცდილობდა აეხსნა სამართლის არსი, სვამდნენ კითხვებს და ცდილობდნენ ეპოვათ პასუხები.

სამართლის ცნება ამგვარად შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ:

სამართალი არის ქცევის წესების ერთობლიობა, რომელიც დადგენილია სახელმწიფოს მიერ, აქვს იძულებითი ხასიათი და გამოიყენება საზოგადოებისა და ინდივიდების ქცევისა და ურთიერთობების რეგულირებისათვის.

სამართლის უმთავრესი ფუნქციაა მართლწესრიგის უზრუნველყოფა და საზოგადოებრივი კეთილდღეობის, სამართლიანობის წახალისება და დაცვა. მნიშვნელოვანია, რომ სამართალი იყოს მოქნილი და საჭიროების

³ ამ თეორიის მიმდევართ მიაჩნდათ, რომ სამართალი გამომდინარეობს მორალიდან და ეთიკიდან. მათი მოსაზრებით, სამართლის უმთავრესი მიზანია, რომ ის იყოს მორალურ და ეთიკურ პრინციპებზე დაყრდნობილი, ჭეშმარიტად სამართლიანი. ეს თეორია წარმოიშვა ჯერ კიდევ ჩვენს წელთაღრიცხვამდე და ძირითადი განვითარება პოვა XVII – XVIII საუკუნეებში.

⁴ ამ თეორიის მიმდევრებს მიაჩნდათ, რომ სამართალი ვითარდება ისტორიული პროცესების ზეგავლენით და მის წარმოშობასა და განვითარებას განაპირობებს ისტორიული მოვლენები.

წარმოშობისთანავე ადვილად მოხდეს ახალი მარეგულირებელი აქტების მიღება. სამართალი მაშინ არის მოქნილი, როდესაც შეუძლია ადექვატურად და სწრაფად უპასუხოს შექმნილ ვითარებას.

როგორც სამართლის ცნებიდან ჩანს, სამართლებრივ ნორმებსა და კონკრეტულ მარეგულირებელ აქტებს იძულების წესით ადგენს სახელმწიფო თავისი ინსტიტუტების მეშვეობით.

სახელმწიფოს წარმოშობის შესახებ მრავალი შეხედულება არსებობს. აქაც იყო მოსაზრებები სხვადასხვა თეორიების სახით. კერძოდ, ხელშეკრულების თეორია⁵, პატრიარქალური თეორია⁶ და სხვა.

საბოლოო ჯამში ფაქტია, რომ არსებობს და საერთაშორისო ასპარეზზე გამოსულია სხვადასხვა სახელმწიფო, რომელთაც აქვთ სახელმწიფოსათვის დამახასიათებელი ძირითადი ნიშნები.

სახელმწიფოს ცნება შემდეგნაირად შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ:

სახელმწიფო არის გარკვეულ შემოსაზღვრულ ტერიტორიაზე არსებული საზოგადოების გაერთიანება, რომელიც საჯარო ხელისუფლების საშუალებითა და განსაკუთრებული ინსტიტუტების (სახელმწიფო აპარატის) მეშვეობით, იძულების ღონისძიებების გამოყენებით, უზრუნველყოფს საზოგადოების უმრავლესობის ინტერესების გატარებას, და ამის საფუძველზე, საშინაო და საგარეო ამოცანების განხორციელებას.

სანამ დღევანდელ სახელმწიფოს მივიღებდით, მან ისტორიული განვითარების მრავალი ეტაპი განვლო, დაწყებული, მონათმფლობელური და ფეოდალური სახელმწიფოებიდან დამთავრებული კაპიტალისტური და სოციალისტური სახელმწიფოებით.

არსებობს სახელმწიფოს სხვადასხვა ფორმები⁷ და პოლიტიკური რეჟიმები⁸. თუმცა, უმთავრესი, რაზეც უნდა გამახვილდეს ყურადღება არის ის, რომ 21-ე საუკუნის სახელმწიფოსათვის, როგორი ფორმისაც არ უნდა იყოს, უმნიშვნელოვანესია არსებობდეს დემოკრატიული რეჟიმი, რაც წინაპირობაა სამართლიანი და სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობისათვის.

⁵ ამ თეორიის მიმდევართ მიიჩნდათ, რომ სახელმწიფო შეიქმნა ადამიანთა შეთანხმებისა და მათ შორის საზოგადოებრივი ხელშეკრულების (პირობითად) გაფორმების გზით. ჟან ჟაკ რუსოს „საზოგადოებრივი ხელშეკრულება“ გახდა ერთ-ერთი პირველი საფუძველი სახელმწიფოს არსებობის გამართლებისა. „საზოგადოებრივი ხელშეკრულება“-ში სახელმწიფოსა და ადამიანს შორის არსებული ურთიერთობა მან წარმოგვიდგინა, როგორც ერთგვარი მოლაპარაკება სახელმწიფოსა და საზოგადოებას (თითოეულ ინდივიდს) შორის. ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს ფუნქციონირება გამართლებულია ისევ და ისევ ადამიანისათვის. მხოლოდ მის დასაცავად და, პირველ რიგში, მდგომარეობდა ურთიერთვადდებულებების გაცვლაში, სახელმწიფოსა და მოქალაქეებს შორის. კერძოდ, რუსოს მიიჩნდა, რომ ნორმალური და გამართლებული სახელმწიფოს არსებობა თავის თავში აუცილებლად უნდა მოიცავდეს, ადამიანებისაგან სახელმწიფოსათვის, საკუთარ თავისუფლებისა და უფლებების შეზღუდვის ხარჯზე, თავისი უფლებების გადაცემას.

⁶ ამ თეორიის მიმდევართა მიხედვით, სახელმწიფო შეიქმნა ოჯახების გაფართოებისა და გაძლიერების შედეგად.

⁷ მართვა-გამგეობისა და სახელმწიფო წყობილების ფორმები. მართვა-გამგეობის მხრივ არის ორი ძირითადი ფორმა: მონარქია და რესპუბლიკა. ხოლო, სახელმწიფო წყობილების მხრივ იგულისხმება სახელმწიფოს უნიტარული და ფედერაციული მოწყობა.

⁸ პოლიტიკური რეჟიმი არის მმართველი ფენის მიერ ქვეყნის სამართავად დაწესებული წესრიგის სახეობა.

აღსანიშნავია, რომ სამართლებრივი სისტემის ჩამოყალიბებაში უდიდესი როლი ენიჭება ხელისუფლების სწორ დანაწილებასა და სახელმწიფო ინსტიტუტების გამართულ მუშაობას. ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციამ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა სამართლებრივი სახელმწიფოების ჩამოყალიბებასა და განვითარებაში. ხელისუფლების დანაწილების თანახმად, საკანონმდებლო ხელისუფლება (პარლამენტი) უნდა გამოსცემდეს კანონებს, აღმასრულებელი ხელისუფლება (მთავრობა) - აღასრულებდეს კანონებს, ხოლო სასამართლო ხელისუფლება (საერთო სასამართლოები და საკონსტიტუციო სასამართლო) - ახორციელებდეს მართლმსაჯულებასა და კონსტიტუციურ კონტროლს. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, პრეზიდენტი ითვლება სახელმწიფოს მეთაურად და არ ახორციელებს ხელისუფლების რომელიმე შტოსთან.

თავი II. სამართლის წყარო, სამართლებრივი ურთიერთობები, ნორმატიული აქტები

სამართალი რეალიზდება სამართლის წყაროს მეშვეობით. სამართლის წყაროს ცნება შემდეგნაირად შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ:

სამართლის წყარო არის კონკრეტული მექანიზმი, რომლის საშუალებითაც ხდება სამართლის ნორმის გამოხატვა.

ხოლო სამართლის ნორმა კი არის:

სახელმწიფოს მიერ დადგენილი ქცევის კონკრეტული წესი, რომლის დაცვა და შესრულება სავალდებულოა და გარანტირებულია სახელმწიფოს მხრიდან.

საზოგადოებაში არსებული ურთიერთობების სამართლის ნორმებით რეგულირების გზით კი წარმოიშობა სამართლებრივი ურთიერთობები.

ე.ი. სამართლებრივი ურთიერთობა არის საზოგადოებაში არსებული ნებისმიერი ურთიერთობა, რომელიც წარმოიშობა და წესრიგდება კონკრეტული სამართლებრივი ნორმებით.

თითოეული ჩვენთაგანი სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილეები ვართ და, როგორც სამართლებრივი სუბიექტები, კონკრეტული სამართლის ნორმის ფარგლებში და საფუძველზე ვსარგებლოთ გარკვეული უფლებებით, ასევე გვაქვს მოვალეობები.

საქართველოში უმთავრესი სამართლის წყაროა საქართველოს კონსტიტუცია, უზენაესი კანონი, დოკუმენტი და ნორმატიული აქტი, რომელიც აწესრიგებს ყველაფერს. ყველა სხვა სამართლებრივი ნორმა (კანონი და სხვა) გამომდინარეობს და ეყრდნობა კონსტიტუციას.

კონსტიტუციასთან ერთად სამართლის წყაროებია საერთაშორისო ხელშეკრულებები, შეთანხმებები, ორგანული კანონები⁹, კანონები და სხვა.

ნორმატიული აქტი არის სამართლებრივ ნორმათა ერთობლიობა, რომელიც აღგენს ქცევის წესების მარეგულირებელ ნორმებს, რომელთაც აქვს დროში განგრძობადი და მრავალჯერადი გამოყენების ხასიათი.

ქვეყნის ძირითადი პოლიტიკა ტარდება ნორმატიული აქტების საშუალებით. კომპეტენტური სახელმწიფო დაწესებულებები გამოსცემენ სხვადასხვა სახის საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს¹⁰, რომელთა შესრულება სავალდებულოა. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მოქმედების ძალის მიხედვით, ჩამოყალიბებულია არსებული საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების იერარქია¹¹.

თავი III. სოფლის მეურნეობა და მისი სამართლებრივი რეგულირება

სოფლის მეურნეობაში არსებული ურთიერთობები რეგულირდება საკანონმდებლო ორგანოების მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის ფარგლებში, შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების დაწესების გზით. პოლიტიკა ხორციელდება უშუალოდ კომპეტენტური აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების მიერ, ხოლო საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და კანონქვემდებარე აქტების შესაბამისად ხდება დარგის კონკრეტული საჭიროების დაწერილობითი რეგულირება.

სოფლის მეურნეობის დარგის სახელმწიფო მართვასა და არსებული სამართლებრივი ურთიერთობების უშუალო რეგულირებას ახორციელებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. სამინისტრო არის

⁹ ორგანული კანონი ჩვეულებრივი კანონისაგან იმით განსხვავდება, რომ მისი მიღება შედარებით რთულია, რადგან ესაჭიროება უფრო მეტი პარლამენტის წევრის ხმა, ვიდრე კანონს. ამასთან, ორგანული კანონის მიღების აუცილებლობას განსაზღვრავს და აღგენს თავად კონსტიტუცია, მაშინ როცა კანონის შემთხვევაში კონსტიტუცია ყოველთვის არ აღგენს მისი მიღების აუცილებლობას. კანონის მიღება ისედაც არის შესაძლებელი. ორგანულ კანონს ჩვეულებრივ კანონთან შედარებით მეტი ძალა აქვს და მათ შორის წინააღმდეგობის წარმოშობის შემთხვევაში მოქმედებს ორგანული კანონით დადგენილი ნორმები.

¹⁰ ნორმატიული აქტი შეიძლება იყოს საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე. საკანონმდებლო ნორმატიული აქტები ძირითადად გამოიცემა საქართველოს პარლამენტის მიერ. მაგალითად, კონსტიტუცია, ორგანული კანონი, საქართველოს კანონი. ხოლო კანონქვემდებარე აქტები გამოიცემა ძირითადად (გამონაკლისია პარლამენტის დადგენილება) მმართველობითი ფუნქციის გასატარებლად საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი ნორმების უშუალო აღსრულების მიზნით.

¹¹ ეს არის სამართლებრივი მოქმედების ძალის მიხედვით ნორმატიული აქტების ჩამონათვალი. კერძოდ, ყველაზე უფრო დიდი ძალის მქონე აქტიდან ქვემოთ შედარებით სუსტი ძალის მქონე აქტისაკენ. ამ იერარქიის მიხედვით საქართველოს ძირითადი ნორმატიული აქტებია: კონსტიტუცია, კონსტიტუციური შეთანხმება, საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება, ორგანული კანონი, კანონი, პარლამენტის რეგლამენტი, პრეზიდენტის დეკრეტი, პრეზიდენტის ბრძანებულება, პარლამენტის დადგენილება, მთავრობის დადგენილება, მინისტრის ბრძანება და სხვა.

სახელმწიფო დაწესებულება, რომელიც წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელი ორგანოს, საქართველოს მთავრობის შემადგენელ ნაწილს.

სამინისტროს ჰყავს მინისტრი და მინისტრის მოადგილეები. სამინისტრო თავის ძირითად უფლებამოსილებებს ახორციელებს მოქმედი კანონებისა და დამტკიცებული დებულების შესაბამისად¹², სადაც დეტალურადაა განსაზღვრული მისი მიზნები, ამოცანები და ფუნქციები.

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ძირითადი ფუნქციაა სოფლის მეურნეობის დარგის მართვა, ძირითადი პოლიტიკის წარმართვა და მისი განხორციელების კონტროლი.

მიუხედავად იმისა, რომ დარგში პოლიტიკის განმახორციელებელი მთავარი ორგანო სოფლის მეურნეობის სამინისტროა, ზოგიერთ სფეროში იგი მოქმედებს სხვა სამთავრობო უწყებებთან (სხვა სამინისტროებთან) ერთად ან/და კოორდინირებულად.

სამინისტრო თავის წინაშე დასახულ ფუნქციებსა და ამოცანებს ახორციელებს მისი სტრუქტურული ერთეულების მეშვეობით. სამინისტროს სისტემის შემადგენელი ნაწილია სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება¹³ – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური. ასევე, სამინისტროს სისტემაში შედის სამი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი¹⁴, რომლებზეც, კანონმდებლობის შესაბამისად, კონტროლს ახორციელებს უშუალოდ სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

სხვადასხვა ტერიტორიულ ერთეულებში ფუნქციების უკეთ განხორციელების მიზნით, სამინისტროს აქვს ტერიტორიული ორგანოები და მოქმედებს უშუალოდ მათი მეშვეობით. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კანონმდებლობით განსაზღვრულია სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის ფუნქციების გადანაწილება. აღსანიშნავია, რომ პოლიტიკის განსაზღვრასთან დაკავშირებული ფუნქციები რჩება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებში, ხოლო ადგილობრივი ორგანოებისათვის ძირითადად რჩება ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების დარეგულირება.

¹² დებულება არის სამინისტროს საქმიანობისა და მისი კომპეტენციის განმსაზღვრელი ძირითადი დოკუმენტი, წესდება, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ადგენს სამინისტროს სტრუქტურას, მის მიზნებს, ამოცანებს, ფუნქციებსა და საქმიანობის წესს. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დებულება დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 18 თებერვლის №26 დადგენილებით „საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“.

¹³ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება არის გარკვეული ავტონომიური ფუნქციების მქონე სამინისტროს შემადგენლობაში არსებული დაწესებულება, რომელსაც აქვს სპეციალური მმართველობითი ფუნქციები.

¹⁴ საჯარო სამართლის იურიდიული პირი არის შესაბამისი კანონით, პრეზიდენტის ბრძანებულებით ან კანონის საფუძველზე მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი, სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც სახელმწიფო კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს პოლიტიკურ, სახელმწიფოებრივ, სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საქმიანობას.

მოქმედი კანონმდებლობიდან და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დებულებიდან გამომდინარე, დარგის რეგულირების თვალსაზრისით, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ძირითადი უფლებამოსილებებია:

- საერთაშორისო გამოცდილებისა და ეროვნული ტრადიციების გათვალისწინებით ქვეყანაში აგრარული რეფორმების განხორციელება;
- ქვეყანაში სოფლის მეურნეობის, კვებისა და გადამამუშავებელი მრეწველობის განვითარება და ხელშეწყობა;
- აგროსასურსათო სექტორის მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა და სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;
- მწარმოებელთა და მომხმარებელთა ინტერესების ჰარმონიზაციის ხელშეწყობა;
- სოფლის მეურნეობის ბიოლოგიური აგროწარმოების შედეგად (ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქტები) მიღებული პროდუქციისა და მისი წარმოების ხელშეწყობა;
- ექსპორტ-იმპორტის რეგულირებისა და წახალისების ხელშეწყობა, შიდა და გარე ბაზრების მდგომარეობის ანალიზი;
- ექსტენციის სამუშაოების განხორციელება და ხელშეწყობა;
- სოფლის მეურნეობის სექტორის სტრატეგიის შემუშავება, სამართლებრივი ბაზის ჩამოყალიბებისა და სრულყოფის სამუშაოების უზრუნველყოფა;
- სექტორში საერთაშორისო ურთიერთობების განვითარების ხელშეწყობა;
- მის კომპეტენციას მიკუთვნებული ლიცენზირების და ნებართვების გაცემა და ტექნიკური რეგლამენტების შემუშავება;
- ნიადაგის ნაყოფიერების პროგრამების შემუშავება და მონიტორინგი;
- სხვადასხვა მიზნობრივი და დახმარების პროგრამების შემუშავება და განხორციელება;
- პესტიციდების, აგროქიმიკატების, მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების გამოცდის ორგანიზება და რეგისტრაცია;
- ქვეყნის ტერიტორიის დაცვა სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის ობიექტებისაგან;
- სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის ზედამხედველობა და აღრიცხვა;
- მეღიორაციის სფეროს კოორდინაცია;
- სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიის, ფიტოსანიტარიის, მეცხოველეობისა და მემცენარეობის სფეროს კოორდინაცია;
- კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ამოცანების შესრულება.

ზემოაღნიშნულ უფლებამოსილებებს სამინისტრო ახორციელებს მისი ცენტრალური აპარატის, ტერიტორიული ორგანოების, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებისა და მის სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების საშუალებით. სამინისტრო, როგორც წესი,

მოქმედებს დამოუკიდებლად ან კანონით დადგენილი წესით, სხვა უწყებებთან ერთად ან/და მათთან კოორდინაციით.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. სახელმწიფოსა და სამართლის ცნება;
2. სახელმწიფოსა და სამართლის წარმოშობის საკითხები;
3. სამართლის ნორმა, სამართლებრივი ურთიერთობა და სამართლის წყარო;
4. ნორმატიული აქტის ცნება, ნორმატიული აქტები;
5. ხელისუფლების შტოები;
6. აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს მთავრობა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო;
7. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამართლებრივი რეგულირება;
8. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სტრუქტურა და უფლებამოსილებანი.

ნაწილი II

სასოფლო-სამეურნეო მიწების საკუთრებისა და პრივატიზების სამართლებრივი გარემო

საბჭოთა კავშირის არსებობის პირობებში კერძო საკუთრება სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე არ არსებობდა და მისი პირველი ნიშნები გაჩნდა საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ პერიოდში. ამ დროს, რაც უპირველესად განხორციელდა იყო სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო და არასასოფლო-სამეურნეო მიწების პრივატიზების პროცესის დაწყება და მათი მოსახლეობისათვის გადაცემა.

საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო მიწების რეფორმა დაიწყო 1992 წლიდან, როდესაც ჩამოყალიბდა სპეციალური საპრივატიზებო მიწების ფონდი, საიდანაც გარკვეული რაოდენობის მიწის ფართობების გაცემა მოხდა სოფლად მცხოვრები მოსახლეობისათვის.

1996 წლამდე პრივატიზაციის პროცესის წარმართვა ხდებოდა მინისტრთა კაბინეტის შესაბამისი აქტების შესაბამისად, ხოლო 1996 წელს მიღებულ იქნა „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელმაც ახლებურად მოაწესრიგა მიწების საკუთრებაში გადაცემის წესები და პროცედურები. ამ პერიოდისათვის მიწების გარკვეული რაოდენობა უკვე გადაცემულია კერძო მესაკუთრეებისათვის, თუმცა მათი დიდი ოდენობა მაინც სახელმწიფოს ხელში რჩება.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიწის რაციონალური გამოყენების საფუძველზე ორგანიზებული მეურნეობის სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესებისათვის, „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზანია მოახდინოს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწების განკერძოებისათვის შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის დადგენა. კანონი მოწოდებულია უზრუნველყოს მიწის ნაკვეთების დაქუცმაცებისა და არარაციონალური გამოყენების თავიდან აცილება.

მიღების მომენტისათვის კანონი განსაზღვრავდა:

- სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთების შეძენისა და გასხვისების წესს;
- სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთებთან დაკავშირებული ურთიერთობების მოწესრიგებაში სახელმწიფოს მონაწილეობის წესს.

კანონის მე-2 მუხლით, მისი მოქმედების სფერო ვრცელდებოდა სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე, ნაკვეთებსა და მათ ნაწილებზე, თუ ისინი მდებარეობდნენ დასახლებულ პუნქტებში და მიეკუთვნებოდნენ საადგილმამულო მეურნეობას, აგრეთვე განაშენიანების ზონაში მდებარე ნაკვეთებზე, რომელთა მიზნობრივი დანიშნულება არ იყო შეცვლილი და ტყის ფონდის იმ მიწებზე, რომლებითაც მოხდა სოფლის მოსახლეობის მიწის ნაკვეთების შევსება.

შეიძლება ითქვას, რომ ამ მხრივ კანონის რედაქცია დღესაც არ არის შეცვლილი. თავდაპირველ ვარიანტში არ არსებობდა საჯარო რეესტრში დაფიქსირების ვალდებულების ჩანაწერი, ამჟამად კი სასოფლო-სამეურნეო მიწასთან დაკავშირებით იმპერატიული მოთხოვნაა მიწის საჯარო რეესტრში დარეგისტრირების აუცილებლობა. კერძოდ, კანონის რედაქტირებული რედაქციის მე-3 მუხლი განმარტავს, რომ სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთად ითვლება საჯარო რეესტრში სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთად რეგისტრირებული მიწა, რომელიც გამოიყენება მემცენარეობისა და მეცხოველეობის პროდუქციის წარმოებისათვის მასზე არსებული სამეურნეო და დამხმარე ნაგებობებით ან მათ გარეშე.

სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთად ასევე ითვლება:

- კომლის (ოჯახის) საკუთრების წილი სოფლის, თემის, იურიდიული პირების საძოვრების, სათიბების, ტყეების ტერიტორიებზე;
- სასოფლო-სამეურნეო მიწის ის ნაწილი, რომელიც შეიძლება იყოს ცალკე უფლების ობიექტი.

კანონის მე-4 მუხლით, სასოფლო-სამეურნეო მიწის საკუთრების უფლება იზღუდება საქართველოს არამოქალაქეებისათვის და საქართველოში დაურეგისტრირებელი იურიდიული პირებისათვის.

საგულისხმოა, რომ მიღების მომენტიდან 2005 წლამდე აღნიშნული კანონი ითვლებოდა სასოფლო-სამეურნეო მიწის საკუთრების სფეროს მარეგულირებელ ერთადერთ საკანონმდებლო აქტად. ამიტომ ყველა მნიშვნელოვანი ურთიერთობა სწორედ ამ კანონით რეგულირდებოდა. აღნიშნული მდგომარეობა შეიცვალა 2005 წელს, „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღების შემდგომ. ახალი რეალობა დღის წესრიგში სვამდა მიწების განსახელმწიფოებრიობის უფრო სწრაფი და მოქნილი მექანიზმების გამოყენებას. ამიტომ „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონმა დაკარგა თავისი აქტუალობა, ხოლო მის მიერ მოსაწესრიგებელ ურთიერთობათა უმეტესი ნაწილი დაარეგულირა ახლად მიღებულმა კანონმა.

მიუხედავად ამისა, აღნიშნული კანონი არ არის გაუქმებული და გარკვეული მოდიფიცირებებით დღესაც მოქმედებს და აწესრიგებს საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების საკუთრებასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს. მაგალითად, კანონის მე-8 მუხლით შესაძლებელია მიწის გასხვისება და ხდება ზოგადი წესით ან გასხვისების ზოგადი შეზღუდვის გზით. ზოგად შეზღუდვაში იგულისხმება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით განსაზღვრული პროცედურები, როდესაც მესაკუთრეს, რომელიც საადგილმამულო (საკომლო) მეურნეობას უძღვება მეუღლესთან ან ოჯახის სხვა წევრებთან ერთად, შეუძლია სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი ან საადგილმამულო (საკომლო) მეურნეობა გაასხვისოს მხოლოდ მისი (მათი) თანხმობის შემთხვევაში.

საგულისხმოა, რომ „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონში ძირითადად დარჩა სასოფლო-სამეურნეო მიწების საკუთრებასა და გასხვისებასთან დაკავშირებული

სამოქალაქო სამართლებრივი ურთიერთობების მარეგულირებელი ნორმები, ხოლო პრივატიზების კონკრეტული წესები და პროცედურა დაადგინა 2005 წელს მიღებულმა „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონმა. კანონის ძირითადი მიზანი, განსხვავებით მისი წინამორბედისა, არის სახელმწიფო საკუთრებაში დარჩენილი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის პრივატიზების შედეგად სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ფონდის ათვისება, მისი რაციონალური გამოყენება და მიწის ბაზრის განვითარებისათვის ხელის შეწყობა. საგულისხმოა, რომ 2005 წლამდე სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწების უმეტესი ნაწილი ძირითადად იჯარით იყო გაცემული ისე, რომ მოიჯარეს არ ჰქონდა მასზე საკუთრების უფლება. ამ შემთხვევაში, როდესაც არ არსებობდა საკუთრების შეგრძნება, შესაბამისად ნაკლები იყო მესაკუთრის სურვილი, რომ მოეხდინა მიწაში ინვესტირება და მისი შემდგომი განვითარება.

აღნიშნული რეალობის გათვალისწინებით, კანონის შესაბამისად, პრივატიზაციის პროცესი შეეხო სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ იჯარით გაცემულ და გაუცემელ სასოფლო-სამეურნეო მიწებს. კანონით დაწესებულია გამონაკლისები, რომელთა შესაბამისად გარდა მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პროექტებისა, პრივატიზებას არ ექვემდებარება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული შემდეგი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები:

- საძოვარი, გარდა ამ კანონის ამოქმედებამდე იჯარით გაცემული საძოვრებისა და საძოვრებისა, რომლებიც, დადგენილი წესით, შესაბამისი სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს მიერ გაცემული აქტით მიმაგრებულია მასზე მდებარე, ფიზიკური და იურიდიული პირების კერძო საკუთრებაში ან/და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ შენობა-ნაგებობებზე;
- პირუტყვის გადასარეკი ტრასები;
- წყალმომარაგების წყლის ობიექტების სანიტარიული დაცვის ზონის პირველი სარტყელი;
- ტყის ფონდის მიწა, რომელიც გამოიყენება სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით;
- რეკრეაციული დანიშნულების მიწა;
- ისტორიის, კულტურის, ბუნებისა და საკულტო-რელიგიური ძეგლებისათვის განკუთვნილი მიწა;
- დაცული ტერიტორიების მიწა;
- საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მეოფი დაწესებულებებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების უზუფრუქტის ფორმით სარგებლობაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები.

კანონის მე-5 მუხლი ადგენს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის პრივატიზების ფორმებს. კერძოდ, ეს ფორმებია:

- სპეციალური აუქციონი;

- ღია აუქციონი;
- პირდაპირი მიყიდვა;
- კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე პირდაპირი მიყიდვა;
- საქართველოს მთავრობის სპეციალური გადაწყვეტილების საფუძველზე პირდაპირი უსასყიდლო გადაცემა.

სპეციალური აუქციონით პრივატიზებას ექვემდებარება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული იჯარით გაუცემელი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. ამ შემთხვევაში აუქციონი ტარდება დადგენილი წესის შესაბამისად და მასში მონაწილეობის მიღება შეუძლია კანონით ნებადართულ ყველა იურიდიულ და ფიზიკურ პირს.

ღია აუქციონით პრივატიზებას ექვემდებარება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სპეციალურ აუქციონზე გაუყიდავი და ყოფილი საიჯარო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი.

პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზებას ექვემდებარება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული იჯარით გაცემული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი.

კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, პრივატიზებას ექვემდებარება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული იჯარით გაუცემელი ან/და ყოფილი საიჯარო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების წესი და პირობები განისაზღვრება „სახელმწიფო ქონების და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების პრივატიზებისა და სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

საქართველოს მთავრობის სპეციალური გადაწყვეტილების საფუძველზე, პირდაპირი უსასყიდლო გადაცემის ფორმით, პრივატიზებას ექვემდებარება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული იჯარით გაუცემელი ან/და ყოფილი საიჯარო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი.

სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების პრივატიზებას ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო. კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზება ხორციელდება საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების საფუძველზე. „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ 500 მეტრიან სასაზღვრო ზოლში არსებული ცალკეული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების პრივატიზების თაობაზე, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით, სპეციალურ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა.

პრივატიზაციას დაქვემდებარებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფასი შეადგენს განაცხადის რეგისტრაციის მომენტისათვის არსებული საგადასახადო კოდექსით დადგენილი მიწის გადასახადის ათმაგ ოდენობას.

მიწის ნაკვეთის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების აუცილებელი პირობაა სახელმწიფოსა და მოიჯარეს შორის დადგენილი წესით გაფორმებული და საჯარო რეესტრში რეგისტრირებული საიჯარო ხელშეკრულება. მოიჯარემ მიწის ნაკვეთის და სხვა უძრავი ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზებისათვის განცხადებით უნდა

მიმართოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს, შესაბამის ტერიტორიულ ორგანოს ამ კანონის ძალაში შესვლიდან არა უადრეს 1 თვისა იჯარის ხელშეკრულების ვადის შეწყვეტამდე, ან 10 წელზე მეტი ვადით დადებული იჯარის ხელშეკრულების შემთხვევაში – საიჯარო ხელშეკრულების დადების თარიღიდან 10 წლის განმავლობაში. აღნიშნული ვადების გაშვების შემთხვევაში მოიჯარეს ეკარგება მიწის პრივატიზების კანონით გარანტირებული უფლება.

მიწის ნაკვეთის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზება ხორციელდება იჯარით გაცემული მიწის ნაკვეთის საჯარო რეესტრიდან ამონაწერის და საკადასტრო გეგმის საფუძველზე. დაწვრილებითი რეგულირება მოცემულია შესაბამის დებულებაში, რომელიც დამტკიცებულია შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით¹⁵. ასევე კანონქვემდებარე აქტებით შედარებით დაწვრილებით რეგულირდება აუქციონის წესით პრივატიზება¹⁶ და სხვა.

დაუშვებელია მოიჯარის მიერ იჯარით აღებული მიწის ნაკვეთის ნაწილის პრივატიზება. თუ საიჯარო მიწის ფართობი შედგება რამდენიმე ერთმანეთისაგან სივრცობრივად გეოგრაფიულად დამოუკიდებელი მიწის ნაკვეთებისაგან, მას უფლება აქვს გამოისყიდოს სასურველი მიწის ნაკვეთი (ნაკვეთები). საიჯარო მიწის ნაკვეთის (ნაკვეთების) პრივატიზების შემთხვევაში, დარჩენილ საიჯარო ნაკვეთზე (ნაკვეთებზე) უქმდება საიჯარო ხელშეკრულება და იგი გაიყიდება ღია აუქციონზე.

აღსანიშნავია, რომ კანონის მიერ დადგენილი პოლიტიკა განსაზღვრავს, რომ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ყველა მიწა უნდა გადავიდეს კერძო საკუთრებაში, ამიტომ მისი ძალაში შესვლის შემდგომ პრივატიზებას დაქვემდებარებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების იჯარით გაცემა აიკრძალა. აღნიშნული აკრძალვა არ მოქმედებს იმ შემთხვევებზე, თუ იჯარით გაცემის პროცედურა დაწყებულია და ვერ მოესწრო ამ კანონის ძალაში შესვლამდე.

იჯარით გაცემულ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის იჯარის ხელშეკრულებაში, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ცვლილების ან/და დამატების შეტანაზე, აგრეთვე საიჯარო ხელშეკრულების შეწყვეტასა და მოშლაზე უფლებამოსილია საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს შესაბამისი ტერიტორიული ორგანო, რომელიც ასევე უფლებამოსილია დაასრულოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის იჯარით გაცემის პროცედურა. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საიჯარო ქირის გადახდის ზედამხედველობას და შესაბამისი სტრუქტურებისათვის ინფორმაციის მიწოდებას ახორციელებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო.

საგულისხმოა, რომ კანონის მე-12 მუხლით მოიჯარეს შეუძლია მიწის ნაკვეთისა და სხვა უძრავი ქონების საფასური ან საფასურის სულ მცირე 20% გადაიხადოს ტერიტორიული ორგანოს მიერ წერილობითი შეტყობინების

¹⁵ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2007 წლის 20 სექტემბრის №1-1.1415 ბრძანება „სახელმწიფო ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

¹⁶ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2007 წლის 11 სექტემბრის №1366 ბრძანება „სახელმწიფო ქონების აუქციონის ფორმით პრივატიზების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

მიღებიდან 1 თვის ვადაში. მოიჯარეს ასევე შეუძლია გამოსასყიდი თანხის ერთბაშად ან ნაწილ-ნაწილ გადახდა 9 წლის განმავლობაში. თუ მოიჯარე წერილობითი შეტყობინების მიღებიდან ერთი თვის ვადაში გადაიხდის მიწის ნაკვეთისა და სხვა უძრავი ქონების საფასურის 50%-ს, მაშინ საფასური სრულად გადახდილად ჩაითვლება და მიწის ნაკვეთი გახდება მისი საკუთრება. აღნიშნული საფასური ასევე სრულად გადახდილად ჩაითვლება, თუ პირი საფასურის სულ მცირე 20%-ის გადახდის შემთხვევაში იპოთეკის ხელშეკრულების დადებიდან 1 წლის განმავლობაში გადაიხდის საფასურის 50%-ს ან 1-დან 3 წლამდე – საფასურის 70%-ს. იპოთეკის ხელშეკრულების დადებიდან 3 წლის გასვლის შემდეგ პირი იხდის სასოფლო-სამეურნეო მიწის საფასურის სრულ ოდენობას.

სასოფლო-სამეურნეო მიწების პრივატიზაციის პროცესის კიდევ ერთი პოზიტივია ის, რომ ამ მიწების კერძო საკუთრებაში გადასვლამ შესაძლებელია დააჩქაროს მიწის მესაკუთრეთა ბაზრის ჩამოყალიბება და სასოფლო-სამეურნეო სექტორის განვითარება.

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, მიწის საკუთრებაში არსებობის უმნიშვნელოვანესი წინაპირობაა, კანონმდებლობით დადგენილი წესით, მისი რეგისტრაცია. აღსანიშნავია, რომ ადრეულ პერიოდში არსებობდა საკმაოდ სერიოზული პრობლემები მიწის რეგისტრაციასთან, კერძოდ საკადასტრო აზომვებთან დაკავშირებით, თუმცა სადღეისოდ შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული პრობლემები მოგვარებულია და მიწის მესაკუთრეს ყოველგვარი პრობლემის გარეშე შეუძლია მოახდინოს მის საკუთრებაში არსებული მიწის საკადასტრო აზომვების ჩატარება, შესაბამისი საკადასტრო ნახაზის (გეგმის) აღება და, დადგენილი წესით, საჯარო რეესტრში მიწის დარეგისტრირება.

უნდა აღინიშნოს, რომ, როგორც სხვა ნებისმიერი უძრავი ქონების საკუთრების შემთხვევაში, მიწაზეც მხოლოდ საჯარო რეესტრში დარეგისტრირებისა და შესაბამისი ამონაწერის გაცემის შემდეგაა შესაძლებელი საკუთრების უფლების წარმოშობა.

სახელმწიფო ქონების პრივატიზებისას, როდესაც ვსაუბრობთ პრივატიზების მომგებიანობაზე, არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ პრივატიზება ყოველთვის არ შეიძლება იყოს სახელმწიფოსათვის მომგებიანი. აქ ყველაზე დიდი მნიშვნელობა აქვს საპრივატიზებო ობიექტების სწორ დაგეგმვასა და განსაზღვრას. უნდა გვახსოვდეს, რომ პრივატიზაციას შესაძლებელია ჰქონდეს მხოლოდ მოკლევადიანი, ერთჯერადი ეფექტი და გრძელვადიან პერსპექტივაში ობიექტის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებობა შესაძლებელია გაცილებით ეფექტიანი იყოს სახელმწიფოსათვის და მოქალაქეებისათვის, ვიდრე მისი კერძო საკუთრებაში ყოფნა.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. სასოფლო-სამეურნეო მიწების საკუთრებისა და პრივატიზების სფეროში მოქმედი საკანონმდებლო აქტების აღწერილობა: კერძოდ, „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის ანალიზი.
2. მიწის პრივატიზების ფორმები და განხორციელების წესი.

ნაწილი III

სოფლის მეურნეობის პროდუქტებით წარმოებისა და ვაჭრობის სამართლებრივი გარემო

თავი I. ექსპორტ-იმპორტის მარეგულირებელი საერთაშორისო გარემო

1. ზოგადი მიმოხილვა

სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების წარმოება და ვაჭრობა წესრიგდება მრავალმხრივი საკანონმდებლო მარეგულირებელი აქტებით, რომელთა შორისაა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (მსო) ფარგლებში მოქმედი სხვადასხვა ხელშეკრულება. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მსო-ს სატარიფო ცხრილები (სოფლის მეურნეობასთან დაკავშირებული პირველი ორი ნაწილი), „გენერალური შეთანხმება ტარიფებისა და ვაჭრობის შესახებ“, „შეთანხმება ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების შესახებ“, „სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ზომების შესახებ“ შეთანხმება, „სოფლის მეურნეობის შესახებ“ შეთანხმება და „სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შესახებ“ შეთანხმება.

სწორედ ეს შეთანხმებებია განმსაზღვრელი და მათ საფუძველზე ხდება საქართველოში ექსპორტ-იმპორტის კანონმდებლობის ფორმირება.

მნიშვნელოვანია, რომ ყველა განვითარებული ქვეყანა საჭიროებისამებრ აუცილებლად იყენებს სხვადასხვა კანონით დადგენილ ბარიერს. ეს ბარიერები შეიძლება იყოს სატარიფო ბარიერები, ბაზრის დაცვის თვალსაზრისით არსებული ბარიერები, არასატარიფო ბარიერები (ლიცენზიები, ნებართვები, სერტიფიკატები), უვნებლობისა და უსაფრთხოების კუთხით არსებული ბარიერები (ეს ბარიერები, ხშირ შემთხვევაში, გამოიყენება ბაზრის დაცვის თვალსაზრისით, როგორც საბაბი – იგივე **ირიბი დაცვა**). განვითარებადი ქვეყნებისათვის ყველაზე უფრო რთული სწორედ არასატარიფო ბარიერების გადალახვა ხდება.

აღსანიშნავია საქართველოს განსაკუთრებული სავაჭრო რეჟიმები სხვადასხვა ქვეყნებთან. შეღავათების გენერალური სისტემა (GSP¹⁷) არის სისტემა, რომელიც გულისხმობს გარკვეული ქვეყნისათვის შეღავათებს ვაჭრობაში. არსებობს GSP+, რომელიც კიდევ უფრო განავრცობს და ზრდის ამ შეღავათებს. საქართველოს GSP უკვე აქვს და სარგებლობს აშშ-სთან, კანადასთან, ევროპის კავშირთან, შვეიცარიასთან, იაპონიასთან და თურქეთთან. 2005 წლიდან საქართველო უკვე სარგებლობს ევროკავშირთან GSP+-ის რეჟიმით, რომლის ფარგლებში დაბეგვრისგან გათავისუფლებულია 7200 დასახელების პროდუქტი. ამჟამად უკვე მიმდინარეობს მოლაპარაკებები ევროკავშირთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების (FTA)¹⁸ გაფორმებაზე.

¹⁷ Generalized system of Preferences (GSP)

¹⁸ Free Trade Agreement (FTA)

აღნიშნული საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების ფონზე, მნიშვნელოვანია შიდა კანონმდებლობა, რომლითაც, ვაჭრობისა და ადგილობრივი წარმოებისათვის, ხდება შესაბამისი დაბეგვრის რეჟიმისა და მარეგულირებელი ნორმების განსაზღვრა. ამ მხრივ ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი და უმთავრესი საქართველოს საგადასახადო კოდექსია.

2. თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება

თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება არის ორ ქვეყანას შორის არსებული განსაკუთრებული საგაჭრო ურთიერთობა, როდესაც კონკრეტულად ამ ხელშეკრულებით განისაზღვრება ვაჭრობასთან დაკავშირებული ყველა ტარიფისა და გადასახადის შემოღების ან გაუქმების წესები და შემთხვევები.

თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება შეიძლება იყოს:

- **სიმეტრიული** - შეღავათები და დათმობები ორივე ხელშემკვრელი ქვეყნისათვის იდენტური და თანაბარია;
- **ასიმეტრიული** - შეღავათები და დათმობები ორივე ხელშემკვრელი ქვეყნისათვის არათანაბარია და ერთ-ერთს შეიძლება ჰქონდეს მეტი ან ნაკლები შეღავათი;
- **მარტივი** - შეღავათები და დათმობები შეეხება მხოლოდ სატარიფო ბარიერებს;
- **რთული** - გარდა სატარიფო ბარიერებისა, ხელშემკვრელი ქვეყნები თანხმდებიან წარმოებისა და მომსახურების არასატარიფო ბარიერების შემცირებაზეც.

შესაძლოა ჩამოთვლილი ვარიანტების ვარიაციები და თუ როგორი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებაზე უნდა ვიფიქროთ დამოკიდებულია კონკრეტულ ქვეყანაზე, ვისთან იდება ხელშეკრულება, არსებულ წინაპირობებზე, ტრადიციებსა და სხვა მრავალ ფაქტორზე.

საქართველოს ამჟამად დადებული აქვს თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებები ზოგიერთ დსთ-ს ქვეყანასთან:

- რუსეთის ფედერაცია (არ მოქმედებს ცნობილი მოვლენების გამო);
- სომხეთი (მოქმედებს);
- აზერბაიჯანი (მოქმედებს);
- უკრაინა (მოქმედებს);
- ყაზახეთი (მოქმედებს);
- თურქმენეთი (მოქმედებს).

თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება დადებულია უზბეკეთთან და მოლდოვასთან, მაგრამ სათანადო წესით ორივე მხრიდან რატიფიცირებული არ არის. საგულისხმოა, რომ დსთ-ს ფარგლებში დადებული ყველა ხელშეკრულება სიმეტრიულია და მხარეებს თანაბარ დათმობებს ავალდებულებს.

სულ ახლახანს თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება ამოქმედდა თურქეთთან. მხარეების ურთიერთდამოკიდებულება და პრეფერენციები განსაზღვრულია საქართველოსა და თურქეთის შორის არსებული თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების ოქმის დანართებით. ეს ხელშეკრულება უდავოდ წინ გადადგმული ნაბიჯია, თუმცა აღსანიშნავია, რომ როდესაც ვეცნობით მის დანართებს იგრძნობა, რომ იგი ასიმეტრიულია თურქული მხარის სასარგებლოდ.

საგულისხმოა, რომ ამ ეტაპზე აქტიურად მიდის საუბარი ევროკავშირთან და სხვა ქვეყნებთან თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების დადების თაობაზე. მნიშვნელოვანია ამ შემთხვევაში გათვალისწინებულ იქნეს საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო სტრატეგიული ინტერესები და თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებების დადებისას, საქსპორტო პროდუქტებზე მოლაპარაკებასთან ერთად, მაქსიმალური ყურადღება მიექცეს შიდა ბაზრის დაცვასა და ამ ბაზრისათვის განკუთვნილ საქართველოსათვის მნიშვნელოვან სტრატეგიულ პროდუქტებს. მნიშვნელოვანია, რომ მოლაპარაკებები განხორციელდეს უშუალოდ ამ პროდუქტების მწარმოებლების ინტერესების დაცვის გათვალისწინებით.

თავი II. საქართველოს სოფლის მეურნეობის საგადასახადო გარემო

1. საერთაშორისო ხელშეკრულებების გავლენა შიდა კანონმდებლობის ფორმირებაზე

საქართველოს მნიშვნელოვან სავაჭრო პარტნიორებს შორის მოიაზრება მეზობელი სახელმწიფოები, ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები და აშშ. ამასთან საქართველო არის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (მსო) წევრი სახელმწიფოც, ამიტომ მისი კანონმდებლობის ფორმირებაში მნიშვნელოვანია ამ ქვეყნებთან არსებული შეთანხმებები, მათ ფარგლებში მოქმედი სხვადასხვა პრეფერენციები და მსო-ს შეთანხმებებით განსაზღვრული სამართლებრივი რეგულაციები, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილია. ამ აქტებს დიდი გავლენა აქვთ საქართველოს საგადასახადო, საბაჟო და სხვა სატარიფო, ან არასატარიფო რეგულირების კანონმდებლობის ჩამოყალიბებაზე.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსი საბაჟო გადასახადების დონეების დადგენას ახდენს მსო-ს ფარგლებში განსაზღვრული სატარიფო ცხრილების საფუძველზე, თუმცა, ნიშანდობლივია, რომ მსო-ს შეთანხმებებში დაფიქსირებული ტარიფი ზოგ შემთხვევაში არ ემთხვევა საგადასახადო კოდექსით დადგენილს. მაგალითად, წმინდა ჯიშის ცხოველების იმპორტის შემთხვევაში, მსო-ს ტარიფებში დაფიქსირებულია 12%, მაშინ როცა, საქართველოს საგადასახადო კოდექსში - 0%. ასევე, მსო-ს ცხრილებში გარკვეული პროდუქციის ჯგუფებზე დაშვებულია სეზონური გადასახადის შემოღების შესაძლებლობა. მაგალითად, ციტრუსზე (მანდარინი, ფორთოხალი, გრეიფრუტი), სეზონურად შესაძლებელია 12-დან 17 პროცენტის ნიშნულზე გადასახადის აწევა, პომიდორზე - 12-დან 14 პროცენტამდე, ხოლო კარტოფილზე - 12-დან 16 პროცენტამდე. აღნიშნულის მიუხედავად,

საქართველოს საგადასახადო კოდექსი ადგენს საბაჟო გადასახადს 12 პროცენტის განაკვეთით, და არ იყენებს საერთაშორისო შეთანხმებით მინიჭებულ შესაძლებლობას.

სატარიფო რეჟიმები განსხვავდება თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებების მოქმედების პირობებში. მაგალითად, აზერბაიჯანთან დადებული თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება სიმეტრიულია და ორივე მხარე ერთმანეთს მთლიანად ათავისუფლებს საბაჟო გადასახადებისაგან. თურქეთთან დადებული თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებით უმეტესი სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტი განთავისუფლებულია საბაჟო დაბეგვრისაგან. თუმცა, ეს ხელშეკრულება ასიმეტრიულია და საქართველოს მხარისათვის ნაკლებ შეღავათებსა და ღირებულებებს ითვალისწინებს თურქეთთან შედარებით.

ვაჭრობაში მრავალი რამაა გასათვალისწინებელი. მაგალითად, ცალსახაა, რომ სიმეტრიული ხელშეკრულების პირობებშიც კი, საწვავის ფასების ნაკლებობის გამო, აზერბაიჯანელ მწარმოებელს გაცილებით იაფი უჯდება სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების წარმოება, ვიდრე ქართველ მწარმოებელს.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის შესაბამისად, იმპორტი არის დამატებული ღირებულების გადასახადით (დღგ) დასაბეგრი ოპერაცია. შესაბამისად, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების იმპორტის უმეტესი ნაწილი იბეგრება დღგ-ით. გადასახადისაგან განთავისუფლებულია მხოლოდ გარკვეული საქონლის ჯგუფები, მაგალითად, ცოცხალი წმინდა ჯიშის ცხოველები და სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის ნაწილი (ტრაქტორების ნაწილები).

იმპორტის დაბეგვრის დღეს არსებულ სქემაში საყურადღებოა ღირებულების შემთხვევა. საგადასახადო კოდექსის 21-ე მუხლის თანახმად, ღირებულება ითვლება საქონლის მიწოდებად, და შესაბამისად, ექვემდებარება დაბეგვრას ჩვეულებრივ რეჟიმში. ღირებულების შედგად მეწარმე თავისუფლდება ერთჯერადი დიდი ხარჯებისაგან. ჩვენ შემთხვევაში ამ შემსუბუქების ეფექტი ნაწილობრივ იკარგება, რადგან არსებული გადასახადების სახით მეწარმეს მაინც უწევს ღირებულების საგნის ღირებულების მესამედზე მეტი თანხის ერთჯერადად გადახდა.

საქართველოდან საქონლის ექსპორტი იბეგრება ნულოვანი განაკვეთით. რაც შეეხება დანიშნულების ქვეყანასთან საგადასახადო და სხვა არასატარიფო ბარიერებს, ეს ყველაფერი რეგულირდება კონკრეტული ქვეყნის კანონმდებლობით. მაგალითად, ევროკავშირის ურთიერთობები სხვადასხვა სახელმწიფოებთან რეგულირდება კონკრეტული ხელშეკრულებებით, მაღალი დონის ნორმატიული აქტებით.

სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ექსპორტის შემთხვევაში მნიშვნელოვანი დამაბრკოლებელი ფაქტორია სავაჭრო ბარიერები. ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის წევრობა საქართველოს მთავრობას მნიშვნელოვნად უზღუდავს ქვეყნის სოფლის მეურნეობის სექტორში ჩარევის შესაძლებლობას, ევროკავშირთან დაახლოების პროცესი კი ქვეყნის მთავრობისაგან ახალი სტანდარტებისა და ვალდებულებების შესრულებას მოითხოვს. ამ ფაქტორებს აქვს როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი მხარეები.

ვაჭრობაში მნიშვნელოვანია არასატარიფო ბარიერები, რომელთა შორისაა სხვადასხვა სახის ვეტერინარული და ფიტოსანიტარიული

სერტიფიკატები, ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის ტრანზიტისა და იმპორტის ნებართვები, აგრეთვე ფიტოსანიტარულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის იმპორტის ნებართვა.

სხვადასხვა ბაზრებზე შედწევა შესაძლებელია მხოლოდ მათ შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მოპოვებით, იმ მოთხოვნების შესრულებით, რაც ახასიათებს თითოეულ ბაზარს და იქ დაწესებული თამაშის წესების აღიარებით.

2. ზოგი რამ საქართველოს საგადასახადო კოდექსზე

სოფლის მეურნეობის საგადასახადო გარემოს მნიშვნელოვნად განაპირობებს ზემოაღნიშნული საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები. საქართველოს საგადასახადო სფეროს უმთავრესი მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტი საქართველოს საგადასახადო კოდექსია, რომელიც მიღებულია 2004 წლის 22 დეკემბერს.

საგადასახადო კოდექსი არის ერთადერთი საკანონმდებლო აქტი, რომელსაც შეუძლია შემოიღოს, დააწესოს, შეცვალოს და გააუქმოს გადასახადები. აგრეთვე დააწესოს და გააუქმოს საგადასახადო შეღავათები.

ეს ნიშნავს, რომ სხვა ნორმატიული აქტით რაიმე გადასახადის ან საგადასახადო შეღავათის შემოღება დაუშვებელია. სოფლის მეურნეობა გადასახადებით იბეგრება, როგორც ნებისმიერი სხვა სფერო და საქმიანობა. თუმცა, არსებობს გარკვეული განსხვავებებიც და ამ თავში შევხებით სწორედ ამ გარემოს აღწერილობას.

სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულ ნებისმიერ პირზე (ფერმერზე) მოქმედებს საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დადგენილი საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადები. ფერმერს, მისი საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეიძლება მოუწიოს საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ყველა სახეობის ან ზოგიერთის (საშემოსავლო გადასახადი, მოგების გადასახადი, დამატებითი ღირებულების გადასახადი, აქციზი და საბაჟო გადასახადი) გადახდა. ასევე ადგილობრივი გადასახადის სახით მოუწევს ქონების გადასახადის გადახდაც.

კოდექსის თანახმად, მოგების (შემოსავლის) მომცემი საქმიანობა ხასიათდება, როგორც ეკონომიკური საქმიანობა, რომელიც იყოფა სამეწარმეო და არასამეწარმეო საქმიანობად. სოფლის მეურნეობაში წარმოებული საქმიანობის უდიდესი ნაწილი სამეწარმეო საქმიანობაა, თუ არ ჩავთვლით ზოგიერთი სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივის საქმიანობას, რომელიც შეიძლება უპირატესადად არ იყოს მოგებაზე მიმართული ან სხვადასხვა არაკომერციული იურიდიული პირისა და ასოციაციის საქმიანობას. ამასთან დაკავშირებით, აღვნიშნავთ მცირე ინფორმაციას, რომელიც შეეხება სამეწარმეო საქმიანობის წარმოების შესაძლებლობებს და კანონით განსაზღვრულ სხვადასხვა სამართლებრივ-ორგანიზაციულ ფორმებს. კერძოდ, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილია სამართლებრივ-ორგანიზაციული ფორმები, რომლის შესაბამისად შესაძლებელია, რომ ფიზიკურმა და იურიდიულმა პირმა განახორციელოს ორგანიზებული სამეწარმეო საქმიანობა (ბიზნესი). აღნიშნული რეგულირდება „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსი არ ითვალისწინებს სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების პირველადი მწარმოებლებისათვის და გადამამუშავებელი საწარმოებისათვის რაიმე სახის სპეციალურ რეჟიმს. მიწის გადასახადი, საგადასახადო კოდექსის თანახმად გაერთიანებულია ქონების გადასახადში და, როგორც წესი, იბეგრება ჰექტრების მიხედვით მიწის ხარისხიდან და ადგილმდებარეობიდან გამომდინარე.

სოფლის მეურნეობის სფეროში წარმოებულ საქმიანობაში გამოიყენება საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დადგენილი გადასახადები.

3. ზოგი რამ „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონიდან

„მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით მოწესრიგებულია სამეწარმეო სუბიექტთა სამართლებრივი ფორმები. კანონით დადგენილია, რომ სამეწარმეო საქმიანობის წარმოების შესაძლებლობები აქვს ფიზიკურ პირს, რომელსაც შეუძლია საქმიანობა გასწიოს, როგორც ინდივიდუალურმა მეწარმემ და იურიდიული პირის შეუქმნელად - სამეწარმეო ამხანაგობას.

იურიდიული პირების მიერ სამეწარმეო საქმიანობის (ბიზნესის) წარმოება შესაძლებელია შემდეგი სამართლებრივ-ორგანიზაციული ფორმის იურიდიული პირების შექმნის საშუალებით:

- სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (ს.პ.ს.);
- კომანდიტური საზოგადოება (კ.ს.);
- შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შ.პ.ს.);
- სააქციო საზოგადოება (ს.ს.);
- კოოპერატივი.

სოფლის მეურნეობაში შესაძლებელია ყველა ზემოაღნიშნული იურიდიული პირის მეშვეობით საქმიანობა. საგადასახადო კოდექსის მიზნებისათვის თითოეული არის და იბეგრება, როგორც **სამეწარმეო ეკონომიკური საქმიანობა**.

კოოპერატივთან დაკავშირებით აღვნიშნავთ, რომ განსხვავებით სხვა ზემოაღნიშნული სამართლებრივ-ორგანიზაციული ფორმებისა, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით შესაძლებელია, რომ ის არ იყოს უპირატესად მოგებაზე ორიენტირებული. აღნიშნული უპირატესობა საგადასახადო კოდექსში არ არის შესაბამისად განმარტებული.

კოოპერატივი სოფლის მეურნეობის განვითარებისათვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუტია. აღნიშნული ფორმაცია შესაძლებლობას აძლევს ფერმერებს, რომ მათ ძალთა გაერთიანებით შეძლონ მაქსიმალური ეფექტის მიღება. სამწუხაროდ სადღეისოდ არ ხდება ასეთი შესაძლებლობის სათანადოდ გამოყენება, რადგან ფერმერთა ძალების გაერთიანებით ისინი ექცევიან საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრულ დაბეგვრის რეჟიმში. აღნიშნული კი არ წაახალისებს მათ ასეთი გაერთიანების შექმნისაკენ.

აღნიშნულის მიუხედავად, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონი გვთავაზობს სასოფლო-სამეურნეო სფეროში მოღვაწე კოოპერატივების მრავალსახეობას, რომელთა შორისაა:

- სასოფლო-სამეურნეო ან სარეწაო პროდუქციის ერთობლივი გასაღების კოოპერატივები;
- სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მწარმოებელი და სხვადასხვა საგნების დამამზადებელი და ერთობლივი ხარჯებით მათი რეალიზაციის კოოპერატივები;
- სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ან სარეწებისათვის აუცილებელი მატერიალურ-ტექნიკური რესურსების შეძენა-წარმოებისა და მათი ერთობლივი გამოყენების კოოპერატივები;
- სასოფლო-საკრედიტო კოოპერატივები.

ცხადია, რომ სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ან სარეწებისათვის აუცილებელი მატერიალურ-ტექნიკური რესურსების შეძენა-წარმოებისა და მათი ერთობლივი გამოყენების კოოპერატივები არ არიან უპირატესად მოგებაზე ორიენტირებულები. მათი მიზანია გარკვეული საქმიანობის კოორდინირების გზით საქმიანობის საერთო ხარისხის გაუმჯობესება.

4. საშემოსავლო და მოგების გადასახდები

საშემოსავლო გადასახადი საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის სახეა, რომელიც მთლიანად მიემართება სახელმწიფო ბიუჯეტში. საშემოსავლო გადასახადის გადამხდელები არიან საქართველოს რეზიდენტი და არარეზიდენტი ფიზიკური პირები. არარეზიდენტი ფიზიკური პირები იმ შემთხვევაში, თუ შემოსავალი მიიღება საქართველოში არსებული წყაროდან. საშემოსავლო გადასახადის ოდენობა შეადგენს მიღებული შემოსავლის 20 %. საშემოსავლო გადასახადი ისევე შეეხება სოფლის მეურნეობას, როგორც სხვა დარგებს. ამასთან აღსანიშნავია, რომ 2010 წლის 1 იანვრამდე სპეციფიკური შეღავათი გათვალისწინებულია იმ პირებისათვის, რომლებიც ეწევიან სასოფლო-სამეურნეო წარმოებას და იღებენ შემოსავალს, თუმცა აქ მოქმედებს კონკრეტული წესი. კერძოდ, პირის მიერ უნდა ხდებოდეს საქონლის პირველადი მიწოდება და აღნიშნულით მიღებული ერთობლივი შემოსავალი ან დაქირავებული ფიზიკური პირისათვის გაცემული ანაზღაურება მთელი კალენდარული წლის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს 100 000 ლარს.

მოგების გადასახადი არის საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადების ერთ-ერთი სახე. მისი გადამხდელები არიან საქართველოში რეგისტრირებული საწარმოები, ასევე უცხოური საწარმო, თუ მას ჰყავს ოფიციალური წარმომადგენლობა საქართველოში ან/და შემოსავალს იღებს საქართველოში არსებული წყაროდან. მოგების გადასახადის გადახდისა და შეღავათების შესახებ სოფლის მეურნეობის სფეროშიც მოქმედებს კანონით დადგენილი ზოგადი წესები გარკვეული გამონაკლისით. კერძოდ, მოგების გადასახადის გადახდისაგან თავისუფლდება პირი, რომელიც 2010 წლის 1 იანვრამდე სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაში დასაქმებული პირის მიერ, საქართველოში წარმოებული სოფლის მეურნეობის პროდუქციის სამრეწველო დამუშავებამდე (სასაქონლო კოდის შეცვლამდე) პირველადი მიწოდებით მიღებული მოგება თუ კალენდარული წლის განმავლობაში მიწოდებით მიღებული ერთობლივი შემოსავალი არ აღემატება 100 000 ლარს. მოგების გადასახადისაგან ასევე თავისუფლდება, 2010 წლის პირველ იანვრამდე,

სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობიდან მიღებული მოგების ის ნაწილი, რომლის ინვესტირებაც ხდება ისევ ამ საქმიანობის ფარგლებში. აღსანიშნავია, რომ როგორც წესი, ყოველწლიურად ხდება ამ შეღავათების ვადების გაგრძელება.

5. დამატებითი ღირებულების გადასახადი (დღგ)

დღგ საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადია და მისი განაკვეთი შეადგენს დასაბეგრი ოპერაციის თანხის 18 %. დასაბეგრი ოპერაციის თანხა, როგორც წესი, შეადგენს საქონლის ან მომსახურების საბაზრო ფასს ყველა სახის გადასახადისა და მოსაკრებლის ჩათვლით.

დღგ, აქციზთან ერთად, განსხვავებით სხვა გადასახადებისაგან არ არის პირდაპირი გადასახადი. იგი ირიბი გადასახადია და შეიძლება ითქვას, რომ მისი გადახდის საბოლოო სიმძიმე აწევა საბოლოო მომხმარებელს.

კოდექსი ითვალისწინებს სხვადასხვა შეღავათებს, მათ შორის სოფლის მეურნეობის სფეროში. ეს შეღავათებია:

- სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაში დასაქმებული პირის მიერ სოფლის მეურნეობის პროდუქციის (ზოგიერთი გამონაკლისის, მაგალითად, კვერცხის გარდა) პირველადი მიწოდება მის სამრეწველო გადამეშავებამდე (სასაქონლო კოდის¹⁹ შეცვლამდე);
- საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ეროვნული სასაქონლო ნომენკლატურის 0102 10, 0103 10 000 00, 0104 10 100 00, 0104 20 100 00, 0105 11, 0511 10 000 00, 0602 10, 2503 00, 2803 00, 3101 00 000, 3103–3105, 3808 91, 3808 92 (გარდა 3808 92 100 00-ისა), 3808 93 კოდებით გათვალისწინებული საქონლის მიწოდება;
- საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ეროვნული სასაქონლო ნომენკლატურის 8701 90 110 00 – 8701 90 500 00 კოდებში აღნიშნული ტრაქტორებისათვის განკუთვნილი საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ეროვნული სასაქონლო ნომენკლატურის 8706 00 190 00, 8706 00 990 00, 8707 90 100 00, 8707 90 900 00, 8708 10 900 00, 8708 29 100 00 – 8708 40 900 00, 8708 50 900 00 – 8708 70 100 00, 8708 80, 8708 91, 8708 92, 8708 93, 8708 94 და 8708 99 კოდებში აღნიშნული შასის, ძარის, ნაწილებისა და მოწყობილობების, აგრეთვე საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ეროვნული სასაქონლო ნომენკლატურის 8432 90 000 00 და 8433 90 000 00 კოდებში მითითებული საქონლის იმპორტი.

აღსანიშნავია, რომ საქონლის ექსპორტი იბეგრება დღგ-ს ნულოვანი განაკვეთით.

¹⁹ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად კანონმდებლობით დადგენილია და თითოეული სახეობის საქონელს მინიჭებული აქვს კოდი, რომლითაც შესაძლებელია მისი ამოცნობა და იდენტიფიცირება. გადასახადებით აღმინისტრირების პროცესში ძირითადად სარგებლობენ ამ კოდებით. მაგალითად, კოდი ნომრით 0103 10 000 00 მინიჭებული აქვს წმინდაჯიშაან სანაშენე ცხოველებს.

6. აქციზი

საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დადგენილია საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის სახეობა – აქციზი, რომელიც ასევე ირიბი გადასახადია. აღნიშნული გადასახადით არ იბეგრება სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის პირველადი მიწოდება, იგი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სოფლის მეურნეობის სფეროზე, რადგან აქციზური საქონლის სახეები და მისი განაკვეთები უშუალო კავშირშია სასოფლო-სამეურნეო სექტორში კონკურენტუნარიანობასა და მწარმოებლურობასთან. დღეს მოქმედი კანონმდებლობით აქციზურად ითვლება და, შესაბამისად, იბეგრება ალკოჰოლიანი სასმელების, ლუდისა და თამბაქოს ნაწარმის მიწოდება და იმპორტი. მაგალითისათვის აღვნიშნავთ, რომ აქციზის განაკვეთები ალკოჰოლიან სასმელებთან მიმართებაში მერყეობს ერთ ლიტრზე ფიქსირებული გადასახადით 0.2-დან 2.5 ლარამდე.

აქვე მნიშვნელოვანია ყურადღება გავამახვილოთ ნავთობპროდუქტებზე, განსაკუთრებით დიზელის საწვავზე. ეს პროდუქტი ფართოდ გამოიყენება სასოფლო-სამეურნეო სამუშაოების წარმოებაში და მათი უდიდესი ნაწილი იმპორტირებულია. აღსანიშნავია, რომ დიზელზე მოქმედებს ერთ ლიტრზე 25 თეთრიანი აქციზი, რაც მნიშვნელოვნად აძვირებს სასოფლო-სამეურნეო სამუშაოებს.

7. საბაჟო გადასახადი

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საგადასახადო კოდექსის მიერ იმპორტზე საბაჟო გადასახადების დადგენა მნიშვნელოვნად განპირობებულია მსო-ს ფარგლებში მოქმედი ხელშეკრულებებით.

კოდექსის შესაბამისად გადასახადის გადამხდელი არის პირი, რომელიც საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილებს საქონელს, ხოლო გადასახადით დაბეგვრის ობიექტია საბაჟო საზღვარზე გადაადგილებული საქონლის ღირებულება. კოდექსი სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების ნაწილს ათავისუფლებს გადასახადისაგან, ხოლო ნაწილზე დაწესებულია 12 ან 5 პროცენტის საბაჟო გადასახადის განაკვეთი.

კოდექსი ასევე აწესებს საბაჟო გადასახადის დაწესებისა და აღმინისტრირების კონკრეტულ მარეგულირებელ ნორმებს.

8. ქონების გადასახადი

ქონების გადასახადი მრავალი კომპონენტისაგან შედგება. მათ შორის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია მიწის გადასახადი. სასოფლო-სამეურნეო წარმოება, განსაკუთრებით კი პირველადი წარმოება ქონების გადასახადის სახით, ძირითადად იბეგრება მიწის გადასახადით.

ქონების გადასახადი სხვადასხვა ოდენობისაა და დიფერენცირებულია გადასახადების ობიექტის მიხედვით. ფიზიკური პირისათვის გადასახადის განაკვეთი განსხვავებულია და დიფერენცირებულია წლიური შემოსავლის მიხედვით. მაგალითად, 40 000 ლარიდან 100 000 ლარამდე წლიური შემოსავლის მქონე პირისათვის ქონების გადასახადი მერყეობს ქონების საბაზრო ღირებულების 0.05%-დან 0.2%-მდე, ხოლო 40 000 ლარამდე

შემოსავლის მქონე ფიზიკური პირები მთლიანად თავისუფლდებიან ქონების გადასახადის გადახდისაგან.

ქონების გადასახადი გადაიხდება იმ შემთხვევაშიც, თუ პირი არის ქონების არა მესაკუთრე, არამედ ფაქტობრივი მფლობელი. ქონების გადასახადს იხდის აგრეთვე ფინანსური ლიზინგითა და იჯარით საგნის მფლობელი პირი.

მიწის გადასახადი არის ქონების გადასახადის ერთ-ერთი სახეობა და იყოფა სასოფლო-სამეურნეო და არასასოფლო-სამეურნეო მიწის გადასახადად. სასოფლო-სამეურნეო მიწის გადასახადი წარმოდგენილია მიწის ხარისხის, კატეგორიისა და სახეობის მიხედვით. კერძოდ, ყველაზე კარგი ხარისხისა და მდებარეობის მიწაზე გადასახადის მაქსიმალური ოდენობაა 57 ლარი ყოველ ერთ ჰექტარზე, ხოლო მინიმალური - 8 ლარი ერთ ჰექტარზე.

კანონით დადგენილია ქონების გადასახადისაგან გათავისუფლების შემთხვევები. გამოვეყოფთ იმ შემთხვევებს, რომლებიც უშუალოდ შეეხება სოფლის მეურნეობას. ქონების გადასახადისაგან გათავისუფლებულია:

- სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები, რომელთა ნაყოფიერი ფენა სტიქიის შედეგად დაზიანდა სანახევროდ ან მეტად (დაზიანების ფაქტი დგინდება დადგენილი წესით);
- სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები, რომელზეც მოწეული მოსავლის ნახევარზე მეტი განადგურდა სტიქიის (ქარიშხალი, სეტყვა, გვალვა, წყალდიდობა) და სხვა ფორს-მაჟორული გარემოებების შედეგად. ამ შემთხვევაში გათავისუფლების საფუძველი ხდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს გადაწყვეტილება. დასკვნა დგება ორჯერ მოსავლის აღებამდე და უშუალოდ მის წინ;
- ფიზიკური და იურიდიული პირები, რომლებმაც მიიღეს ახალსათვისებელი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები მათი მიღებიდან 5 წლის განმავლობაში;
- 2004 წლის 1 მარტის მდგომარეობით ფიზიკური პირის საკუთრებაში 5 ჰექტრამდე ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები;
- 2014 წლის 1 იანვრამდე „მიწების მეღიორაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად სამეღიორაციო ასოციაციებისათვის უზუფრუქტით გადაცემული სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული და სახელმწიფოს 100 პროცენტიანი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებებისათვის გადაცემული სამეღიორაციო ინფრასტრუქტურა.

მნიშვნელოვანია, რომ ზემოაღნიშნული შეღავათები არ ვრცელდება იმ შემთხვევაში, თუ მიწა გაცემულია სხვა პირზე იჯარით, ქირით, უზუფრუქტით ან სხვა ამგვარი ფორმით.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. სოფლის მეურნეობის პროდუქტების წარმოებისა და ვაჭრობის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო ხელშეკრულებები;
2. სოფლის მეურნეობასთან დაკავშირებული ვაჭრობის საკითხები, შეღავათები და ბარიერები;
3. სავაჭრო რეჟიმები, თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება;
4. საქართველოს სოფლის მეურნეობის საგადასახადო გარემო, საქართველოს საგადასახადო კოდექსი;
5. ექსპორტისა და იმპორტის დაბეგვრის რეჟიმები;
6. სამეწარმეო სუბიექტების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები;
7. გადასახადის სახეები.

ნაწილი IV

სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის, ცხოველთა და მცენარეთა ჯანმრთელობის დაცვისა და ვეტერინარიულ-სანიტარიული უსაფრთხოების ზომების სამართლებრივი გარემო

შესავალი

სახელმწიფოს მოსახლეობისა და მოქალაქეების სანიტარიული, ვეტერინარიული და ფიტოსანიტარიული დაცვა სახელმწიფო პოლიტიკის ერთ-ერთი უმთავრესი კომპონენტია. ასევე, მნიშვნელოვანია სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის საკითხების რეგულირებაც. უნდა აღინიშნოს, რომ თითოეული საკითხი, ცალკე აღებული, უდიდესი მნიშვნელობისაა და, ამავე დროს, ერთმანეთთან მჭიდროდაა დაკავშირებული. ეს საკითხები ერთიანობაში წარმოადგენს სახელმწიფო ზრუნვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ობიექტს.

სწორედ ამიტომ, რომ მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნები, მთელი საერთაშორისო თანამეგობრობა, ამ სფეროში არსებული საერთაშორისო ორგანიზაციები და შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულებები სწორედ იმ ვექტორით არიან მომართული, რომ მაქსიმალურად უზრუნველყოფილ იქნეს მცენარეთა და ცხოველთა ჯანმრთელობის მაღალი მდგომარეობა, გატარდეს სწორი პოლიტიკა სანიტარიული, ვეტერინარიული და ფიტოსანიტარიული კუთხით და ერთიანი მექანიზმების, სტანდარტებისა და ზომების გამოყენებით შესაძლებელი გახდეს სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის მაქსიმალურად მაღალი დონის უზრუნველყოფა, რაც, თავის მხრივ, წინაპირობა იქნება მოქალაქეთა ჯანმრთელობის დაცვისა და მათი უსაფრთხო ცხოვრებისათვის.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად მოქმედებს საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, რომლებიც აწესებენ კონკრეტული მექანიზმებისა და ღონისძიებების ჩამონათვალს, რომელთა განხორციელება და შესრულება სავალდებულოა ყოველი სახელმწიფოსათვის. საერთაშორისო ხელშეკრულებები ადგენენ და აწესებენ სახელმწიფოების მიერ გასატარებელი პოლიტიკისა და ღონისძიებების ერთიან კომპლექსს, რომელთა შესაბამისად, თითოეული სახელმწიფო ვალდებულია აწარმოებდეს კონკრეტულ პოლიტიკას და ითვალისწინებდეს მათში ჩამოყალიბებულ რეკომენდაციებს.

არსებული ხელშეკრულებების შესაბამისად, სახელმწიფოები შიდა საკანონმდებლო აქტებით აწესრიგებენ მცენარეთა, ცხოველთა და სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელ აუცილებელ სახელმწიფო დაწესებულებათა ქსელს და განსაზღვრავენ მასში არსებული ორგანოების კომპეტენციას.

როგორც უკვე აღინიშნა, სანიტარიული, ფიტოსანიტარიული და ვეტერინარიული დაცვისა და ჯანმრთელობის დარგში მოქმედებს სხვადასხვა საერთაშორისო შეთანხმება, რომელთა მიერ დადგენილი ნორმები და რეკომენდაციები თანამედროვე ბაზარზე ინტეგრირებადი სახელმწიფოსათვის

აუცილებლად შესასრულებელი და გასათვალისწინებელია. ამ ხელშეკრულებებით დადგენილი რეკომენდაციების უმრავლესობა მიმართულია მცენარეთა, ცხოველთა და მოქალაქეთა ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში ღონისძიებების წარმოების ერთიანობისაკენ და ამ დარგის მარეგულირებელი შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურების კონსოლიდაციისაკენ. ამას მოწმობს ევროპისა და მსოფლიოს უმრავლესი სახელმწიფოს გამოცდილება და სხვა მაგალითები.

ჩვენი ქვეყნის მოსახლეობის სანიტარიული, ვეტერინარიული და ფიტოსანიტარიული დაცვა სახელმწიფო პოლიტიკის ერთ-ერთი უმთავრესი კომპონენტია. აღნიშნულის გამო, საერთაშორისო თანამეგობრობა და შესაბამისი საერთაშორისო ორგანიზაციები სწორედ ამ კუთხით მუშაობენ, რათა მცენარეთა, ცხოველთა და მოქალაქეების ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში მაქსიმალურად უზრუნველყოფილი და დანერგილი იქნეს ერთიანი მექანიზმები, სტანდარტები და ზომები. სწორედ ამ სფეროში მოქმედი საერთაშორისო ხელშეკრულებებიდან და შეთანხმებებიდან გამომდინარე, სასურველია არსებობდეს ისეთი სამსახური, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი პოლიტიკისა და ღონისძიებების ეფექტიან გატარებას, კორუფციული მომენტების აღმოფხვრას და დანერგავს კონტროლისა და ზედამხედველობის მექანიზმის განსაკუთრებულ გამჭვირვალობას.

სადღეისოდ მოქმედებს მცენარეთა, ცხოველთა და სურსათის უვნებლობის სფეროში არსებული უმთავრესი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები, რომელთა გათვალისწინება ნებისმიერი სამართლებრივი და თანამედროვე საბაზრო სისტემაში ინტეგრირებადი სახელმწიფოსათვის აუცილებლად შესასრულებელია. აღნიშნულ ვალდებულებას კიდევ უფრო აძლიერებს საქართველოს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში (მსო)²⁰ გაერთიანება და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის (ესპ) წევრობა, რაც გულისხმობს მსო-სა და ესპ-ს ფარგლებში არსებული ყველა შეთანხმებისა და ვალდებულების შესრულებასა და დაცვას.

ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციისა და სხვა შესასრულებლად აუცილებელი შეთანხმებებია სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული შეთანხმება (სფშ; (SPS), რომელიც აღიარებულია მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (მსო) მიერ და მოქმედებს მის ფარგლებში, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) ფარგლებში მოქმედი დოკუმენტები, მცენარეთა დაცვის საერთაშორისო კონვენცია (IPPC) და ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის²¹ ფარგლებში მოქმედი ცხოველთა ჯანმრთელობის საერთაშორისო კოდექსი (საერთაშორისო ვეტერინარის კოდექსი²²), რომელიც მნიშვნელოვანი დოკუმენტია ცხოველთა ჯანმრთელობის სფეროში არსებული ურთიერთობების მოწესრიგების მხრივ. აგრეთვე სხვა საერთაშორისო დოკუმენტები. საგულისხმოა, რომ ვეტერინარული კოდექსი არ არის საერთაშორისო ხელშეკრულება და არა აქვს რაიმე სამართლებრივი ძალა ან

²⁰ ინგლისურად - WTO (World Trade Organisation)

²¹ ძველი სახელწოდება წარმოდგენილია ფრანგულად - O.I.E. (Office International Des Epizooties), ხოლო ამჟამად ორგანიზაციას ჰქვია ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია.

²² ინგლისურად - Terrestrial Animal Health Code

უპირატესობა სახელმწიფოს შიდა კანონებთან, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ იმდენად დიდია მისი ავტორიტეტი და გავლენა, რომ შიდა კანონმდებლობის მოწყობისას მას, როგორც ძირითად სახელმძღვანელოს, ისე იყენებს მსოფლიოს ქვეყნების უმრავლესობა.

ზემოაღნიშნული საერთაშორისო დოკუმენტების, კერძოდ, „სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ზომების გამოყენების შესახებ“ შეთანხმების შესაბამისად, საქართველო ვალდებულია მცენარეთა დაცვის სფეროში წარმოშობილი ურთიერთობები დაარეგულიროს „მცენარეთა დაცვის საერთაშორისო კონვენციის“ თანახმად. ამ უკანასკნელით ყველა ხელშემკერდელ სახელმწიფოს უნდა გააჩნდეს მცენარეთა დაცვის სამსახური, რომლის უმთავრესი ფუნქციაა სახელმწიფოს ტერიტორიისა და მოსახლეობის უსაფრთხოების, მცენარეული პროდუქტებისა და მათი დაავადებების თავიდან აცილების ღონისძიებების ჩატარება. საერთაშორისო ვეტერინარული კოდექსი²³ ცალსახად ადგენს, რომ ცხოველების, ცხოველური წარმოშობის ნედლეულისა და პროდუქციის და სხვა ვეტერინარულ პროდუქციის უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელია ვეტერინარული სამსახური. ზემოაღნიშნული საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმებით მონაწილე სახელმწიფოებისათვის ცალსახად დადგენილი და განსაზღვრულია კონკრეტული ვალდებულებები, რათა მათ ჰქონდეთ საკუთარი კომპეტენტური ორგანოები მცენარეთა და ცხოველთა დაცვის სფეროში, ასევე ხელშეკრულებების შესაბამისად აუცილებელი პირობაა არსებობდეს ერთიანი ადმინისტრაციები, რომლებიც გაატარებენ დარგში განუყოფელ, კომპლექსურ პოლიტიკას.

სანიტარიული, ფიტოსანიტარიული, ვეტერინარული და სურსათის უვნებლობისა და სურსათის ხარისხის დაცვის ღონისძიებების სახელმწიფოებრივი სისტემისა და შესაბამისი შიდასახელმწიფოებრივი სამსახურების სტრუქტურული მოწყობა კონკრეტული სახელმწიფოს გადასაწყვეტია. რა თქმა უნდა ამ შემთხვევაში გათვალისწინებული უნდა იქნეს საუკეთესო გამოცდილება. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ სფეროს მარეგულირებელი სადღესოდ არსებული სახელმწიფო ინსტიტუტები სწორედ ამ საუკეთესო გამოცდილების გაზიარებითაა ჩამოყალიბებული.

2005 წლის ბოლოსთვის საქართველოში მიღებულ იქნა პოლიტიკური გადაწყვეტილება და სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის, ცხოველთა და მცენარეთა ჯანმრთელობის დაცვისა და ვეტერინარულ-სანიტარიული უსაფრთხოების სამართლებრივი რეგულირებისათვის, ნაცვლად ადრე არსებული დაქსაქსული ქსელისა და მრავალი სახელმწიფო უწყებისა, შეიქმნა ერთიანი და ძლიერი უწყება.

ამასთანავე, საგულისხმოა, რომ გააზრებულ იქნა სურსათის უვნებლობის უკიდურესად დიდი მნიშვნელობა და მიღებულ იქნა კანონი, რომელმაც დაამკვიდრა სრულიად ახალი, კარდინალურად განსხვავებული ცნებები და მიდგომები სურსათთან დაკავშირებულ საფრთხეებთან და ადამიანის ჯანმრთელობასთან მიმართებაში.

სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ნედლეულის, ფქვილის, კვების პროდუქტების, მცენარეებისა და მცენარეული პროდუქტების, ცხოველებისა და ცხოველური პროდუქტების წარმოებასა და რეალიზაციასთან

²³ როგორც „ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონშია მოხსენიებული „საერთაშორისო ვეტერინარულ-სანიტარიული“ კოდექსი.

დაკავშირებული სამართლებრივი ურთიერთობების დარეგულირებისათვის უნდა გამოიყენებოდეს კონკრეტული ზომები და ფუნქციები. უმთავრესი ფუნქცია, რომელიც საჭიროა ამ სფეროს მოსაწესრიგებლად და რომლითაც აღჭურვილი უნდა იყოს შესაბამის სახელმწიფო დაწესებულება, ეს არის მცენარეთა დაცვის, აგრეთვე ცხოველთა ჯანმრთელობის, მცენარეული და ცხოველური პროდუქტების უსაფრთხოების და ზოგადად სურსათის უვნებლობის პოლიტიკის განხორციელება.

მსოფლიოს მრავალი სახელმწიფოს გამოცდილება ცხადყოფს, რომ ამ სფეროში არსებული სამართლებრივი ურთიერთობები ყველგან მსგავსია, თუმცა, გარკვეულწილად, განსხვავდება მათი რეგულირების მექანიზმები და, ძირითადად, გამომდინარეობს სახელმწიფოს ისტორიული, გეოგრაფიული, პოლიტიკური და სხვა ფაქტორებიდან.

საკითხში საბოლოოდ გასარკვევად მოკლედ წარმოვადგენთ ძირითად ფუნქციებს, რომლებიც უნდა რეგულირდებოდეს სურსათის უვნებლობის, მცენარეთა და ცხოველთა დაცვის პრინციპებიდან გამომდინარე. კერძოდ, აუცილებელია:

- მცენარეთა დაცვის, ვეტერინარიული და სასურსათო უსაფრთხოების სამსახურების ისეთი ქსელის ორგანიზაცია, რომელიც უზრუნველყოფს მასზე დაკისრებული ყველა ფუნქციისა და ამოცანის შესრულებას;
- სახელმწიფო მართვის თვალსაზრისით საქმიანობის იმგვარად წარმართვა, რაც უზრუნველყოფს სახელმწიფო და კერძო სექტორის კომპეტენციების სრულ გამოიყენებას;
- ღონისძიებების განხორციელება, რაც უზრუნველყოფს მცენარეთა დაცვის, ვეტერინარიისა და სურსათის უვნებლობის სფეროში არსებული სამსახურის ქსელის თითოეული შემადგენელი ნაწილის ურთიერთკავშირის და ინფორმაციის მიღების, დამუშავების, ანალიზისა და გაცვლის ეფექტიანი სისტემის შექმნას;
- საქართველოს ტერიტორიაზე მცენარეთა და ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვა და კარანტინის სამუშაოების შესრულება, მცენარეთა, ცხოველთა დაცვის საშუალებების უსაფრთხო მიმოქცევა და ეფექტიანი გამოყენების კონტროლი;
- მცენარეთა და ცხოველთა დაცვის საშუალებების მოხმარების ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის გატარება;
- სარეგისტრაციო მოცდისა და ექსპერტიზის ორგანიზება, სახელმწიფო რეგისტრაციის განხორციელება, მცენარეთა და ცხოველთა დაცვის საშუალებების (ფარმაცევტული პრეპარატების) ერთიანი რეესტრის შექმნა;
- მცენარეებისა და ცხოველების დაავადებების პროფილაქტიკის, მკურნალობისა და დაავადებების საწინააღმდეგო ღონისძიებების განხორციელების ხელშეწყობა;
- ქვეყნის ტერიტორიაზე სტაბილური ეპიზოოტიური კეთილსაიმედოების შენარჩუნების ღონისძიებების განხორციელებას, ამისათვის აუცილებელია სამუშაოთა

კოორდინაცია, შიდა საკარანტინო ღონისძიებების ჩატარება და კონტროლი;

- კანონმდებლობით დადგენილი წესით ადგილობრივი წარმოებისა და საექსპორტო სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ნედლეულის, სასურსათო პროდუქციის წარმოების, დამზადების, რეალიზაციისა და გადამუშავების ზედამხედველობა;
- სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ნედლეულის, პირველადი გადამუშავების პროდუქციის, კვების პროდუქტების და თამბაქოს ხარისხთან დაკავშირებით გამოცემული სამართლებრივი აქტების შესრულების კონტროლი;
- ქვეყნის შიგნით დამზადებული და შემოტანილი სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ნედლეულისა და სასურსათო პროდუქციისათვის შესაბამისობის სერტიფიკატის არსებობის აუცილებლობა და ამ მხრივ საკანონმდებლო მოთხოვნების შესრულების უზრუნველყოფა.

აგრეთვე მნიშვნელოვანია, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს დიაგნოსტიკური და საკვლევი ლაბორატორიების ქსელის შექმნა, მისი სრულყოფილი ამოქმედება და მათი ერთიან სასურსათო უსაფრთხოების სამსახურის ქსელში ინტეგრირება.

საქართველოს ტერიტორიის სხვადასხვა დაავადებებისა და ეპიზოოტიების გავრცელებისაგან დაცვის მიზნით, მნიშვნელოვანია სასაზღვრო-სანიტარიული კორდონის ეფექტიანი განხორციელება და სასაზღვრო სამსახურების ეფექტური ქსელის შექმნა.

თავი I. სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის კანონმდებლობის ანალიზი

1. ტერმინების განმარტება

სურსათის უვნებლობა, როგორც ტერმინი არცთუ ისე დიდი ხანია დამკვიდრდა საქართველოში. აქამდე იგი, ძირითადად, სურსათის ხარისხთან იყო გაიგივებული და ცალკე კატეგორიად არ გამოიყოფოდა. სურსათის უვნებლობა ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის სურსათის მიღებისას გამოწვეული საფრთხეებისგან დაცვას გულისხმობს. ბოლო წლებში სურსათის უვნებლობა განსაკუთრებით აქტუალური გახდა როგორც განვითარებული, ასევე ნაკლებად განვითარებული ქვეყნებისთვის. ამ საკითხის ასეთი გააქტიურება სურსათით გამოწვეული დაავადებების შემთხვევების ზრდამ, საზოგადოების დაინტერესებამ (საზოგადოებრივმა კონტროლმა) და, აქედან გამომდინარე, კონკურენციისა და არსებული მოთხოვნების განვითარებამ განაპირობა. საგულისხმოა, რომ სურსათის უვნებლობა მცენარეთა და ცხოველთა ჯანმრთელობის საკითხთან ძალიან მჭიდრო კავშირშია და მათი ცალკე-ცალკე კონტექსტში განხილვა პრაქტიკულად, შეუძლებელია.

უკვე აღვნიშნეთ, რომ სურსათის უვნებლობა საკმაოდ ახალი ტერმინია. იგი ხშირად ერევათ ისეთ ტერმინებში, როგორებიცაა სასურსათო უსაფრთხოება და სურსათის ხარისხი.

ამ გაუგებრობის თავიდან აცილების მიზნით, აქვე განვმარტავთ თითოეულ მათგანს, ვაჩვენებთ მათ ძირითად მნიშვნელობას და, შესაბამისად, განსხვავებებსაც. კერძოდ, ზემოაღნიშნული ტერმინები შემდეგნაირად შეიძლება განვმარტოთ:

- **სურსათის უსაფრთხოება (უზრუნველყოფა)** არის უვნებელი სურსათის ხელმისაწვდომობა და მისი გამოსადეგობა;
- **სურსათის ხარისხი** არის უშუალოდ მომხმარებლის ეკონომიკური ინტერესის გათვალისწინებით უვნებელი სურსათის გარკვეული ხარისხობრივი ნიშნით დაყოფა.

პირველი ნიშნავს მოსახლეობის უვნებელი სურსათის საკმარისი რაოდენობით უზრუნველყოფას, რომ ქვეყანაში არ იყოს ძირითადი სურსათის, მაგალითად, ხორბლის ნაკლებობა. მეორე შემთხვევაში, მომხმარებლის ეკონომიკური შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, ხდება უვნებელი სურსათის ხარისხობრივ კატეგორიებად დაყოფა. მაგალითად, უმაღლესი ხარისხის უვნებელი სურსათი იქნება უფრო ძვირი, ვიდრე ასევე უვნებელი, ოღონდ მეორე ხარისხის სურსათი. შესაბამისად, ამ პროდუქტებს შეიძენენ სხვადასხვა ეკონომიკური შესაძლებლობების მქონე ადამიანები. საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით შესაძლებელია, რომ სურსათის ხარისხთან დაკავშირებით დაწესებულ იქნეს დამატებითი მოთხოვნები, რომელთა მიზანია მომხმარებელთა ეკონომიკური ინტერესების დაცვა, მათთვის შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობის მიცემა და ფალსიფიკაციის, ან ნებისმიერი სხვა ისეთი სახის ქმედების აღკვეთა, რომელსაც შეუძლია მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანა. სურსათის ხარისხთან დაკავშირებით აუცილებელია, რომ არსებობდეს სწორი ინფორმაცია პროდუქციის მახასიათებლების შესახებ. პროდუქტი ეტიკეტირებული უნდა იყოს იმგვარად, რომ შეიცავდეს სწორ და ზუსტ ინფორმაციას თავის შესახებ, ისე, რომ მომხმარებელი არ შეიყვანოს შეცდომაში.

დავაკვირდეთ, რომ ორივე შემთხვევაში, იქნება ეს სასურსათო უსაფრთხოება თუ სურსათის ხარისხი, საქმე გვაქვს სურსათის უვნებლობასთან. უვნებელი სურსათი მნიშვნელოვანი წინაპირობაა სასურსათო უსაფრთხოებისა და სურსათის ხარისხისთვისაც. ორივე შემთხვევაში აუცილებელია, რომ სურსათი იყოს უვნებელი.

სურსათის ცნება შემდეგნაირად შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ:

სურსათი არის ადამიანის საკვებად განკუთვნილი ნებისმიერი პროდუქტი, გადამუშავებული ან გადაუმუშავებელი (სურსათი მოიცავს ასევე ყველა სახის სასმელს, საღებავ რეზინს და ყოველ ნივთიერებას დაფასოებული და სურსათში გამოსაყენებელი წყლის ჩათვლით, რომელიც

მიზანმიმართულადაა დამატებული სურსათის შემადგენლობაში მისი წარმოებისა და გადამუშავების დროს).

შესაბამისად იგულისხმება, რომ სურსათის უვნებლობა ნიშნავს:

ყველა ზემოხსენებული პროდუქტის ისეთ მდგომარეობას, როდესაც ისინი არ იქნებიან მავნე ნივთიერებების შემცველი, მავნებელი მომხმარებლისათვის და სრულად უპასუხებენ მათთვის კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

აღნიშნული დეფინიციის დაზუსტებისათვის აღვნიშნავთ, რომ არ არსებობს სურსათი, რომელიც არ შეიცავდეს რაიმე დოზით ნივთიერებას, რომლის ზედმეტობის შემთხვევაში შესაძლებელი იქნება, რომ სურსათი გახდეს მავნებელი. თუმცა, მთავარი პრინციპი არის ის, რომ ამ ნივთიერებების დონე ყოველ კონკრეტულ სურსათში უნდა იყოს ისეთი, რომ არ მოახდინოს ადამიანის (მომხმარებლის) ჯანმრთელობის დაზიანება. მაგალითად, მინერალური წყალი, სადაც მეცნიერული გათვლებითა და შესაბამისი სტანდარტით განსაზღვრულია ყველა მისი კომპონენტის ზღვრულად დასაშვები დონე. ეს ნიშნავს, რომ სანამ წარმოებული მინერალური წყლის შემადგენელი კომპონენტები პასუხობს დადგენილ სტანდარტს²⁴ და იმყოფება დასაშვები ზღვრული დონის ფარგლებში, მაშინ წყალი უვნებელია მომხმარებლისათვის. იმ შემთხვევაში, თუ მინერალური წყლის შემადგენელი რომელიმე კომპონენტი გადააჭარბებს სტანდარტით განსაზღვრულ დონეს, მაშინ უკვე საფრთხე ექმნება მომხმარებელს და ამ პროდუქტის ერთჯერადად, ან ხშირად მიღების შემთხვევაში (დამოკიდებულია ნივთიერების რაოდენობაზე), მისი ორგანიზმი აუცილებლად მოიწამლება იმ კონკრეტული შემადგენელი კომპონენტით, რომლის დონეც დასაშვებ ნორმაზე მეტია. ჩხადია, ასეთ შემთხვევაში პროდუქტი აღარ იქნება უვნებელი.

სწორედ ამიტომაც, რომ განვითარებულ ქვეყნებში უდიდესი ყურადღება ექცევა სურსათში მაქსიმალურად დასაშვები დონის (მდდ)²⁵ განსაზღვრასა და შესაბამისი კანონმდებლობის განვითარებას.

სურსათის უვნებლობა, თავისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, დროთა განმავლობაში უფრო და უფრო აქტუალური ხდება. შესაბამისად, დღის წესრიგშია ამ კატეგორიის სრული სამართლებრივი მოწესრიგების საკითხი. სწორედ ამიტომ ამ სფეროს არეგულირებს უამრავი საერთაშორისო შეთანხმება და კანონი. საქართველოშიც სადღეისოდ სურსათის უვნებლობის საკითხები წესრიგდება სპეციალური კანონით.

²⁴ სტანდარტი არის უფლებამოსილი ორგანოს მიერ რეგისტრირებული საყოველთაო და მრავალჯერადი გამოყენებისათვის განკუთვნილი დოკუმენტი, რომელიც კონკრეტული პროდუქციისათვის და მასთან დაკავშირებული წარმოების მეთოდებისათვის ადგენს წესებს, ზოგად პრინციპებსა და მახასიათებლებს. სტანდარტების გარშემო ურთიერთობები რეგულირდება „სტანდარტიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით. კანონი დაწერილებით განსაზღვრავს სტანდარტების სახეებს და მათი დარეგისტრირების წესებს.

²⁵ ტექნიკური რეგლამენტით ან სტანდარტით განსაზღვრული ამა თუ იმ ნივთიერების ზღვრული ოდენობა, რასაც შესაძლებელია, რომ ესა თუ ის პროდუქტი შეიცავდეს.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის საკითხების ზოგადი ანალიზი;
2. სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო ხელშეკრულებები, შეთანხმებები, ხელშეკრულებები და სხვა მნიშვნელოვანი დოკუმენტები (კოდექსები);
3. სურსათის უვნებლობის, სურსათის უსაფრთხოებისა და სურსათის ხარისხის ტერმინებს შორის განსხვავებები;
4. სურსათის უვნებლობის ცნება და მნიშვნელობა;
5. სურსათის ცნება.

2. სურსათის უვნებლობა, საქართველო და საერთაშორისო მოთხოვნები

სადღეისოდ სურსათის უვნებლობა არ განიხილება რომელიმე ერთი ქვეყნის ან თუნდაც რეგიონის კონტექსტში. ეს არის გლობალური საკითხი და მასზე ზრუნვა გლობალურ მიდგომას მოითხოვს. საერთაშორისო დონეზე სურსათის უვნებლობაზე ზრუნვასა და კოორდინაციას ერთობლივად ახორციელებენ გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია (FAO) და მსოფლიო ჯანმრთელობის ორგანიზაცია (WHO). FAO-სათვის სურსათის უვნებლობა ყოველთვის წარმოადგენდა მისი საქმიანობის ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებას. რაც შეეხება WHO-ს, მან სურსათის უვნებლობა პრიორიტეტულ საკითხთა ნუსხაში 2000 წლიდან შეიტანა, მსოფლიოს ჯანმრთელობის 53-ე ასამბლეის სპეციალური მოთხოვნის შემდეგ. გარდა ამისა, სურსათით ვაჭრობისა და შესაბამისი უვნებლობის საკითხები დარეგულირებულია ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის (მსო) რეგულაციებითა და ხელშეკრულებებით.

საქართველოსთვის ასევე მნიშვნელოვანია ევროპის კავშირის ახალი პოლიტიკა - ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა (ესპ)²⁶. ეს პოლიტიკა შეეხება ევროკავშირის მეზობელ სახელმწიფოებს (მაროკო, ალგერია, ტუნისი, ლიბია, ეგვიპტე, იორდანია, ლიბანი, სირია, ისრაელი, პალესტინა, მოლდოვა, უკრაინა, საქართველო, სომხეთი, აზერბაიჯანი, ბელარუსი და რუსეთი) და მისი უმთავრესი დანიშნულებაა ევროკავშირის უსაფრთხოება, მის საზღვრებზე ამ ნიშნულის გაზრდა. მიზნის მისაღწევად ევროკავშირი ცდილობს მისი მეზობელი სახელმწიფოები დაემსგავსოს მას და დაუახლოვდეს კანონმდებლობით, რათა ეს სახელმწიფოებიც გახდნენ ისეთივე უსაფრთხონი, როგორებიცაა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები.

სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში თითოეულ სახელმწიფოსთან გაფორმებულია ინდივიდუალური ხელშეკრულებები, კონკრეტული სამოქმედო გეგმებით. სწორედ ასეთი ხელშეკრულება მოქმედებს საქართველოსთან. მხარეთა შეთანხმებით პერიოდულად ხდება მისი შესრულების მონიტორინგი.

ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში, სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული საქართველოს ძირითადი ვალდებულებებია:

- სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული მომსახურების რეფორმებითა და მოდერნიზების გზით სურსათის უვნებლობის გაზრდა და ვაჭრობის წახალისება;
- სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ზომების შესახებ ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის (WTO) შეთანხმების მოთხოვნების სრული შესრულება და შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციებთან (ცხოველთა ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაცია, FAO/WHO/Codex Alimentarius დასხვა) აქტიური თანამშრომლობა;
- ინფორმაციის აქტიური გაცვლა და ევროკავშირის წესებთან შესაბამისობის მიღწევა;
- მცენარეთა დაცვის საერთაშორისო კონვენციასთან შეერთება; სურსათის უვნებლობის რეგულაციასთან, ცხოველთა ჯანმრთელობასთან, ცხოველური წარმოშობის პროდუქტების

²⁶ ინგლისურად – European Neighborhood Police (ENP)

გადამუშავებასთან და იმპორტის პროცედურებთან დაკავშირებული ევროკავშირში მოქმედი წესების ექვივალენტური წესების შემუშავება, ევროკავშირის სურსათისა და ცხოველის საკვების სწრაფი განგაშის სისტემასთან²⁷ თანამშრომლობა;

- საქართველოსა და ევროპის კავშირს შორის ორმხრივი ვაჭრობის წახალისებისა და ბაზარზე დაშვების პოლიტიკის განხორციელება, რომელიც თავის თავში მოიცავს საქართველოს საბაჟო კანონმდებლობისა და პროცედურების ევროპულ სტანდარტთან შესაბამისობას;
- მომხმარებელთა უფლებების დაცვა.

აღსანიშნავია, რომ სადღეისოდ საქართველოს ურთიერთობა ევროკავშირთან ძირითადად ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში ვითარდება. ამ პოლიტიკის ფარგლებში არსებული მოთხოვნებიდან მრავალი მათგანი უკვე შესრულებულია, ზოგის შესრულება დაწყებულია და მნიშვნელოვანია მათი ბოლომდე მიყვანა. საქართველომ უნდა შეასრულოს აღებული ვალდებულებები. აღნიშნულისათვის კი მნიშვნელოვანია ევროკავშირის იმ კანონმდებლობის ცოდნა, რომელიც უშუალოდ არეგულირებს სურსათის უვნებლობის საკითხებს, ოფიციალურ კონტროლს და ევროკავშირის ურთიერთობებს მესამე ქვეყნებთან.

ერთ-ერთი უმთავრესი საერთო ევროპული საკანონმდებლო აქტი, რომელიც უშუალოდ არეგულირებს სურსათის უვნებლობის სფეროს, არის ევროპის კავშირის რეგულაცია 178/2002²⁸. ეს რეგულაცია მიღებულია 2002 წლის 28 იანვარს და იგი წვერი სახელმწიფოებისათვის განსაზღვრავს და ადგენს სურსათის უვნებლობის სფეროში საერთო ევროპულ წესებს. ამ რეგულაციის უმთავრესი დანიშნულებაა შესრულდეს სურსათთან დაკავშირებული ევროკავშირის უმთავრესი პოლიტიკა - მინდვრიდან ჩანგლამდე²⁹. მიკვლევადობა, სწრაფი განგაშის სისტემა (RAS) და საგანგებო ზომები არის ის მიდგომები, რომელსაც ითვალისწინებს რეგულაცია და, გარკვეულწილად, განსაზღვრავს მესამე სახელმწიფოებისათვისაც. მიკვლევადობის მოთხოვნები დადგენილია მე-18 მუხლით, რომლის მიხედვით, სურსათის ბიზნესით დაკავებული ნებისმიერი პირი უნდა ფლობდეს ინფორმაციას სურსათის მომწოდებელი პირისა და მის მიერ მოწოდებული პროდუქციის შესახებ. ეს ინფორმაცია უნდა იყოს სათანადო წესით დამახსოვრებული და მოთხოვნისამებრ მიწოდებული ოფიციალური

²⁷ ინგლისურად - Repet Alert System For Food and Feed (RASFF). ეს არის სწრაფი განგაშის ერთიანი სისტემა, ქსელი, რომლის მეშვეობითაც ნებისმიერ მხარეს აქვს შესაძლებლობა გაავრცელოს განგაშის სიგნალი შესაძლო რისკის ან საფრთხის დადგომის შემთხვევაში. ამ სისტემის გამოყენებით ყველას შეუძლია უსწრაფესად მიიღოს ინფორმაცია შესაძლო საფრთხეების შესახებ და მიიღოს შესაბამისი ზომები.

²⁸ ევროკავშირის კანონმდებლობა საკმაოდ რთული სტრუქტურითაა წარმოდგენილი. აქ გვხვდება სხვადასხვა დონის მარეგულირებელი აქტები. მაგალითად, რეგულაციები, დირექტივები, გადაწყვეტილებები და უამრავი ცვლილებები, რომლებშიც გარკვევა საკმაოდ დიდ ყურადღებას საჭიროებს. რეგულაცია არის კანონის ძალის მქონე აქტი, რომლის შესრულებაც სავალდებულოა ევროკავშირის ყველა წვერი სახელმწიფოსათვის და, რომელიც მოქმედებს მის მთელ ტერიტორიაზე.

²⁹ ნიშნავს სურსათის საბოლოო პროდუქტის წარმოების თითოეული ეტაპის მუდმივ კონტროლს.

კონტროლის (ზედამხედველობის) ორგანოებისადმი. მიკვლევადობის უმთავრესი დანიშნულებაა სურსათისა და მისი წარმოების ნებისმიერი ეტაპის თვალყურის მიდევნება და გარანტია, რომ რაიმე საფრთხის შემთხვევაში ადვილად მოიძებნება საფრთხის შემცველი კომპონენტი. მნიშვნელოვანია ამ რეგულაციის 49-ე მუხლი, რომლის თანახმად ქვეყნები, რომლებიც შესაბამისი ხელშეკრულებით აღიარებენ ევროკავშირის კანონმდებლობას და უერთდებიან მას, სარგებლობენ იგივე პირობებით.

ამ რეგულაციის მე-11 მუხლის თანახმად, ევროპის გაერთიანებაში ბაზარზე განთავსებისათვის იმპორტირებული სურსათი და ცხოველის საკვები უნდა პასუხობდეს იგივე მოთხოვნებს, რაც აღიარებულია წევრი სახელმწიფოების მიერ. უარეს შემთხვევაში უნდა იყოს ექვივალენტური მაინც, ან პასუხობდეს სპეციალურ შეთანხმებას, რომელიც არსებობს ექსპორტიორ ქვეყანასა და ევროპის კავშირის შორის (თუ ასეთი არსებობს).

საგულისხმოა 2004 წლის 29 აპრილის ევრორეგულაცია (EC) 852/2004 „კვების პროდუქტების ჰიგიენის შესახებ“. იგი იზიარებს (EC) 178/2002 რეგულაციის ძირითად პრინციპებს და მისი უმთავრესი მიზანია ადამიანის ჯანმრთელობის უმაღლესი დონის მიღწევა. აღნიშნული ამოცანა მიიღწევა კოდექს ალიმენტარიუსის³⁰, საფრთხის შემცველი კრიტიკული წერტილების სისტემისა (ე.წ. ჰასაპი, HACCP) და კარგი ჰიგიენის პრაქტიკის (კპპ (GHP)) პრინციპების პრაქტიკაში დანერგვითა და მათი შესრულების სავალდებულოდ.

3. საქართველოს კანონმდებლობა სურსათის სფეროში

2005 წლამდე საქართველოში არ არსებობდა ტერმინი სურსათის უვნებლობა და, შესაბამისად, არ იყო სურსათის უვნებლობის სფეროს მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტი.

ამ პერიოდამდე მოქმედებდა 1999 წელს მიღებული საქართველოს კანონი „სურსათისა და თამბაქოს შესახებ“. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს კანონი აწესრიგებდა ურთიერთობებს, რომლებიც შეეხებოდა სურსათს, თამბაქოს, მათ ხარისხსა და ფალსიფიკაციასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს. ეს კანონი საკმაოდ შორს იყო სურსათის უვნებლობის თანამედროვე გაგებისაგან, თუმცა, გარკვეულწილად, აწესრიგებდა სურსათთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, რომლებიც ძირითადად გათვლილი იყო მომხმარებლის უფლებების დაცვაზე. საგულისხმოა, რომ ეს კანონი ამჟამადაც მოქმედებს და 2005 წლის 26 დეკემბერს მიღებულ „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონთან ერთად და მასთან შესაბამისობაში აწესრიგებს სურსათთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს.

„სურსათისა და თამბაქოს შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზანია მომხმარებელთა უვნებელი და ხარისხიანი სურსათით, აგრეთვე ხარისხიანი თამბაქოთი უზრუნველყოფის ხელშეწყობა, მათი ჯანმრთელობის

³⁰ კოდექს ალიმენტარიუსი (codex alimentarius) – არის FAO-სა და WHO-ს ფარგლებში მოქმედი საერთაშორისო სტანდარტების კრებული, რომელიც გამოიყენება სახელმძღვანელო სტანდარტებად სოფლის მეურნეობაში და გადამამუშავებელ მრეწველობაში.

უსაფრთხოებისა და სამომხმარებლო ბაზრის დაცვა მავნებელი და ფალსიფიცირებული პროდუქციისაგან. ეს კანონი ადგენს ზოგად მოთხოვნებს სურსათისა და თამბაქოს მიმართ, აკრძალვებს, ხარისხობრივ მაჩვენებლებსა და მახასიათებლებს, განსაზღვრავს ამ სფეროში სახელმწიფო ორგანოთა როლსა და კომპეტენციას.

მაგალითად, კანონის მე-3 მუხლით დადგენილია, რომ საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის სამინისტროს ნორმატიული აქტით იკრძალება სურსათის წარმოების, რეალიზაციის, შენახვისა და მანიპულირების³¹ პროცესებში ისეთი ნედლეულის, დამხმარე მასალის, ნივთიერების, საგნის ან მეთოდის გამოყენება, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის ადამიანის ჯანმრთელობას. კანონი ადგენს, რომ კანონქვემდებარე აქტით დადგინდება სურსათისა და თამბაქოს წარმოების, მანიპულირებისა და ვაჭრობის მეთოდების დაშვების წესები.

კანონით მოწესრიგებულია საკვებდანამატების გამოყენების შესაძლებლობა. ამ მხრივ პოლიტიკის განმხორციელებელი ძირითადი ორგანოა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. სწორედ ამ სამინისტროს კომპეტენციაა განსაზღვროს და დაადგინოს ნებადართული საკვებდანამატები. ასევე სამინისტრო ადგენს მომხმარებლისათვის მავნებელი, ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისათვის რისკის მატარებელი საკვებდანამატებისა და ტექნოლოგიური მეთოდების აკრძალვებს.

მნიშვნელოვანია, რომ ამ კანონით წესრიგდება სურსათის დასხივებასთან და მის ეტიკეტზე შესაბამის ნიშანდებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ურთიერთობები. მომხმარებლის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით კანონი ცალსახად ადგენს, რომ მიუღებელია ცალკეული სახის სურსათზე ულტრაიისფერი ან მაიონიზებული ნორმის ფარგლებზე მეტი დასხივება და აკრძალულია დასხივებული სურსათის შესაბამისი ნიშანდებით, ეტიკეტზე აღნიშვნის გარეშე რეალიზაცია. იგულისხმება, რომ კანონი მოწოდებულია, რათა მომხმარებელს ჰქონდეს მაქსიმალური ინფორმაცია სურსათის შესახებ.

საგულისხმოა, რომ მომხმარებლის უფლება ხარისხიან პროდუქციაზე და ეტიკეტზე შესაბამისი ინფორმაციის დატანის მოთხოვნა ასევე გარანტირებულია „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით. კერძოდ, კანონის მე-6 მუხლით მოცემულია დეტალური ჩამონათვალი, თუ რა ინფორმაციას უნდა შეიცავდეს პროდუქციის ეტიკეტი, ხოლო მე-7 მუხლით მოცემულია სანქციები აღნიშნული მოთხოვნების შეუსრულებლობისათვის.

„სურსათისა და თამბაქოს შესახებ“ საქართველოს კანონი მკაცრია რაიმე ფარმაკოლოგიური საშუალებების შემცველ სურსათთან მიმართებაში და კრძალავს ასეთი სურსათის რეალიზაციას. ასეთი სახის სურსათით ვაჭრობა ნებადართულია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი საშუალებები ზღვრულად დასაშვებ ნორმაშია ან მკურნალობის შემდეგ უკვე გასულია ორგანიზმიდან.

კანონი იცავს მომხმარებლის ინტერესებს ბიოსტიმულატორებით მიღებულ სურსათთან დაკავშირებითაც. აქაც იზღუდება ასეთი სახის

³¹ ნიშნავს სურსათთან დაკავშირებულ ნებისმიერ მოქმედებას.

სურსათის რეალიზაცია მომხმარებლის სრულყოფილი ინფორმირების გარეშე.

კანონით აკრძალულია ფალსიფიცირებული სურსათის წარმოება.

4. „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონი

საქართველოს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაწევრიანებამ და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის (ესპ) ფარგლებში წარმოშობილმა ვალდებულებებმა სხვა მრავალ მნიშვნელოვან საკითხთან ერთად, ასევე დააჩქარა სურსათის უვნებლობის სამართლებრივი მოწესრიგებაც.

შესაბამისად, სხვადასხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და ევროკავშირის კანონმდებლობის, მათ შორის ევროპის კავშირის 178/2002 რეგულაციის³² საფუძველზე, შემუშავდა საქართველოს კანონის პროექტი „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“.

ზემოაღნიშნული კანონი მიღებულ იქნა 2005 წლის 27 დეკემბერს და შეიძლება ითქვას, რომ მიღების მომენტიდანვე წარმოადგენდა უკიდურესად პროგრესულ კანონს და იმყოფებოდა საერთაშორისო კანონმდებლობის პრინციპებთან თანაფარდობაში.

კანონით შემოღებულია სურსათის უვნებლობის სფეროს მარეგულირებელი ძირითადი სამართლებრივი მექანიზმები. იგი ავითარებს სრულიად ახალ მიდგომებს და შემოაქვს **რისკის ანალიზზე დამყარებული მიდგომა**. ეს ნიშნავს, რომ სურსათის უვნებლობის სფეროში მიღებული ყოველი გადაწყვეტილება და გატარებული ქმედება ეფუძნება რაიმე კონკრეტულ სურსათთან დაკავშირებული შესაძლო რისკების შეფასების შედეგებს. კანონმა აღიარა საყოველთაოდ მიღებული და ადაპტირებული მიდგომა ფერმიდან სუფრამდე და ამიტომ ადრე არსებული საბოლოო პროდუქტის შემოწმების პრაქტიკის მაგივრად დადგინდა პროდუქტის წარმოების პროცესის ეტაპების კონტროლი. კანონით საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შემადგენლობაში შეიქმნა სურსათის უვნებლობის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განმხორციელებელი, მაკონტროლებელი და პასუხისმგებელი ორგანო, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური.

„სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზანია:

მომხმარებელთა ჯანმრთელობის, სიცოცხლისა და ეკონომიკური ინტერესების დაცვა მომხმარებლისთვის განკუთვნილ სურსათთან მიმართებაში შიდა ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირებისა და მისი მრავალფეროვნების გათვალისწინებით.

კანონის თანახმად, მომხმარებლის ერთ-ერთი უმთავრესი უფლების, ჯანმრთელობის დაცვის, გარანტირება ისე უნდა მოხდეს, რომ არ იქნეს დაშვებული საბაზრო ეკონომიკის კანონების დარღვევა და არ შევიწროვდეს

³² ევროპის კავშირის რეგულაცია № 178/2002 „სურსათის კანონის მოთხოვნების ძირითადი პრინციპების შესახებ“.

ბიზნეს-სექტორი. ამ შემთხვევაში, კანონი თანაბრად აბალანსებს ყველა მონაწილის უფლებებს.

დასახული მიზნის მისაღწევად კანონით განსაზღვრულია კონკრეტული სფეროები, რომლებიც ექვემდებარება მოწესრიგებას. ეს სფეროებია:

- სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობა, სურსათის ხარისხის ზოგადი პრინციპები და მოთხოვნები;
- სურსათისა და ცხოველის საკვების ეტიკეტირების ზოგადი მოთხოვნები;
- სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობასთან და ხარისხთან დაკავშირებით სურსათის (ცხოველის) საკვების მწარმოებლის (დისტრიბუტორის) ვალდებულებები;
- სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობისა და ხარისხის სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმები და სახელმწიფო კონტროლზე და ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოს კომპეტენციები;
- კანონის მოთხოვნათა დარღვევაზე შესაბამისი აღმკვეთი ზომების მიღება და მათი გატარების ზოგადი წესები.

საგულისხმოა, რომ ეს სფეროები შესაძლებელია იკვეთებოდეს სხვა კანონების რეგულირების სფეროებთან, თუმცა, ამ კანონით დადგენილი ნორმები სპეციალურ ურთიერთობებში განმსაზღვრელი და დომინანტურია.

„სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულია სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფის ძირითადი პრინციპები:

- რისკის ანალიზი;
- გაფრთხილება;
- გამჭვირვალობა;
- მომხმარებელთა უფლებების დაცვა.

განემარტოთ თითოეული ცალ-ცალკე.

- **რისკის ანალიზის პრინციპი** - „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონით შემოღებული სიახლე, ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი და ძირითადი პრინციპი. რისკის ანალიზი რთული კატეგორიაა და მისი გამოყენება ნიშნავს სხვადასხვა მეცნიერულ გათვლებზე დამოკიდებული მრავალი კომპონენტის შეფასებას და ამის საფუძველზე შესაბამისი დასკვნის გაკეთებას. რისკის ანალიზის განხორციელების წესები და პროცედურები დეტალურად დგინდება შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით³³. რისკის ანალიზი ხორციელდება ეტაპობრივად და შედგება შემდეგი ძირითადი კომპონენტებისაგან:

³³ „რისკის ანალიზის ფარგლებში რისკის შეფასებისა და რისკის კომუნიკაციის პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 აგვისტოს №2-143 ბრძანება.

- **რისკის შეფასება** – არის მეცნიერულად დასაბუთებულ შედეგებზე და მონაცემებზე დაყრდნობით, დამოუკიდებელი, ობიექტური და გამჭვირვალე შეფასება და დასკვნა. აქ იგულისხმება, რომ დასკვნები კეთდება მხოლოდ და მხოლოდ მეცნიერულად დასაბუთებული მონაცემებისა და შედეგების საფუძველზე;
- **რისკის კომუნიკაცია** – რისკის კომუნიკაციის მიზანია რისკის მართვა, კერძოდ, სურსათთან დაკავშირებული საფრთხეებისა და შესაძლო რისკების თაობაზე, სურსათის (ან ცხოველის საკვების) მწარმოებლის ან მომხმარებლის დროული, მიუკერძოებელი და ობიექტური ინფორმაციით უზრუნველყოფა. ეს ზომა ძირითადად პრევენციულია და უფრო გათვლილია იმაზე, რომ ინფორმაციის დროული მიწოდებით არ იქნეს დაშვებული შესაძლო რისკების რეალურ რისკებად გადაქცევა;
- **რისკის მართვა** – რისკის მართვამ რისკის შეფასების შედეგების გათვალისწინებით უნდა უზრუნველყოს გამაფრთხილებელი და მაკორექტირებელი, ეფექტიანი, ობიექტური და ადეკვატური ზომების გატარება სურსათის მოხმარების შედეგად წარმოქმნილი რისკების შემცირების, აღმოფხვრის, ან პრევენციის მიზნით. ეს ზომა ერთგვარი კომპილაციური ხასიათისაა და გამოიყენება ძირითადად რისკის შეფასების შედეგებისა და რისკის კომუნიკაციის საშუალებებით;
- **დამატებითი ღონისძიებები** – ყველა ღონისძიების გათვლა და გარკვეულ ჩარჩოში მოქცევა წარმოუდგენელი ამოცანაა, ამიტომ სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად გამოიყენება სხვა მრავალი დამატებითი ღონისძიება. ასეთი ღონისძიებების სახით შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს სამეცნიერო დასკვნების, რისკის შეფასებისა და სახელმწიფო კონტროლის მეთოდოლოგიების, სხვადასხვა სამეცნიერო კვლევების, შესაძლო საფრთხეების იდენტიფიცირებისა და სხვა მნიშვნელოვანი ზომების შემუშავებისა და განსაზღვრის ღონისძიებები.
- **გაფრთხილების პრინციპი** – მისი გამოყენება მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში ხდება. ეს პრინციპი მაშინ გამოიყენება, როცა არ არის შესაძლებელი დროულად გამოვლინდეს კონკრეტული სურსათის მავნებლობის შესაძლებლობა და როდესაც დაყოვნებამ შეიძლება გამოიღოს გაცილებით ცუდი შედეგი, ვიდრე ამ ზომის გატარებამ. გაფრთხილების, იგივე სიფრთხილის პრინციპი აუცილებლად უნდა იყოს შესაძლო საფრთხის შესაბამისი და მიღებული ზომები აუცილებლად უნდა იყოს საფრთხის პროპორციული და ექვივალენტური. ზუსტად ისეთი, რომ შეძლოს საფრთხის გაუვნებლობა. აქვე საგულისხმოა, რომ ამ პრინციპის გამოყენება აუცილებლად უნდა განხორციელდეს განსაკუთრებული გარემოებების დროს, როდესაც დადგენილია ადამიანთა ჯანმრთელობაზე სურსათის მავნე ზეგავლენის შესაძლებლობა, თუმცა ვერ ხერხდება მისი მეცნიერულად დასაბუთება. კვლავ აღვნიშნავ, რომ

კანონი კრძალავს არაპროპორციული (ზედმეტად დიდი, არასაჭირო) ზომების გამოყენებას.

- **გამჭვირვალობის პრინციპი** - ეს პრინციპი საკმაოდ მარტივი გასაგებია, რადგან იგულისხმება, რომ სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფისათვის გამოყენებული ნებისმიერი ღონისძიება, მათ შორის რისკის მართვის ზომების შემუშავების, განხილვისა და შეფასების პროცესი უნდა იყოს საჯარო. ეს ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს მხრიდან სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად განხორციელებული ნებისმიერი ქმედება გამჭვირვალეა და საზოგადოებას მარტივად უნდა შეეძლოს ამის თაობაზე ნებისმიერი ინფორმაციის მიღება.
- **მომხმარებელთა უფლებების დაცვის პრინციპი** - რომ არ იყოს ცალმხრივი და არ დაარღვიოს მწარმოებლის უფლებები, ეს პრინციპი გამოიყენება უკიდურესად დაბალანსებულად და შესაბამისი ზომები მიიღება ადეკვატურად და არსებული ვითარების პროპორციულად. მომხმარებლის უფლება მრავალმხრივია და იგულისხმება, რომ აქ დაცული უნდა იყოს ნებისმიერი უფლება როგორც ფიზიკური, ასევე ეკონომიკური ხასიათის.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. სურსათის უვნებლობის სფეროში მოქმედი ძირითადი საერთაშორისო ხელშეკრულებები;
2. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა და სურსათის უვნებლობა;
3. ევროკავშირის სურსათის უვნებლობის კანონმდებლობა;
4. სურსათის უვნებლობის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის ზოგადი ანალიზი;
5. სურსათის უვნებლობის ძირითადი პრინციპები, რისკის ანალიზი, გაფრთხილება, გამჭვირვალობა, მომხმარებელთა უფლებების დაცვა.

5. სურსათის უვნებლობის მოთხოვნები

კანონის მე-11 მუხლით დადგენილია სურსათის უვნებლობის მოთხოვნები. სურსათის უვნებლობის უმთავრესი მოთხოვნაა: **დაუშვებელია სურსათის ბაზარზე განთავსება, თუ იგი არ არის უვნებელი.**

კერძოდ, სურსათის უვნებლობის მდგომარეობის შესწავლისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს, თუ:

- რამდენად ხორციელდება სურსათის წარმოების, გადამუშავებისა და დისტრიბუციის **თითოეულ ეტაპზე** დადგენილი პირობების დაცვა (ეტაპებში იგულისხმება წარმოების, გადამუშავების, დისტრიბუციის, ტრანსპორტირების, შენახვისა და სხვა შემთხვევები, რომლებიც შეეხება კონკრეტულ სურსათს და მოიცავს მისი და მისი თითოეული შემადგენელი კომპონენტის

წარმოებისა და მომხმარებელამდე მიწოდების მომენტამდე არსებულ მთელ პერიოდს);

- საბოლოო მომხმარებელს როგორ მიეწოდება ან/და პროდუქციის ეტიკეტზე როგორაა განთავსებული ნებისმიერი სახის ინფორმაცია, რომელიც შესაძლებელს გახდის კონკრეტული სასურსათო პროდუქტის, ან მსგავსი კატეგორიის სურსათის, ადამიანის ჯანმრთელობაზე სპეციფიკური არასასურველი გავლენის თავიდან აცილებას;
- რომელი კონკრეტული სურსათის მიღება მოხდა საბოლოო მომხმარებლის მიერ.

ასევე, ჯანმრთელობისათვის საზიანობის გამოსარკვევად აუცილებელია შესწავლილ იქნეს და დადგინდეს:

- სურსათის შესაძლო ტოქსიკური და კუმულაციური (დაგროვებითი) ეფექტი, ყოველი კონკრეტული სახეობის სურსათის არა მხოლოდ შესაძლო მექსეული (სწრაფი), ხანმოკლე, ან გრძელვადიანი, კუმულაციური გავლენა მომხმარებელზე, არამედ მისი ეფექტი მომდევნო თაობებზეც. აქ იგულისხმება, რომ შესაძლებელია სურსათმა გამოიწვიოს სწრაფი მოწამვლა მისი მიღებისთანავე ან გამოვლინდეს რაღაც პერიოდში, თანდათანობით დაგროვების შედეგად. ასევე, შესაძლებელია, რომ სურსათი ითვლებოდეს უვნებლად მისი მიმღები პირისათვის, თუმცა შემადგენელი კომპონენტების გამო, იმოქმედოს მომავალ თაობებზე;
- სურსათის განსაკუთრებული კატეგორიის მომხმარებელთა ჯანმრთელობაზე ზეგავლენის ხარისხი – აქ იგულისხმება, რომ ნებისმიერი საყოველთაო მოხმარების სურსათი უნდა ითვალისწინებდეს იმ შესაძლო გავლენას, რომელიც მან შეიძლება გამოიწვიოს სპეციალური კატეგორიის მომხმარებელში. ასევე, გასათვალისწინებელია შემთხვევა, როდესაც სურსათი იწარმოება სპეციალურად ასეთი კატეგორიის მომხმარებლისათვის³⁴.

კანონით დადგენილია, რომ სურსათის მოხმარებისათვის გამოუსადეგარობის დადგენისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს მისი შესაძლო დაბინძურების წყაროები და დაბინძურების მიზეზები. საცალო ვაჭრობაში დაუფასოებელი პროდუქციის მიწოდება, ან ვაჭრობა შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ სპეციალურად დადგენილი პირობების დაცვით. სურსათი, რომელიც აკმაყოფილებს სურსათის უვნებლობის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, შესაძლებელია მიჩნეულ იქნეს უვნებლად. აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ სურსათის დოკუმენტურად დასაბუთებული შესაბამისობა

³⁴ სპეციალური კატეგორიის მომხმარებელში იგულისხმება რაიმე დაავადების მქონე პირი, რომელსაც შეზღუდული აქვს ჩვეულებრივი სახის სურსათის მიღება და მისთვის აუცილებელია სპეციალური სურსათი, რომელიც მორგებული იქნება მისი საჭიროებებისათვის. მაგალითად, დიაბეტით დაავადებული მომხმარებელი წარმოადგენს სპეციალური კატეგორიის მომხმარებელს.

დადგენილ მოთხოვნებთან არ გამორიცხავს სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული კომპეტენტური ორგანოს მიერ სათანადო ზომების მიღებას მისი ბაზარზე დაშვების შეზღუდვასთან, აკრძალვასთან ან ბაზრიდან საერთოდ ამოღებასთან დაკავშირებით, იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი, რომ მოთხოვნებთან დოკუმენტური შესაბამისობის მიუხედავად, სურსათი არ არის უვნებელი.

ცხოველის საკვების უვნებლობის დაცვა ასევე მნიშვნელოვანია, რადგან მავნებელი საკვებით შესაძლებელია ცხოველი მოკვდეს ან/და შემდგომ ეს მავნებელი ნივთიერებები ადამიანის ორგანიზმში მოხვდეს. ცხოველის საკვები ითვლება მავნედ, თუ მას საზიანო გავლენა აქვს ცხოველის ჯანმრთელობაზე ან ამ საკვებით გამოკვებილი სურსათის საწარმოებლად განკუთვნილი ცხოველისაგან მიღებული სურსათი მავნეა ადამიანის ჯანმრთელობისათვის. ამიტომ კანონის მე-12 მუხლი დაახლოებით იგივე პირობებს უყენებს ცხოველის საკვებსაც, რასაც ადამიანისათვის განკუთვნილ სურსათს.

საქართველოში იმპორტირებული სურსათი და ცხოველის საკვები უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. საქართველოდან ექსპორტირებული და რეექსპორტირებული სურსათი და ცხოველის საკვები უნდა შეესაბამებოდეს ამ კანონით დადგენილ მოთხოვნებს იმ შემთხვევის გარდა, როდესაც სხვა რამ მოითხოვება მიმღები ქვეყნის მიერ.

კანონი ადგენს სურსათის ეტიკეტირების მოთხოვნებს. ეტიკეტი არის სურსათთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაცია, სავაჭრო ნიშანი, დასახელება, ილუსტრაცია, ან სიმბოლო, რომელიც შეიძლება განთავსებული იყოს შეფუთვაზე, სურსათზე თანდართულ ან მასთან დაკავშირებულ დოკუმენტებზე. შესაბამისად, ეტიკეტზე აუცილებლად უნდა იყოს ყოვლისმომცველი და ზუსტი ინფორმაცია. გავიმეორებთ, რომ ეტიკეტირების მოთხოვნები ასევე დადგენილია „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

კანონმდებლობა კრძალავს სურსათის ისეთი სახით ეტიკეტირებას, ან ეტიკეტირებისას ისეთი მეთოდების გამოყენებას, რომლებმაც შესაძლოა შეცდომაში შეიყვანოს მომხმარებელი.

6. მიკვლევადობა და საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემა

კანონით შემოღებულია სრულიად ახალი კატეგორიები: მიკვლევადობა და საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემა.

ორივე ღონისძიება უშუალოდ სურსათის მწარმოებლის პასუხისმგებლობაა. სურსათის მწარმოებელი, ან დისტრიბუტორი, იმ შემთხვევაში თუ აღმოაჩენს, ან მას აქვს საფუძვლიანი ეჭვი, რომ მის მიერ იმპორტირებული, გადამუშავებული ან დამზადებული სურსათი მავნებელია, ის პასუხისმგებელია, რომ სასწრაფოდ მიიღოს ზომები ამ სურსათის ბაზარზე განთავსების აღსაკვეთად. აგრეთვე ის ვალდებულია გაავრცელოს შესაბამისი ინფორმაცია აღნიშნულის თაობაზე.

სურსათის მწარმოებლის და დისტრიბუტორის უშუალო ვალდებულებაა, რომ უზრუნველყოს საქმიანობის წარმართვა ისე, რომ მარტივად განხორციელდეს მიკვლევადობის მექანიზმის ამოქმედება.

მიკვლევადობა – არის სურსათის, ცხოველის საკვების, მათში გამოსაყენებლად განკუთვნილი ნებისმიერი ნივთიერების ან სურსათის საწარმოებლად განკუთვნილი ცხოველის შესახებ მონაცემებისა და ინფორმაციის დადგენის შესაძლებლობა წარმოების, გადამუშავებისა და დისტრიბუციის ყოველ ეტაპზე, მათ შორის სურსათისა და ცხოველის საკვების იმპორტის, ექსპორტის, რეექსპორტის, გადამუშავების, შენახვის, ტრანსპორტირების, ბაზარზე განთავსებისა და მომხმარებლისათვის მიწოდების ეტაპებზე.

სურსათის, ცხოველის საკვების, სურსათის საწარმოებლად განკუთვნილი ცხოველის ან სურსათის შემადგენლობაში არსებული ან სავარაუდოდ არსებული ნებისმიერი მავნე ნივთიერების მიკვლევადობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს წარმოების, გადამუშავებისა და დისტრიბუციის თითოეულ ეტაპზე. ამიტომ მწარმოებელი და დისტრიბუტორი ვალდებული არიან ფლობდნენ ინფორმაციას ნებისმიერ პირზე, რომელმაც მიაწოდა სურსათი, ცხოველის საკვები ან სურსათის საწარმოებლად განკუთვნილი ცხოველი. ამასთან, მწარმოებელი ვალდებულია დანერგოს ისეთი საწარმოო პროცედურები (დაანაწევროს სურსათი წარმოების დროის ან სხვა ნიშნის მიხედვით, აწარმოოს პარტიებად, სერიებად ან სხვა) და გამოიყენოს სათანადო სისტემები იმ პირთა და სავაჭრო ქსელის დასადგენად, ვისაც მიაწოდა წარმოებული სურსათი ან ცხოველის საკვები.

მიკვლევადობის უზრუნველსაყოფად ბაზარზე განთავსებული სურსათი, ან ცხოველის საკვები ეტიკეტირებული უნდა იყოს დადგენილი წესით, რათა შესაძლებელი იყოს მისი იდენტიფიცირება.

საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემა – არის განხორციელებული ღონისძიებების სისტემა, სადაც დეტალურადაა განსაზღვრული წარმოებულ პროდუქციასა და ტექნოლოგიურ პროცესებთან დაკავშირებული შესაძლო საფრთხეები³⁵ და დადგენილია მათი საკონტროლო კრიტიკული წერტილები, ის ადგილები, რომელთა შემოწმებაც ხდება საფრთხეების პრევენციის უზრუნველყოფისათვის.

საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემის ეფექტიანი მოქმედებისათვის აუცილებელია, რომ განისაზღვროს და დაინერგოს მეთოდები კრიტიკული წერტილების მონიტორინგისა და შემოწმების, აგრეთვე სათანადო გამაფრთხილებელი და მაკორექტირებელი ქმედებების გასატარებლად, რათა მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი საფრთხეთა რეალიზაციის (საფრთხის პრაქტიკულად ამოქმედების) რისკი. ასევე, უნდა ხელმისაწვდომი იყოს სათანადო ლაბორატორიული გამოცდების ჩატარება და შესაბამისი ჩანაწერების არსებობა წარმოების პროცესის თითოეულ ეტაპზე და კრიტიკული წერტილების მდგომარეობის შესახებ. ასევე, მწარმოებელი პასუხისმგებელია ჩატარებული შემოწმებებისა და ლაბორატორიული გამოცდების შედეგების არანაკლებ 2 წლის განმავლობაში შენახვასა და დაცვაზე.

³⁵ საფრთხე – ისეთი ბიოლოგიური, ქიმიური ან ფიზიკური აგენტი, რომელმაც სასურსათო პროდუქტში ან ცხოველის საკვებში მოხვედრის შემთხვევაში შესაძლებელია ზიანი მიაყენოს ადამიანის ჯანმრთელობას ან სიცოცხლეს.

კანონის უმთავრესი მოთხოვნაა, რომ საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემა შეესაბამებოდეს საერთაშორისოდ აღიარებულ და აპრობირებულ მეთოდებს.

მიკვლევადობასთან და საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემასთან დაკავშირებით აღვნიშნავთ, რომ ამ სფეროში დადგენილია და მოქმედებს დიდი ავტორიტეტის მქონე საერთაშორისო სისტემები, რომელთა პირდაპირი გამოყენება შესაძლებელია და ამ სისტემებში წარმოებული სურსათი ნდობის ხარისხის მატარებელია. ასეთი სისტემების მაგალითად შესაძლებელია მოვიყვანოთ HACCP სისტემა, რომელიც მთელ მსოფლიოშია გავრცელებული და უკვე საქართველოშიც იკიდებს ფეხს.

საგულისხმოა, რომ სახელმწიფოს მოვალეობაა უზრუნველყოს მინიმალური სტანდარტი (მოთხოვნები) საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემასთან დაკავშირებით. ამ სტანდარტის ზემოთ კი, უკვე თავად მწარმოებლის პრეროგატივაა, თუ კონტროლის როგორ სისტემას აირჩევს ის. მას შეუძლია შეიძინოს და დანერგოს უკვე არსებული და გამზადებული, მაგალითად, HACCP ან შეიმუშაოს თავისი საკუთარი. კანონისათვის ორივე შემთხვევა მისაღებია. მინიმალური სტანდარტის დაწესება, როგორც წესი, ხდება ტექნიკური რეგლამენტების საშუალებით.

მიკვლევადობისა და საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემის დამატებით სამართლებრივ რეგულირებას ახდენს „სურსათის წარმოების სფეროში, მიკვლევადობის, საფრთხის ანალიზისა და საკონტროლო კრიტიკული წერტილების დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 აგვისტოს №2-144 ბრძანება.

7. სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლი და რეგულირება

სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლი ძალიან მნიშვნელოვანია. სახელმწიფო კონტროლი არის ღონისძიებათა ერთობლიობა, რომელიც ხორციელდება სურსათის, ან ცხოველის საკვების კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენის, ან გამოვლენილი შეუსაბამობის აღმოფხვრის უზრუნველყოფის მიზნით. ამ მხრივ სახელმწიფოს როლი შეუცვლელი და უადრესად მნიშვნელოვანია. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს თავისი მოქალაქეების დაცვა ნებისმიერი საფრთხისგან. სურსათის უვნებლობის შემთხვევაში, სახელმწიფოს უმთავრესი ვალდებულება და ამოცანაა, რომ მოახდინოს მოქალაქეების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვა და ქვეყნის ტერიტორიის კეთილსაიმედოობის უზრუნველყოფა.

აღნიშნული მიზნის განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ ეფექტიანი და ქმედითი სახელმწიფო კონტროლისა და რეგულირების განხორციელებით. „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონით შემოთავაზებულია სახელმწიფო კონტროლისა და რეგულირების სრულიად ახალი სისტემა და მექანიზმი. კერძოდ, ადრე არსებული საკონტროლო ქსელის³⁶ მაგივრად, „სურსათის უვნებლობისა და

³⁶ 2005 წლამდე და უფრო ადრე პერიოდში სურსათის სექტორის სახელმწიფო კონტროლის სფეროში დაკავებული იყო 10-ზე მეტი სახელმწიფო კონტროლის ორგანო. მათი ფუნქციები ურთიერთდამფარავი იყო (ხშირად იკვეთებოდა) და კონტროლი ხორციელდებოდა

ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში შეიქმნა სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება³⁷ - სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური (შემდგომ ტექსტში სამსახური), რომელიც, კანონის თანახმად, მოწოდებულია, რომ განახორციელოს სახელმწიფო კონტროლი. სამსახურის ფუნქციები და უფლებამოსილებები მოცემულია მის დებულებაში, რომელიც დამტკიცებულია შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით³⁸.

სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლი მოიცავს:

- ინსპექტირებას – დადგენილია 22-ე და 23-ე მუხლებით და ხორციელდება რეგულარულად, გეგმიურად ან არაგეგმიურად რისკის შეფასების საფუძველზე განსაზღვრული პრიორიტეტების შესაბამისად, ან იმ შემთხვევაში, როდესაც არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი სურსათის უვნებლობის მოქმედ ნორმებთან შეუსაბამობაზე. ინსპექტირება ხორციელდება სურსათისა და ცხოველის საკვების წარმოების ადგილის, საწარმოს, ოფისების, საწარმოს მიმდებარე ტერიტორიის, სატრანსპორტო საშუალებების, ტექნიკისა და აღჭურვილობის მდგომარეობასა და გამოყენების პირობების, ნედლეულის, ინგრედიენტების, ნახევარფაბრიკატების, ტექნოლოგიური საშუალებებისა და სურსათისა და ცხოველთა საკვების დასამზადებლად და საწარმოებლად გამოყენებული სხვა პროდუქტების, სადგენინფექციო და სხვა საშუალებების შემოწმებისა და ანალიზის საშუალებით;
- დადგენილი წესით ნიმუშების აღებას და დასახელებულ ლაბორატორიაში ექსპერტიზას – სურსათის სახელმწიფო კონტროლის მიზნით აღებული ნიმუშის ანალიზი ტარდება სპეციალურად შერჩეულ **დასახელებულ** საგამოცდო ლაბორატორიებში. სახელმწიფო კონტროლის მიზნით აღებული ნიმუში უნდა იქნეს აღებული და გადაცემული აკრედიტაციის ეროვნული ორგანოს – აკრედიტაციის ცენტრის³⁹ მიერ დადგენილი და დასახელებული საგამოცდო ლაბორატორიისათვის;

არაეფექტიანად. იყო კორუფციის შემთხვევები და ხშირად შემოწმებები ატარებდა მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს.

³⁷ „მთავრობის სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება არის სამინისტროს სტრუქტურაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება, რომელიც ახორციელებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას.

³⁸ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 14 მარტის N 2-44 ბრძანება “საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ”.

³⁹ კანონით განსაზღვრული სახელმწიფო დაწესებულება, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს კონტროლის ქვეშ არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც ახორციელებს ლაბორატორიებისა და სერტიფიკატების გამცემი ორგანიზაციების აკრედიტაციას (აღიარებასა და საქმიანობის უფლების მიღებას).

- ჰიგიენის დამადასტურებელი დოკუმენტების, აგრეთვე სხვადასხვა მონაცემებისა და დოკუმენტური მასალის შემოწმებას – ჰიგიენასთან და წარმოების პროცესთან დაკავშირებული ნებისმიერი სხვა დოკუმენტების შემოწმება, რომელიც არ თავსდება ინსპექტირებისა და ლაბორატორიული ანალიზის ფარგლებში;
- საწარმოში წარმოებული ჩანაწერების შემოწმებას – რაც ნიშნავს საფრთხეების კონტროლის შიდა სისტემის ფარგლებში მოქმედი წარმოების პროცესის აღმწერი ყოველდღიური ჩანაწერების შემოწმებას.

აუცილებელია აღინიშნოს, რომ „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე, 26-ე და 27-ე მუხლებით განსაზღვრულია სახელმწიფო კონტროლის პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოების როლი და კომპეტენცია. ამ მხრივ უმნიშვნელოვანესია საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ფუნქცია. კერძოდ, კანონი ცალსახად ადგენს, რომ სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრა საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს კომპეტენციაა. ამასთან, ამ სფეროში საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ფუნქციებია:

- სურსათისა და ცხოველის საკვების სფეროში ნორმატიული აქტების გამოცემა და კანონშემოქმედებით საქმიანობაში მონაწილეობა;
- სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება და მისი განვითარების ხელშეწყობა;
- სამსახურის კონტროლი, ზედამხედველობა და მისი საქმიანობის უშუალო ორგანიზაცია;
- ღონისძიებებისა და შესაბამისი ქმედებების განხორციელება შექმნილი კრიზისული მდგომარეობის მართვის უზრუნველსაყოფად;
- სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობა და დადგენილი წესით სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობა;
- სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული სხვა საქმიანობის საერთო კოორდინაცია და წარმართვა;
- რისკის ანალიზის ფარგლებში რისკის შეფასებისა და კომუნიკაციის პროცედურის ორგანიზება.
- ბავშვთა კვების (მათ შორის, ჩვილ ბავშვთა) პროდუქტების წარმოების ყველა საფეხურზე საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებთან შესაბამისობის ზედამხედველობა და კონტროლი.

სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან ერთად პოლიტიკის გარკვეულ მიმართულებებს განსაზღვრავს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, რომლის ძირითადი უფლებამოსილებები სურსათის უვნებლობის სფეროში შემოიფარგლება სურსათის უვნებლობის

პარამეტრებისა და მახასიათებლების განსაზღვრით, კვებით ღირებულებასთან დაკავშირებული პოლიტიკის შემუშავებით, ბავშვთა კვებასთან (მათ შორის, ჩვილ ბავშვთა კვებასთან) დაკავშირებული პოლიტიკისა და კანონმდებლობის სრულყოფით, სურსათის უვნებლობის ნორმებისა და კონკრეტული პარამეტრებისა და მომხმარებელთა სპეციალური ჯგუფებისათვის სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული მოთხოვნების განსაზღვრით, სურსათით გამოწვეული დაავადებების მონიტორინგისა და შესაბამის მონაცემთა ბაზის წარმოებით და ჯანსაღი კვების საკითხების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირებით.

ამ თემის საბოლოოდ ამოწურვამდე კვლავ დავძენთ, რომ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო განსაზღვრავენ პოლიტიკას და ძირითად პრიორიტეტებს სურსათის უვნებლობის სფეროში. ისინი შეიმუშავენ და გამოსცემენ კონკრეტულ კანონმდებლობას. რაც შეეხება არსებული პოლიტიკისა და მოქმედი კანონმდებლობის ფარგლებში უშუალო ქმედებებისა და სახელმწიფო კონტროლის განხორციელებას, ამ საქმიანობას ეწევა **სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური** (შედგომ ტექსტში – სამსახური), რომლის უმთავრესი მიზანია მომხმარებელთა ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის, აგრეთვე მათი ეკონომიკური ინტერესების დაცვა ადამიანის მოხმარებისათვის განკუთვნილ სურსათთან და ცხოველის საკვებთან დაკავშირებით.

სამსახურის უფროსს, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის წარდგინებით, ნიშნავს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. კანონით განსაზღვრულია ძირითადი საკანონმდებლო აქტები, რომელთა გამოყენებითაც მოქმედებს სამსახური. ესენია: „სურსათისა და თამბაქოს შესახებ“, „ვეტერინარიის შესახებ“, „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“, „მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“, საქართველოს სანიტარიული კოდექსი, აგრეთვე სხვა შესაბამისი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები.

სამსახური არის ის ძირითადი ორგანო, რომელიც უშუალოდ უნდა ახორციელებდეს სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლს. სამსახურის ძირითადი ფუნქციებია:

- რისკის მართვის განხორციელება – არის რისკის შეფასების შედეგების გათვალისწინებით ეფექტიანი და ადეკვატური, გამაფრთხილებელი და მაკორექტირებელი ზომების გატარება სურსათის მოხმარების შედეგად წარმოქმნილი რისკების შემცირების ან აღმოფხვრის მიზნით;
- სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობისა და ხარისხის დაცვის უზრუნველყოფა – სახელმწიფო კონტროლის, ინსპექტირებისა და რისკის მართვის ფუნქციების ისეთი გამოყენება, რომელიც უზრუნველყოფს სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობისა და ხარისხის ზრდას;
- ცხოველთა ჯანმრთელობისა და ეპიზოოტიური კეთილსაიმედოობის უზრუნველყოფა – ვეტერინარიული ღონისძიებების გატარება, რომლებიც მიმართული იქნება ქვეყანაში კეთილსაიმედო გარემოს შექმნისაკენ და საქართველოს,

როგორც დაავადებებისაგან თავისუფალი ქვეყნის იმიჯის შექმნისაკენ.

სურსათისა და ცხოველთა საკვების უვნებლობის სფეროში სამსახურის უფლებამოსილებებია:

- წარმოების, გადამუშავებისა და დისტრიბუციის ყველა ეტაპზე, სურსათისა და ცხოველის საკვების საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ჰიგიენური და სანიტარიული მოთხოვნებისა და წესების დაცვაზე ზედამხედველობისა და სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება;
- სურსათის ხარისხის სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება, ფალსიფიკაციის ფაქტების გამოვლენა და აღმკვეთი ზომების გატარება;
- სასურსათო, ან საკვებწარმოების ობიექტზე საფრთხეების შიდა კონტროლისა და მიკველვადობის სისტემების მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა.

მნიშვნელოვანია, რომ კანონი ადგენს გამონაკლისს იმ შემთხვევებისათვის, როცა სასურსათო, ან საკვებწარმოების ობიექტზე უკვე არსებობს შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტის (მათ შორის, HACCP-ის) შიდა კონტროლის სისტემა. ასეთ შემთხვევაში საფრთხეების შიდა კონტროლისა და მიკველვადობის სისტემები დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისად მიიჩნევა და დამატებით გადამოწმებას არ ექვემდებარება.

სამსახურის მოვალეობებია:

- სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობის მიმდინარე საკითხებზე მოსახლეობის ინფორმირება;
- სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობის სფეროში არსებული სამართლებრივი მოთხოვნების შესახებ მწარმოებლების, დისტრიბუტორებისა და მომხმარებელთა ინფორმირება;
- სამსახური მასზე დაკისრებული მოვალეობების განხორციელების მიზნით თანამშრომლობს შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.

გავიმეორებთ, რომ სამსახური მოქმედებს წინასწარ განსაზღვრული წლიური გეგმის შესაბამისად, რომელიც მტკიცდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ. გეგმაში დეტალურადაა ჩამოთვლილი განსახორციელებელი შემოწმებების რაოდენობა და ტიპები. სამსახური კონტროლს ახორციელებს ინსპექტირების საშუალებით. ინსპექტირებას ახორციელებენ სამსახურის უფლებამოსილი მოხელეები. მათ შეუძლიათ ინსპექტირების ფარგლებში აიღონ ნიმუშები დასახელებულ ლაბორატორიაში გამოსაკვლევად. ნიმუშების აღების წესი და უფლებამოსილი მოხელეების

მიერ უფლებამოსილების განხორციელების წესი დადგენილია კონკრეტული კანონქვემდებარე აქტებით⁴⁰.

მნიშვნელოვანია, რომ კანონმდებლობა განსაზღვრავს ორი ტიპის ლაბორატორიას:

- დასახელებული ლაბორატორია,
- რეფერენტული ლაბორატორია.

დასახელებული ლაბორატორია არის დადგენილი წესით აკრედიტებული⁴¹ ლაბორატორია, რომელიც ატარებს ნიმუშების ლაბორატორიულ შემოწმებას უვნებლობაზე. ხოლო რეფერენტული ლაბორატორია არის საერთაშორისო, საქართველოს და სხვა ქვეყნების აკრედიტაციის მქონე ლაბორატორია, რომელსაც აქვს გარკვეული მსაჯულის სტატუსი და მას მიმართავენ იმ შემთხვევაში, თუ დასახელებული ლაბორატორიის დასკვნა სადავო ხდება.

რეფერენტული ლაბორატორიის მიერ გაცემული დასკვნა უმაღლესი ხარისხისაა, სარწმუნო და საბოლოოა.

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს კონტროლის ქვეშ ასევე ფუნქციონირებს სახელმწიფო ლაბორატორია, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - „საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორია“, რომლის ძირითადი ფუნქციაა დაეხმაროს სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სამსახურს მის წინაშე დასმული ამოცანების შესრულებაში. სწორედ ამ ლაბორატორიაში ხდება აღებული ნიმუშების ანალიზი და ხორციელდება სახელმწიფო დაკვეთებით არა მარტო უვნებლობის, არამედ ფიტოსანიტარიული, ვეტერინარიული და სხვა სახის ანალიზები. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის ფუნქციები და უფლებამოვალეობები განსაზღვრულია მისი დებულებით, რომელიც დამტკიცებულია სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით⁴².

სამსახურს შეუძლია გარკვეული ვადით შეაჩეროს სურსათის ან ცხოველის საკვების ბაზარზე განთავსება იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს

⁴⁰ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 აგვისტოს № 2-147 ბრძანება „ნიმუშის აღების წესის დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 აგვისტოს N 2-145 ბრძანება „უფლებამოსილი მოხელის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების წესებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“.

⁴¹ აკრედიტაცია არის აღმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში შესაბამისი საექსპერტო შეფასება, რომლის განხორციელების შემდეგ აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო – აკრედიტაციის ცენტრი შესაბამისი მოწმობის გაცემით ოფიციალურად აღიარებს იურიდიული ან ფიზიკური პირის მიერ შესაბამისობის შეფასების სფეროში განსაზღვრული საქმიანობის განხორციელების უფლებამოსილებას. აკრედიტაცია ხორციელდება „პროდუქციისა და მომსახურების სერტიფიკაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად. აკრედიტებული ნიშნავს, რომ ორგანიზაცია აკმაყოფილებს კანონმდებლობის მოთხოვნებს და უფლებამოსილების ფარგლებში შეუძლია განახორციელოს შესაბამისი გამოცდების ჩატარება და საბუთების, დასკვნების (დოკუმენტების) გაცემა.

⁴² საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 12 ივნისის N 2-96 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორიის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

საშიშროება ამ სურსათის მავნებლობის შესახებ (მაგალითად, სურსათის იმპორტის დროს, თუ ქვეყანაში, საიდანაც ხორციელდება იმპორტი, გაჩნდა რაიმე საშიში დაავადება. ხოლო, შიდა წარმოების შემთხვევაში, როდესაც ქვეყანაში შეიმჩნევა შესაბამისი საშიშროება). სამსახურის მოვალეობაა, რომ მოახდინოს მოსახლეობის დროული ინფორმირება სურსათის ან ცხოველის საკვების მოხმარებისგან დროებით თავის შეკავების შესახებ. სამსახური განსაზღვრავს სპეციალურ მოთხოვნებს მაღალი რისკის სურსათთან და ცხოველის საკვებთან დაკავშირებით. სამსახურის უფლებამოსილებაში შედის მავნებელი სურსათის განადგურებაც, რომელიც ხორციელდება კონკრეტული წესითა და პროცედურით⁴³.

მოქმედი კანონის მე-14 მუხლი ადგენს, რომ სურსათის, ცხოველის საკვების მწარმოებელი ან დისტრიბუტორი არ შეიძლება ახორციელებდეს სურსათის (ცხოველის საკვების) წარმოებას, გადამუშავებას, შენახვას, დაფასობას ან ბაზარზე განთავსებას, თუ არ არის დადგენილი წესით რეგისტრირებული. ეს ნიშნავს, რომ საწარმოს შეუძლია განახორციელოს საქმიანობა მხოლოდ რეგისტრაციის შემდეგ. რეგისტრაციას კი ახორციელებს უშუალოდ სამსახური.

მნიშვნელოვანია კანონით დარეგულირებული ეტიკეტირების საკითხი. სურსათის ეტიკეტირებას არეგულირებს სხვა კანონებიც, თუმცა, „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დადგენილია ეტიკეტირების მოთხოვნები, უშუალოდ სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებით. მაგალითად, კანონი კრძალავს ისეთ ეტიკეტირებას, რომელიც სურსათს მიაწერს თვისებებს, რაც მომხმარებელს შეუქმნის არასწორ შეხედულებას ამ სურსათთან მიმართებაში.

საგულისხმოა, რომ კანონის შესაბამისად, მის აღსასრულებლად და დასაკონკრეტებლად მოქმედებს ამ სფეროს მარეგულირებელი სხვადასხვა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები, რომლებიც გამოცემულია საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, საქართველოს მთავრობისა და სხვა კომპეტენტური ორგანოების მიერ.

კონტროლისა და რეგულირების ნაწილში მნიშვნელოვანია ვისაუბროთ ლიცენზირებაზეც. ლიცენზირების საკითხები წესრიგდება „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონით. კანონის შესაბამისად ლიცენზია არის ადმინისტრაციული (სახელმწიფო) ორგანოს მიერ გარკვეული საქმიანობის წარმოებაზე გაცემული ნებართვა იმ პირობებში, როდესაც დაკმაყოფილებულია ამ საქმიანობის წარმოებისათვის საჭირო ყველა წესი და წინაპირობა. ლიცენზიის საშუალებით სახელმწიფო აკონტროლებს, რომ მხოლოდ შესაბამისმა სანდო და შემოწმებულმა პირებმა გასწიონ საქმიანობა რაიმე კონკრეტულ სფეროში.

აღსანიშნავია, რომ 2005 წლამდე ლიცენზირებას ექვემდებარებოდა ძალიან ბევრი საქმიანობა. ასევე უამრავი იყო ლიცენზიის გამცემი ორგანოც. სადღეისოდ სოფლის მეურნეობის სფეროში ლიცენზირებას ექვემდებარება მხოლოდ ჩვილ ბავშვთა და ბავშვთა კვების პროდუქტების წარმოება და დაფასობა. დანარჩენი სხვა საქმიანობები, ნებისმიერი სახის ხორცის

⁴³ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 აგვისტოს N 2-146 ბრძანება „მავნებელი სურსათის განადგურების წესის დამტკიცების შესახებ“.

პროდუქტების (მაგალითად ძეხვის) წარმოება და გადამუშავება, მოქმედი კანონის თანახმად, არ ექვემდებარება ლიცენზირებას.

ჩვილ ბავშვთა და ბავშვთა კვების საკითხები უფრო დეტალურად რეგულირდება შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით⁴⁴.

8. პასუხისმგებლობა და გარდამავალი ზომები

ნებისმიერი პირი, რომელიც დაარღვევს „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ წესებს, პასუხს აგებს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. პასუხისმგებლობის კონკრეტული ზომები გათვალისწინებულია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში.

საგულისხმოა, რომ სახელმწიფოსა და საზოგადოების უკეთ მომზადების მოტივით, კანონის გარდამავალი დებულებებით, ამ ეტაპზე ჯერჯერობით შეჩერებულია მიკვლევადობისა და საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების სისტემების დანერგვის მოთხოვნა. კანონის თანახმად, მისი დანერგვა უნდა დაიწყოს ცხოველთა საკვების გადამამუშავებელი საწარმოებისათვის 2012 წლის 1 იანვრიდან, ხოლო ყველა სხვა საწარმოებისათვის 2011 წლის 1 იანვრიდან. აგრეთვე, კანონის მე-14 მუხლის მოქმედება, რომელიც სავალდებულოდ ხდის საწარმოების რეგისტრაციას, იწყება მხოლოდ 2010 წლიდან. ასევე, სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის სახელმწიფო საკონტროლო ფუნქციებიც (ინსპექტირება და სხვა) შეჩერებულია 2010 წლამდე. საგულისხმოა, რომ კანონი იძლევა შესაძლებლობას, მნიშვნელოვან და განსაკუთრებულ შემთხვევებში, მიუხედავად შეჩერებისა, მთავრობის გადაწყვეტილების თანახმად მაინც განხორციელდეს სახელმწიფო კონტროლი.

მნიშვნელოვანია, რომ ამ პერიოდისათვის მოქმედებს სურსათის მონიტორინგისა და კონტროლის სისტემა, რაც ითვალისწინებს შერჩევითი შესყიდვებისა და ანალიზების საშუალებით ბაზარზე არსებული მდგომარეობის შესწავლას და მოსალოდნელი საფრთხეების შესახებ შესაბამისი დასკვნების გაკეთებას. აღნიშნული რეგულირდება კანონითა და მის შესაბამისად მიღებული კანონქვემდებარე აქტით⁴⁵.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. სურსათის უვნებლობის მოთხოვნები;
2. მიკვლევადობა და კონტროლის შიდა სისტემები;

⁴⁴ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 16 ოქტომბრის N 2-198 ბრძანება „საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის მიერ გასაცემი ჩვილ ბავშვთა კვების პროდუქტების წარმოება-დაფასობისა და ბავშვთა კვების პროდუქტების წარმოება-დაფასობის სალიცენზიო მოწმობის ფორმისა და აღრიცხვა-ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“.

⁴⁵ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 აგვისტოს N 2-148 ბრძანება „სურსათის მონიტორინგის, ზედამხედველობისა და კონტროლის პროცედურების დამტკიცების შესახებ“.

3. სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლისა და რეგულირების მექანიზმები, კონტროლის განმახორციელებელი შესაბამისი უწყება და მისი უფლებამოსილებანი;
4. საგამოცდო ლაბორატორიები;
5. გამონაკლისები, გადავადებები და შეჩერებები;
6. პასუხისმგებლობები სურსათის უვნებლობის მოთხოვნების დარღვევაზე.

თავი II. ბიოპროდუქციის, ბიოლოგიური აგრარული მეურნეობის რეგულირების ზოგადი ასპექტები

1. ბიოლოგიური აგროწარმოება და ბიოპროდუქცია

ბიოლოგიური აგროწარმოება არის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების სპეციალური და მკაცრი სტანდარტებით წარმოება. ბიოლოგიური აგროწარმოება მოიაზრებს სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების წარმოებას ეკოლოგიურად სუფთა მეთოდებით და ორგანული წარმოშობის საშუალებების გამოყენებით.

ამ შემთხვევაში უმთავრესია, რომ პროდუქციის საწარმოებლად გამოყენებული ყველა მასალა უნდა იყოს ორგანული და ბუნებრივი. დაუშვებელია ორგანულ წარმოებაში გამოყენებულ იქნეს პესტიციდები⁴⁶, სხვადასხვა ქიმიური საშუალებები ან ქიმიური სასუქები.

მთავარი პრინციპია, რომ საბოლოო პროდუქტი იყოს მთლიანად ნატურალური. ბიოლოგიური აგროწარმოება საქართველოში გამოყენებული ტერმინია. სხვადასხვა ქვეყანაში ასეთი მეთოდებით წარმოებას და ასეთ პროდუქტებს შეიძლება ეწოდებოდეს ეკოლოგიური, ორგანული, ბიოლოგიური და ნატურალური.

უნდა გვესმოდეს, რომ ყველა ამ ტერმინში მოიაზრება ერთი უმნიშვნელოვანესი კონცეფცია, რომ ამ ტერმინებით დასახელებული პროდუქტი ყველა შემთხვევაში არის წარმოებული უმკაცრესი სტანდარტებით, ყოველგვარი არაორგანული საშუალებების გამოყენების გარეშე და არის ჯანმრთელი, სუფთა, ბუნებრივი და სასარგებლო.

აღსანიშნავია, რომ უკანასკნელ პერიოდში მთელ მსოფლიოში ძალიან იზრდება მოთხოვნა ორგანულ პროდუქტებზე. საქართველოს კარგი პოტენციალი აქვს ასეთი პროდუქტების წარმოებისათვის, თუმცა, საერთაშორისო ბაზარზე გასასვლელად აუცილებელია შესაბამისი, სრულყოფილი კანონმდებლობა და მისი განუხრელი შესრულება.

ევროპის კავშირში ორგანული პროდუქტების წარმოების სამართლებრივი რეგულირება ხორციელდება სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების ორგანული წარმოების შესახებ 2007 წლის 28 ივნისის რეგულაციით EC 834/2007, რომელიც ჩაენაცვლა ადრე მოქმედ EEC 2092/91 რეგულაციას.

⁴⁶ პესტიციდები - მცენარეთა დაცვის საშუალებები, რომლებიც წარმოშობით შეიძლება იყოს ქიმიური, ბიოლოგიური და მცენარეული.

„ბიოლოგიური აგროწარმოების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ამჟამად შემუშავებულია საქართველოს სტანდარტი „ბიოლოგიური აგროწარმოების შესახებ“, თუმცა, იმ ფონზე, როცა პრაქტიკულად შეჩერებულია და არ მოქმედებს სურსათის უვნებლობის კონტროლის სისტემა, ბიოლოგიურ პროდუქტებს მაინც უჭირთ საერთაშორისო ბაზრებზე გასვლა და სათანადო ნიშის დაკავება.

2. საქართველოს კანონი „ბიოლოგიური აგროწარმოების განხორციელების შესახებ“

„ბიოლოგიური აგროწარმოების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს კანონი „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონთან პარალელულ რეჟიმში მუშავდებოდა და საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა ამ უკანასკნელის მიღებიდან სულ რამოდენიმე თვეში.

კანონს საფუძვლად დაედო არსებული საერთაშორისო პრაქტიკის საუკეთესო მაგალითები. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ეტაპზე, მიუხედავად გარკვეული ნაკლოვანებებისა, კანონი საკმაოდ პროგრესულია და წარმოადგენს წინ გადადგმულ ნაბიჯს სასოფლო-სამეურნეო და, კერძოდ, სასურსათო კანონმდებლობის შემდგომ განვითარებაში.

„ბიოლოგიური აგროწარმოების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს კანონი მიღებულ იქნა 2006 წლის 25 ივლისს. კანონის მე-18 მუხლით მისი ამოქმედების ვადა განისაზღვრა 2007 წლის 1 მარტისათვის. უნდა აღინიშნოს, რომ 2007 წლის 16 თებერვალს კანონში შევიდა ცვლილება, რომლითაც მისი ამოქმედების ვადა გადაიწია 2007 წლის 1 ოქტომბრამდე.

კანონის მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტით განსაზღვრულია, რომ „ბიოსერტიფიკატის არმქონე ფიზიკური ან იურიდიული პირის მიერ ეტიკეტზე ისეთი წარწერის გაკეთება (მათ შორის, სიტყვათა „ეკო“, „ბიო“, „ორგანული“ ნებისმიერი კომბინაცია), რომელიც მომხმარებელს აფიქრებინებს, რომ პროდუქცია წარმოებულია ბიოწარმოების სტანდარტების შესაბამისად, წარმოადგენს ფალსიფიკაციას.“ შესაბამისად, „ბიოლოგიური აგროწარმოების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესების დაცვის გარეშე, არაბიოლოგიური აგროწარმოების პროდუქტებისათვის, ბიოლოგიური, ეკოლოგიური, ორგანული და სხვა მსგავსი სახელებისა და მსგავსი ინტერპრეტირების ტერმინების დარქმევა აიკრძალა. აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნული მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტით დადგენილი აკრძალვა, 2007 წლის 26 სექტემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებით, 2013 წლამდე არ იმოქმედებს იმ ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის, რომლებიც 2007 წლის 1 ოქტომბრამდე უკვე ეწეოდნენ საქმიანობას და აწარმოებდნენ პროდუქტებს ზემოაღნიშნული ტერმინების შინაარსის შემცველი სახელწოდებებით.

„ბიოლოგიური აგროწარმოების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს კანონი აწესრიგებს საქართველოში ბიოლოგიური მეურნეობის მოწყობას, მართვას, ბიოპროდუქციის წარმოებას, გადამუშავებას, რეალიზაციას, აგრეთვე მასთან დაკავშირებულ სხვა ურთიერთობებს. კანონი მოიცავს ნებისმიერ სამართლებრივ ურთიერთობას, რომელიც შეეხება ბიოლოგიურ აგროწარმოებას.

კანონის პირველი მუხლით განსაზღვრულია მისი ძირითადი მიზნები და ამოცანები. კერძოდ, ეს მიზნები და ამოცანებია:

- საქართველოში სოფლის მეურნეობის მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა ბიოლოგიური მეურნეობის სექტორის ჩამოყალიბებით – ბიოლოგიური აგროწარმოება მსოფლიოში ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სექტორია. ბიოლოგიურ პროდუქტებზე არსებობს მზარდი მოთხოვნა როგორც შიდა, ასევე საგარეო ბაზრებზე. შესაბამისად, ამ სფეროს სამართლებრივი მოწესრიგება უადრესად მნიშვნელოვანია და სოფლის მეურნეობის განვითარებაში წინ გადადგმული ნაბიჯია.
- ნიადაგის ნაყოფიერების აღდგენისა და გაუმჯობესების ხელშეწყობა არასინთეზური სისტემებისა და ბუნებრივი სასუქების გამოყენებით, აგრეთვე მცენარეთა და ცხოველთა მავნებლებისა და დაავადებების წინააღმდეგ ბიოლოგიური მეთოდების გამოყენების სტიმულირება – ბიოლოგიური აგროწარმოება გამორიცხავს წარმოების პროცესში ქიმიური და სხვა ხელოვნური საშუალებების გამოყენებას, შესაბამისად მისი მეთოდებით გამოიყენება მხოლოდ ორგანული საშუალებები. ეს შეეხება სასუქებსაც და მავნებლებისგან დაცვასაც. შესაბამისად, უზრუნველყოფილია ნიადაგის ბუნებრივი თვისებების შენახვა, მისი ნაყოფიერება და მიღებული პროდუქტის ბუნებრიობა, მისი აბსოლუტური სისუფთავე.
- ბიოპროდუქციის წარმოების, გადამუშავებისა და რეალიზაციის წესების დადგენა, აგრეთვე ბიოწარმოების, მისი სერტიფიცირებისა და მონიტორინგის პრინციპების ჩამოყალიბება – კანონით დადგენილია კონკრეტული წესები, რომლებიც დეტალურად აღგენენ ბიოპროდუქციის წარმოების, გადამუშავების, გაყიდვისა და შესაბამისად ბიოპროდუქტის წარმოების უფლების მიღების წესებსა და პირობებს.
- საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად სერტიფიცირებული და ეტიკეტირებული ბიოპროდუქციის არსებულ საერთაშორისო ან საქართველოში მოქმედ სტანდარტებთან შესაბამისობის მიღწევა – კანონი მოწოდებულია, დაადგინოს ისეთი მოთხოვნები, რომ მოხდეს ბიოპროდუქციის დარგის განვითარება, მისი ხარისხის ამაღლება და შესაძლებელი გახდეს ქვეყნის შიდა და გარე ბაზრების მაქსიმალური ათვისება.
- ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება როგორც კულტურულ, ისე ბუნებრივ ლანდშაფტებში – ბიოლოგიური აგროწარმოება გამორიცხავს ყველაფერს ხელოვნურს. ყველაზე უკეთ სწორედ ამ მეთოდითაა შესაძლებელი ბუნებრივი მრავალფეროვნების დაცვა და იშვიათი, ენდემური კულტურების შენარჩუნება.

კანონის რეგულირების სფეროა ბიოპროდუქციის წარმოებასთან, გადამუშავებასთან, შენახვასთან, ტრანსპორტირებასთან, შეფუთვისთან, რეალიზაციასთან, იმპორტთან და სერტიფიცირებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ურთიერთობები. მნიშვნელოვანია, რომ კანონი არ ვრცელდება პირადი, ან ოჯახური მოხმარებისათვის განკუთვნილი ბიოპროდუქციის წარმოებაზე.

კანონით შემოღებულია და განმარტებულია ახალი ტერმინები, როგორებიცაა: ბიოლოგიური მეურნეობა, ბიოპროდუქცია, ბიოწარმოება, ბიოლოგიური მეთოდები, ბიოსერტიფიცირება და სხვა.

კანონის თანახმად, ბიოლოგიური მეურნეობა განმარტებულია, როგორც:

სასოფლო-სამეურნეო ოპერაციების მოწესრიგებული სისტემა, რომელიც მოიცავს მეურნეობის დაგეგმვის, მართვის და პროდუქციის წარმოების სპეციფიკურ მეთოდებს და რომელიც ხელს უწყობს ცოცხალი ორგანიზმებისა და გარემოს ისეთ ურთიერთდამოკიდებულებას, როდესაც შენარჩუნებულია ბუნებრივი წონასწორობა.

ბიოლოგიური მეურნეობა გამორიცხავს რაიმე ხელოვნურს. ამ პროცესში ყველაფერი უნდა იყოს ნატურალური. შესაბამისად, ბიოწარმოება არის ბიოლოგიური, კულტურული და მექანიკური მეთოდების ერთობლიობა, რომლებიც ხელს უწყობს ბუნებრივი რესურსების ეფექტიან გამოყენებას და ბიომრავალფეროვნებისა და ეკოლოგიური ბალანსის შენარჩუნებას. **ბიოლოგიური მეთოდი** გულისხმობს წარმოების ყველა მეთოდს, რომელიც მთლიანად გამორიცხავს ხელოვნური საშუალებებითა და გენმოდირიცირებული ორგანიზმების გამოყენებით ბიოპროდუქციის წარმოებას.

ბიოპროდუქციაც არის ბიოლოგიური მეურნეობის წარმოების წესებით მიღებული სასურსათოდ განკუთვნილი მემცენარეობისა და მეცხოველეობის გადამუშავებული (პირველადი) ან გადამუშავებული პროდუქცია. ასეთი პროდუქციის წარმოების, შემდგომი გადამუშავების, შენახვის, ტრანსპორტირების, შეფუთვის, ეტიკეტირებისა და რეალიზაციის წესები უნდა შეესაბამებოდეს ბიოწარმოების მოთხოვნებს და თავის თავში უნდა მოიცავდეს წარმოების ბიოლოგიურ მეთოდებს. ასევე, მნიშვნელოვანია, რომ ეტიკეტზე იყოს მითითებული დადგენილ წესებთან შესაბამისობის დამადასტურებელი ნიშანი ან წარწერა.

3. სერტიფიცირება და ეტიკეტირება

კანონით შემოღებულია სრულიად ახალი სისტემა - ბიოწარმოების სერტიფიცირება. სერტიფიკატი არის მოწმობა, რომელიც ადასტურებს საბოლოო პროდუქტის დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობას. შესაბამისად, სერტიფიკაცია არის სერტიფიკატის მისაღებად პროდუქციის წარმოებისათვის გამოყენებული საწარმოო პროცესისა და საწარმოს ფარგლებში არსებული წარმოების შემდგომი საფეხურების (გადამუშავების, შენახვის, ტრანსპორტირების, შეფუთვის, ეტიკეტირებისა და რეალიზაციის) კანონით დადგენილ და ბიოწარმოების სტანდარტში განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენის ღონისძიებების ერთობლიობა.

სერტიფიკაციას, ანუ სერტიფიკატის გაცემას ახორციელებს შესაბამისობის შემფასებელი ორგანო (სერტიფიკაციის ორგანო), ორგანიზაცია, რომელიც დადგენილია და განსაზღვრულია „პროდუქციის და მომსახურების სერტიფიკაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით და მის შესაბამისად აკრედიტებულია აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანოს – აკრედიტაციის ცენტრის მიერ. შესაბამისობის შემფასებელ ორგანოს უფლება

აქვს მიიღოს განაცხადი, განახორციელოს სერტიფიკაცია და გასცეს შესაბამისი სერტიფიკატი. კანონით ასევე დასაშვებია საერთაშორისო აკრედიტაციის მქონე შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოს მიერ გაცემული სერტიფიკატის არსებობა. ამ შემთხვევაში ხდება ასეთი სერტიფიკატის აღიარება. პროდუქცია შეიძლება იყოს ნიშანდებული (ეტიკეტირებული), როგორც ბიოპროდუქცია, მხოლოდ შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოს მიერ გაცემული სერტიფიკატის საფუძველზე.

შესაბამისობის შემფასებელი ორგანო ახორციელებს მონიტორინგს ბიომეწარმის მიერ ბიოწარმოების წესების დაცვაზე და სერტიფიკატს გასცემს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ბიოპროდუქციის წარმოების პირობები შეესაბამება ამ კანონისა და შესაბამისი სტანდარტით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

კანონმდებლობით განსაზღვრული ეტიკეტირების ზოგადი წესების გათვალისწინებით, კანონი ასევე გვთავაზობს სპეციფიკურ ნორმებს ბიოპროდუქციისათვის. ბიოპროდუქციის ეტიკეტი დამატებით უნდა შეიცავდეს შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოს სამარკო ნიშანს და წარწერას „ბიოპროდუქცია“. კანონით დადგენილია, რომ ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოს სამარკო ნიშნის და წარწერის „ბიოპროდუქცია“ გამოყენება ამ ორგანოს მიერ გაცემული სერტიფიკატის გარეშე წარმოადგენს ფალსიფიკაციას.

ასევე აკრძალულია, ფალსიფიკაციას წარმოადგენს ბიოსერტიფიკატის არმქონე ფიზიკური ან იურიდიული პირის მიერ ეტიკეტზე ისეთი წარწერის გაკეთება (მათ შორის, სიტყვათა: „ეკო“, „ბიო“, „ორგანული“ ნებისმიერი კომბინაცია), რომელიც მომხმარებელს აფიქრებინებს, რომ პროდუქცია წარმოებულია ბიოწარმოების სტანდარტების შესაბამისად. ჩვენ ამ საკითხზე ზემოთ უკვე ვისაუბრეთ და ახლაც დამატებით აღვნიშნავთ, რომ ამ შეზღუდვის 2013 წლამდე გადავადება არ პასუხობს კანონით განსაზღვრულ ზოგად ცნებებსა და პრინციპებს.

კანონის თანახმად, ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს, რომელსაც აქვს ბიოსერტიფიკატი და რომელიც ახორციელებს თავისი პროდუქციის ექსპორტს, უფლება აქვს შესაბამისი პროდუქციის ეტიკეტზე გააკეთოს ისეთი წარწერა, რომელიც ქვეყანაში, სადაც ხორციელდება ექსპორტი, გამოიყენება ბიოლოგიურად სუფთა პროდუქციის აღნიშვნისათვის. ხოლო იმპორტირებული პროდუქცია შეიძლება მიჩნეულ იქნეს ბიოპროდუქციად, თუ იგი წარმოებულია იმ ქვეყნებში, სადაც ბიოწარმოებას აკონტროლებს შესაბამისი სამსახური. იმპორტირებულ ბიოპროდუქციას თან უნდა ახლდეს იმპორტიორი ქვეყნის სერტიფიკაციის უფლებამოსილი ორგანოს მიერ გაცემული სერტიფიკატი.

4. ბიოლოგიური მეურნეობის წარმოება

კანონის მე-5 მუხლით მოწესრიგებულია ბიოლოგიური მეურნეობის წარმოება ცალკე მემცენარეობასა და ცალკე მეცხოველეობაში.

მაგალითად, კანონი აღგენს, რომ მემცენარეობაში ბიოპროდუქციის წარმოებისათვის დაცული უნდა იყოს შემდეგი აუცილებელი პირობები:

- ბიოლოგიურ მეურნეობაში შეიძლება იქნეს გამოყენებული მხოლოდ ისეთი მცენარეთა დაცვის საშუალებები, სასუქები და ნიადაგის

გამაუმჯობესებლები, რომლებიც შეიცავს ბიოწარმოების სტანდარტით ნებადართულ ნივთიერებებს;

- მოსავლის აღების შემდგომ, ფართობის გასუფთავების მიზნით არ უნდა მოხდეს მცენარეული ნარჩენების დაწვა;
- სათესლე და სარგავი მასალის გამოყვანა და გამოყენება უნდა მოხდეს ბიოწარმოების დადგენილი სტანდარტის შესაბამისად;
- მავნებლებისაგან, დაავადებებისა და სარეველებისაგან მცენარეთა დაცვა უნდა განხორციელდეს მხოლოდ აგროტექნიკური, მექანიკური, თერმული, ბიოლოგიური მეთოდებით და მხოლოდ ბიოპროდუქციის წარმოებისას ნებადართული ნივთიერებების გამოყენებით;
- უნდა დაინერგოს თესლბრუნვების პრაქტიკა და მოხდეს მისი განხილვა.

ბიოპროდუქციის წარმოებისას ნებადართული ნივთიერებების ნუსხა მტკიცდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვისა და გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროებთან შეთანხმებით. კანონი იმპერატიულად ადგენს პირობებს, რომლებიც დაუშვებელია ბიოპროდუქციის წარმოების პროცესში. კერძოდ, კანონით დაუშვებელია:

- მავნებლებისაგან მცენარეთა დაცვის მიზნით ისეთი ნივთიერებების გამოყენება, რომლებიც არ არის ნებადართული ბიოწარმოების სტანდარტით;
- გენური ინჟინერიის მეთოდებით მიღებული კულტურებისა და პრეპარატების გამოყენება;
- ზრდის სინთეზური სტიმულატორების გამოყენება;
- საერთაშორისო სტანდარტებით აკრძალული ემულგატორების გამოყენება.

მე-6 მუხლი აწესრიგებს ველურად მზარდი მცენარეების და მათი ნაყოფის შეგროვებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს. კანონის თანახმად, მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი მცენარეების ნაყოფის შეგროვება ისე მოხდეს, რომ შეგროვებამ უარყოფითად არ იმოქმედოს ეკოსისტემებზე.

კანონის მე-7 – მე-9 მუხლები ადგენენ ბიოწარმოების წესებს მეცხოველეობაში. აქ მნიშვნელობა ენიჭება ყველა ეტაპს: იქნება ეს პირუტყვის შეძენა, მოვლა თუ სხვა. ბიოწარმოების პირობებში პირუტყვის შეძენა აუცილებლად უნდა მოხდეს მხოლოდ ბიოლოგიური მეურნეობებიდან. სტანდარტით შესაძლებელია დადგინდეს გარკვეული გამონაკლისები.

მკაცრი პირობებია დაწესებული ცხოველთა კვებასა და მოვლაში. კერძოდ:

- ბიოწარმოებაში გამოყენებული ცხოველთა საკვები წარმოებული უნდა იყოს ბიოლოგიურ მეურნეობაში, გარდა ბიოწარმოების სტანდარტით დაშვებული გამონაკლისებისა;

- აკრძალულია ცხოველთა საკვები დანამატების სახით ზრდისა და მადის სინთეზური რეგულატორების, ჰორმონების, კონსერვანტების, საღებავების, ყველა ტიპის ექსკრემენტების, გამსხნელებისა და სხვა ქიმიური აგენტების, ასევე გენმოდიფიცირებული ორგანიზმებისა და მათი პროდუქტების გამოყენება;
- ცხოველთა მოვლა-შენახვის პირობები უნდა შეესაბამებოდეს მათ ბუნებრივ ინსტინქტებს, როდესაც ცხოველებს აქვთ თავისუფლად მოძრაობის საშუალება. აკრძალულია მთელი დღე-ღამის განმავლობაში ცხოველთა დაბმა და მათი საცხოვრებელი გარემოს დაბინძურება ტოქსიკური, სამშენებლო და სხვა მასალებით;
- ცხოველთა გამრავლება და ახალი თაობის მიღება უნდა შეესაბამებოდეს მხოლოდ ბუნებრივ პროცესს;
- ცხოველთა დაავადებების მკურნალობისას და პროფილაქტიკური ღონისძიებების ჩატარებისას სავალდებულოა ბიოლოგიური მეთოდების გამოყენება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ბიოლოგიური მეთოდების გამოყენებით ვერ ხერხდება დაავადებების მკურნალობა.

კანონით დადგენილია ბიოპროდუქციის წარმოების, გადამუშავების, შენახვის, ტრანსპორტირების, შეფუთვისა და რეალიზაციის წესები. კერძოდ:

- ბიოპროდუქციის გადამუშავება უნდა ხდებოდეს ცალკე, სხვა პროდუქციისაგან გამოყოფილად;
- აკრძალულია ბიოპროდუქციის შენახვა, ტრანსპორტირება და რეალიზაცია სხვა პროდუქციასთან ერთად, თუ ისინი არ არის ერთმანეთისაგან განცალკევებული და ნიშანდებული;
- გარემოს დაბინძურების თავიდან აცილების მიზნით, ბიოპროდუქციის გადამუშავების, შენახვისა და ტრანსპორტირების დროს მკაცრად უნდა იქნეს დაცული საერთაშორისოდ აღიარებული და საქართველოში მოქმედი სანიტარიულ-ჰიგიენური წესები, ნორმები და ჰიგიენური ნორმატივები, საქართველოს კანონმდებლობა და ბიოწარმოების სტანდარტები;
- ბიოლოგიური მეურნეობის პირობებში მკაცრად უნდა იქნეს დაცული ბიოპროდუქციის წარმოების, გადამუშავების, შეფუთვის, ტრანსპორტირებისა და რეალიზაციის საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით, საქართველოს კანონმდებლობითა და ბიოწარმოების სტანდარტებით დადგენილი მოთხოვნები;
- ბიოწარმოებაში დასაშვებია მხოლოდ თანამედროვე ტექნოლოგიებით მიღებული, განახლებადი, მეორეული გამოყენების ან ბიოდეგრადირებადი შესაფუთი მასალის, შესანახი კონტეინერის ან ჭურჭლის გამოყენება, რომლებიც სერტიფიცირებულია და უზრუნველყოფს გარემოს დაბინძურების თავიდან აცილებას;
- ბიოწარმოებაში გამოყენებული შესაფუთი მასალები, შესანახი კონტეინერები და ჭურჭელი უნდა აკმაყოფილებდეს საერთაშორისოდ აღიარებულ და საქართველოში მოქმედ სანიტარიულ-ჰიგიენურ წესებს, ნორმებსა და ჰიგიენურ ნორმატივებს.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. ბიოლოგიური აგროწარმოებისა და ბიოპროდუქციის ახსნა-განმარტება;
2. „ბიოლოგიური აგროწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნები და ამოცანები, ბიოლოგიური მეურნეობის, ბიოპროდუქციის, ბიოწარმოების ცნებები;
3. ბიოლოგიური მეურნეობის წარმოების თავისებურებები მემცენარეობასა და მეცხოველეობაში;
4. ბიოპროდუქციის დამზადების, შენახვის, გადამუშავების, ტრანსპორტირების, შეფუთვისა და რეალიზაციის წესები.

თავი III. ვეტერინარიის კანონმდებლობის ანალიზი

შესავალი

ცხოველთა ჯანმრთელობის სფეროში უმთავრესი საკანონმდებლო ნორმატიული აქტია „ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონი. ეს კანონი აწესრიგებს ცხოველთა ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებსა და ამ სფეროში წარმოებულ ნებისმიერ საქმიანობას. აწესებს სახელმწიფო ვეტერინარული კონტროლის ფორმებსა და მეთოდებს.

ვეტერინარია, იგივე ვეტერინარული მედიცინა არის საქმიანობა, რომლის მიზანია ყველა სახის ცხოველის, ფრინველის, თევზის, ფუტკრის, წყალ-ხმელეთის ძუძუმწოვარი და სხვა ნებისმიერი ცხოველის მკურნალობა, ვეტერინარულ-სანიტარიული თვალსაზრისით სრულფასოვანი და კეთილსაიმედო მეცხოველეობის პროდუქციის წარმოება და ცხოველებისა და ადამიანის საერთო სნეულებებისაგან მოსახლეობისა და ქვეყნის ტერიტორიის დაცვა.

„ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონი აწესრიგებს ვეტერინარული მედიცინის სფეროში წარმოშობილ ურთიერთობებს. ეს კანონი განსაზღვრავს ამ სფეროში სახელმწიფო ორგანოების სტრუქტურას, კომპეტენციას და საქმიანობის წესს. ადგენს ვეტერინარულ საქმიანობაში ჩართული საჯარო და კერძო სამართლის სუბიექტების უფლებებსა და მოვალეობებს.

კანონით დეკლარაციულად გაცხადებულია, რომ იგი ეფუძნება საერთაშორისო ვეტერინარულ კოდექსს. ამასთანავე, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე, კანონი აღიარებს პრინციპს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება უფრო მაღალი ძალის მქონე ნორმატიული აქტია და, შესაბამისად, 41-ე მუხლით ადგენს, რომ „თუ საერთაშორისო ხელშეკრულებაში ვეტერინარიისა და მეცხოველეობის საკითხების, ცხოველების, მეცხოველეობის პროდუქციის, ცხოველთა საკვების, ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული სხვა ტვირთების

იმპორტის, ექსპორტისა და ტრანზიტის შესახებ გათვალისწინებული იქნება ამ კანონისა და ვეტერინარიის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესები, გამოიყენება საერთაშორისო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ნორმები.“

ნებისმიერი სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს ქვეყნისა და მოსახლეობის ეპიზოოტიური კეთილსაიმედოობა. სახელმწიფო უნდა ზრუნავდეს ამ სფეროს სწორ მართვაზე და უნდა აფინანსებდეს მას. სწორედ ამიტომაც, რომ „ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონით, განსაკუთრებით საშიშ, ცხოველისა და ადამიანისათვის საერთო ზოონოზურ, ზოოანთროპოზოზურ და გადამდებ სნეულებებზე სახელმწიფომ აიღო ვალდებულება, რომ დააფინანსოს გეგმური პროფილაქტიკური და საკარანტინო ღონისძიებები საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ განსაზღვრული სნეულებების ნუსხის შესაბამისად. მაგალითად, 2008 წლისთვის სნეულებების ნუსხა განისაზღვრა შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით⁴⁷ ჯილეხის, თურქულისა და ცოფისათვის.

კანონის 36-ე მუხლით ამ დაავადებებზე პროფილაქტიკურ აცრებს მთლიანად ფარავს სახელმწიფო ბიუჯეტი, ხოლო 37-ე მუხლი უშუალოდ ცხოველის მეპატრონეს ავალდებულებს, რომ საკუთარი ხარჯებით მოახდინოს სხვა დანარჩენი ეპიზოოტიურ-პროფილაქტიკური და ვეტერინარიულ-სამედიცინო ღონისძიებების გატარება.

კანონის 38-ე და 39-ე მუხლები ადგენენ კონკრეტულ პასუხისმგებლობას იმ პირებისათვის, ვინც დარღვევს და არ შეასრულებს ამ კანონის მოთხოვნებს. მაგალითად, დარღვევად ჩაითვლება აუცილებელი პროფილაქტიკური ღონისძიებების (გამოკვლევები, ცხოველების იმუნიზაცია, ვაქცინაცია) განხორციელებაზე უარის თქმა, ან მათი განხორციელების ვადების დაუცველობა, საკარანტინო წესების დარღვევა, ცხოველების საშიში გადამდები სნეულებების კერების სალიკვიდაციო ღონისძიებების არადროული ან არასრული განხორციელება, ვეტერინარული თვალსაზრისით კეთილსაიმედო მეცხოველეობის პროდუქტებითა და სხვა საკვები პროდუქტებით უზრუნველყოფის სფეროში მოქმედი ვეტერინარულ-სანიტარიული წესების და ნორმების დაუცველობა, პროდუქტების გამოშვება, რომელიც არ შეესაბამება ვეტერინარულ-სანიტარიული და ეკოლოგიურ მოთხოვნებს, აგრეთვე სხვა დარღვევები, რომლებმაც შესაძლებელია საფრთხე შეუქმნას სახელმწიფოს და მომხმარებელს.

აღნიშნული დარღვევები იწვევს თანამდებობის პირების, მოქალაქეების და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დაჯარიმებას საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული წესით, ხოლო სამართალდარღვევების საქმეებს განიხილავს და სახდელს აკისრებს ვეტერინარიის სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანო, ჩვენ შემთხვევაში საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული

⁴⁷ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 12 აპრილის №95 დადგენილება „ეპიზოოტიური, ზოონოზური, ზოოანთროპოზოზური სნეულებების საწინააღმდეგო პროფილაქტიკურ-სამკურნალო ღონისძიებათა ორგანიზების წესის დამტკიცების შესახებ“.

სამსახური. სახელის ზომა განსაზღვრულია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში.

1. ვეტერინარული საქმიანობის უფლება

კანონის თანახმად, ვეტერინარულ სფეროში შესაბამისი საქმიანობის უფლება აქვს კვალიფიციური ვეტერინარი სპეციალისტებით დაკომპლექტებულ სახელმწიფო ვეტერინარულ სამსახურებსა და ვეტერინარიის სფეროში მოღვაწე კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს, აგრეთვე ფიზიკურ პირებსაც.

კანონის მე-3 მუხლით დადგენილია ვეტერინარული საქმიანობის განმახორციელებელი სახელმწიფო ორგანოები, კერძოდ, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების სოფლის მეურნეობის სამინისტროების შესაბამისი სამსახურები. საგულისხმოა, რომ სადღეისოდ მოქმედი კანონმდებლობა ვეტერინარიის სამსახურის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას, კერძოდ, საბაჟო პროცედურების განხორციელებისას უცხოური საქონლის გაშვებამდე საბაჟო კონტროლის ზონაში, სახელმწიფო ვეტერინარულ სასაზღვრო-საკარანტინო ღონისძიებების კონტროლს აკისრებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შესაბამის სამსახურს.

თავდაპირველი საკანონმდებლო ცვლილებებით ფინანსთა სამინისტროს მიერ სახელმწიფო საზღვრებზე ვეტერინარული და ფიტოსანიტარიული კონტროლის ფუნქციის განხორციელებას დროებითი ხასიათი ჰქონდა. ამჟამად ამ ფუნქციას ფინანსთა სამინისტრო ახორციელებს ყოველგვარი დროებითი ზომების გარეშე. საგულისხმოა, რომ ვეტერინარული კონტროლი ერთიანი ღონისძიებების სისტემაა და უპრიანია მას აწარმოებდეს ერთი რომელიმე უწყება. ამ უფლებამოსილების სხვადასხვა უწყებებში გაბნევამ შესაძლოა გამოიწვიოს მოქმედებათა არაკოორდინირებულობა და არ მოგვცეს მაღალი ეფექტი.

კანონის მე-4 მუხლით დადგენილია სახელმწიფო ვეტერინარული სამსახურების (ამ სფეროში საქმიანობის მქონე პირების) მიზნები და ამოცანები. კერძოდ, ამ სამსახურების ძირითადი მიზანია:

- ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვა – რაც გულისხმობს ცხოველებზე ისეთი პროფილაქტიკური, სამედიცინო და სხვა სახის ღონისძიებების გატარებას, რომლებიც უზრუნველყოფს ცხოველთა ჯანმრთელ მდგომარეობას. იგულისხმება სახელმწიფო ხარჯებით დაფარული ღონისძიებები, აგრეთვე სხვა ღონისძიებების კონტროლი;
- მოსახლეობის დაცვა ცხოველებისა და ადამიანის საერთო სნეულებებისაგან – გულისხმობს პრევენციული და პროფილაქტიკური ზომების გატარებას რათა შესაბამის ღონეზე იქნეს შენარჩუნებული ეპიზოოტიური⁴⁸ მდგომარეობა;
- საქართველოს ტერიტორიის დაცვა სხვა ქვეყნებიდან ცხოველთა სნეულებების აღმძვრელების შემოტანისაგან – საზღვარზე შესაბამისი დაცვის (საკარანტინო) ღონისძიებების უზრუნველყოფა

⁴⁸ ცხოველთა დაავადებების მასიური გავრცელება.

და საქართველოს საზღვრების ეფექტიანი დაცვის ღონისძიებების გატარება.

სახელმწიფო ვეტერინარული სამსახურების ამოცანებია:

- ცხოველთა გადამდები და არაგადამდები სნეულებების საწინააღმდეგო პროფილაქტიკურ-სამკურნალო და სალიკვიდაციო ღონისძიებების გატარებაზე ზედამხედველობა;
- ცხოველთა დაკვლაზე, მეცხოველეობის პროდუქციის დამზადებაზე, გადამუშავებასა და შენახვაზე ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობა;
- ცხოველებით, მეცხოველეობის პროდუქციით ვაჭრობაზე (რეალიზაციაზე) ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობა.
- ვეტერინარული დანიშნულების ბიოლოგიური და ქიმიურ-ფარმაცევტული პრეპარატების (საშუალებების) წარმოებისა და ხარისხის კონტროლი;
- ცხოველების, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების, ცხოველთა საკვების, ვეტერინარული დანიშნულების ბიოლოგიური და ქიმიურ-ფარმაცევტული პრეპარატების (საშუალებების) და სახელმწიფო ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული სხვა ტვირთების ექსპორტ-იმპორტზე, რეექსპორტსა და ტრანზიტზე ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობა.

ვეტერინარიის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განმსაზღვრელი და განმახორციელებელი ძირითადი ორგანო საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროა. იგი კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ახორციელებს კერძო ვეტერინარული სამსახურის საქმიანობის კოორდინაციას და წარმოადგენს საქართველოს სახელმწიფოს ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვის საერთაშორისო ორგანიზაციაში, მსოფლიო ვეტერინარულ ასოციაციაში და სხვა საერთაშორისო ვეტერინარულ ორგანიზაციებში. სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, როგორც სახელმწიფო მმართველობის უმაღლესი ორგანო, განსაზღვრავს და ადგენს იმ ძირითად მიმართულებებს, რომლებიც აუცილებელია ცხოველთა ჯანმრთელობისა და ვეტერინარიის სფეროს მაქსიმალური კონტროლისა და ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის.

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ შემუშავებული პოლიტიკის უშუალო განმახორციელებლად გვევლინება სპეციფიკური სახელმწიფო დაწესებულება, რომელსაც, სხვა ფუნქციებთან ერთად, ეკისრება ვეტერინარიის სფეროს რეგულირების ფუნქცია. ეს სამსახური ზემოთ უკვე მოვიხსენიეთ, მაგრამ შეგახსენებთ, რომ ეს არის საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში არსებული სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება, სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური.

კანონის თანახმად, ვეტერინარიის ერთიანი სახელმწიფო სამსახური შედგება საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, ასევე აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების სოფლის მეურნეობის სამინისტროების სისტემაში არსებული შესაბამისი სამსახურებისაგან. საგულისხმოა, რომ ვეტერინარიის სამსახური შეიძლება იყოს სახელმწიფოც

და კერძოდ, დღეს მოქმედი კანონმდებლობა პასუხისმგებლობასა და ვალდებულებებს თანაბრად ანაწილებს და კერძო ვეტერინარიულ სამსახურებს საკმაოდ დიდი ფუნქციებით აღჭურავს.

უნდა აღინიშნოს, რომ ვეტერინარიის სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობა ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად შეიცვალა. განსაკუთრებული ცვლილება განიცადა ვეტერინარიის სამსახურმა და მისმა ორგანიზაციულმა მოწყობამ. ცვლილებებამდე კერძო ვეტერინარიულ სამსახურებს არ ჰქონდათ ბაზრებში და ბაზრობებზე ახალი ხორცი და თევზით, შინაური დამზადების კვერცხით, უმი რძითა და თაფლით მოვაჭრე ობიექტებში, ცხოველებისა და მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების დამამზადებელ, შემნახველ და გადამამუშავებელ საწარმოებში და სხვა შესაბამის ობიექტებში ვეტერინარიულ-სანიტარიული კონტროლისა და ზედამხედველობის განხორციელების შესაძლებლობა. „ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონის 34-ე მუხლში განხორციელებული ცვლილებების შემდგომ კი, მნიშვნელოვნად გაფართოვდა კერძო სამსახურების უფლებები და სახელმწიფო ვეტერინარიულ სამსახურებთან ერთად, მათთვისაც შესაძლებელი გახდა ასეთი სახის კონტროლის განხორციელება.

კანონის თანახმად, განსაზღვრულია, თუ როგორი სახის შეიძლება იყოს კერძო ვეტერინარიული სამსახურები. კერძოდ, კანონის მე-15 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით კერძო ვეტერინარიული სამსახურები არის „რაიონებში, ქალაქებში, დაბებში და სოფლად მოქმედი ნებისმიერი სამართლებრივ ორგანიზაციული ფორმით ჩამოყალიბებული იურიდიული, ან ფიზიკური პირები - ვეტერინარიის კერძო კლინიკები, აფთიაქები, მაღაზიები, ვეტერინარიის ერთობლივი და ინდივიდუალური სამკურნალოები, ცხოველების კერძო კოსმეტიკური კაბინეტები და სხვა ანალოგიური კერძო სამსახურები“. ამ ჩამონათვალში კონკრეტულად არ არის მოცემული, თუმცა, უნდა ვივარაუდოთ ვეტერინარიული კერძო ლაბორატორიებიც. აღნიშნული ვარაუდის საფუძველს გვაძლევს კანონის 34-ე მუხლი, სადაც საუბარია კერძო ვეტერინარიული სამსახურების (ლაბორატორიების) არსებობაზე.

კანონის გარდამავალი დებულებებით დადგენილია, რომ კერძო ვეტერინარიული აფთიაქების, კლინიკებისა და სხვა შესაბამისი ვეტ-ობიექტების საქმიანობა შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ სპეციალურად დაგენილი ტიპობრივი წესის შესაბამისად, რომელსაც შეიმუშავებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. ამჟამად ასეთი სახის წესი არსებობს და ეს ურთიერთობები უკვე მოწესრიგებულია⁴⁹.

კანონის მე-19 მუხლის თანახმად, განსაზღვრულია კერძო ვეტერინარიული სამსახურის მოვალეობანი. რომელთა თანახმადაც მნიშვნელოვნად გაზრდილია კერძო ვეტერინარიული სამსახურების როლი და ფუნქციები. კერძოდ, კერძო ვეტერინარიულ სამსახურს ევალება:

⁴⁹ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 16 სექტემბრის N2-215 ბრძანება „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების ვეტერინარიული სამსახურების (ვეტერინარიული აფთიაქები, სავაჭრო ობიექტები, კლინიკები, კოსმეტიკური კაბინეტები და სხვა ობიექტები) ტიპობრივი წესების დამტკიცების შესახებ“.

- „ცხოველების ინფექციური, მასობრივი გადამდები ან არაგადამდები სნეულებების გაჩენის შემთხვევები დაუყოვნებლივ აცნობოს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის შესაბამის ტერიტორიულ ორგანოს;
- აწარმოოს ვეტერინარული საქმიანობის სტატისტიკური აღრიცხვა და ამის თაობაზე პერიოდულად მიაწოდოს ინფორმაცია საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის შესაბამის ტერიტორიულ ორგანოს;
- წარუდგინოს ინფორმაცია გამოყენებული ვეტერინარული დანიშნულების პრეპარატების დასახელების, ვარგისობის ვადის, კონტროლისა და სერიის მითითებით საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის შესაბამის ტერიტორიულ ორგანოს;
- თავისი საქმიანობის განხორციელებისას დაიცვას საერთაშორისო ვეტერინარულ-სანიტარიული კოდექსითა და ვეტერინარიის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

თვალსაჩინოა, რომ სახელმწიფოს მიერ კერძო სამსახურებზე დელეგირებულია ისეთი ფუნქციები, რომლებიც ადრე მხოლოდ სახელმწიფო სამსახურების კომპეტენციას წარმოადგენდა. მიუხედავად აღნიშნულისა, სახელმწიფოს როლი შეუცვლელია. მთავარი სახელმწიფო დაწესებულება, რომელიც განსაზღვრავს პოლიტიკას ვეტერინარიის სფეროში, არის საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. საგულისხმოა, რომ სამინისტრო არის პოლიტიკის განმსაზღვრელი ორგანო, მაგრამ, ამავე დროს, ის არის მისი შემსრულებელიც და ამ ფუნქციას ახორციელებს მის სტრუქტურაში მყოფი საქვეუწყებო დაწესებულების – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის საშუალებით.

კანონის მე-17 და მე-20 მუხლებით ცალ-ცალკეა ჩამოყალიბებული ვეტერინარიის სფეროში საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ფუნქციები და უფლებები. აღვნიშნავთ, რომ ფუნქცია არის სწორედ ძირითადი უფლებამოსილება, გარკვეული საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობა, რომლითაც სრულდება დასმული ამოცანები და მიიღწევა დასახული მიზნები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონის მე-20 მუხლით დასახელებულ უფლებებს არ გამოვეყოფთ მე-17 მუხლით განსაზღვრული ფუნქციებისაგან. ამასთან, საგულისხმოა, რომ კანონით განსაზღვრულია მხოლოდ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ფუნქციები.

რადგან სამინისტროს აქვს პოლიტიკის განმსაზღვრელი ფუნქციები, უკვე განსაზღვრული პოლიტიკის აღსრულების ფუნქცია შეიძლება ჰქონდეს მის შემადგენლობაში მყოფ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებას – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნულ

სამსახურს, უნდა ვიგულისხმოთ, რომ კანონის შესაბამისად, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ფუნქციებად განსაზღვრული დებულებები გადანაწილდება თავად სამინისტროსა და მის საქვეუწყებო დაწესებულებას შორის.

დავაზუსტებთ, რომ ამ ფუნქციებიდან პოლიტიკის განმსაზღვრელი ფუნქციები აუცილებლად სამინისტროს დარჩება, ხოლო პოლიტიკის განხორციელების, დადგენილი წესების დაცვის, შესრულების, კონტროლისა და ზედამხედველობის ფუნქციები სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის უფლებამოსილებებში შევა.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, კანონით განსაზღვრული სამინისტროს ფუნქციებიდან და უფლებამოსილებებიდან უშუალოდ სამინისტროს კომპეტენციად შეიძლება ჩავთვალოთ პოლიტიკის განმსაზღვრელი შემდეგი ფუნქციები:

- საქართველოში სახელმწიფო ვეტერინარული საქმიანობის ორგანიზება;
- ეპიზოოტიური, ზოოანთროპონოზური და არაგადამდები სნეულებების საწინააღმდეგო პროგრამებისა და ღონისძიებების შემუშავება;
- ვეტერინარიის სფეროში პერსპექტიულ, პრობლემატურ და საგანგებო საკითხებზე წინადადებების მომზადება;
- ცხოველების და მეცხოველეობის პროდუქციის გადამუშავების, შენახვის, გადაზიდვის, რეალიზაციისა და ვეტერინარიის სხვა საკითხებზე ნორმატიული აქტების შემუშავება.

ხოლო სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურისათვის სამინისტროს მიერ დელეგირებული ფუნქციებია:

- ვეტერინარულ-ინსპექტორული კონტროლი ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ საერთაშორისო ვეტერინარულ-სანიტარიული კოდექსითა და ვეტერინარიის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულებაზე;
- ცხოველებისა და მეცხოველეობის პროდუქციის (მცენარეული პროდუქციის) ვეტერინარულ-სანიტარიული შემოწმების განხორციელებაზე კონტროლი და აგრარულ ბაზრებზე, ბაზრობებზე, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების დამამზადებელ, შემნახველ და სარეალიზაციო ობიექტებზე, სამრეწველო მაცივრებზე (მაცივარ-კომბინატებზე), კვების ობიექტებსა და ახალი ხორციით, თევზით, სუბპროდუქტებით, შინაური დამზადების კვერცხით, უმი რძითა და თაფლით მოვაჭრე ობიექტებზე ზედამხედველობა;
- საქართველოში დამზადებული და იმპორტირებული ვეტერინარული დანიშნულების ბიოლოგიური და ქიმიურ-ფარმაცევტული პრეპარატების ხარისხის კონტროლი;

- საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში კერძო ვეტერინარული სამსახურების საქმიანობაზე ზედამხედველობა;
- ამ კანონითა და საქართველოს კანონმდებლობით დაკისრებულ სხვა მოვალეობათა შესრულება;
- საქართველოში წარმოებული და იმპორტირებული ვეტერინარული დანიშნულების პრეპარატების (საშუალებების) სახელმწიფო რეგისტრაცია, ხელახალი რეგისტრაცია ან რეგისტრაციის გაუქმება და ხარისხის/უსაფრთხოების კონტროლი, ასევე საკვებდანამატების წარმოების, შენახვის, რეალიზაციის ზედამხედველობა და ამ საკითხებზე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებასთან – სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოსთან თანამშრომლობა.

კანონის 21-ე, 22-ე და 23-ე მუხლებით დადგენილია საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოების რაიონების, ქალაქების გამგეობების, მერიების უფლება-მოვალეობები. აღვნიშნავთ, რომ კანონის ზემოაღნიშნული მუხლები წარმოადგენენ სახელმწიფო, ავტონომიური და ადგილობრივი ორგანოების კომპეტენციების აღწერილობას ვეტერინარული საქმიანობის განხორციელების სფეროში. ამ მუხლებით დადგენილია უფლებამოსილებათა ერთგვარი გადანაწილება სახელმწიფო და ადგილობრივი დონის ორგანოებს შორის. 21-ე მუხლთან დაკავშირებით აღვნიშნავთ, რომ საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში მოიაზრება საქართველოს მთავრობა და სწორედ მის უფლებამოსილებაშია ისეთი მნიშვნელოვანი პოლიტიკის ფუნქციები, როგორებიცაა ნორმატიული აქტების მიღება საკარანტინო და განსაკუთრებით საშიში სნეულებების საწინააღმდეგო პროგრამების განხორციელების შესახებ. აგრეთვე, თანხების გამოყოფა საკარანტინო, ეპიზოოტიური, ზოოანთროპონოზური, ცხოველების მასობრივი გადამდები და არაგადამდები სნეულებების პროფილაქტიკისა და სალიკვიდაციო და სხვა ღონისძიებების განსახორციელებლად.

ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, რომ ვეტერინარული საქმიანობის განხორციელება შეუძლიათ მხოლოდ უმაღლეს და საშუალო სპეციალურ სასწავლებელში დადგენილი წესით მომზადებულ და კვალიფიცირებულ ვეტერინარ სპეციალისტებს. „ვეტერინარ ექიმთა სახელმწიფო სერტიფიცირების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, კიდევ უფრო დეტალურადაა განსაზღვრული ვეტერინარ ექიმთა სერტიფიცირების წესები და პროცედურები. ამ კანონითაც იმპერატიულადაა დაადგენილი, რომ მხოლოდ, შესაბამისი წესის დაცვით, სერტიფიცირებულ ექიმს შეუძლია განახორციელოს ვეტერინარული საქმიანობა.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. ვეტერინარიის ცნება;
2. „ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონის რეგულირების სფერო;
3. ვეტერინარული საქმიანობა, საქმიანობის უფლება და მისი მოპოვების წესები;

4. სახელმწიფო და კერძო ვეტერინარიული სამსახურები;
5. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს და მის შემადგენლობაში მყოფი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის ფუნქციები ვეტერინარიის სფეროში.

2. სახელმწიფო კონტროლი და ზედამხედველობა

ვეტერინარიის სფეროში სახელმწიფო კონტროლი უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა. ერთია მკაცრი ზომების დაწესება, საფრთხეების პრევენცია და მეორეა ამ ზომებისა და წესების შესრულების კონტროლი და ზედამხედველობა. სახელმწიფოს უმთავრესი ამოცანაა დაადგინოს წესები, რომლებიც უზრუნველყოფს ქვეყნის ტერიტორიისა და მოსახლეობის მაქსიმალურ უსაფრთხოებას. ამავე დროს სახელმწიფო ადგენს სხვა წესებსაც, რომლითაც კონტროლდება უსაფრთხოების მიზნით დადგენილი წესების შესრულება.

ქვემოთ ვისაუბრებთ ვეტერინარიულ-სანიტარიულ ზედამხედველობაზე და სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების სპეციფიკაზე. „ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონის 28-ე – 31-ე მუხლებით დადგენილია ვეტერინარულ-ინსპექტორული კონტროლისა და ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობის განხორციელების თავისებურებანი. კერძოდ, ეს მუხლები აწესებს შემდეგ მოთხოვნებს:

- მეცხოველეობის ობიექტების, ვეტერინარული ობიექტების, ბიოლოგიური კომბინატების, ბიოლოგიური ფაბრიკების, ვეტერინარული დანიშნულების პრეპარატების (საშუალებების) მწარმოებელი ობიექტების, აფთიაქების, ბაზების, სამაცივრო სისტემების, მეფრინველეობის ფაბრიკების, აგრარული ბაზრების (ბაზრობების), აგრეთვე ხორციით, სუბ-პროდუქტებით, კვერცხით, უმი რძითა და თევზით მოვაჭრე ობიექტების, ხორცკომბინატების, სასაკლაოების, საძეხვე და ხორცის გადამამუშავებელი სხვა საამქროების, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების გადამამუშავებელი, შესანახი ობიექტების, ყველა სახის ფერმერული და გლეხური კერძო მეურნეობების, სახელმწიფო ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული სხვა ობიექტების დაგეგმარების და მშენებლობის დროს გათვალისწინებული უნდა იქნეს ცხოველების შენახვის, მეცხოველეობის პროდუქციის წარმოება-გადამამუშავების სანიტარიული პირობები, რათა არ მოხდეს გარემოს დაბინძურება ცხოველებისა და ადამიანის საერთო საშიში გადამდები სნეულებების აღმძვრელებით;
- ცხოველების მუდმივი ან დროებითი სადგომები, თავისი მოწყობილობით უნდა უზრუნველყოფდეს პირუტყვის მოვლა-პატრონობისა და ჯანმრთელობის კეთილსაიმედო პირობებს;
- საწარმოები, უწყებები, ორგანიზაციები, ფირმები, გლეხური და კერძო წარმოების ობიექტები და მოქალაქეები, ვალდებული არიან მათ საკუთრებაში არსებული ცხოველები უზრუნველყონ

ვეტერინარულ-სანიტარული მოთხოვნებისა და ნორმების შესაბამისი კეთილსაიმედო საკვებით და დაწყოებით;

- ცხოველების გადაყვანა-გადარეკვა შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ ვეტერინარული მოთხოვნების დაცვით, უფლებამოსილი სამსახურის მიერ დადგენილი და შეთანხმებული მარშრუტით⁵⁰;
- საქართველოში უცხო ქვეყნებიდან ნებადართულია მხოლოდ ჯანმრთელი ცხოველების შემოყვანა და ასეთი ცხოველებისაგან მიღებული მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების შემოტანა;
- აუცილებელია, ცხოველებისა და მეცხოველეობის პროდუქციის ექსპორტიორი ქვეყანა იყოს ცხოველთა გადამდები სნეულებების თვალსაზრისით კეთილსაიმედო;
- ტრანსპორტის ნებისმიერი სახეობით და ყველა სახის გზაწილებით (სარკინიგზო, საფოსტო, მათ შორის, მგზავრთა ხელბარვით) საქართველოს ტერიტორიაზე სხვა ქვეყნებიდან ცხოველებისა და ადამიანისათვის საერთო საშიში გადამდები სნეულებების აღმკვეთების შემოტანის აღკვეთის მიზნით საქართველოს სასაზღვრო გადასასვლელებში (საერთაშორისო მიმოსვლის რკინიგზის სადგურებში, ავტოსადგურებში, საზღვაო პორტებში, აეროპორტებში, ავტოტრასებზე), უშუალოდ საბაჟო კონტროლის ზონაში ხორციელდება სახელმწიფო ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული ექსპორტ-იმპორტის და ტრანზიტული ტვირთების შემოწმება, შესაბამისი ღონისძიებების გატარება, ხოლო ტვირთების კეთილსაიმედოობასა და ვარგისიანობაში ეჭვის შეტანის შემთხვევაში, ან მათი ტრანსპორტირების ვეტსანიტარიული ნორმების დარღვევისას ხდება ტვირთების დაკავება, გაუვნებლობა, ან ამოღება-მოსპობა დადგენილი წესით;
- მეცხოველეობის პროდუქცია უნდა შეესაბამებოდეს ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უვნებლობის ნორმებს და უნდა დამზადდეს ცხოველების საშიში გადამდები სნეულებების თვალსაზრისით კეთილსაიმედო ტერიტორიაზე;
- საწარმოები, ორგანიზაციები (დაწესებულებები), უწყებები, მეურნეობები, რომლებიც ახორციელებენ მეცხოველეობის პროდუქციის დამზადებას, გადამუშავებას, შენახვას, გადაზიდვასა და რეალიზაციას, ვალდებული არიან დაიცვან ვეტერინარულ-სანიტარიული და ეკოლოგიური მოთხოვნები;
- ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირი, რომელიც ახორციელებს ცხოველის საკვების დამზადებას ვალდებულია დაიცვას ცხოველის საკვებისა და საკვებდანამატების ვარგისიანობის შესახებ ვეტერინარულ-სანიტარიული მოთხოვნები.

კანონის 32-ე მუხლით ცალკეა განსაზღვრული ცხოველებისა და სახელმწიფო ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული ობიექტების

⁵⁰ დამატებით რეგულირდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 17 აგვისტოს №2-190 ბრძანებით „ცხოველთა გადარეკვა-გადაყვანის (მათ შორის საზაფხულო და ზამთრის საძოვრებზე) ვეტერინარულ-სანიტარიული წესების დამტკიცების შესახებ“.

მფლობელთა მოვალეობები. კერძოდ, ცხოველთა მფლობელებისა და მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების მწარმოებელი და გადამამუშავებელი საწარმოების, გლეხური და ფერმერული მეურნეობების, მეფრინველეობის ფაბრიკების, სახელმწიფო ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული ყველა სხვა სახის ობიექტების მფლობელები ვალდებული არიან:

- მკაცრად დაიცვან ცხოველთა მოვლა-პატრონობის პირობები, არ დაუშვან, ვეტერინარულ-სანიტარიული და ეკოლოგიური თვალსაზრისით, არაკეთილსაიმედო მეცხოველეობის პროდუქციის წარმოება და რეალიზაცია;
- განახორციელონ სამეურნეო და სპეციალური ვეტერინარული ღონისძიებები, რომლებიც უზრუნველყოფს ეპიზოოტიურ და ზოონოზურ კეთილსაიმედობას;
- სათანადო ვეტერინარულ-სანიტარიულ წესრიგში იქონიონ ცხოველთა სადგომები და მათი საკვების გადამამუშავებელი და შესანახი საწარმოები;
- არ დაუშვან გარემოს დაბინძურება მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების ნარჩენებით;
- დაიცვან ცხოველების სადგომების, მეცხოველეობის პროდუქციის შესანახი და სარეალიზაციო ობიექტების მშენებლობის და ექსპლუატაციის ზოოჰიგიენური და ვეტერინარულ-სანიტარიული მოთხოვნები და ნორმები;
- ცხოველების სნეულების საწინააღმდეგო პროფილაქტიკურ-სამკურნალო და სალიკვიდაციო ღონისძიებების განხორციელებისას დაუყოვნებლივ შეასრულონ სახელმწიფო ვეტერინარი სპეციალისტების მითითება, აგრეთვე დადგენილ ვადაში უზრუნველყონ ცხოველთა ეპიზოოტიის საწინააღმდეგო პროფილაქტიკური გეგმური და იძულებითი ვაქცინაციის, დიაგნოსტიკური გამოკვლევების, მკურნალობის და სხვა ვეტერინარული ღონისძიებების განხორციელება;
- არ დაუშვან ვეტერინარი ექიმის ნებართვისა და ვეტერინარული შემოწმების გარეშე ცხოველთა დაკვლა, დაკლული ცხოველის ხორცისა და სუბპროდუქტების რეალიზაცია;
- ცხოველებითა და მეცხოველეობის ნედლეულითა და პროდუქტებით ივაჭრონ მხოლოდ აგრარულ ბაზრებში, ბაზრობებზე და სპეციალურ სავაჭრო ობიექტებში ვეტერინარული და ვეტერინარულ-სანიტარიული შემოწმების შემდეგ.

მნიშვნელოვანი კონტროლის სფეროა და კანონის 32¹-ე მუხლით ცალკეა მოწესრიგებული ცხოველთა დაკვლისას ვეტერინარული უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ზომები. ეს ძალიან მნიშვნელოვანი ამოცანაა, რადგან საქართველოში ამჟამად ძალიან მოუწესრიგებელია აღნიშნული სფერო. კანონი იმპერატიულად ადგენს, რომ ცხოველების სახორცედ დაკვლა, მათი რეალიზაციის მიზნით, დასაშვებია მხოლოდ კანონით დადგენილი წესით მოწყობილ შესაბამის სასაკლაოებზე, სადაც იქნება შესაბამისი ვეტერინარული ლაბორატორია და დაცული იქნება

სანიტარიული ზომები. ამასთან, კანონის თანახმად, ერთ რაიონში ერთი სასაკლავო მაინც უნდა არსებობდეს.

სასაკლავოების რაოდენობა, ტიპობრივი წესი, მათ შექმნასა და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები განისაზღვრება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით. საგულისხმოა, რომ ეს დებულება ამჟამად შესრულებულია და მოქმედებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება⁵¹, რომელიც არეგულირებს სასაკლავოების მოწყობისა და საქმიანობის სპეციფიკურ წესებს. სასაკლავოებში საკლავი ცხოველების შემოწმება ლაბორატორიების მიერ ხორციელდება სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით დადგენილი წესით⁵². აქვე დავსძენთ, რომ მიუხედავად საკანონმდებლო რეგულირებისა პრაქტიკაში ყოველთვის არ ხდება დადგენილი მოთხოვნების შესრულება.

ვეტერინარულ-სანიტარიული კონტროლისა და ზედამხედველობის განხორციელებისას ხშირად ხდება, რომ აღმოჩნდება საერთაშორისო ვეტერინარული კოდექსით განსაზღვრული განსაკუთრებით საშიში დაავადება⁵³ ან/და დაავადებული ცხოველი, ან პროდუქტი და ასეთ შემთხვევაში ისინი სასწრაფოდ ექვემდებარებიან განადგურებას. კანონის 33-ე მუხლი სწორედ ამ სიტუაციას ითვალისწინებს და ადგენს, რომ ამ დროს ხდება ცხოველების, მეცხოველეობის პროდუქციისა და ცხოველთა საკვების ჩამორთმევა და მისი განადგურება მესაკუთრის ხარჯებით. აღნიშნული უფრო დეტალურად რეგულირდება შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით⁵⁴.

სახელმწიფოს მხრიდან მნიშვნელოვანი საკონტროლო მექანიზმია ვეტერინარული პრეპარატების წარმოებასა და იმპორტზე კონტროლი. ამ მიზნით სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სამსახური არეგისტრირებს და აწარმოებს წარმოებული და იმპორტირებული ვეტერინარული პრეპარატების რეესტრს. აღნიშნულიც კონკრეტულად რეგულირდება სპეციფიკური კანონქვემდებარე აქტით⁵⁵.

გავიმეორებთ, რომ ყველა ზემოაღნიშნული მოთხოვნის შესრულების კონტროლს ახორციელებს უშუალოდ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში არსებული სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება, სურსათის

⁵¹ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 7 სექტემბრის №2-206 ბრძანება „მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების, ცხოველთა საკვების (საწარმოო წესით) დამამზადებელი, გადამამუშავებელი, შემნახავი და სარეალიზაციო ობიექტების ვეტერინარულ-სანიტარიული წესების დამტკიცების შესახებ“.

⁵² საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 11 ოქტომბრის N2-235 ბრძანება „საკლავი ცხოველების ვეტერინარული შემოწმებისა და ხორცისა და ხორცის პროდუქტების ვეტერინარულ-სანიტარიული ექსპერტიზის წესების დამტკიცების შესახებ“.

⁵³ ცხოველთა განსაკუთრებით საშიში გადამდები სნეულებების ჩამონათვალი, რომლებიც დადგენილია საერთაშორისო ვეტერინარულ-სანიტარიული კოდექსით და შედის ამ კოდექსზე თანდართული დაავადებების „ა“ და „ბ“ ჯგუფებში მოცემულ ჩამონათვალში.

⁵⁴ დაწვრილებით რეგულირდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 11 ოქტომბრის N2-236 ბრძანებით „ეპიზოოტიური, ზოონოზური, ზოოანთროპოზოონოზური სნეულებების აღმძვრელით დაინფიცირებული და ადამიანისათვის საკვებად უვარგისად მიჩნეული მეცხოველეობის ნედლეულის და პროდუქტების, ვეტერინარული დანიშნულების ბიოლოგიური და ყველა სახის ქიმიურ-ფარმაცევტული პრეპარატების ამოღებისა და განადგურების წესის დამტკიცების შესახებ“.

⁵⁵ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2008 წლის 17 ნოემბრის №2-157 ბრძანება „ვეტერინარული დანიშნულების პრეპარატების სარეგისტრაციო მოწმობის ფორმის დამტკიცების თაობაზე“.

უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური. ამ სამსახურის შემადგენლობაში არსებული ვეტერინარიის დეპარტამენტი ვალდებულია განახორციელოს ყველა ზემოხსენებული კონტროლის მექანიზმი. სახელმწიფოს მხრიდან საკონტროლო ფუნქციების ეფექტიანი განხორციელება მნიშვნელოვანია ქვეყნის უსაფრთხოებისათვის. ეს მოთხოვნა ასევე ფიქსირდება ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში გასატარებელ ღონისძიებებშიც და ამიტომ აუცილებელია მისი შესრულება.

კანონის 34-ე მუხლით დადგენილია აგრარულ ბაზრებში, ბაზრობებზე, ახალი ხორციითა და თევზით, სუბპროდუქტებით, შინაური დამზადების კვერცხით, უმი რძითა და თაფლით მოვაჭრე ობიექტებში, ცხოველებისა და მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების დამამზადებელ, შემნახველ და გადამამუშავებელ საწარმოებში, სამრეწველო მაცივრებში, მიუხედავად მათი ადმინისტრაციული დაქვემდებარებისა და სამართლებრივი ფორმისა, სახელმწიფო ზედამხედველობის აუცილებლობა. კერძოდ, ყველა ზემოთ ჩამოთვლილ ობიექტში სავალდებულოა არსებობდეს და საქმიანობდეს შესაბამისი სერტიფიკატის მქონე ვეტერინარი სპეციალისტით დაკომპლექტებული ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობის ლაბორატორია. აგრეთვე, რძისა და რძის პროდუქტების გადამამუშავებელ საწარმოებს ევალებათ უზრუნველყონ მიღებული ნედლეულის სათანადო გამოკვლევა ბრუცელოზსა და მასტიტზე. სხვა შემთხვევაში, თუ არ შესრულდება ზემოაღნიშნული მოთხოვნა, დადგენილი წესის დამრღვევ ობიექტზე აიკრძალება ცხოველებით, მეცხოველეობის პროდუქტებით ვაჭრობა⁵⁶.

კანონი ადგენს, რომ აგრარულ ბაზრებსა და ბაზრობებზე ვეტერინარულ-სანიტარიული კეთილსაიმედოობის განსაზღვრას ექვემდებარება ცხოველები, ხორცი, სუბპროდუქტები, რძე და რძის ნაწარმი, შინაური ფრინველი და მისი ხორცი, ნანადირევი ცხოველებისა და ფრინველის ხორცი, კვერცხი, საკვები ცხიმები, თევზი, თაფლისა და მეფუტკრეობის პროდუქტ-ნედლეული, მცენარეული პროდუქტები.

ტყავ-ნედლეულისა და ქურჭბეწვეულის რეალიზაცია დაიშვება მხოლოდ სათანადო წესით დამუშავება-კონსერვაციისა და მათზე შესაბამისი ლაბორატორიული დასკვნის არსებობის შემთხვევაში.

ამავე მუხლის მე-6 პუნქტით აგრარული ბაზრების, ბაზრობების, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების დამამზადებელი, შემნახველი და გადამამუშავებელი საწარმოების, სამრეწველო მაცივრების (მაცივარკომბინატების) და ახალი ხორციითა და თევზით, სუბპროდუქტებით, შინაური დამზადების კვერცხით, უმი რძითა და თაფლით მოვაჭრე ობიექტის ადმინისტრაცია და ამ ობიექტებზე მოქმედი ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობის ლაბორატორია ვალდებულია არიან ვეტერინარულ-სანიტარიული თვალსაზრისით არაკეთილსაიმედო პროდუქციის გამოვლენისას დადგენილი წესით ჩამოართვან და გაანადგურონ ეს

⁵⁶ აღნიშნული უფრო დეტალურად რეგულირდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 16 სექტემბრის N2-214 ბრძანებით 'აგრარულ ბაზრებში, ბაზრობებსა და მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების დამამზადებელ, შემნახველ და გადამამუშავებელ საწარმოებში, სამრეწველო მაცივრებში (მაცივარკომბინატებში), კვებისა და სავაჭრო ობიექტების ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობის სამსახურების (ლაბორატორიების) ტიპობრივი წესის დამტკიცების შესახებ".

პროდუქცია მესაკუთრის ხარჯით, რის შესახებაც უნდა აცნობონ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს.

აგრარული ბაზრების, ბაზრობების, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების დამამზადებელი, შემნახველი და გადამამუშავებელი საწარმოების, სამრეწველო მაცივრების (მაცივარკომბინატების) და ახალი ხორციითა და თევზით, სუბპროდუქტებით, შინაური დამზადების კვერცხით, უმი რძითა და თაფლით მოვაჭრე ობიექტების ხელმძღვანელები (ადმინისტრაცია) ვალდებული არიან, ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობის სამსახურები (ლაბორატორიები) უზრუნველყონ კეთილმოწყობილი სტანდარტული ფართობით, სამაცივრო სისტემებით, დანადგარ-მოწყობილობებით, მუდმივი ცხელი და ცივი წყლით და ელექტროენერგიით, სადიაგნოსტიკო საშუალებებით, ქიმიური რეაქტივებით, სპეციალური ტანსაცმლითა და სხვა აუცილებელი დამხმარე საშუალებებით. ლაბორატორიული ვეტერინარიული საქმიანობის გაწევა შეუძლია ფიზიკურ და კერძო სამართლის იურიდიული პირის სახით ჩამოყალიბებულ ნებისმიერ ორგანიზაციას, რომელიც დააკმაყოფილებს კანონის მოთხოვნებს. აღნიშნული ლაბორატორიის შექმნისა და საქმიანობის წესი განსაზღვრულია მის ტიპობრივ დებულებაში, რომელიც დადგენილია სპეციალური კანონქვემდებარე აქტით⁵⁷.

კვების ობიექტებს ეკრძალებათ ვეტერინარულ-სანიტარიულად შეუმოწმებელი, დაუდამღავი და სათანადო ვეტერინარული სერტიფიკატის (ცნობის) არმქონე მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების შეძენა, გამოყენება და რეალიზაცია. ამ მუხლის მოთხოვნათა დარღვევა გამოიწვევს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ პასუხისმგებლობას. პასუხისმგებლობა ასეთი დარღვევებისათვის დადგენილია საქართველოს ადმინისტრაციულ-სამართალდარღვევათა კოდექსით, ხოლო მეცხოველეობის ნედლეულის დადამღვისა და შესაბამისი სერტიფიკატის გაცემის წესი რეგულირდება სპეციალური კანონქვემდებარე აქტით⁵⁸. ასევე, ძალიან მნიშვნელოვანია და საკმაოდ მკაცრად და დეტალურად რეგულირდება მეცხოველეობის პროდუქტების გადაზიდვის წესები. ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, რომ კანონი ადგენს გადაზიდვების ნორმების განუხრელ შესრულებას. აღნიშნული წესები დეტალურადაა განსაზღვრული საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით⁵⁹.

ყველა ზემოაღნიშნული ზომა იცავს ქვეყნის მოსახლეობის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას, ამავე დროს იცავს მისი, როგორც მომხმარებლის უფლებებსაც და იძლევა გარანტიას, რომ თითოეული მომხმარებელი, მოქალაქე თუ ნებისმიერი სხვა პირი დაცული იქნება საშიში ინფექციებისა და დაავადებებისაგან.

⁵⁷ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 4 მაისის N 2-74 ბრძანება “ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების ვეტერინარული ლაბორატორიების (სადიაგნოსტიკო განყოფილების) ტიპობრივი წესების დამტკიცების შესახებ”.

⁵⁸ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 7 სექტემბრის N2-204 ბრძანება “ცხოველთა ხორცის დადამღვის წესის დამტკიცების შესახებ”.

⁵⁹ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 7 სექტემბრის N2-208 ბრძანება “საქართველოს ტერიტორიაზე ცხოველთა, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების გადაზიდვისას გამოსაყენებელი ვეტერინარული მოწმობების ფორმებისა და მათი გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ”.

საგულისხმოა, რომ ამ ეტაპზე, როგორც სურსათის უვნებლობის სფეროში, ვეტერინარიაშიც შეჩერებულია სახელმწიფო კონტროლი და ზედამხედველობა. კანონის 42¹ მუხლის თანახმად, 2009 წლის 31 დეკემბრამდე ვეტერინარული კონტროლი ხორციელდება შეზღუდულად, მხოლოდ: აგრარულ ბაზრებზე, პროდუქციის საქართველოში შემოტანისას (იმპორტისას), მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ცნობილია, რომ პროდუქციის წარმოშობის ქვეყანაში გავრცელებულია ეპიდემიები ან ეპიზოოტიები, აგრეთვე პირველადი გადაუმუშავებელი ცხოველური წარმოშობის პროდუქციის კონტროლი სავაჭრო ობიექტებზე, სადაც ხორციელდება არაქარხნული (არაორგანიზებული) წესით დამზადებული ცხოველური წარმოშობის პროდუქტითა და ცხოველებით ვაჭრობა და უშუალოდ მეწარმის მოთხოვნის საფუძველზე, მისი პირადი სურვილის შესაბამისად, მხოლოდ საკუთარ წარმოებულ პროდუქციაზე.

იმპორტის დარეგულირების მიზნით, საქართველოს მთავრობა ვალდებულია, მუდმივად გამოაქვეყნოს საშიში ინფექციური დაავადებების, ეპიდემიების, ეპიზოოტიების გავრცელების მხრივ არაკეთილსაიმედო და საშიში ქვეყნების ნუსხა⁶⁰.

ასევე ექსპორტისათვის აუცილებელია შესაბამისი ვეტერინარული სერტიფიკატის არსებობა. ასეთი სერტიფიკატების აუცილებლობა გარანტირებულია საერთაშორისო ვეტერინარული კოდექსით და მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მოთხოვნებით. სერტიფიკატის გაცემის წესი და პროცედურა დგინდება შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით⁶¹.

იმპორტის, ექსპორტისა და ტრანზიტის შემთხვევაში მოქმედებს შესაბამისი ვეტერინარულ-სანიტარიული მოთხოვნები, რომლებიც ასევე რეგულირდება შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით⁶². ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის იმპორტის შემთხვევაში კანონით დადგენილია შესაბამისი ნებართვის არსებობის აუცილებლობა, რაც რეგულირდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით⁶³.

უნდა აღინიშნოს, რომ საკონტროლო ფუნქციების თუნდაც დროებითი შეზღუდვა გარკვეულწილად რისკის ქვეშ აყენებს ქვეყნის იმიჯსა და მის ვეტერინარულ-სანიტარიულ კეთილსაიმედოებას. ამიტომ უკიდურესად მნიშვნელოვანია, რომ სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა

⁶⁰ აღნიშნული ნუსხის გამოქვეყნება ხდება კონკრეტული კანონქვემდებარე აქტით.

⁶¹ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 7 სექტემბრის ბრძანება N2-207 „ცხოველთა, მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების ექსპორტის დროს გამოსაყენებელი ვეტერინარული სერტიფიკატების ფორმებისა და გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“.

⁶² საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 1 მაისის N 2-70 ბრძანება „ცხოველთა (მათ შორის ფრინველის, ფუტკრის, თევზის, ყველა სახის წყალ-ხმელეთის ძუძუმწოვარი ცხოველების, ამფიბიების, ემბრიონების, ცხოველთა კვერცხუჯრედების, საინკუბაციო კვერცხის, განაყოფიერებული კვირითის და სხვა), მეცხოველეობის ნედლეულისა და პროდუქტების იმპორტის, ექსპორტის, რეექსპორტის, ტრანზიტული გადაზიდვების ვეტერინარულ-სანიტარიული წესების დამტკიცების შესახებ“.

⁶³ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 ივნისის N 2-93 ბრძანება „საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების — სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის მიერ გასაცემი სანებართვო მოწმობის ფორმებისა და აღრიცხვა-ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“.

დაცვის ეროვნული სამსახური სრულად და ეფექტიანად ასრულებდეს კანონით დაკისრებულ ამოცანებს.

3. ვეტერინარული კარანტინის განხორციელება

ვეტერინარული კარანტინი არის სახელმწიფო საკარანტინო ღონისძიებათა ერთიანი კომპლექსი, რომელიც განკუთვნილია ცხოველებისა და ადამიანებისათვის საერთო ან/და მხოლოდ ცხოველთა ინფექციური და გადამდები დაავადებების საქართველოში შემოტანისა და გავრცელების თავიდან ასაცილებლად. თვითონ ტერმინი - „კარანტინი“ თავის თავში მოიცავს მცენარეთა, ცხოველთა და ადამიანთა ინფექციებისა და მავნებლების გავრცელების თავიდან ასაცილებლად განხორციელებულ შემზღუდავ ღონისძიებათა ერთიან სისტემას.

ვეტერინარული კარანტინი არის სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის ნაწილი და მისი განხორციელება ძირითადად წესრიგდება სპეციალური საკანონმდებლო აქტით - „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონით. არსებობს სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის მეორე სახეც - ფიტოსანიტარული კარანტინი, რომელზეც შემდგომ თავებში ვისაუბრებთ. ამ ეტაპზე ჩვენთვის საინტერესოა ვეტერინარული კარანტინი. ამ კარანტინის განხორციელება, გარდა ზემოაღნიშნული ძირითადი საკანონმდებლო აქტისა, ასევე ხდება „ვეტერინარიის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

ვეტერინარული კარანტინის ობიექტია დაავადებული ან მასზე საეჭვო ცხოველი, ფრინველი, თევზი, ფუტკარი, მათი განთავსების და შენახვის ადგილი და ტერიტორია, ინფიცირებული ან მასზე საეჭვო მეცხოველეობისა და ცხოველური წარმოშობის პროდუქტები, ნედლეული, ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული სხვა პროდუქტი, ნედლეული, ტვირთი და მასალა.

ვეტერინარული კარანტინის ძირითადი ამოცანებია:

- ქვეყნის ტერიტორიის დაცვა სხვა სახელმწიფოებიდან ცხოველებისა და ადამიანებისათვის საერთო, აგრეთვე ცხოველთა სხვა ინფექციური დაავადებების გამომწვევთა შემოტანისა და გავრცელებისაგან;
- ცხოველებისა და ადამიანებისათვის საერთო, აგრეთვე ცხოველთა სხვა ინფექციური და გადამდები დაავადებების დროული აღმოჩენა, გავრცელების კერების ლოკალიზაცია-ლიკვიდაციის ორგანიზება;
- სახელმწიფო ვეტერინარული კონტროლის დაწესება საკარანტინო წესების შესრულებაზე ცხოველის, ფრინველის, თევზის, სხვა ცოცხალი ორგანიზმის, მეცხოველეობისა და ცხოველური წარმოშობის პროდუქტ-ნედლეულის, ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული სხვა პროდუქტების და მასალების წარმოების, შენახვის, გადამუშავების, ტრანსპორტირებისა და რეალიზაციის დროს.

„სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ვეტერინარული კარანტინის, როგორც სასოფლო-სამეურნეო

კარანტინის ერთ-ერთი სახეობის ორგანიზებასა და მასზე კონტროლს ახორციელებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, უშუალოდ მისი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის (შემდგომში – სამსახური) საშუალებით.

სამსახურის საქმიანობა კარანტინის სფეროში განსაზღვრულია „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონითა და ასევე „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“, „ვეტერინარიის შესახებ“ და „მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონებით. მნიშვნელოვანია, რომ საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე კონკრეტული საკარანტინო მარეგულირებელი ნორმები შემოღებულია სოფლის მეურნეობის მინისტრის შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით⁶⁴.

სამსახურის უფლებამოსილებას განეკუთვნება:

- საკარანტინო ობიექტების ნუსხის განსაზღვრა, ქვეყანაში გაუვრცელებელი, ან კერებად გავრცელებული დაავადებების, მავნებლებისა და სარეველების სახეობრივი შემადგენლობის დაზუსტება და ფიტოსანიტარიული კარანტინის ჩატარების წესებისა და ინსტრუქციების პროექტების შემუშავება;
- კარანტინის დაქვემდებარებული პროდუქციის ქვეყნიდან გატანისას და ქვეყანაში შემოტანისას ფიტოსანიტარიული საკარანტინო შემოწმებისა და ლაბორატორიული გამოცდის ჩატარება, მათ შორის, მცენარეულ მასალაში, საფოსტო გზავნილში, ხელბარგში, ტარაში, შესაფუთ და სატრანსპორტო საშუალებებში;
- კონტროლის განხორციელება იმ სანერგეზე, ჯიშთა გამოცდის ნაკვეთზე, საცდელ და სასელექციო სადგურებზე, სათბურზე, რომლებიც აწარმოებენ თესვებს, ჩითილებს, ნერგებს და ახდენენ მათ რეალიზებას, იღებენ თესვებსა და სარგავ მასალას ქვეყნის გარედან;
- კონტროლის განხორციელება ამ სფეროში მიღებული ნორმატიული აქტების შესრულებაზე;
- საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების ფიტოსანიტარიული კარანტინის საერთაშორისო ორგანიზაციებში წარმოდგენა;
- ფიტოსანიტარიულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის, მასალის, ობიექტის ფიტოსანიტარიული სერტიფიცირების, აგრეთვე ექსპორტ-იმპორტის დროს სავალდებულო სერტიფიცირების უზრუნველყოფა.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. ვეტერინარიის სფეროში სახელმწიფო კონტროლი და ზედამხედველობა;

⁶⁴ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 1 მაისის N 2-71 ბრძანება „ცხოველთა საკარანტინო წესების დამტკიცების შესახებ“.

2. სახელმწიფო სექტორის საკონტროლო უფლებამოსილებანი და კერძო სექტორის ვალდებულებები;
3. ბაზრებზე კონტროლი;
4. ლაბორატორიების როლი;
5. სასაკლაოები;
6. ვეტერინარიული კარანტინი.

თავი IV. მცენარეთა დაცვის სამართლებრივი გარემო

შესავალი

მცენარეთა დაცვისა და მავნებლებისაგან დაავადებული მცენარეების ქვეყნის ტერიტორიაზე შემოტანის აღკვეთის შესახებ ძირითად საკანონმდებლო მარეგულირებელ ნორმებს აწესებს „მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

საგულისხმოა, რომ 2006 წლის 10 ნოემბერს საქართველო შეუერთდა „მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის კონვენციას“ (IPPC). ამ სფეროში უმნიშვნელოვანესი აქტია მსო-ს ფარგლებში მოქმედი შეთანხმება სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ზომების შესახებ (SPS). აღნიშნული საერთაშორისო შეთანხმებები მნიშვნელოვნად განაპირობებს საქართველოს როლს ამ სფეროს რეგულირებაში. აგრეთვე მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება გაერთიანებული ერების შემადგენელ სპეციალურ სააგენტოს - სოფლის მეურნეობისა და სურსათის ორგანიზაციას (FAO).

კანონი მიღებულია 1994 წელს და შესაბამისი ცვლილებებითა და დამატებებით წარმოადგენს მთავარ საკანონმდებლო აქტს მცენარეთა დაცვის სფეროში.

კანონის პირველი მუხლის თანახმად, საქართველოს ტერიტორიაზე მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვა საერთო საზოგადოებრივი და სახელმწიფო საქმეა. მასზე მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ახლანდელი და მომავალი თაობებისათვის ეკოლოგიურად უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფა.

მცენარეთა მავნე ორგანიზმებისაგან დაცვა ორი უმთავრესი ფაქტორის გამოა მნიშვნელოვანი. კერძოდ, ეს ფაქტორებია:

- **ადამიანური ფაქტორი** – რაც გულისხმობს მცენარეთა დაცვას და მავნე ორგანიზმების წინააღმდეგ შესაბამისი საშუალებების გამოყენებას ექვივალენტური დოზით ისე, რომ საფრთხე არ დაემუქროს ქვეყნის სასურსათო უსაფრთხოებას (მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფას) და, ამავე დროს, საშუალებების გადამეტებულმა დოზებმა შემდგომში არ გამოიწვიოს საფრთხე ადამიანის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისათვის;

- **ბუნებრივი ფაქტორი** – გულისხმობს მცენარეთა მავნებლებისაგან დაცვას ისეთი საშუალებებითა და დოზებით, რომ არ მოხდეს არსებული ეკოლოგიისა და ბიოსისტემის დაზიანება ან შეცვლა.

ორივე შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, რომ დაცულ იქნეს ოქროს პროპორცია და მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის საშუალებები გამოყენებულ იქნეს ზუსტად იმ დოზებით, რაც აღმოფხვრის არსებულ პრობლემას, ისე, რომ არ წარმოიშვას სხვა პრობლემები.

ზემოაღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებით, კანონით ჩამოყალიბებულია მიზანი, რომელსაც ემსახურება „მცენარეთა მავნე ორგანიზმებისაგან დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

კანონის მე-2 მუხლის თანახმად, „მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის ძირითადი მიზნებია:

- კულტურული მცენარეების, სათიბებისა და საძოვრების, ტყეების სხვადასხვა მავნებლებისაგან, დაავადებებისა და სარეველებისაგან დაცვა;
- ადამიანის ჯანმრთელობისათვის, ფაუნისა და ფლორასათვის, საერთოდ ბიოსფეროსათვის მცენარეთა დაცვის საშუალებების გამოყენების არასასურველი შედეგების თავიდან აცილება.

ამ მიზნების რეალიზაციისათვის სახელმწიფო იყენებს შემდეგ აუცილებელ საშუალებებს:

- ადგენს მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა და მცენარეული წარმოშობის პროდუქტების დაცვის ღონისძიებათა სამართლებრივ საფუძვლებს და უზრუნველყოფს მცენარეთა დაცვის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი აქტების აღსრულებას;
- ახორციელებს საკარანტინო და განსაკუთრებით საშიში მავნე ორგანიზმების გავრცელება-განვითარების თავიდან აცილებისა და ლიკვიდაციის სახელმწიფო მიზნობრივ პროგრამებს.

1. სახელმწიფოს როლი მცენარეთა მავნე ორგანიზმებისაგან დაცვაში

მთავარი სახელმწიფო ორგანო, რომელიც კანონის თანახმად კომპეტენტურია განახორციელოს საქართველოს ტერიტორიაზე მცენარეთა დაცვის სამუშაოებს ორგანიზაცია, არის საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

კანონის მე-3 მუხლის შესაბამისად, კანონით დასახული მიზნების შესრულების უზრუნველყოფისათვის საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო აღჭურვილია სხვადასხვა მნიშვნელოვანი პოლიტიკის დამდგენი ფუნქციებით. კერძოდ, მცენარეთა ჯანმრთელობისა და მათი მავნე ორგანიზმებისაგან დაცვის სფეროში სამინისტროს ძირითადი ფუნქციებია:

- შესაბამისი კანონებისა და კანონქვემდებარე აქტების შესრულების კონტროლის განხორციელება;

- მცენარეთა დაცვის კონცეფციის, პერსპექტიული პროგრამებისა და პროგნოზების დამუშავების სამუშაოების კოორდინირება და წარმართვა;
- სახელმწიფო და კერძო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების ფიტოსანიტარიული დიაგნოსტიკის, მავნე ორგანიზმების გავრცელების პროგნოზირებისა და მათ წინააღმდეგ განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობის კონტროლი;
- საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის წარმართვა;
- მეცნიერების მიღწევებზე და ახალ ტექნოლოგიებზე ექსტენციის⁶⁵ სამუშაოების ჩატარება. აგრეთვე რეკომენდაციების გაცემა და მცენარეთა დაცვის საშუალებებზე საორიენტაციო მოთხოვნების განსაზღვრა;
- მცენარეთა დაცვის საშუალებების მიმოქცევისა და გამოყენების კონტროლის განხორციელება;
- ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის კონსულტაციისა და საინფორმაციო დახმარების გაწევა;
- ყველა მიწის მესაკუთრისა და მიწით მოსარგებლისათვის შესაბამისი შეტყობინებების მიცემა მავნე ორგანიზმების გამოჩენის, მათი გამრავლებისა და განვითარების ვადების შესახებ.

არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შემადგენლობაშია სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება, - სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური, რომელიც, როგორც სამინისტროს ნაწილი და მისი სისტემის სტრუქტურული ერთეული, ახორციელებს ზემოქანით აღნიშნულ ფუნქციას უმრავლესობას. ამასთან უნდა აღინიშნოს, რომ ამ სფეროში ძირითადი პოლიტიკის დასახვა მხოლოდ სამინისტროს ფუნქციაა, ხოლო სამსახური ადასრულებს და აკონტროლებს სამინისტროს მიერ დასახული პოლიტიკის შესრულებას.

გარდა ზემოაღნიშნული ფუნქციებისა, სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის უშუალო კომპეტენციაა მცენარეთა საგარეო და საშინაო კარანტინის სახელმწიფოებრივ ღონისძიებათა განხორციელება. ეს ღონისძიებები გულისხმობს სახელმწიფოში მცენარეთა მავნე ორგანიზმების შემოტანისა და გავრცელების აღკვეთას. ამ ამოცანის შესასრულებლად სამსახური კონტროლს უწევს მცენარეული და სხვა პროდუქციის ექსპორტ-იმპორტის, ტრანზიტის, წარმოების, დამზადების, შენახვის, ტრანსპორტირების, რეალიზაციისა და გამოყენების საკარანტინო წესების დაცვას. სამსახური პასუხისმგებელია მცენარეთა მავნებელი დაავადებებისა და სარეველების გამოვლენაზე და გავრცელების აღკვეთაზე. ასევე სამსახური აკონტროლებს, რომ ყველა საჯარო და კერძო სამართლის საწარმო-დაწესებულება (ორგანიზაცია) და მოქალაქე, რომლებსაც რაიმე კავშირი აქვს მცენარეული პროდუქციის წარმოებასთან, ტრანსპორტირებასთან, შენახვასთან და რეალიზაციასთან, მცენარეთა დაცვის საკარანტინო ღონისძიებებს ატარებდეს დადგენილი წესის შესაბამისად.

⁶⁵ ახალი ტექნოლოგიების შესახებ შესაბამისი პირების სწავლება და ინფორმირება.

კანონის შესაბამისად, მხოლოდ სათანადო წესით სერტიფიცირებული პროდუქციის ექსპორტი და რეექსპორტია შესაძლებელი. ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატის გაცემის წესი დგინდება შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით⁶⁶.

საგულისხმოა, რომ აქაც, როგორც ვეტერინარიაში, სასაზღვრო სახელმწიფო ფიტოსანიტარიულ-საკარანტინო ღონისძიებების კონტროლს ახორციელებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შესაბამისი სამსახური.

ამ სფეროში მოქმედი საერთაშორისო შეთანხმებების შესაბამისად, აგრეთვე მსო-ს ფარგლებში მოქმედი სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ზომების შესახებ შეთანხმების თანახმად რეკომენდებულია, რომ მცენარეთა დაცვის მთელ ღონისძიებებზე სახელმწიფოში პასუხისმგებელი იყოს ერთი უწყება.

2. ფიტოსანიტარიული კარანტინი

ფიტოსანიტარიული კონტროლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ზომაა კარანტინი⁶⁷, კერძოდ, ფიტოსანიტარიული კარანტინის⁶⁸ ღონისძიებების განხორციელება. „მავენე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონთან ერთად ამ სფეროში ასევე მოქმედებს სპეციფიკური საკანონმდებლო აქტი, - „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონი. აღსანიშნავია, რომ ამ კანონს უკვე შეეცხეთ ვეტერინარული კარანტინის განხილვის დროს.

„სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მცენარეთა მავნებლებისგან დაცვის სფეროში კარანტინის ღონისძიებები მოიცავს და ფიტოსანიტარიული კარანტინის⁶⁹ ძირითადი ამოცანებია:

- ქვეყნის ტერიტორიის დაცვა სხვა სახელმწიფოებიდან საკარანტინო ობიექტების შემოტანისა და გავრცელებისაგან;
- გავრცელებული საკარანტინო ობიექტების დროული აღმოჩენა და გავრცელების კერების ლოკალიზაცია - ლიკვიდაციის ორგანიზება, კონტროლი ამ ღონისძიებათა შესრულებაზე;
- სახელმწიფო კონტროლის დაწესება საკარანტინო წესების შესრულებაზე სასოფლო-სამეურნეო კულტურების წარმოების,

⁶⁶ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 6 ივლისის N 2-117 ბრძანება „საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების — სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის მიერ გასაცემი ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატის და რეექსპორტის ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატის ფორმებისა და აღრიცხვა-ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“.

⁶⁷ კარანტინი - მცენარეთა, ცხოველთა და ადამიანთა ინფექციებისა და მავნებლების გავრცელების თავიდან ასაცილებლად დაწესებული შემზღუდავ ღონისძიებათა ერთიანი სისტემა.

⁶⁸ ფიტოსანიტარიული კარანტინი - სახელმწიფო საკარანტინო ღონისძიებათა კომპლექსი მცენარეთა საკარანტინო ორგანიზმების შემოტანისა და გავრცელების თავიდან ასაცილებლად.

⁶⁹ განსაზღვრავს „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი.

ტრანსპორტირების, შენახვის, გადამუშავებისა და რეალიზაციის დროს.

მცენარეთა მავნებლებისგან დაცვის სფეროში „მავნე ორგანიზმებისაგან დაცვის შესახებ“ და „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონების ძირითადი დანიშნულებაა უზრუნველყოფილ იქნეს ზემოაღნიშნული ამოცანების შესრულება, რაც, თავის მხრივ, გარანტი იქნება სახელმწიფოს ტერიტორიის, ბუნების, ეკოლოგიისა და მოქალაქეების ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაცვისათვის.

ფიტოსანიტარიული კარანტინის რეგულირება პოლიტიკის დონეზე (კანონქვემდებარე აქტების შემუშავება და სხვა...) ხორციელდება უშუალოდ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ. რაც შეეხება კონკრეტულ საქმიანობას და სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის სფეროში დადგენილი პოლიტიკის აღსრულებას, „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის თანახმად, ახორციელებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური. კანონით მინიჭებული კომპეტენციის ფარგლებში სამსახურის ძირითადი უფლებამოსილებებია:

- საკარანტინო ობიექტების ნუსხის განსაზღვრა, ქვეყანაში გაუვრცელებელი, ან კერებად გავრცელებული დაავადებების, მავნებლებისა და სარვევლების სახეობრივი შემადგენლობის დაზუსტება და ფიტოსანიტარიული კარანტინის ჩატარების წესებისა და ინსტრუქციების პროექტების შემუშავება;
- კარანტინის დაქვემდებარებული პროდუქციის ქვეყნიდან გატანისას და ქვეყანაში შემოტანისას ფიტოსანიტარიული საკარანტინო შემოწმებისა და ლაბორატორიული გამოცდის ჩატარება, მათ შორის, მცენარეულ მასალაში, საფოსტო გზავნილში, ხელობარგში, ტარაში, შესაფუთ და სატრანსპორტო საშუალებებში;
- კონტროლის განხორციელება იმ სანერგეზე, ჯიშთა გამოცდის ნაკვეთზე, საცდელ და სასელექციო სადგურებზე, სათბურზე, რომლებიც აწარმოებენ თესლებს, ჩითილებს, ნერგებს და ახდენენ მათ რეალიზებას, იღებენ თესლებსა და სარგავ მასალას ქვეყნის გარედან;
- კონტროლის განხორციელება ამ სფეროში მიღებული ნორმატიული აქტების შესრულებაზე;
- საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების ფიტოსანიტარიული კარანტინის საერთაშორისო ორგანიზაციებში წარმოდგენა;
- ფიტოსანიტარიულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის, მასალის, ობიექტის ფიტოსანიტარიული სერტიფიცირების, აგრეთვე ექსპორტ-იმპორტის დროს სავალდებულო სერტიფიცირების უზრუნველყოფა.

კანონის მე-7 მუხლის შესაბამისად, ფიტოსანიტარიული კარანტინის ობიექტებია და ფიტოსანიტარიული კარანტინი ვრცელდება:

- სასოფლო-სამეურნეო, სატყეო და დეკორატიული კულტურების თესვებსა და სარგავ მასალებზე, მცენარეებსა და მათ ნაწილებზე, აგრეთვე ნებისმიერი მცენარეული წარმოშობის პროდუქციაზე, სურსათზე, რომელიც შეიძლება საკარანტინო ობიექტის გადამტანი გახდეს;
- სოკოებსა და მათ კულტურებზე, ბაქტერიებზე, ვირუსებზე, ნემატოდებზე, ტკიპებსა და მწერებზე;
- მწერების კოლექციაზე, დაავადებების გამომწვევებზე და ნიმუშებზე, აგრეთვე ჰერბარიუმებსა და მცენარეული თესლის კოლექციებზე;
- სატრანსპორტო საშუალებებზე, რომლებიც ქვეყანაში შემოდიან მის ფარგლებს გარედან;
- სასოფლო-სამეურნეო მანქანა-იარაღებზე, ტარაზე, შესაფუთ საშუალებებზე, სამრეწველო საქონელზე, მცენარეული მასალით დამზადებულ ნაკეთობებზე, რომლებიც შეიძლება გახდნენ საკარანტინო ობიექტების გადამტანები, აგრეთვე ქანებსა და ნიადაგის ნიმუშებზე;
- იმ დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ტერიტორიებსა და შენობებზე, რომლებიც ამზადებენ, ამუშავებენ, ინახავენ და რეალიზაციას უწევენ მცენარეული წარმოშობის პროდუქტებს, სასოფლო-სამეურნეო და სატყეო სავარგულებზე, საკარმიდამო და სააგარაკო ნაკეთობებზე და არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებზე.

„სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლით, „მავენე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი ზოგადი პრინციპების საფუძველზე ხდება საკარანტინო ღონისძიებების განხორციელება. საკარანტინო ობიექტის აღმოჩენისას განსაზღვრული ტერიტორია ცხადდება საკარანტინო ზონად⁷⁰. საკარანტინო ზონის ტერიტორიაზე იზღუდება სატრანსპორტო საშუალებების შესვლა-გამოსვლა და იკრძალება კარანტინის დაქვემდებარებული პროდუქციის შეტანა-გამოტანა. ამასთანავე, სათანადო დოკუმენტაციის გაფორმების შემდეგ, დადგენილი წესის შესაბამისად, ადგილზე ხდება კარანტინის დაქვემდებარებული პროდუქციის გაუსნებოვნება, ტექნიკური გადამუშავება ან, საჭიროების შემთხვევაში, განადგურება. ასეთი ზომების მიღება აუცილებელია იმისათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული მავნებლების ქვეყნის სხვა ადგილებში გადატანა და გავრცელება.

კარანტინის გამოცხადებისა და მისი მოხსნის შესახებ ეცნობება საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და შესაბამის ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს, ასევე ინფორმაცია ქვეყნდება მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში.

კარანტინის დასაქვემდებარებული ობიექტების ჩამონათვალი დგინდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით.⁷¹

⁷⁰ კარანტინის ზონა - ტერიტორია, რომელზეც ვრცელდება საკარანტინო ღონისძიებები.

⁷¹ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 31 იანვრის N2-13 ბრძანება „საქართველოსთვის მცენარეთა საკარანტინო ობიექტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ“.

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსი ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას „მაგნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ და „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონების მოთხოვნათა, კერძოდ, კარანტინის წესების დარღვევისათვის.

3. მცენარეთა დაცვის საშუალებების გამოყენება და კონტროლი

„მაგნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის თანახმად, საქართველოს ტერიტორიაზე მცენარეთა დაცვის საერთო მდგომარეობას კონტროლს უწევს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. აღსანიშნავია, რომ ამ ფუნქციას სამინისტრო ახორციელებს უშუალოდ მისი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის საშუალებით.

კანონის მე-5 მუხლით წესრიგდება მცენარეთა დაცვის საშუალებების გამოცდასთან და რეგისტრაციასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ურთიერთობები. კერძოდ, კანონმდებელი ამბობს, რომ ნებისმიერი, საქართველოში და საზღვარგარეთ წარმოებული მცენარეთა დაცვის საშუალება, დადგენილი წესით, ექვემდებარება სახელმწიფო გამოცდას (ექსპერტიზას), რის შემდეგაც თუ გამოვლინდება, რომ საშუალება არ წარმოადგენს ადამიანისათვის და გარემოსათვის საფრთხეს, აქვს დიდი ბიოლოგიური ეფექტურობა და შესაძლებელია ტოქსიკოლოგიურ-ჰიგიენურად და ეკოლოგიურად მისი დადებითად შეფასება, ხორციელდება ამ საშუალების რეგისტრაცია.

კანონით დადგენილია, რომ აუცილებელია რეგისტრირებული პრეპარატების, მცენარეთა ზრდის რეგულატორების ნუსხის, მათი ფიზიკურ-ქიმიური მახასიათებლების, ხმარების რეგლამენტის და გამოსაყენებლად რეკომენდებული ტექნიკური საშუალებების (მანქანების) სიის პერიოდული გამოქვეყნება.

რეგისტრაციის მოქმედების ვადა შეიძლება შეჩერდეს ან შეწყდეს, თუ პრეპარატები და ზრდის რეგულატორები გამოავლენენ ახალ თვისებებს, რომლებიც საფრთხეს შეუქმნიან გარემოს და ადამიანის ჯანმრთელობას.

საქართველოში შესაძლებელია მხოლოდ რეგისტრირებული მცენარეთა დაცვის საშუალების წარმოება, იმპორტი და გამოყენება. კანონის მე-8 მუხლით დადგენილია კონკრეტული მოთხოვნები მცენარეთა დაცვის საშუალებების წარმოებასთან, შენახვასთან და ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებით. მაგალითად, კანონი მკაცრია და ადგენს, რომ მცენარეთა დაცვის საშუალების შენახვა შესაძლებელია, მხოლოდ სპეციალური ნებართვის მქონე სათავსოში.

ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირი ვალდებულია დაიცვას მცენარეთა დაცვის საშუალებების გამოყენების წესები. კერძოდ, გამოიყენოს მცენარეთა დაცვის საშუალებები დასაშვები დოზით, შესაბამისი სიფრთხილითა და მხოლოდ გარეშე პირთა ინფორმირების შემთხვევაში. დაუშვებელია ამ საშუალებების გამოყენება კანონით აკრძალულ ადგილებში (მაგალითად, წყალსატევებთან, მდინარეებთან და სხვა...).

სახელმწიფო ფიტოსანიტარიული კონტროლი არის საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საქმიანობა, რომელიც მიმართულია

მავნებლების, დაავადებებისა და სარეველების მასობრივი გავრცელების გამოვლენისა და თავიდან აცილებისაკენ, აგრეთვე მცენარეთა დაცვის ღონისძიებების დარღვევათა გამოვლენისაკენ. ხოლო სახელმწიფო ფიტოსანიტარიული ზედამხედველობა ფიტოსანიტარიული კონტროლისაგან იმით განსხვავდება, რომ ეს უფრო მიმართულია პრევენციაზე, რაც გულისხმობს საშიში მავნე ორგანიზმების აღმოჩენისას მასობრივი გავრცელების მიზეზების გამოვლენასა და დადგენას, მავნე ორგანიზმებისაგან სასოფლო-სამეურნეო კულტურების დაცვის რეკომენდაციების შესრულებაზე კონტროლის განხორციელებას, მცენარეთა დაცვის ღონისძიებების გატარებისას და ამ საშუალებების გამოყენებისას დადგენილი რეგლამენტების მოთხოვნათა შესრულებას.

ფიტოსანიტარიული ზედამხედველობა სამინისტროს ფუნქციაა, თუმცა მას უშუალოდ ახორციელებს სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახური. კანონის მე-12 მუხლის თანახმად, სურსათის უვნებლობის ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის ეროვნული სამსახურის უფლებამოსილი მოხელეების მოვალეობანია:

- სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების, სოფლის მეურნეობის პროდუქციის, პესტიციდების საწვობების, სათესლე საცავების, მიწის ნაკვეთების ფიტოსანიტარიული მდგომარეობის შემოწმება;
- მავნე ორგანიზმებთან ბრძოლის ღონისძიებების კომპლექსის გატარება, მცენარეთა დაცვის საშუალებების შენახვის, ტრანსპორტირების, წარმოების (დაფასობის), რეალიზაციისა და გამოყენების დადგენილი პირობების დაცვა;
- ინფორმაციის მიღება ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან ნათესებისა და მრავალწლიანი ნარგავების, ტყეების, სათიბ-სადოვრების, სათესლე და სარგავი მასალის ფიტოსანიტარიული მდგომარეობისა და გატარებული ღონისძიებების შესახებ;
- მცენარეთა დაცვის საშუალებების გამოყენების შეჩერება იმ შემთხვევაში, თუ ადგილი აქვს ინსტრუქციების, რეკომენდაციების, ტექნოლოგიებისა და რეგლამენტების დარღვევას;
- მცენარეული პროდუქციისა და ნიადაგის ნიმუშების აღება და მათში პესტიციდების ნარჩენი რაოდენობის განსაზღვრა;
- პესტიციდების, ბიოლოგიური და სხვა საშუალებების, შეწამლული თესლის ნიმუშების აღება მათი ხარისხის დასადგენად, შესაბამისი სტანდარტების შესაბამისად.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის კანონი;
2. მცენარეთა დაცვის აუცილებლობა;
3. სახელმწიფოს როლი მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვაში;
4. ფიტოსანიტარიული კარანტინის განხორციელება;
5. კარანტინი ზონა და ობიექტი;
6. მცენარეთა დაცვის საშუალებები და მათი გამოყენების კონტროლი.

თავი V. პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გამოყენებისა და მიმოქცევის კანონმდებლობის ანალიზი

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების წარმოების, ექსპორტ-იმპორტის, ტრანსპორტირებისა და მიმოქცევის წესებს, „მაგნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონთან ერთად, აწესრიგებს ამ სფეროს მარეგულირებელი სპეციალური საქართველოს კანონი „პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შესახებ“.

ამ კანონის მიზანია პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების ეფექტური გამოყენების და ადამიანისა და გარემოსათვის უსაფრთხო მოხმარების სამართლებრივი საფუძვლების დადგენა.

კანონი აწესრიგებს ურთიერთობებს, რომლებიც წარმოიშობა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების ქიმიკატების, ბიოლოგიური საშუალებების ეფექტური გამოყენებისა და უსაფრთხო მოხმარების სფეროში სახელმწიფოებრივი მართვის, პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შემუშავების, რეგისტრაციის, წარმოების, მარკირების, შეფუთვის, რეალიზაციის, შენახვის, ტრანსპორტირების, გამოყენების, გაუვნებელყოფის, განთავსების, ინფორმაციის გაცემის, რეკლამისა და ექსპორტ-იმპორტის დროს.

კანონის მე-2 მუხლით განსაზღვრულია პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების სფეროს მარეგულირებელი ძირითადი სამართლებრივი აქტები. მათ შორის უმნიშვნელოვანესია საერთაშორისო ნორმები. ამ შემთხვევაშიც საქართველო მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული საერთაშორისო გარემოზე. პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების თემა იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ მათ გამოყენებასთან დაკავშირებული ნებისმიერი ურთიერთობა ძალიან მკაცრად რეგულირდება საერთაშორისო კანონმდებლობით. მათ შორისაა „მცენარეთა დაცვის საერთაშორისო კონვენცია“, სხვადასხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, FAO-ს „პესტიციდების განაწილებისა და გამოყენებისას წესების საერთაშორისო კოდექსი“, აგრეთვე საქართველოს შიდა კანონმდებლობა: საქართველოს კონსტიტუცია, „მაგნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ“, „ნიადაგის დაცვის შესახებ“, „ვეტერინარიის შესახებ“, „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“, „გარემოს დაცვის შესახებ“ და „სასოფლო-სამეურნეო კარანტინის შესახებ“ საქართველოს კანონები სხვა ნორმატიული აქტები.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გავრცელება წესრიგდება სპეციალური ნორმებით. კანონით დადგენილია, რომ შესაძლებელია მხოლოდ სპეციალური სახელმწიფო კატალოგში შეტანილი (რეგისტრირებული) პესტიციდისა და აგროქიმიკატის გავრცელება. ასეთ კატალოგს (რეგისტრირებული პრეპარატებისა და აგროქიმიკატების ერთიანი ჩამონათვალი) აწარმოებს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და მას

ამტკიცებს შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით⁷². სამინისტრო ასევე განსაზღვრავს საქართველოში გამოსაყენებლად ნებადართული პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გამოყენების რეგლამენტებს.

კანონის მე-8 მუხლის თანახმად, სოფლის მეურნეობის სამინისტრო ახორციელებს პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების სახელმწიფო რეგისტრაციას. სამინისტრო თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობს FAO-ს საერთაშორისო კოდექსით, ევროპისა და ხმელთაშუაზღვისპირეთის ქვეყნების მცენარეთა დაცვის საერთაშორისო ორგანიზაციის – EPPO-ს სტანდარტებით, ამ კანონითა და საქართველოს კანონმდებლობით. სამინისტრო თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შეიმუშავებს სპეციალურ დებულებებსა და წესებს საქართველოში პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების სარეგისტრაციო გამოცდების, ექსპერტიზისა და რეგისტრაციის შესახებ, რომელთაც ამტკიცებს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსთან და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით.

სარეგისტრაციო ორგანო ორგანიზებასა და კოორდინაციას უწევს სარეგისტრაციო გამოცდებს, ადგენს გამოცდების ჩატარების წესსა და პროცედურას,⁷³ შეისწავლის და აანალიზებს პესტიციდის/აგროქიმიკატის გამოცდების შედეგებსა და სამეცნიერო მონაცემებს, რეგისტრანტის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტაციასა და ინფორმაციას, ატარებს სახელმწიფო რეგისტრაციას და გასცემს სარეგისტრაციო მოწმობებს, ადგენს ამკრძალავ სიებს და პერიოდულად აწარმოებს სახელმწიფო კატალოგს, საჭიროებისას აქვეყნებს დამატებით სიებს, ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

კანონის მე-10 მუხლის თანახმად პესტიციდები და აგროქიმიკატები რეგისტრაციისათვის ექვემდებარება სარეგისტრაციო გამოცდას. საგულისხმოა, რომ ევროკავშირისა და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების (ეთგ) ორგანიზაციის წევრი სახელმწიფოების მიერ რეგისტრირებული პესტიციდი და აგროქიმიკატი საქართველოში რეგისტრაციისათვის აღარ საჭიროებს სარეგისტრაციო გამოცდას.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გამოცდის დროს ტარდება ეფექტიანობის, ეკოლოგიური და ჰიგიენურ-ტოქსიკოლოგიური ექსპერტიზა, რომლის საფუძველზეც შეფასებას ახორციელებენ შესაბამისი პროფილის სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებები და ლაბორატორიები. სარეგისტრაციო გამოცდები და ექსპერტიზა ტარდება რეგისტრანტის ხარჯზე და მის მიერ უფასოდ წარმოდგენილ შესაბამის ნიმუშებზე.

⁷² საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 11 ივლისის N2-168 ბრძანება „საქართველოში 2005-2009 წწ. გამოსაყენებლად ნებადართული პესტიციდების (მცენარეთა დაცვის საშუალებების და ზრდის რეგულატორების) სახელმწიფო კატალოგის დამტკიცების თაობაზე“;

საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 29 აგვისტოს N 2-164 ბრძანება „საქართველოში 2006 - 2010 წლებში გამოსაყენებლად ნებადართული აგროქიმიკატების კატალოგის (სია) დამტკიცების შესახებ“;

⁷³ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2006 წლის 7 აგვისტოს N 2-152 ბრძანება „საქართველოში სარეგისტრაციო გამოცდებისათვის საჭირო პესტიციდების და აგროქიმიკატების ნიმუშების, ეტალონური პრეპარატების და ანალიტიკური სტანდარტების შემოტანის წესის დამტკიცების თაობაზე“.

სარეგისტრაციო გამოცდები მოიცავს:

- პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გამოყენების ბიოლოგიურ, სასოფლო-სამეურნეო და ეკონომიკური ეფექტიანობის დადგენასა და მათი გამოყენების რეგლამენტების შემუშავებას;
- ადამიანის ჯანმრთელობაზე მათი შესაძლო ნეგატიური ზემოქმედების შეფასებას, ჰიგიენური ნორმატივების, სანიტარიული ნორმებისა და წესების შემუშავებას;
- გამოყენების რეგლამენტების ეკოლოგიურ შეფასებას.

პესტიციდისა და აგროქიმიკატის ექსპერტიზის ვადები არ უნდა აღემატებოდეს 3 თვეს. იმ შემთხვევაში თუ პრეპარატი აკმაყოფილებს დადგენილ სტანდარტებს, ექსპერტიზის შემდეგ ხდება დადებითი დასკვნის გაცემა და საბოლოო შედეგები წარედგინება სარეგისტრაციო ორგანოს, რომელიც იღებს პრეპარატის რეგისტრაციაში გატარების შესახებ გადაწყვეტილებას, რის საფუძველზეც გასცემს სარეგისტრაციო მოწმობას დასკვნის წარდგენიდან ერთი თვის ვადაში.

იმ შემთხვევაში, თუ დაინტერესებული პირი არ ეთანხმება ექსპერტიზის შედეგებს, მას შეუძლია გაასაჩივროს მიღებული გადაწყვეტილება. მხოლოდ გამოცდაჩატარებული და დადებითი დასკვნის მქონე პრეპარატის სახელმწიფო რეგისტრაციაა შესაძლებელი. პესტიციდისა და აგროქიმიკატის სახელმწიფო რეგისტრაცია ხორციელდება კანონის მე-12 მუხლის შესაბამისად.

რეგისტრაცია ნიშნავს, რომ შესაბამისი უსაფრთხოების წესების გამოყენების შემთხვევაში პესტიციდი და აგროქიმიკატი არ იქნება საფრთხის შემცველი ადამიანისა და გარემოსთვის. ამიტომ, მნიშვნელოვანია, რომ ბაზარზე შესაძლებელია მხოლოდ რეგისტრირებული პრეპარატის განთავსება. "FAO"-ს საერთაშორისო ჰარმონიზაციის პრინციპების შესაბამისად დგინდება საერთო სტანდარტი "რისკი/სარგებელი", რომლის თანახმად პესტიციდის ან აგროქიმიკატის რეგისტრაციისას აუცილებლად უნდა იყოს გათვალისწინებული სარგებელი და მისი გამოყენებით გამოწვეული ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური შედეგები.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების წარმოება, იმპორტი, ექსპორტი (მიმოქცევაში გაშვება) დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პროდუქციას მოჰყვება რეკომენდაციები ტრანსპორტირების, შენახვის, უტილიზაციისა და გამოყენების შესახებ და პროდუქცია მარკირებულია დადგენილი საერთაშორისო წესების მიხედვით.

აგრეთვე აუცილებელია, რომ პესტიციდების რეგისტრაციის შემდეგ, არსებობდეს სარეგისტრაციო ორგანოსთან შეთანხმებული მათი გამოყენების რეკომენდაციები, რომელიც დატანებული იქნება ტარაზე და მარკირება უნდა პასუხობდეს FAO-ს საერთაშორისო ინსტრუქციებს და მოცემული უნდა იყოს ქართულ ენაზე.

სახელმწიფო რეგისტრაციის ვადას ადგენს სარეგისტრაციო ორგანო. პესტიციდის მოქმედი ნივთიერების რეგისტრაციის ვადა, როგორც წესი, განისაზღვრება 10 წლით, ხოლო მისგან წარმოებული პროდუქტის – 5 წლით. სარეგისტრაციო მოწმობის მოქმედების ვადის გასვლის შემდეგ შეიძლება პესტიციდების განმეორებითი რეგისტრაცია. ცალკეულ შემთხვევაში

შესაძლებელია დადგინდეს რეგისტრაციის შემოკლებული ვადა – 3 წელი, ხოლო თუ წარმოდგენილია რეგლამენტაციის არასრული მონაცემების პაკეტი და წარმოიშვა დამატებითი გამოკვლევების ჩატარების აუცილებლობა, მოსალოდნელია პესტიციდების მიმოქცევიდან ამოღება, წარმოების შეწყვეტა.

რეგისტრაცია შეიძლება ვადამდე შეიზღუდოს ან შეწყდეს, თუ მიღებულია ახალი მონაცემები პესტიციდების, ან აგროქიმიკატების საშიშროების შესახებ, რომლებიც ადრე არ იყო ცნობილი. ცნობებს შეზღუდვაზე სარეგისტრაციო ორგანო მიუთითებს ყოველწლიური სიის დამატებებში. შეტყობინებას მიღებულ საკონტროლო ღონისძიებებზე საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, დადგენილი წესით, უგზავნის სათანადო საერთაშორისო ორგანიზაციებს.

განაცხადი პესტიციდის ან აგროქიმიკატის რეგისტრაციაზე შეიძლება წარადგინოს:

- შემმუშავებელმა პირმა;
- დამამზადებელმა პირმა;
- ფიზიკურმა ან იურიდიულმა პირმა, რომელიც ახორციელებს პესტიციდის ან აგროქიმიკატის რეალიზაციას.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების რეგისტრანტები ვალდებული არიან რეგისტრაციისათვის წარადგინონ:

- ცნობები განმცხადებლის შესახებ;
- პესტიციდის, აგროქიმიკატის დასახელება;
- მონაცემები პესტიციდის ან აგროქიმიკატის შემადგენლობის შესახებ;
- მონაცემები პესტიციდის, ან აგროქიმიკატის გამოყენების სფეროსა და ეფექტურობის შესახებ;
- მონაცემები პესტიციდით, ან აგროქიმიკატით ადამიანის ჯანმრთელობის, გარემოსა და ბუნებრივი ბალანსისათვის შესაძლო ზიანის მიყენების შესახებ;
- მონაცემები პესტიციდის, ან აგროქიმიკატის ლიკვიდაციის, ან ნეიტრალიზაციის ხერხების შესახებ;
- პესტიციდის, ან აგროქიმიკატის გამოყენების ინსტრუქცია;
- მონაცემები მარკირებისა და შეფუთვის სახის შესახებ;
- მონაცემები ანალიზის იმ მეთოდების შესახებ, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელია საიმედოდ განისაზღვროს პესტიციდის, ან აგროქიმიკატის შემადგენლობა და ნარჩენი რაოდენობა;
- ინფორმაცია მოწამვლის შემთხვევაში პირველადი საექიმო დახმარების შესახებ.

ბიოლოგიურ პესტიციდებთან დაკავშირებული საქმიანობა შესაძლებელია მხოლოდ შესაბამისი ლიცენზიის (საქმიანობის უფლების) არსებობის შემთხვევაში. კანონის მე-13 მუხლით განსაზღვრულია, რომ

ბიოლოგიური პესტიციდების წარმოებაზე ლიცენზიას გასცემს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების წარმოებისას დამამზადებელი ვალდებულია უზრუნველყოს მათი წარმოება საქართველოს კანონმდებლობისა და "FAO"-ს ტექნიკური მოთხოვნების შესაბამისად. აგრეთვე დაიცვას ტექნიკური უსაფრთხოების წესები და უზრუნველყოს პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების საცალო გაჭრობისა და მომხმარებლისათვის მოსახერხებელი დაფასოება.

საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილებას პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების ეფექტური გამოყენებისა და უსაფრთხო მოხმარების სფეროში განეკუთვნება:

- ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის გატარება და შესაბამისი ნორმატიული აქტების გამოცემა;
- მოქმედი კანონმდებლობის შესრულებაზე კონტროლი;
- სარეგისტრაციო გამოცდებისა და შედეგების ექსპერტიზის ორგანიზება, პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების სახელმწიფო რეგისტრაცია, ლიცენზირების წესების დადგენა;
- პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების სტანდარტიზაციისა და სერტიფიკაციის სამუშაოების ორგანიზება;
- არსებული სტანდარტების მიხედვით სამეცნიერო-კვლევით და სხვა სამუშაოთა ორგანიზებისა და დაფინანსებისათვის შესაბამისი ღონისძიებების გატარება;
- საერთაშორისო ურთიერთობების განხორციელება, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ინფორმაციის გაცვლა, აგრეთვე ქვეყნის შიგნით ინფორმაციის გავრცელება პესტიციდებისა და აგროქიმიკატებისა და მათი გამოყენების წესების შესახებ;
- სხვა უფლებამოსილების განხორციელება.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების ეფექტიანი გამოყენებისა და უსაფრთხო მოხმარების სახელმწიფო პოლიტიკას შეიმუშავენ და ახორციელებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. კომპეტენციის ფარგლებში პოლიტიკის ფორმირებაში მონაწილეობს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების ეფექტიან გამოყენებასა და უსაფრთხო მოხმარებაზე სახელმწიფო კონტროლსა და ზედამხედველობას თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში ახორციელებენ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. სახელმწიფო კონტროლი და ზედამხედველობა ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესითა და "FAO"-ს საერთაშორისო მოთხოვნათა დაცვით.

პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შემოტანაზე, ტრანსპორტირებაზე, რეალიზაციაზე, მარკირებაზე, შენახვაზე, გამოყენებაზე, წარმოებაზე (დაფასოებაზე), ბაზარზე განთავსებული პესტიციდებისა და

აგროქიმიკატების ხარისხზე კონტროლს ახორციელებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. „პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
2. პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გავრცელება და სახელმწიფო რეგისტრაცია;
3. სარეგისტრაციო გამოცდა;
4. სარეგისტრაციო განაცხადის წარდგენის წესი და პირობები;
5. სახელმწიფოს როლი პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების ეფექტიანი გამოყენების სფეროში.

ნაწილი V

მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვასთან დაკავშირებული ინტელექტუალური სამართლის საკითხები

თავი I. მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების შემრჩევთა უფლებების დაცვის სფეროს ზოგადი ანალიზი

მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების სამართლებრივი დაცვა თავისუფალი საბაზრო ურთიერთობების განვითარებისათვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია. მსოფლიოს წამყვან სახელმწიფოებში ახალი ჯიშების გამოყვანა და შემდგომ მათი მომგებიან ფასში გაყიდვა საკმაოდ შემოსავლიანი ბიზნესია. ჯიშზე მისი შემრჩევის (სელექციონერის) უფლების დაცვის გარანტიის არსებობის გარეშე (მისი თანხმობის გარეშე არ მოხდეს ამ ჯიშის გამოყენება) ბიზნესის განვითარებაზე ლაპარაკი საერთოდ უადგილოა და არც ახალ გამოგონებას ექნება აზრი.

საკითხის მნიშვნელობა კიდევ უფრო იზრდება იმ ფაქტით, რომ ეს ბიზნესი ერთ-ერთი რგოლია სხვა, მისგან გამომდინარე ურთიერთობებისა და მისი არარსებობა (ან დამახინჯებული და მოუწესრიგებელი არსებობა) მნიშვნელოვნად კნებს, ზოგადად, სასოფლო-სამეურნეო სექტორში სხვა დაკავშირებული ბიზნესების განვითარებას. პრობლემის სპეციფიკა აჩვენებს, რომ ამ სფეროს აუცილებლად ესაჭიროება შესაბამისი, ეფექტიანი კანონმდებლობა და მისი აღსრულების სრულფასოვანი მექანიზმები.

უნდა აღინიშნოს, რომ მცენარისა და ცხოველის ახალი ჯიშების შემრჩევთა უფლებების დაცვა ინტელექტუალური სამართლის სფეროს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ობიექტია. სახელმძღვანელოს ამ ნაწილში ძირითადად შევეხებით მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების (სელექციონერის უფლებების) სამართლებრივ დაცვასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, რომლებსაც არეგულირებს სამრეწველო საკუთრების დაცვის შესახებ საერთაშორისო და შიდა კანონმდებლობა.

ამ ნაწილში მიმოვიხილავთ ინტელექტუალური საკუთრების, კერძოდ, სამრეწველო საკუთრების დაცვასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს. საქართველოს შიდა კანონმდებლობით ამ საკითხებს არეგულირებს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, რომლის თანახმადაც დადგენილია, რომ მცენარეებზე და ცხოველებზე სელექციური მიღწევების დაცვა ხორციელდება კანონით დადგენილი წესით, შესაბამისი დამცავი მოწმობის გაცემის საფუძველზე.

ამ სფეროსა და ურთიერთობების მოწესრიგების მიზნით, შემდგომში მიღებულ იქნა საქართველოს კანონები: „სელექციური მიღწევების შესახებ“ (1996წ.) და „სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების გასავრცელებლად დაშვების, ხარისხიანი თესლისა და სარგავი მასალის შესახებ“ (1999წ.). ამ ეტაპზე აღნიშნული კანონები აღარ მოქმედებს, ძალადაკარგულია და

შეიცვალა ახალი სპეციალური საქართველოს კანონებით: „მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ და „ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“.

ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაცია და შიდა კანონმდებლობის მაქსიმალური დახვეწა ხელისუფლების და დონორების ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა. სწორედ ამ მიზნით საქართველოს კანონმდებლობაში ბოლო წლებში განხორციელებული ცვლილებები მაქსიმალურად წარმატებულია.

ყველა სახელმწიფოში სელექციონერის უფლების მისანიჭებლად მცენარის ჯიშში უნდა აკმაყოფილებდეს UPOV)⁷⁴-ის კონვენციით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, ესენია:

- სიახლე;
- განსხვავებულობა;
- ერთგვაროვნება;
- სტაბილურობა.

იგივე პარამეტრები მოქმედებს ცხოველთა ჯიშებთან დაკავშირებითაც.

მსოფლიოს უმრავლეს ქვეყანაში მცენარისა და ცხოველის ახალი ჯიშების დაცვა გულისხმობს მისი სელექციონერის (შემრჩევის) უფლების დაცვას, რომელიც ძირითადად ხორციელდება შემდეგი მოდელით:

- სახელმწიფო შესაბამისი მოწმობის გაცემით იცავს სელექციონერის „საავტორო“ უფლებას (რეგისტრაციაში ატარებს);
- სახელმწიფოს შეუძლია პერიოდულად გააკონტროლოს მცენარისა და ცხოველის ახალი ჯიშების მაჩვენებლების შესაბამისობა მის პირვანდელ მაჩვენებლებთან (იგულისხმება სახელმწიფო კონტროლი სტაბილურობის განსხვავებულობისა და ერთგვაროვნების შენარჩუნებაზე);
- მცენარის ან ცხოველის ახალი ჯიშის სამრეწველო გამოყენება, მისი ბაზარზე დაშვება ხორციელდება მხოლოდ სელექციონერის, მცენარის სახეობაზე შესაბამისი მოწმობის მქონე პირის (ვისი უფლებებიც დაცულია სახელმწიფოს მიერ) ნებართვით (ლიცენზიით).

მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის უზრუნველყოფასათვის აუცილებელია სპეციალური სახელმწიფო სამსახურის არსებობა, რომელსაც ექნება რეგისტრაციისა და რეგისტრირებული ჯიშების სელექციონერთა სამართლებრივი დაცვის ფუნქცია.

⁷⁴ UPOV- მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის კონვენციით ჩამოყალიბებულია მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის კავშირი, რომელშიც გაერთიანებულია კონვენციასთან მიერთებული ყველა სახელმწიფო. აღნიშნული კავშირის წევრობა მომგებიანია იმ თვალსაზრისით, რომ კონვენციის შესაბამისად და დადგენილი წესით კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შეუძლიათ სცნონ ერთმანეთის ოფიციალური და უფლებამოსილი ორგანოების მიერ დეკლარირებული შედეგები და მონაცემები.

როგორც აღნიშნული მიმოხილვიდან ჩანს, მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების შემრჩევთა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფისათვის აუცილებელია, რომ:

- დაცული იქნეს სელექციონერის საავტორო უფლება მის მიერ მიღებულ ჯიშზე, რაც გულისხმობს:
 - ჯიშის გამოცდას სხვადასხვა მაჩვენებლებთან შესაბამისობაში ყოფნასთან დაკავშირებით;
 - ჯიშის რეგისტრაციას და შესაბამისი დამცავი მოწმობის გაცემას;
 - ჯიშზე მოწმობის მფლობელის ინტერესებიდან და უფლებებიდან გამომდინარე, მისი ნებართვის (ლიცენზიის) გარეშე, ჯიშის სამოქალაქო ბრუნვაში საწარმოო მიზნით გაშვების აკრძალვას.
- სახელმწიფო პერიოდულად უნდა აკონტროლებდეს ჯიშის მაჩვენებლების შესაბამისობას და უნდა ადასტურებდეს მათ იდენტურობას დადგენილთან.
- უნდა არსებობდეს სახელმწიფო სისტემა, რომელიც დაბრკოლების (ყოველგვარი გამოცდის) გარეშე აღიარებს და დაიცავს სხვა სახელმწიფოებში შესაბამისი სახელმწიფო პროცედურის გავლით დაცულ ჯიშებს.
- უნდა არსებობდეს ახალი ჯიშის გამოცდის სისტემა (სახელმწიფო, ან კერძო), რაც ნიშნავს, რომ:
 - ჯიშის გამოცდა მოხდება უშუალოდ ამისათვის უფლებამოსილი სახელმწიფო სტრუქტურის ზედამხედველობით (სახელმწიფო, ან კერძო);
 - ჯიშის გამოცდას (ექსპერტიზას) ჩაატარებს სათანადო წესით უფლებამოსილი პირი (აკრედიტებული პირი). ეს შეიძლება იყოს სახელმწიფო, ან კერძო ლაბორატორია.
- უნდა არსებობდეს ახალი ჯიშების ბაზარზე დაშვების გაწონასწორებული და ეფექტიანი სიტემა.

თავი II. საქართველოს კანონმდებლობის აღწერილობა

1. საქართველოში არსებული მდგომარეობის ზოგადი ანალიზი

საქართველოს უმთავრესი საკანონმდებლო აქტი, რომელიც არეგულირებს მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების სამართლებრივ დაცვასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს არის საქართველოს კონსტიტუცია, რომლის მე-3 და 23-ე მუხლებით გარანტირებულია სახელმწიფოს მიერ შესაბამისი ინტელექტუალური კანონმდებლობის უზრუნველყოფა და ინტელექტუალური შემოქმედების ნაყოფის დაცვა. კონსტიტუციის საფუძველზე მოქმედი უმთავრესი საკანონმდებლო ნორმატიული აქტია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, რომელიც

ზოგადად არეგულირებს სელექციონერთა უფლებების დაცვის შესახებ ურთიერთობებს და მიუთითებს, რომ სელექციონერთა უფლებების დაცვა გარანტირებულია სპეციალური კანონით.

სპეციალური კანონის სახით ამჟამად მოქმედებს 2006 წელს მიღებული „მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ და „ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონები, რომლებმაც შეიძლება ითქვას, რომ სრულყოფილად უპასუხეს ამ სფეროში არსებულ ყველა გამოწვევას. ეს კანონები ითვალისწინებს საერთაშორისო კანონმდებლობის მოთხოვნებს, უშუალოდ მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (UPOV) კონვენციას და სხვა შეთანხმებებს.

„მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით მცენარის ჯიში არის:

„მცენარეთა ჯგუფი, ცნობილი ბოტანიკური ტაქსონის უდაბლესი საფეხურის ფარგლებში, რომელიც, მიუხედავად იმისა, აკმაყოფილებს თუ არა სრულად სელექციონერის უფლების მინიჭების პირობებს, შესაძლებელია განისაზღვროს მოცემული გენოტიპით ან გენოტიპთა კომბინაციით განპირობებულ მახასიათებელთა გამომჟღავნებით, განსხვავდება სხვა მცენარეთა ჯგუფებისაგან მითითებული განპირობებული მახასიათებლებიდან სულ მცირე ერთის გამომჟღავნებით და შეიძლება განხილულ იქნეს მთლიანად მისი უცვლელად კელავწარმოებისათვის გამოდგომის თვალსაზრისით“.

მცენარეთა ახალი ჯიშების საერთაშორისო კავშირი (UPOV) და სხვა საერთაშორისო ინსტიტუტები მნიშვნელოვნად განაპირობებს ამ სფეროში შესაბამისი კანონმდებლობის წარმოქმნასა და შემუშავებას. UPOV არის საერთაშორისო სამთავრობო საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომლის უმთავრესი დანიშნულებაა მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის ეფექტიანი სისტემის შემუშავება და მისი რეალიზაცია. ამიტომ ყოველი წევრი ქვეყნისათვის სავალდებულო და მისაღებია, რომ თავისი კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოიყვანოს დადგენილ სტანდარტებთან, რაც გარკვეულწილად სრულდება კიდევ საქართველოს სინამდვილეში. UPOV-ის კონვენციით დადგენილი პრინციპები ასახულია უმეტესი წევრი და არაწევრი ქვეყნის, მათ შორის საქართველოს კანონმდებლობაში. საგულისხმოა, რომ საქართველო ამ კონვენციას მიუერთდა 2005 წლიდან.

გარდა მცენარეთა ახალი ჯიშების საერთაშორისო კავშირისა (UPOV), ასევე მოქმედებს სხვა მნიშვნელოვანი ორგანიზაციები, რომლებიც უშუალოდ არეგულირებენ ამ სფეროს და რომელთა მიერ მიღებული სახელმძღვანელო დოკუმენტები, ხშირ შემთხვევაში, სავალდებულოა და გასათვალისწინებელია წევრი ქვეყნების კანონმდებლობაში დასანერგად. ეს ორგანიზაციებია: ინტელექტუალური საკუთრების დაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია (WIPO)⁷⁵, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (WTO)

⁷⁵ WIPO – ინტელექტუალური საკუთრების მსოფლიო ორგანიზაცია.

ფარგლებში მოქმედი ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების ვაჭრობასთან დაკავშირებული ასპექტების შესახებ შეთანხმება (TRIPS)⁷⁶.

მცენარისა და ცხოველის ახალი ჯიშების შემრჩევის (მიმღების) ძირითადი დანიშნულებაა, რომ თავისი შრომისა და მრავალწლიანი შემოქმედებითი მოღვაწეობის შედეგად მიიღოს (შეარჩიოს) ისეთი ჯიში, რომელიც თავისი ნიშანთვისებებით სრულიად ახალი და განუმეორებელი იქნება. ხოლო, სელექციონერი (შემრჩევი) არის პირი, რომელმაც გამოავლინა და გააუმჯობესა, ან გამოიყვანა მცენარის, ან ცხოველის ახალი ჯიში.

ახალი ჯიშის გამოყვანა ხდება სელექციის (შერჩევის) საშუალებით, რომელიც წარმოადგენს მიზანმიმართული სამეურნეო საქმიანობის შედეგს. მცენარის ან ცხოველის ახალ ჯიშზე უფლებას განსაკუთრებული უფლების დამადასტურებელი მოწმობის გაცემის საფუძველზე იცავს კანონი. ახალი ჯიშის შემქმნელს განსაკუთრებული დამცავი მოწმობის საფუძველზე აქვს გარანტია, რომ მისი ჯიში არ იქნება გამოყენებული მისი ნებისა და სათანადო ანაზღაურების გარეშე, მისგან მალეულად.

სელექციური საქმიანობა თავისი არსით ინტელექტუალური შემოქმედების ნაყოფია, თუმცა, აქვს გარკვეული თავისებურებანი, რაც მნიშვნელოვნად განასხვავებს სხვა ინტელექტუალური შემოქმედების სფეროებისაგან და სძენს მას გარკვეულ უნიკალურობას.

ცალსახაა, რომ სელექციური მიღწევა, კერძოდ, მცენარის ან ცხოველის ახალი ჯიშის შერჩევა შემოქმედებითი შრომის ნაყოფია, თუმცა, თუ დავაკვირდებით, ვნახავთ, რომ ის არ არის მხოლოდ შემოქმედებითი შრომის ნაყოფი. თუ ჩვეულებრივი, რაიმე სხვა სახის გამოგონების დაცვის საგანი ტექნიკური იდეაა, მაგალითად, ამ საგნის შექმნის სპეციფიკური მოდელი, გეგმა, სქემა ან რაიმე სხვა, მცენარის, ან ცხოველის ჯიშის შემთხვევაში, საქმე გვაქვს არა ტექნიკურ სიახლესთან და იდეასთან (აქ შეუძლებელია ამ ჯიშის მიღების იდეის, გეგმისა და სქემის დაცვა), არამედ უშუალოდ ახალ ჯიშთან, როგორც საბოლოო პროდუქტთან, რომელიც თავისი თვისებებით განუმეორებელია და რომელიც მიიღება მრავალი წლის შრომისა და შერჩევის (სელექციის) საფუძველზე და ბუნების დახმარებით.

მცენარისა და ცხოველის ჯიშების გამოკვლევა სიახლეზე, განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე და სტაბილურობაზე ხდება შესაბამისი კომპეტენციისა და უფლებამოსილების მქონე ლაბორატორიებში და ჯიში ცნობილი იქნება ახლად მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დადასტურდება ოთხივე პარამეტრზე პოზიტიური პასუხი. ამ გამოცდის შემდგომ შესაძლებელია, რომ ჯიში იქნეს მიჩნეულად ნამდვილად ახალ ჯიშად და სწორედ ამ ეტაპიდან იწყება მისი სამართლებრივი დაცვა. სწორედ აქ წარმოიშობა ჯიშზე საკუთრების უფლება და ჩნდება მისი დაცვის აუცილებლობა.

აღრეულ პერიოდში მცენარეთა ახალი ჯიშების სამართლებრივ დაცვას სახელმწიფო უზრუნველყოფდა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს კონტროლის ქვეშ არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის

⁷⁶ TRIPS – მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ფარგლებში მოქმედი შეთანხმება „ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების ვაჭრობასთან დაკავშირებული ასპექტების შესახებ“.

„მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის ცენტრის“ - „საქჯიშცენტრის“ მეშვეობით. შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების შემდგომ, ეს ორგანო ლიკვიდირებულ იქნა და მისი ფუნქცია გადაეცა საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს - ინტელექტუალური საკუთრების დაცვის ცენტრს - „საქპატენტს“. ამჟამად მცენარის და ცხოველის ახალი ჯიშების გამომგონებელზე შესაბამისი დამცავი მოწმობის გაცემა ხდება უშუალოდ საქპატენტის მიერ იმ შემთხვევაში, როდესაც ჯიში გამოკვლეული იქნება და იარსებებს დადებითი დასკვნა.

2. „მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ და „ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონები

ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, რომ „მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ და „ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონები ახალი სიტყვაა ამ სფეროს საკანონმდებლო რეგულირებაში.

ინფორმაციისათვის უნდა აღვნიშნოს, რომ ზემოაღნიშნული კანონები არეგულირებს ერთგვაროვან ურთიერთობებს მცენარეებთან და ცხოველებთან დაკავშირებით. ამიტომაცაა, რომ კანონები ზუსტად (მუხლობრივადაც კი) იმეორებს ერთმანეთს იმ განსხვავებით, რომ ერთი შეეხება მცენარეებს, ხოლო მეორე ცხოველებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მივიჩნიეთ ამ კანონების ერთ კონტექსტში განხილვა.

„მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლებით, მცენარის ახალ ჯიშზე სელექციონერის განსაკუთრებული უფლების მოქმედების ვადა შეადგენს ახალი ჯიშის დარეგისტრირების დღიდან 25 წელს ერთწლიანი კულტურებისათვის, ხოლო ვაზის, მერქნიანი, ხეხილოვანი, დეკორატიული, ჩაის, სუბტროპიკული კულტურებისა და ტყის ჯიშებისათვის, მათ შორის, საძირეებისათვის - 30 წელს. ცხოველის ჯიშზე განსაკუთრებული უფლების მოქმედების ვადა 30 წელს შეადგენს.

კანონების თანახმად სელექციონერს ანუ მცენარის ან ცხოველის ჯიშის შემრჩევს ახალი ჯიშის „საქპატენტში“ რეგისტრაციისა და მოწმობის გაცემის შედეგად წარმოექმნება სელექციონერის განსაკუთრებული (ქონებრივი) უფლებები.

ეს ნიშნავს, რომ პირს აქვს საკუთრების უფლება ახალი ჯიშის ნებისმიერი სახით გავრცელებასთან დაკავშირებით.

რამდენიმე ფიზიკური პირის ერთობლივი ინტელექტუალური შემოქმედების შედეგად გამოვლენილი და გაუმჯობესებული ან გამოყვანილი მცენარის, ან ცხოველის ახალი ჯიშის რეგისტრაციისა და მოწმობის მიღების უფლება აქვს როგორც ყველა სელექციონერს ერთად, ისე ცალკეულ მათგანს დანარჩენი სელექციონერების მიერ რეგისტრაციასა და მოწმობის მიღებაზე წერილობითი უარის არსებობის შემთხვევაში.

საგულისხმოა, რომ კანონების მე-7 მუხლებით, თუ მცენარის ან ცხოველის ახალი ჯიშის გამოვლენა, გაუმჯობესება, ან/და გამოყვანა მოხდა სამსახურებრივი დავალებისა და მოვალეობების შესრულებისას, მაშინ მისი რეგისტრაციის და მოწმობის მიღების უფლება ეკუთვნის სამუშაოს მიმცემს,

გარდა იმ შემთხვევისა, თუ მუშაკსა და სამუშაოს მიმცემს შორის დადებული ხელშეკრულებით სხვა რამ არ იყო გათვალისწინებული.

თუ მცენარის, ან ცხოველის ახალი ჯიშის რეგისტრაციის შედეგად გაცემული მოწმობა სამუშაოს მიმცემს ეკუთვნის, მუშაკს უფლება აქვს, ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე, სამუშაოს მიმცემისაგან მიიღოს მცენარის ახალი ჯიშის გამოყენების შესატყვისი და შესაბამისი გასამრჯელო.

თუ მცენარის, ან ცხოველის ახალი ჯიშის გამოვლენა და გაუმჯობესება ან გამოყვანა დაკავშირებული არ არის მუშაკის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების, ან სპეციალური დავალების შესრულებასთან, ახალი ჯიშის რეგისტრაციისა და მოწმობის მიღების უფლება აქვს პირადად მუშაკს. ამ შემთხვევაში სამუშაოს მიმცემს განაცხადის შეტანის დღიდან ეკუთვნის ახალი ჯიშის გამოყენების ლიცენზიის მიღების, ან ახალი ჯიშის რეგისტრაციიდან და მოწმობის გაცემიდან გამომდინარე, სელექციონერის განსაკუთრებული უფლებების შესყიდვის უპირატესი უფლება.

კანონებით ნებადართულია, რომ თუ სამუშაოს მიმცემი უარს განაცხადებს ახალი ჯიშის რეგისტრაციაზე და მოწმობის მიღებაზე, მაშინ რეგისტრაციისა და მოწმობის მიღების უფლება ენიჭება მუშაკს, პირს, რომლის ინტელექტუალური შრომის შედეგადაც იქნა გამოყვანილი (მიღებული) მცენარის ან ცხოველის ახალი (გაუმჯობესებული, განახლებული) ჯიში.

კანონებით ასევე დარეგულირებულია შემთხვევები, როდესაც განაცხადი ახალი ჯიშის რეგისტრაციაზე შეტანილი აქვს რამდენიმე პირს ერთად. ასეთ შემთხვევაში „საქპატენტი“ უპირატესობას ანიჭებს დროის მიხედვით, განაცხადის პირველად შემტან პირს.

კანონების მე-10 მუხლებით დგინდება მცენარისა და ცხოველის ახალ ჯიშად ცნობის კრიტერიუმები, რომლებზეც ზემოთ უკვე ვისაუბრეთ. ესენია: **სიახლე, განსხვავებულობა, ერთგვაროვნება, სტაბილურობა.**

კანონების მე-3 მუხლებით „საქპატენტი“ უზრუნველყოფს სელექციონერისათვის სელექციონერის უფლების მინიჭებას და ოფიციალური ბიულეტენის გამოცემის გზით საზოგადოების ინფორმირებას ახალი ჯიშების განაცხადებისა და სელექციონერის უფლების მინიჭების შესახებ. ინფორმირება აუცილებელია იქიდან გამომდინარე, რომ თუ ვინმეს აქვს შედაგების საფუძველი, დროულად განაცხადოს.

განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებასა და სტაბილურობაზე ახალი ჯიშის გამოცდას საქართველოში ახორციელებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანოს – აკრედიტაციის ცენტრის მიერ აკრედიტებული პირი⁷⁷ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული მოთხოვნებისა და გამოცდის

⁷⁷ კომპეტენტური ორგანოს მიერ აკრედიტაცია ნიშნავს პირისათვის უფლების მინიჭებას, რომ მან განახორციელოს რაიმე საქმიანობა. ამ შემთხვევაში აკრედიტაციის ცენტრი კონკრეტულ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს ამოწმებს და ადასტურებს, რომ მას აქვს შესაბამისი ლაბორატორიული, ტექნიკური, ინტელექტუალური და სხვა საჭირო შესაძლებლობები იმისათვის, რომ განახორციელოს კონკრეტული საქმიანობა. აკრედიტაციის გარეშე ასეთი საქმიანობის განხორციელება დაუშვებელია და მის შედეგებს არ ექნება ოფიციალური ძალა.

მეთოდების შესაბამისად⁷⁸, დაკვეთის საფუძველზე. აღნიშნული გამოცდის შედეგების საფუძველზე საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან არსებული საექსპერტო საბჭო გასცემს დასკვნას მცენარის ან ცხოველის ახალი ჯიშის განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებასა და სტაბილურობაზე. ამ პროცედურების განხორციელებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

ამ ეტაპის შემდეგ კი „საქპატენტს“ უკვე შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება სელექციონერის უფლების მინიჭების შესახებ. ასეთი გადაწყვეტილება „საქპატენტს“ შეუძლია ასევე მიიღოს სხვა ქვეყნის კომპეტენტური ორგანოს ან სელექციონერის მიერ ახალი ჯიშის განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებასა და სტაბილურობაზე ჩატარებული გამოცდის შედეგების საფუძველზე. ეს ნიშნავს სხვა ქვეყნის ანალოგიური კომპეტენტური ორგანოს მიერ წარმოებული საქმიანობის აღიარებას.

კანონების მე-11 მუხლებით დადგენილია მცენარის, ან ცხოველის ჯიშის ახლად ცნობის კრიტერიუმები. ამ მუხლებით ჯიშების ახლად მიჩნევის უმთავრესი წინაპირობაა ის, რომ განაცხადის შეტანის დღისთვის იგი იყოს, მართლაც, ახალი და ადრეულ პერიოდში არ იყოს რაიმე გზით უკვე გავრცელებული. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ძალიან გაჭირდება იმის დამტკიცება, რომ ჯიში მართლაც ახალია. საგულისხმოა, რომ ასეთი მკაცრი ტონის მიუხედავად, კანონმდებლობა აქაც აწესებს გარდამავალი პერიოდისათვის გარკვეულ გამონაკლისებს. კერძოდ, ეს გამონაკლისი მუშაობს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ განაცხადი საქპატენტს წარედგინება კანონების მიღებიდან არა უგვიანეს ერთი წლისა და არსებობს მათი მე-11 მუხლების მეორე პუნქტებით დადგენილ სამ პირობათაგან ერთ-ერთი მაინც (მაგალითად, თუ დამტკიცდა, რომ ჯიში ადრე იქნა გამოყენებული, მაგრამ სელექციონერისაგან მაღლად, მისთვის ზიანის მიყენების მიზნით). ამ გამონაკლისის მიზანია დაცულ იქნეს იმ პირის უფლებები, რომელმაც კანონის მიღებამდე შეარჩია (მიიღო) ახალი ჯიში.

მნიშვნელოვანია, რომ კანონმდებლობა პარალელურად იცავს იმ პირის უფლებებსაც, ვინც ახალი ჯიშის რეგისტრაციამდე კეთილსინდისიერად იყენებდა მას. ასეთ შემთხვევაში კანონი ავალებს მოწმობის მფლობელს, რომ ლიცენზია ჯიშით სარგებლობაზე გასცეს გონივრული პირობებითა და გონივრულ ფასებში.

იმისათვის, რომ ახალი ჯიში მიჩნეულ იქნეს განსხვავებულად, აუცილებელია იგი მკვეთრად განსხვავდებოდეს ყველა სხვა უკვე არსებული ჯიშისაგან.

⁷⁸ მაგალითად, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2008 წლის 2 ივნისის №85 ბრძანებით დამტკიცებულია კარტოფილის (*Solanum tuberosum* L.) ახალი ჯიშის მიმართ განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე და სტაბილურობაზე გამოცდის მეთოდები და კრიტერიუმები. ზუსტად ამგვარად დგინდება მოთხოვნები სხვა კულტურებისა და ჯიშების მიმართ.

მცენარის, ან ცხოველის ახალი ჯიში ითვლება ერთგვაროვნად თუ იგი, გამრავლების თავისებურებების მიუხედავად, ძირითადი ნიშან-თვისებებით ერთგვაროვანია.

ახალი ჯიში ითვლება სტაბილურად, თუ ერთ ჯერზე მეტად გამრავლების შემდეგ, მცენარის შემდგომ თაობებში იგი ინარჩუნებს მისთვის დამახასიათებელ ძირითად ნიშან-თვისებებს და არ იცვლება.

არშეცვლა ნიშნავს იმას, რომ მცენარის მიერ მიღებული ნაყოფით გამრავლებული მომდევნო თაობის მცენარეები, მრავალი თაობის შემდეგაც უნდა ატარებდნენ იგივე თვისებებს, როგორიც თავიდანვე ახასიათებდა მცენარის ახალ ჯიშს.

კანონების მე-4 თავით დადგენილია ახალი ჯიშების ექსპერტიზის, გამოქვეყნების, რეგისტრაციისა და მოწმობის გაცემის წესები. კანონით დადგენილია, რომ სელექციონერს განაცხადი მცენარის ან ცხოველის ახალი ჯიშის რეგისტრაციისა და მოწმობის მიღების მოთხოვნით „საქპატენტში“ შეაქვს პირადად ან წარმომადგენლის მეშვეობით.

კანონების მე-16 მუხლებით განაცხადი უნდა შეიცავდეს:

- განცხადებას, რომელშიც მითითებულია სელექციონერის რეკვიზიტები (სახელი, გვარი და მისამართი);
- შერჩეული, სელექციის შედეგად მიღებული ახალი ჯიშისათვის **შეთავაზებულ დასახელებას**;
- ახალი ჯიშის აღწერილობას, ძირითად ნიშან-თვისებებს;
- ახალი ჯიშის ფოტოგამოსახულებას;
- სელექციონერის წერილობით ვალდებულებას, კანონის შესაბამისად აკრედიტებულ პირს დადგენილ ვადაში, დადგენილი ოდენობით, უსასყიდლოდ მიაწოდოს მცენარის ჯიშის გასამრავლებელი მასალის ნიმუშები;
- იმ თარიღის მითითებას, როდესაც ჯიშის გასამრავლებელი მასალა გამოყენების მიზნით გაიყიდა ან სხვაგვარად გადაეცა სხვა პირს სელექციონერის მიერ ან მისი თანხმობით.

ამ მუხლებით ასევე მოწესრიგებულია განაცხადის შეტანის წესი და პროცედურა. კანონების 22-ე და 23-ე მუხლების თანახმად, „საქპატენტი“ ატარებს განაცხადის ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზას⁷⁹, რაც მოიცავს საგანაცხადო მასალების სისრულის შემოწმებას, განაცხადის შეტანის თარიღის დადასტურების ჩათვლით. განაცხადის ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზა ტარდება განაცხადის შეტანის დღიდან ერთი თვის ვადაში.

თუ განაცხადი არ აკმაყოფილებს დადგენილ მოთხოვნებს, ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზის მსვლელობისას „საქპატენტს“ შეუძლია მოსთხოვოს სელექციონერს ხარვეზების გამოსწორება და შესაბამისი მასალების წარდგენა. სელექციონერი ვალდებულია გამოასწოროს ხარვეზი

⁷⁹ განაცხადის ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზა არის შემოწმება, თუ რამდენად შეესაბამება განაცხადი მისი წარდგენისათვის კანონით დაწესებულ მოთხოვნებს.

ან წარადგინოს შესაბამისი მასალა შეტყობინების მიღების დღიდან ერთი თვის ვადაში.

თუ განაცხადი არ აკმაყოფილებს ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზის პირობებს, მცენარის ან ცხოველის ახალი ჯიშის განაცხადზე საქმის წარმოება წყდება. თუ დადასტურდა, რომ განაცხადი აკმაყოფილებს ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზის პირობებს, „საქპატენტი“ ახალი ჯიშის შესახებ მონაცემებს აქვეყნებს ოფიციალურ ბიულეტენში და იღებს გადაწყვეტილებას ჯიშის გამოცდისათვის (ექსპერტიზისათვის) გადაცემის შესახებ.

ოფიციალურ ბიულეტენში გამოქვეყნება ხდება საჯაროობის პრინციპის გათვალისწინებით, რაც ნებისმიერ პირს აძლევს შესაძლებლობას დააფიქსიროს თავისი აზრი და გამოქვეყნებიდან 3 თვის განმავლობაში წარუდგინოს საქპატენტს წერილობითი შედაგება, თუ ჯიშის სიახლესთან დაკავშირებით არსებობს რაიმე პრეტენზია. შედაგების მიღებიდან ერთი კვირის განმავლობაში „საქპატენტი“ შედაგების მასალებს დასკვნისათვის გადასცემს გამოცდის განმხორციელებელ პირს. ხოლო შედაგების მასალების ასლი გადაეცემა განმცხადებელს.

ჯიშის გამოცდა ხორციელდება დადგენილი წესით აკრედიტებული შესაბამისი ფიზიკური ან იურიდიული პირის მიერ, ზემოაღნიშნული სამი პარამეტრის - განსხვავებულობის, ერთგვაროვნებისა და სტაბილურობის შემოწმების გზით.

თუ ჯიშის გამოცდა ხდება საქართველოში, მაშინ ახალი ჯიშის განაცხადის ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზის დასრულებისა და საგანაცხადო მასალების ოფიციალურ ბიულეტენში გამოქვეყნების შემდეგ, ახალი ჯიში 2 კვირის ვადაში გადაეცემა გამოცდის ჩასატარებლად შესაბამისად უფლებამოსილ, და კანონით დადგენილი წესით, აკრედიტებულ პირს.

ახალი ჯიშის გამოცდის შედეგები გადაეცემა „საქპატენტს“, რომელიც დადებითი დასკვნის შემთხვევაში იღებს მისი რეგისტრაციის გადაწყვეტილებას. ამის შემდგომ ხდება მცენარის ახალი ჯიშის დასახელების, აღწერილობისა და სხვა მონაცემების მცენარეთა ახალი ჯიშების რეესტრში⁸⁰, ხოლო ცხოველის ახალი ჯიშის შემთხვევაში, ცხოველთა ახალი ჯიშების რეესტრში შეტანა და შესაბამისი მოწმობების გაცემა⁸¹.

მოწმობა ადასტურებს სელექციონერის განსაკუთრებულ უფლებას და წარმოადგენს მისი ამ ჯიშზე საკუთრების დამადასტურებელ დოკუმენტს.

⁸⁰ მონაცემთა ბაზა, ერთიანი სია, სადაც დაფიქსირებულია მცენარის ყველა ახალი ჯიში. თითოეულ მცენარეზე მოცემულია დაწვრილებითი ინფორმაცია, თუ ვინ არის ახალი ჯიშის შემრჩევი პირი, როდის მოხდა ახალი ჯიშის რეგისტრაცია, რა არის მცენარის ახალი ჯიშის გვარი და სახეობა და როგორია მცენარის ახალი ჯიშის დასახელება. ასევე, ინფორმაციაში დაწვრილებით მოცემულია მცენარის ახალი ჯიშის აღწერილობა და ფოტოგამოსახულება.

⁸¹ მონაცემების შეტანისა და შედაგების წესები დგინდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით.

თუ „საქპატენტში“ შეტანილი განაცხადი ეხება ჯიშს, რომელიც სელექციონერის უფლებით დაცულია სხვა ქვეყანაში, მაშინ ეს ჯიში ექვემდებარება მხოლოდ ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზას და განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებასა და სტაბილურობაზე გამოცდა აღარ ჩატარდება. ასევე, თუ „საქპატენტში“ შეტანილი განაცხადი ეხება ჯიშს, რომელზედაც უკვე ჩატარებულია გამოცდა განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებასა და სტაბილურობაზე და გაცემულია დადებითი დასკვნა, ასეთ განაცხადზე ტარდება მხოლოდ ჯიშის სიახლესთან და დასახელებასთან დაკავშირებული მოთხოვნებისა და ფორმალური მოთხოვნების ექსპერტიზა და შემდეგ საქპატენტის მიერ ხდება მცენარის, ან ცხოველის ახალი ჯიშის რეგისტრაციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება.

კანონების 32-ე მუხლით განსაზღვრულია მცენარის ან ცხოველის ახალი ჯიშის სელექციონერის (შემრჩევის) განსაკუთრებული უფლებები და მოვალეობები. ახალი ჯიშის რეგისტრაციის შემდეგ სელექციონერს უწინდება საკუთრების უფლება ამ ჯიშზე, რომლის დაცვაც გარანტირებულია კანონით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მხოლოდ მას აქვს განსაკუთრებული უფლება **თავად განახორციელოს, ნება დართოს ან აკრძალოს ახალი ჯიშის წარმოება და კვლავწარმოება, გამრავლების მიზნით კონდიციამდე დაყვანა, გასაყიდად შეთავაზება, გასხვისება, ან უფლებების სხვა სახით გადაცემა, ექპორტ-იმპორტი და გასამრავლებელი მასალის შენახვა ნებისმიერი ზემოაღნიშნული საქმიანობის უზრუნველყოფისათვის.**

სელექციონერის განსაკუთრებული უფლება არ ვრცელდება, თუ ახალი ჯიში გამოიყენება პირადი მოხმარებისთვის ან არაკომერციული მიზნით.

სელექციონერი სხვა პირს ახალი ჯიშის გამოყენების უფლებას აძლევს ლიცენზიის საშუალებით.

ლიცენზია არის გარკვეული საქმიანობის უფლება და იგი შეიძლება იყოს მარტივი ან განსაკუთრებული.

მარტივი ლიცენზიის ხელშეკრულებით ლიცენზიარი (ლიცენზიის გამცემი) გადასცემს ლიცენზიატს (ლიცენზიის მიმღებს) ახალი ჯიშის გამოყენების უფლებას. ამასთანავე, ლიცენზიარი ინარჩუნებს ყველა განსაკუთრებულ უფლებას და აგრეთვე უფლებას, დადოს სხვა მარტივი სალიცენზიო ხელშეკრულებები. განსაკუთრებული ლიცენზიის ხელშეკრულებით ლიცენზიარი მხოლოდ ლიცენზიატს გადასცემს ახალი ჯიშის გამოყენების უფლებას. ამასთანავე, ლიცენზიარი განსაკუთრებული სალიცენზიო ხელშეკრულების მოქმედების პერიოდში თავად კარგავს ამ ხელშეკრულებით გადაცემულ განსაკუთრებულ უფლებებს და უფლებას, დადოს სხვა სალიცენზიო ხელშეკრულებები.

სალიცენზიო ხელშეკრულება ფორმდება წერილობით და მასში დეტალურად ხდება მხარეებს შორის მიღწეული შეთანხმების ყველა პუნქტის გათვალისწინება.

სელექციონერის უფლებების დარღვევა იწვევს დამრღვევი პირის კანონმდებლობით დადგენილი წესით პასუხისმგებლობას. კერძოდ, ამ შემთხვევაში მოქმედებს საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი პასუხისმგებლობის კონკრეტული ზომები.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების სელექციონერთა უფლებების დაცვა, როგორც ინტელექტუალური სამართლის ნაწილი;
2. ძირითადი პარამეტრები, რასაც უნდა აკმაყოფილებდეს ახალი ჯიშები;
3. დამცავი მოწმობა;
4. გამოცდა;
5. სახელმწიფოს უფლებამოსილებები;
6. მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის სფეროში მოქმედი საკანონმდებლო აქტები;
7. მცენარეთა და ცხოველთა ახალი ჯიშების დაცვის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო ხელშეკრულებები.

ნაწილი VI

თესლისა და სარგავი მასალის გასაგრძელებლად დაშვება და სანაშენე საქმიანობის რეგულირება

შესავალი

თესლისა და სარგავი მასალის სამოქალაქო ბრუნვაში დაშვებისა და მეცხოველეობის სანაშენე საქმიანობის რეგულირების შესახებ კანონმდებლობა ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია. მისი სწორი და ეფექტიანი რეგულირება მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს სოფლის მეურნეობის განვითარებასა და მის ეფექტიანობას.

ამ სფეროში მოქმედი საკანონმდებლო აქტებიდან გამოირჩევა „სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების გასაგრძელებლად დაშვების, ხარისხიანი თესლისა და სარგავი მასალის შესახებ“, „სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ“, „ვაზისა და ღვინის შესახებ“ და „მეფუტკრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონები.

საგულისხმოა, რომ ვაზი იგივე მცენარეა, მისგან წარმოებული პროდუქტები კი სურსათი, მაგრამ მისი უდიდესი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, კანონმდებელი მასთან დაკავშირებით გეოგრაფიკულ სპეციფიკური რეგულირების წესებს, რაც დადგენილია „ვაზისა და ღვინის შესახებ“ საქართველოს კანონით. ამიტომ მარეგულირებელი ნორმების სპეციფიკური ხასიათის გათვალისწინებით, გადავწყვიტეთ ვაზთან და ღვინოსთან არსებული სამართლებრივი ურთიერთობები განგვეხილა ცალკე კონტექსტში და კონკრეტულად ამ ნაწილში.

იგივე შეიძლება ითქვას ფუტკართან დაკავშირებითაც. ამ სფეროს სამართლებრივი ურთიერთობები წესრიგდება „სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით, თუმცა, ფუტკრის განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ამ სფეროს აწესრიგებს „მეფუტკრეობის შესახებ“ სპეციალური კანონი.

თავი I. თესლისა და სარგავი მასალის შესახებ კანონმდებლობა

მცენარეთა ჯიშებზე ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დაცვისაგან განსხვავებით, „სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების გასაგრძელებლად დაშვების, ხარისხიანი თესლისა და სარგავი მასალის შესახებ“ საქართველოს კანონი აწესრიგებს თესლისა და სარგავი მასალის სამოქალაქო ბრუნვაში დაშვების (გაყიდვისა და ბაზარზე განთავსების) დროს წარმოქმნილ ურთიერთობებს.

საგულისხმოა, რომ მცენარის ჯიშის ბაზარზე დაშვება ითვალისწინებს იგივე პარამეტრებით გამოცდას, რასაც ახალი ჯიშების დაცვის შემთხვევაში. თუმცა, აქ ემატება კიდევ ერთი პარამეტრი – სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობა.

კანონის თანახმად, მთავარი სახელმწიფო ორგანო, ვინც განსაზღვრავს სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების გასაგრძელებლად დაშვების,

თესლისა და სარგავი მასალის სამოქალაქო ბრუნვაში შეტანის სამართლებრივ უზრუნველყოფას, არის საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

კანონის მე-8 მუხლით მოცემულია ბაზარზე განთავსებისათვის (გასავრცელებლად დაშვებისათვის) ნებადართული მცენარეთა ჯიშების კატეგორიები, კერძოდ:

- ადგილობრივი და უცხოური წარმოშობის მცენარეთა ჯიშები და ჰიბრიდები;
- საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად სამართლებრივად დაცული ჯიშები და ჰიბრიდები.

მცენარის ჯიშის გასავრცელებლად დაშვება და ამ ურთიერთობების სახელმწიფოს მიერ კონტროლი განპირობებულია თითოეული ჯიშის დაწვრილებით შესწავლის აუცილებლობიდან გამომდინარე. მნიშვნელოვანია, რომ გამოკვლეულ იქნეს ჯიშის ეკონომიკური ეფექტიანობა და სარგებელი. უნდა დადასტურდეს, რომ ამ ჯიშის გავრცელება არ ვნებს და უარყოფითად არ იმოქმედებს უკვე არსებულ ეკოსისტემაზე და გარემოზე. მაგალითად, არ გადააჯიშებს არსებულ მაღალი ხარისხის ენდემურ ან უკვე გავრცელებულ სხვა ჯიშებს.

მცენარის ჯიშის გასავრცელებლად დაშვების შესახებ განაცხადი წარედგინება საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს და მას წარადგენს უშუალოდ სელექციონერი, მისი უფლებამონაცვლე, ან წარმომადგენელი.

განაცხადი მცენარის ჯიშის გასავრცელებლად დაშვებაზე უნდა შეიცავდეს:

- განცხადებას, რომელშიც მითითებული იქნება განმცხადებლის, აგრეთვე სელექციონერის სახელი, გვარი და იურიდიული მისამართი;
- მცენარის ჯიშის აღწერილობას (მცენარის ჯიშის ძირითადი მორფო-ბიოლოგიური, ბოტანიკური ნიშანთვისებები და სამეურნეო დახასიათება);
- მცენარის ჯიშის განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე, სტაბილურობასა და სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე საქართველოს შესაბამის ზონაში ჩატარებული გამოცდის შედეგების ამსახველ ოფიციალურ დასკვნას, გავრცელების ხელსაყრელი ზონების მითითებით.

საგულისხმოა, რომ კანონის თანახმად, განაცხადში დასაფიქსირებლად, განმცხადებლის რეკვიზიტებთან და მცენარის ჯიშის აღწერილობასთან ერთად, ასევე მოითხოვება მცენარის ჯიშის სტაბილურობაზე, განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე და მცენარის ჯიშის სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე შესაბამისი დასკვნის არსებობა.

მცენარის ჯიშის სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობა განისაზღვრება გამოცდის შედეგების საფუძველზე, საკონტროლო ჯიშთან შედარებით

თაობაში შენარჩუნებული სამეურნეო და სასარგებლო თვისებების შემოწმების შედეგად.

სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობის გამოკვლევა მნიშვნელოვანი წინაპირობაა ჯიშის ბაზარზე დაშვებისათვის. იმის ცოდნა თუ რა დადებითი თვისებები და შესაძლო პოტენციალი აქვს ამა თუ იმ ჯიშს ძალიან მნიშვნელოვანია მისი გავრცელებისათვის.

ერთწლოვანი სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების გამოცდა მათ განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე, სტაბილურობასა და სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე ტარდება ორი ვეგეტაციის განმავლობაში (კულტურის ორჯერ მოყვანის პირობებში, სავარაუდოდ, ორი წლის განმავლობაში) საქართველოს შესაბამის ნიადაგურ-კლიმატურ პირობებში და საამისოდ შერჩეულ ზონებში. ხოლო მრავალწლოვანი სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე, სტაბილურობასა და სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე გამოცდის ჩატარების ვადა განისაზღვრება კულტურათა თავისებურებების გათვალისწინებით.

აქაც, როგორც „მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით, სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების გამოცდას სიახლეზე, განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე, სტაბილურობაზე და სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული მოთხოვნებისა და გამოცდის მეთოდის შესაბამისად, ახორციელებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო – აკრედიტაციის ცენტრის მიერ აკრედიტებული (ნებადართული და აღიარებული) პირი.

აღნიშნული გამოცდის შედეგების საფუძველზე საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით დადგენილი წესის შესაბამისად, სამინისტრო გასცემს შესაბამის დასკვნას ჯიშის სიახლეზე, განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებაზე, სტაბილურობასა და სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე და, კანონის მე-14 მუხლის თანახმად, ახდენს მცენარის ჯიშის გასავრცელებლად დაშვებას.

გასავრცელებლად დაშვებული მცენარის ჯიში შეიტანება შესაბამის რეესტრში - „საქართველოს ტერიტორიაზე გასავრცელებლად დაშვებული სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების რეესტრში“, ხოლო განმცხადებელ პირზე გაიცემა მცენარის ჯიშის გასავრცელებლად დაშვების შესაბამისი დიპლომი.

მცენარეთა ახალ ჯიშებზე, რომლებზეც უკვე ჩატარებულია ექსპერტიზა სიახლეზე, განსხვავებულობაზე, ერთგვაროვნებასა და სტაბილურობაზე „მცენარეთა ახალი ჯიშების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ან სხვა ქვეყანაში, ხდება ამ შედეგების აღიარება და გამოცდა ტარდება მხოლოდ სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე.

კანონის თანახმად, საზოგადოებრივ საწყისებზე, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სათათბირო ორგანოს სახით მინისტრის ბრძანების შესაბამისად იქმნება და საქმიანობს მეთესლეობის ეროვნული საბჭო, რომლის უმთავრესი მიზანია მეთესლეობის დარგის მართვის ოპტიმიზაცია და საჯაროობის უზრუნველყოფა.

კანონი ადგენს მცენარის თესლისა და სარგავი მასალის ხარისხის განსაზღვრის შესაძლებლობას. ხარისხის დადგენა შეუძლია დადგენილი წესით აკრედიტაციის ცენტრის მიერ აკრედიტირებულ პირს. ასეთი უფლებამოსილი პირის მიერ შემოწმების ჩატარების შემთხვევაში გაიცემა შესაბამისი ხარისხის სერტიფიკატი. ხარისხი მოწმდება დადგენილი წესით, ყოველ 1000 მარცვალზე ან სხვა პარამეტრებით.

კანონის თანახმად, მცენარის თესლი იყოფა სელექციონერის მიერ მიღებულ თესლად, იგივე ორიგინალურ თესლად, რომელიც წარმოადგენს წინასაბაზისო თესლის (გამრავლებისა და ბაზარზე დაშვებისათვის განკუთვნილი თესლის) წინა თაობის თესლს. წინასაბაზისო, იგივე სუპერ-ელიტა და საბაზისო, იგივე ელიტა არის წინასაბაზისო და საბაზისო თესლის გამრავლების შედეგად მიღებული თესლი.

პირველი რეპროდუქციის სერტიფიცირებული თესლი – საბაზისო თესლის გამრავლებით მიღებული თესლია, ხოლო მეორე რეპროდუქციის სერტიფიცირებული თესლი პირველი რეპროდუქციის სერტიფიცირებული თესლის გამრავლებით მიღებული სათესლე, ან სასურსათო დანიშნულების თესლია.

კანონის მე-19 მუხლით, ბაზარზე დაშვებული (სამოქალაქო ბრუნვაში შეტანილი) თესლი და სარგავი მასალა უნდა შეესაბამებოდეს საბაზისო თესლს (ელიტურ თესლს), პირველი და მეორე რეპროდუქციის სერტიფიცირებულ თესლს, ხოლო სარგავი მასალა – პირველი ან მეორე ხარისხის მასალას და უნდა დადასტურებული იყოს:

- მცენარის ჯიშის გამოყენებაზე განსაკუთრებული უფლების მქონე პირის ნებართვით (თუ მწარმოებელს არ გააჩნია მცენარის ჯიშის გამოყენების განსაკუთრებული უფლება);
- შესაბამისი აკრედიტაციის მქონე პირის მიერ გაცემული სერტიფიკატით კონდიციურობის შესახებ, რომელიც მოიცავს შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტით⁸² დადგენილ პარამეტრებთან (გაღვივება, სიწმინდე, ათასი მარცვლის წონა, ტენიანობა, დაავადებები, სარეველები და ა.შ.) შესაბამისობის დადასტურებას.
- ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატით (იმპორტ-ექსპორტის შემთხვევაში).
- საქართველოს ტერიტორიაზე გასავრცელებლად დაშვებული სასოფლო-სამეურნეო კულტურების ჯიშების რეესტრით.

სერტიფიკატების არსებობა მნიშვნელოვანია, რადგან ამით სახელმწიფოს მიერ აკრედიტებული ორგანოები იღებენ პასუხისმგებლობას და ადასტურებენ თესლისა და სარგავი მასალის ხარისხობრივ მონაცემებს. აღნიშნული იცავს თესლისა და სარგავი მასალის შემძენის ინტერესებს. სერტიფიკატი არის სამართლებრივი ჩარჩოებით განსაზღვრული დოკუმენტი და თუ არ დადასტურდა მის მიერ აღიარებული ინფორმაცია და შეძენილმა მასალამ გამოამჟღავნა სხვა თვისებები, შესაძლებელია ინტერესების დაცვის განხორციელება და მიღებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა.

⁸² ტექნიკური რეგლამენტი არის შესაბამისი ოფიციალური ორგანოს მიერ სამართლებრივი აქტის თანახმად დადგენილი ზოგადი წესები, სხვადასხვა პარამეტრები და სპეციფიკაცია, რასაც უნდა შეესაბამებოდეს რაიმე კონკრეტული საჭონელი.

სქემატურად სერტიფიცირების სისტემა შემდეგნაირად მუშაობს. არსებობს შესაბამისი აკრედიტაციის მქონე ორგანიზაციები, რომლებიც ატარებენ გამოცდებს თესლისა და სარგავი მასალის დადგენილ მონაცემებთან შესაბამისობაზე და დადებითი პასუხის შემთხვევაში გასცემენ სერტიფიკატებს. დაინტერესებულ პირებს შეუძლიათ შეიძინონ სერტიფიცირებული თესლი ან სარგავი მასალა თავისი ინტერესების დაცვის თვალსაზრისით იმ რწმენით, რომ სერტიფიკატში დადასტურებული მონაცემი შეესაბამება ეტიკეტზე დატანილს და კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

აუცილებელია, რომ თესლისა და სარგავი მასალის ეტიკეტზე აღნიშნული მონაცემები შეესაბამებოდეს მის სარეგისტრაციო დოკუმენტებში მითითებულ მონაცემებს. ექსპორტისათვის განკუთვნილი თესლი და სარგავი მასალა დასტურდება საქართველოში გაცემული ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატითა და ხარისხის სერტიფიკატით, თუ ასეთის მოთხოვნა არსებობს. სამოქალაქო ბრუნვაში შეტანისათვის განკუთვნილი იმპორტირებული თესლი და სარგავი მასალა დასტურდება წარმომშობ ქვეყანასა და საქართველოში გაცემული ხარისხის სერტიფიკატითა და ფიტოსანიტარიული სერტიფიკატით.

როგორც უკვე ვნახეთ, ამ კანონის შესაბამისად დადგენილია ძირითადი მოთხოვნები მცენარის ჯიშის საქართველოში გავრცელებისათვის. კვლავ აღვნიშნავთ, რომ თუ ახლად შემოტანილი მცენარის ჯიშში არ არის საქართველოში დადგენილი წესით რეგისტრირებული, მაშინ მისი კომერციული მიზნით გავრცელება დაუშვებელია და კანონით დასჯადია.

თავი II. „ვაზისა და ღვინის შესახებ“ საქართველოს კანონი

თავდაპირველად უნდა აღინიშნოს, რომ ღვინის ბიზნესი ძალიან მგრძნობიარეა და ამ ბაზარზე დამკვიდრება საკმაოდ რთული და საპასუხისმგებლო ამოცანაა. თითოეული ღვინის მწარმოებელი ქვეყანა იცავს თავის ძირითად ჯიშებს და ადგილწარმოშობის ღვინოებს. ამიტომ საერთაშორისო კანონმდებლობა სწორედ იმ კუთხითაა მოწყობილი, რომ მაქსიმალურად დაიცვას ადგილწარმოშობის დასახელებები და მათი მწარმოებლები. აღნიშნული საკითხები ძალიან მნიშვნელოვანია მევენახეობა-მეღვინეობის სფეროში.

ზემოაღნიშნული საკითხების მოწესრიგების მიზნით, მოქმედებს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ფარგლებში არსებული შეთანხმებები, ლისაბონის შეთანხმება „ადგილწარმოშობის დასახელებების დაცვისა და მათი საერთაშორისო რეგისტრაციის შესახებ“, ვაზისა და ღვინის საერთაშორისო ორგანიზაციის ფარგლებში მოქმედი წესები, ადგილწარმოშობის დასახელებების გამოყენების დაცვის თაობაზე არსებული სხვადასხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი შეთანხმებები. აღნიშნულის საფუძველზე, მიღებულია და ამ სფეროსაც აწესრიგებს „საქონლის ადგილწარმოშობის დასახელებისა და გეოგრაფიული აღნიშვნის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

თითოეული ზემოაღნიშნული აქტი ცდილობს მოაწესრიგოს მევენახეობის სპეციფიკურ ზონებში თუ ქვეზონებში წარმოებული ღვინის

სახელწოდების დაცვასთან დაკავშირებული ურთიერთობები და აღკვეთის მათი არაუფლებამოსილი პირის მიერ გამოყენების შესაძლებლობები.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, თუ მხედველობაში მივიღებთ, ამ სფეროს უნიკალურ სპეციფიკასა და არსებული კულტურისა და ეროვნული ტრადიციების გათვალისწინებით, მის უდიდეს მნიშვნელობას, გასაგები გახდება რატომ არის საჭირო, რომ მას აწესრიგებდეს ცალკე საკანონმდებლო აქტი.

მიუხედავად იმისა, რომ ვაზი მცენარის სახეობაა, ხოლო მისგან წარმოებული პროდუქტები (მათ შორის ღვინოც) – სურსათი, ამ სფეროს უაღრესად მაღალი აქტუალობის გამო ვაზისა და ღვინოს შესახებ ურთიერთობები წესრიგდება სპეციალური საკანონმდებლო აქტით, „ვაზისა და ღვინის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

„ვაზისა და ღვინის შესახებ“ საქართველოს კანონი პირობითად ორ ნაწილად შეიძლება დავყოთ. კერძოდ, პირველი ნაწილი შეეხება ვაზთან, როგორც მცენარესთან, ჯიშთან, ვაზის ნარგაობასთან (ვენახთან) დაკავშირებული ურთიერთობების სამართლებრივ რეგულირებას და მეორე ნაწილი შეეხება უშუალოდ ვაზისგან მიღებული ყურძნის ღვინოს და სხვა პროდუქტების წარმოებასთან დაკავშირებული ურთიერთობების მოწესრიგებას. კანონით შემოღებულია ვაზის აღწერის, ნერგის სერტიფიცირების, ყურძნისეული პროდუქტების კლასიფიცირების დაწვრილებითი მექანიზმები. კანონი ასევე გვთავაზობს დარგის სახელმწიფო რეგულირების მექანიზმის აღწერილობას.

კანონის თანახმად, მევენახეობა-მეღვინეობის დარგში ზოგადი პოლიტიკის განხორციელება უშუალოდ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ფუნქციაა, თუმცა, დარგის სახელმწიფო რეგულირებას მისი სახელმწიფო კონტროლით, კანონის თანახმად, ახორციელებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – ვაზისა და ღვინის დეპარტამენტი – „სამტრესტი“.

„სამტრესტი“-ს უმთავრესი ფუნქციაა ვაზის სადედეების, სამყნობი მასალებისა და ნამყენი ნერგების წარმოებისა და გაშენების კანონის მოთხოვნებთან შესაბამისობის ზედამხედველობა. ასევე, სამტრესტი აწარმოებს გარკვეული სტატისტიკური ინფორმაციის, კერძოდ, ვენახის ფართობებისა და საწარმოებში პროდუქციის მოძრაობისა და ნაშთების საინფორმაციო ბაზას.

„სამტრესტს“ ხელმძღვანელობს თავმჯდომარე, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრი.

კანონის თანახმად, სახელმწიფოს მხრიდან გარანტირებულია ვაზის ადგილობრივი კულტურული და ეკლური ფორმების, როგორც ეროვნული მემკვიდრეობისა და სიმდიდრის დაცვა. სახელმწიფო ასევე უზრუნველყოფს საქართველოში არსებული ვაზის სტანდარტული სორტიმენტის⁸³ დამტკიცებას.

⁸³ საქართველოს ტერიტორიაზე აპრობირებული და სტანდარტიზებული ვაზის ჯიშების ჩამონათვალი, რომელიც მტკიცდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით.

კანონის მე-7 მუხლით დადგენილია, საქართველოს მევენახეობის ზონები და ქვეზონები. მევენახეობის ზონა არის ქვეყნის ტერიტორიის ნაწილი, სადაც შექმნილია ხელსაყრელი აგროეკოლოგიური პირობები ვაზის კულტურის გასაშენებლად. მევენახეობის ქვეზონა არის მევენახეობის ზონის ნაწილი, რომელიც ამავე ზონის სხვა ქვეზონებისაგან განსხვავდება აგროეკოლოგიური პირობებით და აქვს მხოლოდ მისთვის დამახასიათებელი სპეციფიკური ნიშნები. მევენახეობის სპეციფიკური ზონა არის ქვეყნის მევენახეობის ზონა, ქვეზონა ან მათი ნაწილი, სადაც მოწეული ყურძნისა და მისი გადამუშავების შედეგად მიღებული პროდუქტების განსაკუთრებული ხარისხი, რეპუტაცია ან/და სხვა მახასიათებლები მთლიანად ან ძირითადად განპირობებულია ამ ადგილის ბუნებრივი ფაქტორებით, მიკროკლიმატითა და სხვა ფაქტორებით.

აღრეულ პერიოდში ამავე მუხლით დადგენილი იყო ამ ზონებსა და ქვეზონებში ვაზის ჯიშების სტანდარტული სორტიმენტიც, კერძოდ, კონკრეტული ვაზის ჯიშების ჩამონათვალი, რომლის სამრეწველო გაშენებაც შესაძლებელი იყო ამა თუ იმ ზონაში თუ ქვეზონაში. კანონის დღეს მოქმედი რედაქციით აღნიშნული სორტიმენტის დადგენა ზონებისა და ქვეზონების მიხედვით დავალებული აქვს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს.

კანონით დადგენილია საქართველოს მევენახეობის შემდეგი ზონები და ქვეზონები:

- კახეთი (ქვეზონები: შიდა კახეთი, გარე კახეთი);
- ქართლი (ქვეზონები: ქვემო ქართლი, შიდა ქართლი, ზემო ქართლი);
- მესხეთი;
- იმერეთი (ქვეზონები: ზემო იმერეთი, შუა იმერეთი, ქვემო იმერეთი);
- რაჭა-ლეჩხუმი (ქვეზონები: რაჭა, ლეჩხუმი);
- შავი ზღვის სანაპირო ზონა (ქვეზონები: აჭარა, გურია, სამეგრელო, აფხაზეთი).

კანონის მე-8 მუხლით დადგენილია, რომ ვაზის საძირეთა და სანამყენეთა სადედეები შეიძლება გაშენდეს მხოლოდ ვაზის ჯიშების სტანდარტულ სორტიმენტში შემავალი, ჯიშობრივად და ფიტოსანიტარიულად სუფთა ვაზის ჯიშის ნერგისაგან. კანონი კრძალავს ისეთი სახის საძირისა და სანამყენე მასალის გამოყენებას, რომელიც არ არის აპრობირებული (გამოცდილი).

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული წესით ხორციელდება ვაზის სადედეების, სამყნობი მასალებისა და ნამყენი ნერგების წარმოების ტექნიკური და ფიტოსანიტარიული კონტროლი.

სამრეწველო ვაზის ნერგზე, საძირეზე და სამყნობ მასალაზე შესაძლებელია ნებაყოფლობითი სერტიფიცირება, რომელიც ხორციელდება ვაზის ჯიშების სტანდარტული სორტიმენტის შესაბამისად, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული წესით.

კანონის თანახმად ვაზის ნარგაობა, იგივე ვენახი იყოფა:

- მოყვარულთა – საკარმიდამო ან საბაღე ნაკვეთზე გაშენებული ვაზის ნარგაობა, სადაც დასაშვებია ჯიშური მრავალფეროვნება. მოყვარულთა ვენახში მოწეული ყურძენი გამოიყენება უშუალო მოხმარებისათვის და მასზე არ ვრცელდება სამრეწველო ვენახებისადმი საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები;
- სპეციალური დანიშნულების - სამეცნიერო-კვლევითი, სასწავლო, საკოლექციო, სასელექციო და ჯიშთა გამოცდის მიზნით გაშენებული ვაზის ნარგაობა;
- სამრეწველო ვენახი - სამრეწველო დანიშნულების ვაზის ნარგაობა, რომელიც გამოიყენება ყურძნის, ღვინისა და სხვა პროდუქტების წარმოებისათვის, მოგების მიღების მიზნით.

სამრეწველო ვენახის გასაშენებლად აკრძალულია იმ ჯიშების გამოყენება, რომლებიც არ შედის კანონმდებლობით დადგენილ ვაზის ჯიშების სტანდარტულ სორტიმენტში. ამ შემთხვევაში ასევე აუცილებელია, რომ სანერგედ გამოყენებული მასალა იყოს ნამყენი. ვაზის სამყნობი და სარგავი მასალების წარმოებაზე, რეალიზაციაზე, შენახვაზე, ტრანსპორტირებაზე, ექსპორტსა და იმპორტზე სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს „სამტრესტი“, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული წესით.

„ვაზისა და ღვინის შესახებ“ საქართველოს კანონი ასევე განსაზღვრავს საქართველოში წარმოებული ღვინის კლასიფიკაციას, რომელიც მოიცავს ღვინოების სახეობების ჩამონათვალს ხარისხის, ტიპებისა და ფერის მიხედვით.

ხარისხის მიხედვით ღვინოები იყოფა:

- სუფრის;
- მხარის;
- სპეციფიკურ ზონებში წარმოებული ადგილწარმოშობის დასახელების უმაღლესი ხარისხის;
- სპეციფიკურ ზონებში წარმოებული ადგილწარმოშობის დასახელების კონტროლირებული უმაღლესი ხარისხის.

ტიპების მიხედვით ღვინოები იყოფა:

- მშრალი;
- ნახევრადმშრალი;
- ნახევრადტკბილი;
- ტკბილი;
- ცქრიალა;
- შუშხუნა;
- შემაგრებული;
- არომატიზებული.

ფერის მიხედვით ღვინოები იყოფა:

- თეთრი;
- ვარდისფერი;
- წითელი.

თითოეული ხარისხის, ტიპისა და ფერის ღვინის განმარტება, მათი წარმოების წესები და ტექნიკური პირობები განსაზღვრულია კანონითა და მისგან გამომდინარე კანონქვემდებარე აქტებით, ტექნიკურ რეგლამენტებსა და შესაბამის დოკუმენტებში.

კანონი კრძალავს მეღვინეობაში გამოსაყენებელ ზოგიერთ მეთოდს. მაგალითად, მეღვინეობის პრაქტიკაში აკრძალულია ღვინის მისაღებად ყურძნის წვენიდან და კონცენტრირებული ყურძნის წვენიდან დაღუღება ან ღვინის წარმოება ჭაჭის, ლექისა და ქიშმიშისაგან, აგრეთვე გამოხდისათვის განკუთვნილი შემაგრებული (დასპირტული) პროდუქტის გამოყენება, ან წყლის დამატება და სხვა მეთოდები, რომელიც წარმოშობს პროდუქციის ფალსიფიკაციისა და არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის შესაძლებლობას.

ღვინის ფალსიფიკაციის შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად დღის წესრიგში დადგა არსებული ზონებისა და მათში არსებული ვაზის რაოდენობისა და სავარაუდო მოსავლის ოდენობის თაობაზე ზუსტი ინფორმაციის ფლობის აუცილებლობა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონით დადგინდა ნორმები, რომელთა შესაბამისადაც დეტალურად ხდება სპეციფიკური ზონის ფართობისა და იქ არსებული ვაზის ჯიშების რაოდენობის აღწერა, აგრეთვე ღვინის დაყენების მეთოდისა და ერთი ჰექტარიდან ყურძნის ან/და ღვინის გამოსავლიანობის დადგენა და სხვა ღონისძიებების წარმოება. აღნიშნული ზომებით მარეგულირებელ ორგანოს აქვს ინფორმაცია კონკრეტულ სპეციფიკურ ზონაში ადგილწარმოშობის დასახელების ყურძნისა და ღვინის სავარაუდო რაოდენობის შესახებ.

მკაცრი ზომები ტარდება ღვინის რეალიზაციასთან დაკავშირებითაც. კერძოდ, კანონის თანახმად, სამომხმარებლო ბაზარზე ადგილწარმოშობის დასახელების ღვინოებისა და ღვინის ბრენდების რეალიზაცია აკრძალულია თუ არა აქვს შესაბამისობის სერტიფიკატი, წარმოდგენილია დაფასოების გარეშე ან მისი რეალიზაცია ხდება რთველის მომდევნო წლის 1 აგვისტომდე, მშრალი და შემაგრებული ღვინოების შემთხვევაში, ხოლო ნახევრად მშრალი, ნახევრად ტკბილი და ტკბილი ღვინოების შემთხვევაში რეალიზაცია ხდება რთველის მომდევნო წლის 31 იანვრამდე. მსგავსი რეგულირება მოქმედებს ცქრიალა და შუშუნა ღვინოების რეალიზაციის დროსაც.

სპეციფიკურ ზონაში წარმოებული ადგილწარმოშობის დასახელების რეგისტრაცია და მისი სამართლებრივი დაცვა ხორციელდება ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრის – „საქპატენტი“-ს მიერ „საქონლის ადგილწარმოშობის დასახელებისა და გეოგრაფიული აღნიშვნის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე.

ადგილწარმოშობის დასახელების (ა.დ.) ღვინოების წარმოებაზე სახელმწიფო კონტროლი და ზედამხედველობა ხორციელდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული წესით.

კანონით დადგენილია საქართველოს ტერიტორიაზე ყურძნისეული წარმოშობის სპირტიანი სასმელების კლასიფიკაცია და წარმოების წესები.

კანონის თანახმად, მოცემულია საქართველოში წარმოებული ყურძნისეული წარმოშობის სპირტიანი სასმელების შემდეგი კლასიფიკაცია:

- ღვინის ბრენდი;
- ყურძნის არაყი – „ჭაჭა“;
- მაგარი სასმელი;
- ლიქიორი და ნაყენი.

კანონი ასევე განსაზღვრავს სპირტიანი სასმელების დამზადების წესებს, რეგლამენტებსა და მათ ხარისხობრივ სპეციფიკაციებს.

კანონის თანახმად, დადგენილია ყურძნისეული წარმოშობის პროდუქტების ლაბორატორიული ანალიზის, სერტიფიცირებისა და ეტიკეტირების წესები. ეტიკეტირების კონტროლის წესს განსაზღვრავს საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო.

ადგილწარმოშობის დასახელების ღვინოების სერტიფიცირება სავალდებულოა, ხოლო სუფრისა და მხარის ღვინოების, აგრეთვე მაგარი ალკოჰოლიანი სასმელების სერტიფიცირება ნებაყოფლობითია. ასევე სავალდებულოა იმპორტისათვის განკუთვნილი ყურძნისაგან წარმოებული პროდუქტების სერტიფიცირება.

სასმელის დეგუსტაცია სავალდებულოა ადგილწარმოშობის დასახელების ღვინოების შესაბამისობის სერტიფიკატის გასაცემად, ხოლო დანარჩენი ღვინოების შემთხვევაში დეგუსტაცია ნებაყოფლობითია და მას დაკვეთის საფუძველზე ახორციელებს „სამტრესტოან“ შექმნილი მუდმივმოქმედი სადეგუსტაციო კომისია. საგამოცდო ლაბორატორიების აკრედიტაციას ახორციელებს აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო – აკრედიტაციის ცენტრი.

ეტიკეტზე სრულყოფილი ინფორმაციის არსებობა კანონის უმკაცრესი მოთხოვნაა. აღნიშნული ზომით ხდება მომხმარებლის უფლებების დაცვა და მისი ინფორმირება პროდუქტის შესახებ.

კანონის შესაბამისად, ეტიკეტზე დატანილი უნდა იყოს:

- პროდუქციის სახელწოდება;
- ნომინალური მოცულობა;
- ფაქტობრივი მოცულობითი სპირტშემცველობა;
- სუფრის ღვინის შემთხვევაში, აღნიშვნა - „სუფრის ღვინო“;
- მხარის ღვინის შემთხვევაში მხარის დასახელება და აღნიშვნა - „მხარის ღვინო“;
- ადგილწარმოშობის დასახელების ღვინის შემთხვევაში, აღნიშვნა - „ადგილწარმოშობის დასახელების ღვინო“;
- სპეციფიკურ ზონაში წარმოებული ადგილწარმოშობის დასახელების კონტროლირებადი ღვინის შემთხვევაში, აღნიშვნა - „ადგილწარმოშობის კონტროლირებადი დასახელების ღვინო“;

- აღნიშვნა „ქართული ღვინო“;
- ცქრიალა, შუშხუნა, შემაგრებული და არომატიზებული ღვინოების შემთხვევაში, შესაბამისი აღნიშვნები: „ცქრიალა ღვინო“, „შუშხუნა ღვინო“, „შემაგრებული ღვინო“ ან „არომატიზებული ღვინო“;
- მწარმოებლის დასახელება;
- ჩამომსხმელის დასახელება, თუ პროდუქციის მწარმოებელი და ჩამომსხმელი სხვადასხვა პირია;
- ლოტის ნომერი;
- ღვინის კუპაჟში გამოყენებული საბრენდე სპირტის საშუალო ასაკი.

ექსპორტირებისას პროდუქციის ეტიკეტზე უნდა იყოს აღნიშვნა „დამზადებულია საქართველოში“. ხოლო, „სამტრესტოან“ შექმნილი მუდმივმოქმედი სადგესტაციო კომისიის მიერ ადგილწარმოშობის დასახელების ღვინოების დადებითად შეფასების შემთხვევაში პროდუქციის ეტიკეტზე „სამტრესტის“ მიერ დაიტანება სპეციალური პოლოგრამა აღნიშვნით „მოწონებულია“. კანონი იძლევა შესაძლებლობას, რომ პროდუქციის ეტიკეტზე გამოყენებული იყოს სხვა დამატებითი აღნიშვნებიც.

ყურძნისეული წარმოშობის პროდუქტების ექსპორტირებისას წარმოშობის სერტიფიკატს გასცემს სამტრესტო საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტროს მიერ განსაზღვრული წესით. კანონის თანახმად, ადგილწარმოშობის დასახელების ღვინოების ექსპორტირება დასაშვებია მხოლოდ ბოთლებში ჩამოსხმული სახით.

მევენახეობა-მეღვინეობის სფეროში დასაქმებული მეწარმეებისათვის სავალდებულოა სასაქონლო პროდუქციის წარმოებასთან და შენახვასთან დაკავშირებული ტექნოლოგიური პროცესების აღრიცხვა და შეტყობინება.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. სასოფლო-სამეურნეო კულტურებისა და ჯიშების გასავრცელებლად დაშვების ცნება;
2. თესლისა და სარგავი მასალის შესახებ კანონმდებლობის ანალიზი;
3. თესლისა და სარგავი მასალის გასავრცელებლად დაშვებისათვის რეგისტრაცია;
4. მცენარის ჯიშის სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობის ცნება;
5. მცენარის ჯიშის სასოფლო-სამეურნეო სარგებლიანობაზე და სხვა პარამეტრებზე გამოცდა;
6. თესლისა და სარგავი მასალის სერტიფიკაცია;
7. თესლისა და სარგავი მასალის ეტიკეტირება;
8. „ვაზისა და ღვინის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
9. „სამტრესტო“, მისი ფუნქციები;
10. მევენახეობის ზონები და ქვეზონები;
11. ღვინის ხარისხი, ტიპი, ფერი, სპირტიანი სასმელების კლასიფიკაცია და ეტიკეტირების მოთხოვნები.

თავი III. სანაშენე მეურნეობა

1. „სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი

სადღეისოდ მოქმედი კანონის პირველი მუხლის თანახმად, სანაშენე მეცხოველეობა მოწოდებულია უზრუნველყოს სანაშენე ცხოველთა გადარჩევისა და აღწარმოების პროცესი, რაც ხელს შეუწყობს სასოფლო-სამეურნეო ცხოველთა პრაქტიკული თვისებების გაუმჯობესებას, განსაზღვრული მაღალპროდუქტიული ჯიშების მოშენებას, სანაშენე მიზნებისათვის სასარგებლო მცირერიცხოვანი და გადაშენების პირას მისული ენდემური ჯიშების გენოფონდის შენარჩუნებას.

უნდა აღინიშნოს, რომ გარდა აღნიშნული დეკლარაციული განაცხადისა, კანონი ვერ გვთავაზობს ქმედით ზომებს დასახული მიზნის რეალიზაციისათვის.

კანონის მოქმედება ვრცელდება მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის, ღორის, ცხვრის, თხის, ცხენის, ფრინველის, ბოცვრის, თევზისა და ფუტკრის მოშენებისა და გამოყენების სფეროზე.

საგულისხმოა, რომ ფუტკართან დაკავშირებით მოქმედებს „მეფუტკრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის უმთავრესი ფუნქციაა ქართული ფუტკრის განსაკუთრებული თვისებების, არსებული ტრადიციების შენარჩუნება და სელექციური სრულყოფა. კანონი აწესრიგებს ფუტკრის პროდუქციის წარმოების სტიმულირებასთან, სასოფლო-სამეურნეო კულტურებისა და სხვა მცენარეების დამტვერვაში ფუტკრის ეფექტიანად გამოყენებასთან, მეფუტკრეობაში დასაქმებული ფიზიკური ან/და იურიდიული პირის უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების სამართლებრივ უზრუნველყოფასთან დაკავშირებულ საკითხებს. კანონით განსაზღვრულია მეფუტკრეობაში სანაშენე საქმის წარმოების დამატებითი რეგულირება და მითითება კეთდება შესაბამის უფლებამოსილ ორგანოზე. შეიძლება ითქვას, რომ ეს კანონი საკმაოდ მოძველებული და დეკლარაციული ხასიათისაა და რაიმე ახალს ამ დარგის რეგულირებაში არ გვთავაზობს.

„სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლით სანაშენე მეცხოველეობის საწარმო იქმნება და ფუნქციონირებს საქართველოს ერთიან ეკონომიკურ სივრცეში, საკუთრების ფორმების მრავალსახეობისა და კონკურენციის პირობებში. ე.ი. კანონით შესაძლებელია, რომ სანაშენე მეცხოველეობის ორგანიზაცია იყოს საჯარო და კერძო საკუთრების სხვადასხვა სამართლებრივ-ორგანიზაციული ფორმის წარმონაქმნი.

სანაშენე ცხოველთა და სანაშენე პროდუქციის იმპორტი და ექსპორტი ხდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

კანონის მე-10 მუხლის თანახმად, საქართველოს სანაშენე მეცხოველეობის სახელმწიფო სამსახური არის სანაშენე მეცხოველეობის სახელმწიფო ორგანოთა ერთიანი სისტემა, რომელიც:

- ატარებს სანაშენე მეცხოველეობაში ერთიან სამეცნიერო-ტექნიკურ პოლიტიკას;

- ორგანიზაციას უწევს სანაშენე მეცხოველეობის განვითარების რესპუბლიკური და რეგიონალური სახელმწიფო პროგრამების დამუშავებასა და რეალიზაციას;
- უზრუნველყოფს სანაშენე ცხოველთა სტანდარტებსა და ნორმებს, სანაშენე მუშაობის წესებს;
- ატარებს სანაშენე ცხოველებისა და სანაშენე ნახირის რეგისტრაციას სანაშენე ცხოველთა სახელმწიფო სანაშენე წიგნში, ან სახელმწიფო რეესტრში;
- გასცემს შთამომავლობის პროდუქტიულობისა და სანაშენე პროდუქციის სხვა ხარისხების დამადასტურებელ სერტიფიკატებს;
- ადგენს სანაშენედ გამოსაყენებელი ცხოველების ზოოლოგიურ სახელთა ჩამონათვალს;
- განსაზღვრავს სანაშენე მეცხოველეობის საწარმოთა კატეგორიებს;
- ამუშავებს წინადადებებს სახელმწიფოს მიერ სანაშენე მეცხოველეობის სტიმულირების მიზნით, მათ შორის, მცირერიცხოვანი (საგენოფონდო) ენდემური ჯიშების გადასარჩენად;
- კოორდინირებას უწევს სანაშენე მეცხოველეობის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობას.

უნდა აღინიშნოს, რომ სადღეისოდ ასეთი სახის ორგანო, რომელიც განახორციელებს ყველა ამ ფუნქციას, რაც დადგენილია მე-10 მუხლით, ჯერჯერობით არ ფუნქციონირებს.

კანონის მე-11 მუხლით, სანაშენე მეცხოველეობის საქმიანობას კოორდინაციას უწევს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. უშუალოდ სანაშენე მეცხოველეობის მართვის ორგანო არის სამინისტროს სისტემაში არსებული დაწესებულება, რომელსაც სათავეში უდგას უფროსი. მას თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და სურსათის მინისტრი. სანაშენე მეცხოველეობის ადგილებზე მართავენ სანაშენე მეცხოველეობის მართვის ადგილობრივი ორგანოები. კანონის თანახმად, საქართველოს სანაშენე მეცხოველეობის მართვის ორგანოების ხელმძღვანელები იმავდროულად არიან სანაშენე მეცხოველეობის მთავარი სახელმწიფო ინსპექტორები.

კანონით, სანაშენე მეცხოველეობის მთავარ სახელმწიფო ინსპექტორებს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში უფლება აქვთ:

- შეუფერხებლად შევიდნენ სანაშენე მეცხოველეობის საწარმოებში და უსასყიდლოდ მიიღონ საჭირო ინფორმაცია;
- რჩევა მისცენ სანაშენე მეცხოველეობის საწარმოს სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის აღმოფხვრის თაობაზე და კონტროლი გაუწიონ მის შესრულებას;
- სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში მიმართონ სათანადო ადმინისტრაციულ ორგანოებს;

- განახორციელონ ზედამხედველობა სელექციაში და სანაშენე პროდუქციის აღწარმოებაში ახალი ტექნოლოგიების, ინსტრუმენტების, დანადგარებისა და მასალების გამოყენებაზე;
- არ დაუშვან სანაშენე პროდუქციის გამოყენება სერტიფიკატის გარეშე.

სანაშენე მეცხოველეობის მთავარი სახელმწიფო ინსპექტორების საქმიანობის წესსა და დებულებას ამტკიცებს საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო.

კანონის მე-13 მუხლით დადგენილია, სანაშენე ცხოველთა რეგისტრაციის სახელმწიფო წიგნისა და სახელმწიფო რეესტრის მწარმოებელი სანაშენე მეცხოველეობის სახელმწიფო სამსახურის ორგანოები.

სანაშენე პროდუქციის სახელმწიფო რეგისტრაცია ხდება სანაშენე ცხოველთა რეგისტრაციის სახელმწიფო წიგნში და სახელმწიფო სანაშენო რეესტრში სპეციალური ჩანაწერით. რეგისტრაციაში ატარებენ სანაშენე ცხოველებს, სანაშენე ნახირს და, საჭირო შემთხვევაში, სხვა სანაშენე პროდუქციას.

სანაშენე ცხოველთა რეგისტრაციის სახელმწიფო წიგნისა და სახელმწიფო სანაშენე რეესტრში ფიქსირდება მონაცემები სანაშენე ცხოველის, ნახირის სანაშენე ღირსებებისა და პროდუქტიულობის ხარისხის შესახებ. აგრეთვე სხვა მონაცემები მათი იდენტიფიკაციისათვის, შთამომავლობის დადგენისა და სამეურნეო ღონისძიებების განსაზღვრის მიზნით.

სახელმწიფო რეგისტრაციის მონაცემები ხელმისაწვდომია ყველა დაინტერესებულ პირათათვის.

კანონით ასევე დადგენილია სანაშენე ცხოველთა სერტიფიკაცია, რომელსაც კანონის თანახმად თითქოს ახორციელებენ სანაშენე მეცხოველეობის სახელმწიფო სამსახურის ორგანოები, მეცხოველეობის საკონტროლო-საცდელი სადგურების, იპოდრომების, რძის ხარისხის, სასელექციო კონტროლის, მატყლის იმუნოგენეტიკური ექსპერტიზის ლაბორატორიების მეშვეობით. აღნიშნულთან მიმართებაშიც უნდა ითქვას, რომ კანონი არ შეესაბამება და წინააღმდეგობაშია მოქმედ კანონმდებლობასთან, რადგან სპეციალური კანონის შესაბამისად, სერტიფიკატების გაცემა შესაძლებელია მხოლოდ შესაბამისი ორგანოს - აკრედიტაციის ცენტრის მიერ აკრედიტებული ორგანიზაციის მიერ.

სანაშენე პროდუქციის სერტიფიკაციის ჩატარების წესი განისაზღვრება სერტიფიკაციის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

კანონი ასევე ადგენს სანაშენე მეცხოველეობის სფეროს ლიცენზირების საქმიანობის სახეებს (სანაშენე საქმიანობა მეძროხეობაში, სანაშენე საქმიანობა მეკამეჩეობაში, სანაშენე საქმიანობა მეცხენეობაში, სანაშენე საქმიანობა მეცხვარეობაში და სხვა), მაშინ, როცა სპეციალური სალიცენზიო კანონმდებლობა (საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“) არ ითვალისწინებს მსგავსი სახის ლიცენზიების არსებობას. ასევე, კანონში მითითება გაკეთებულია უკვე ძალადაკარგულ - „სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების

შესახებ“ საქართველოს კანონზე. რაც ძალას უკარგავს ამ კანონით დაწესებულ შესაბამის ნორმებს.

კანონის მე-17 მუხლი აღგენს ჯიშის აღწარმოების მიზნით სანაშენე ცხოველის გამოყენების პირობებს, რომელთა შესაბამისად დადგენილია, რომ სანაშენე ცხოველის ჯიშის აღწარმოებისათვის გამოყენება შესაძლებელია იმ პირობით, თუ:

- არსებობს სანაშენე ცხოველის ნიშნადობა (ცნობადობა) ან სხვა წესით აღნიშვნა, რომელიც იძლევა მისი ზუსტი იდენტიფიკაციის შესაძლებლობას;
- სანაშენე ცხოველი რეგისტრირებულია ან არსებობს სერტიფიკატი, რომელიც ადასტურებს მის წარმოშობას, სანაშენე და პროდუქტიულობის ხარისხს.

სარეალიზაციოდ წარმოებული სანაშენე ცხოველის თესლი გამოიყენება მისი მოშენებისათვის იმ პირობით, თუ:

- მიღებულია ხელოვნური დათესვლის საწარმოებში;
- მიღებულია სანაშენე ცხოველისაგან, რომელიც რეგისტრირებულია და სერტიფიცირებულია დადგენილი წესით;
- აქვს ზუსტი ნიშნადობა, რომელიც იძლევა მისი იდენტიფიკაციის საშუალებას;
- აქვს დადგენილი ნიმუშის სერტიფიკატი.

სანაშენე ცხოველის თესლი შეიძლება გაიყიდოს, გადაეცეს სხვა პირებს მხოლოდ სასოფლო-სამეურნეო ცხოველთა ხელოვნური დათესვლის საწარმოების მიერ.

კანონის მე-20 მუხლის თანახმად, ხდება სანაშენე პროდუქციის შეფასება ცხოველთა ბონიტირების⁸⁴ ჩატარებით, თესლისა და ემბრიონის ხარისხისა და სანაშენე ღირსებების განსაზღვრით. ცხოველთა ბონიტირება ტარდება ყოველწლიურად, სანაშენე მეცხოველეობის ყველა საწარმოში.

სანაშენე მეცხოველეობის საწარმო, გლეხური (ფერმერული) მეურნეობა არის იურიდიული პირი, რომლის ძირითად საქმიანობას წარმოადგენს სანაშენე ცხოველთა მოშენება, სანაშენე პროდუქციის გამოყენება ან ამ დარგის მომსახურება. სანაშენე მეცხოველეობის საწარმოთა აღრიცხვა წარმოებს საქართველოს სანაშენე მეცხოველეობის მართვის სახელმწიფო ორგანოების მიერ დაწესებული ფორმით. სანაშენე მეცხოველეობის საწარმოებს მიეკუთვნება კანონით დადგენილი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით რეგისტრირებული შემდეგი საწარმოები:

- სამომშენებლო საწარმო;
- სანაშენე რეპროდუქტორი;
- ხელოვნური დათესვლის საწარმო;

⁸⁴ ბონიტირება – სანაშენე ცხოველის სანაშენე და პროდუქტიული თვისებების შეფასება და აღიარება.

- სანაშენე მუშაობის სასოფლო-სამეურნეო საწარმო, სანაშენე აღრიცხვის, კონტროლის, პროდუქციის ხარისხის, ცხოველთა პროდუქტიულობის დონისა და სანაშენე ღირსების შემფასებელი (მეცხოველეობის საკონტროლო-საცდელი სადგური, იპოდრომი, რძის ხარისხის, სასელექციო კონტროლის ლაბორატორია, მატყლის, იმუნოგენეტიკური ექსპერტიზის, საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრები) და სხვა საწარმოები, რომლებიც ეწევიან საქმიანობას სანაშენე მეცხოველეობის სფეროში.

ზემოაღნიშნული საწარმოების საქმიანობა კანონის შესაბამისად ხორციელდება უშუალოდ შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოს ზედამხედველობით.

2. საკითხის შეჯამება და რეკომენდაციები

მეცხოველეობის სანაშენე საქმიანობა სოფლის მეურნეობის სფეროს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაწილია. მესაქონლეობის პროდუქტიულობა, ეფექტიანობა, აგრეთვე, ეროვნული (ენდემური) ჯიშების შენარჩუნება და მათი შემდგომი განვითარება უწინარესად დამოკიდებულია სანაშენე ცხოველების აღწარმოებაზე და სანაშენე საქმიანობის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე.

სადღეისოდ, ისევე, როგორც სხვა ნებისმიერ დარგში, მეცხოველეობის სანაშენე საქმიანობაშიც მრავალი სირთულეა, რაც აისახება მის ფაქტობრივ მდგომარეობაზე. უსახსრობას, ტექნოლოგიურ ჩამორჩენილობასა და სხვა სპეციფიკურ სირთულეებს შორის, ერთ-ერთი უმთავრესია მმართველობით მარეგულირებელი რგოლის სტრუქტურული და ინსტიტუციური გაუმართაობა, რაც მნიშვნელოვნად აუარესებს არსებულ მდგომარეობას და ამცირებს ამ დარგით შესაბამისი პირების დაინტერესებასა და ინვესტიციების მოზიდვას.

მნიშვნელოვანია, რომ ამ სფეროს არეგულირებს 1996 წელს მიღებული „სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც არ არის შესაბამისად კორექტირებული და არ პასუხობს ქვეყნის წინაშე დასმულ რეალობას. მაგალითად მარტო ისიც გამოდგება, რომ კანონის მე-16¹ მუხლის თანახმად, დადგენილია ამ სფეროს ლიცენზირების სახეები, მაშინ როცა ლიცენზირების შესახებ სპეციალური კანონმდებლობა საერთოდ აღარ ითვალისწინებს ამ მუხლით დადგენილი სახის ლიცენზირების არსებობას.

ჯერჯერობით საქართველოში არ არის შექმნილი ამ დარგის განვითარებისათვის საჭირო პირობები, არ არსებობს შესაბამისი ინსტიტუციური რეგულირება და არ ხდება კერძო სექტორის განვითარება და მისი ნორმალური ფუნქციონირება.

საზღვარგარეთის სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება ადასტურებს, რომ სანაშენე მეურნეობის წარმართვა (უშუალოდ სამეურნეო საქმიანობის განხორციელება) უნდა აწარმოოს ძირითადად კერძო სექტორმა, ხოლო სახელმწიფო სექტორი უნდა ფლობდეს მარეგულირებელ და საზედამხედველო ფუნქციებს, რომლებიც ძირითადად გამოიხატება სანაშენე

მეურნეობაში დაკავებული პირების რეგისტრაციით, აკრედიტაციით, პერიოდული შემოწმებებითა და სერტიფიკაციით.

აუცილებელია, რომ მეცხოველეობის სანაშენე სფეროში მონაწილე სუბიექტები საქმიანობდნენ მაქსიმალურად ლიბერალურ გარემოში და სახელმწიფოს როლი ამ სფეროს რეგულირებაში განისაზღვრებოდეს მხოლოდ ინფორმაციის მიღების, მოქმედი სტანდარტების შესრულების კონტროლითა და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემით. ასევე მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო თავად ახდენდეს ამ სფეროს განვითარების სტიმულირებას. ამის გათვალისწინებით უმნიშვნელოვანესია, რომ არსებობდეს სპეციალური უწყება, რომელიც მოახდენს სანაშენე მეურნეობების რეგისტრაციას (რეესტრის წარმოება), მათ ინფორმაციულ და საკონსულტაციო მომსახურებას და გარკვეული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით (ასოციაციები და შ.პ.ს.-ები, თუ სხვა) საზოგადოებრივი და კერძო სანაშენე მეურნეობების შექმნის სტიმულირებას.

საგულისხმოა, რომ ადრე არსებული მეცხოველეობის სანაშენე საქმის დეპარტამენტი საერთოდ ვერ პასუხობდა მის წინაშე მდგარ გამოწვევებს, მაგრამ მისი გაუქმებით მდგომარეობა არ გამოსწორებულა. ამიტომ აუცილებელია, რომ ამ სფეროს კოორდინირების მიზნით შეიქმნას სპეციალური უწყება, რომლის ფუნქციებიც იქნება:

- აწარმოოს სანაშენე მეურნეობების რეესტრი;
- სანაშენე მეურნეობებიდან მიღებული ინფორმაციისა და საკონტროლო შერჩევითი შემოწმებების გზით მიიღოს ინფორმაცია სანაშენე ცხოველების რაოდენობისა და ჯიშთა სხვაობის შესახებ;
- კანონით დადგენილი წესით აწარმოოს სანაშენე სფეროს სუბსიდირება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული სპეციალური მიზნობრივი პროგრამების საშუალებით;
- აწარმოოს ამ სფეროში დასაქმებულთათვის ექსტენციისა და ტრენინგის სამუშაოების ჩატარება, ახალი ტექნოლოგიებისა და მეცნიერული მიდგომების პრეზენტაცია.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. „სანაშენე მეცხოველეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის ანალიზი;
2. „მეფუტკრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
3. სანაშენე მეცხოველეობის სახელმწიფო ორგანოები;
4. სანაშენე მეცხოველეობის სახელმწიფო ინსპექტორების უფლებები;
5. სანაშენე ცხოველთა წიგნი, სანაშენე ცხოველთა რეგისტრაცია;
6. სანაშენე მეცხოველეობის საწარმოები;
7. სანაშენე მეცხოველეობის საქმიანობის წარმართვის შესაძლებლობები.

ნაწილი VII

ნიადაგისა და მეღიორაციის შესახებ კანონმდებლობის ანალიზი

შესავალი

ნიადაგის დაცვა და მასზე სამეღიორაციო სამუშაოების დადგენილი წესებით ჩატარება მნიშვნელოვანია არა მარტო სოფლის მეურნეობისათვის, არამედ გარემოს დაცვის თვალსაზრისითაც.

აღნიშნულ სფეროს და შესაბამისი კანონმდებლობის განვითარებას მთელ მსოფლიოში უდიდესი ყურადღება ექცევა. საქართველოში ნიადაგის დაცვასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს აწესრიგებს „ნიადაგის დაცვის შესახებ“ და „ნიადაგების კონსერვაციისა⁸⁵ და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების შესახებ“ საქართველოს კანონები და მათგან გამომდინარე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები. მეღიორაციასთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდება 1997 წელს მიღებული „მიწების მეღიორაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

ზემოაღნიშნული სამივე კანონი გვთავაზობს ამ სფეროების რეგულირების საკმაოდ მისაღებ ნორმებს, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ სამივე და, განსაკუთრებით, პირველი ორი კანონით დასახული მიზნები და ამოცანები სათანადოდ ვერ რეალიზდება.

თავი I. ნიადაგის დაცვის შესახებ კანონმდებლობის ანალიზი

ნიადაგის დაცვის შესახებ კანონმდებლობა ჩამოყალიბდა ჯერ კიდევ 1994 წლიდან. ამ დროს მიღებულ იქნა „ნიადაგის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის თანახმად, კანონმდებელმა განსაზღვრა ნიადაგის დაცვის აუცილებლობა და მნიშვნელობა. კანონით დადგენილ იქნა, რომ ნიადაგის დაცვა (ნიადაგის საფარის მთლიანობა, ნაყოფიერების ზრდა, ზომიერი გამოყენება და სხვა ღონისძიებები) სახელმწიფოს განსაკუთრებული პრეროგატივაა. კანონის თანახმად, ნიადაგის დაცვას უზრუნველყოფს შესაბამისი სახელმწიფო მმართველობის ორგანოები. აგრეთვე, ნიადაგის დაცვის ზოგიერთი ფუნქცია დელეგირებულია ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებზე.

საგულისხმოა, რომ კანონი საკმაოდ დეკლარაციული ხასიათისაა და მის მიერ დადგენილი ნორმები ვერ სრულდება. ამასთან, 2003 წლიდან ამოქმედდა „ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელმაც უფრო კონკრეტულად მოაწესრიგა და პრაქტიკულად გადაფარა „ნიადაგის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის რეგულირების სფერო.

⁸⁵ ნიადაგის კონსერვაცია ნიშნავს ნიადაგის დაცვას და მის შენახვას არსებული ხელუხლებელი სახით.

„ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების შესახებ“ საქართველოს კანონი აწესრიგებს ნიადაგების კონსერვაციასთან და ძლიერდაქვიანებული ნიადაგების ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესებასთან, აგრეთვე, ეროზიის, ღვარცოფის, მეწყერის, ზეგვის, წყალდიდობის, დაჭაობებისა და დამლაშების, წიაღისეულის, აგრომადნეულისა და საშენი მასალების ღია წესით მოპოვების და ადამიანის ზემოქმედების შედეგად ნიადაგების დანაკარგების აღკვეთასთან, დაზიანებული ნიადაგების აღდგენასთან და გაუმჯობესებასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს.

შესაბამისად, აღნიშნული სამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირებისათვის კანონი განსაზღვრავს მექანიზმების ერთობლიობას, რომლებიც შესაძლებლობას იძლევა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, საჭიროებისამებრ, უზრუნველყოფილ იქნეს ნიადაგების კონსერვაცია, მათი ნაყოფიერების აღდგენა და თვისობრივი და ხარისხობრივი გაუმჯობესება.

აღნიშნული მიზნის რეალიზაციისათვის აუცილებელია დაცულ იქნეს მნიშვნელოვანი პრინციპები, ზომები და ნორმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ამ სფეროში სწორი გადაწყვეტილების მიღებას, რეგულირებაში სახელმწიფო და კერძო სამართლის პირების მაქსიმალურ ჩართულობასა და ურთიერთკოორდინაციას.

დასახული პრინციპებისა და მიზნების რეალიზაციისათვის, კანონის მე-5 მუხლით, შემოთავაზებულია შემდეგი ღონისძიებების განხორციელება:

- ნიადაგების გამოკვლევა და მათი ხარისხობრივი მაჩვენებლების შესწავლა, ნიადაგების გაუარესების მიზეზების დადგენა და მათი გაუმჯობესებისათვის პროგრესული ტექნოლოგიების შემუშავება და განხორციელება, აგრეთვე მიწის კადასტრის პერიოდული წარმოება;
- ნებისმიერი სახის, მათ შორის სტიქიისაგან გამოწვეული ნიადაგების ეროზიული პროცესებისაგან დაცვის ეფექტიანი მეთოდების შერჩევა და გამოყენება, ეროზიის გავრცელების ადგილებში გატყევების, მინდორსაცავი ზოლების გაშენებისა ან აღდგენის, აგრეთვე სხვა აგროტექნიკური და საინჟინრო მეთოდების გამოყენება;
- სათიბებად და საძოვრებად გამოყენებული ნიადაგებისა და მლაშობი, ბიცობი და მუავე ნიადაგების ნაყოფიერების ამაღლება, აგრეთვე ძლიერდაქვიანებული ნიადაგების ქვებისგან გაწმენდა და მათი გასაუმჯობესებელი ღონისძიებების განხორციელება;
- სამელიორაციო ღონისძიებების, მათ შორის, რწყვის რეჟიმის, წესებისა და ტექნიკურ საშუალებათა შერჩევა, გრუნტის წყლების ოპტიმალური დგომის განსაზღვრა, განმეორებითი დაჭაობებისა და დამლაშების საწინააღმდეგო ღონისძიებების განხორციელება, ჭარბტენიანი ნიადაგების ათვისებისა და მათზე დაშრობითი, აგრომელიორაციული, ჰიდროტექნიკური და აგროქიმიური ღონისძიებების განხორციელება;

- მაღალმთიან, მთაგორიან და მთისწინა რეგიონებში ნიადაგების ბუნებრივი საფარის შენარჩუნება და ეროზიული პროცესების თავიდან აცილება;
- მდინარეთა ნაპირების, ზღვის სანაპირო ზონისა და მიმდებარე ტერიტორიების ეროზიული და სხვა უარყოფითი პროცესებისაგან დაცვა;
- გაუდაბნოების წინააღმდეგ ბრძოლის კომპლექსური მეთოდების გამოყენება;
- პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების გამოყენების დადგენილი ნორმების დაცვა.

ზემოაღნიშნული ღონისძიებების განხორციელებისათვის კანონით განსაზღვრულია შემდეგი სახის საშუალებების გამოყენება:

- სხვადასხვა სახის მინერალური და ორგანული სასუქები (ყველა რესურსები), აგრომადნეულები, ქიმიური მედიორანტები, წარმოების სხვადასხვა ნარჩენები, თესლბრუნვები და ბიოლოგიური აგროწარმოება (ბიოლოგიური მეთოდებით წარმოება);
- მედიორანტები (კირქვა, დოლომიტი, მერგელი, გლაუკონიტიანი თიხები, ფოსფატები, ბენტონიტები, წარმოების ნარჩენები და სხვა);
- ნიადაგების ეროზიის საწინააღმდეგო აგროსატყეო, პიდროტექნიკური, ორგანიზაციულ-სამეურნეო და აგროტექნიკური ღონისძიებები, ნიადაგური და კლიმატური პირობების გათვალისწინებით, ნიადაგის დაცვის თვალსაზრისით, სასოფლო-სამეურნეო კულტურათა რაციონალური განლაგება;
- მაღალმთიან და მთიან რეგიონებში საძოვართმორიგეობის დამკვიდრება;
- ნიადაგების დამუშავების პროგრესული ტექნოლოგიები, ირიგაცია, დრენაჟი და სრულყოფილი სასოფლო-სამეურნეო მანქანა-იარაღები.

კანონის მე-7 და მე-8 მუხლებით დაწესებულია გარკვეული შეზღუდვები და აკრძალვები ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენისა და გაუმჯობესების უზრუნველყოფისათვის.

კანონით იზღუდება ისეთი ღონისძიებების განხორციელება, რომლებსაც შეუძლია გამოიწვიონ ნიადაგის თვისებების გაუარესება, ეროზია ან სხვა დაზიანება. კერძოდ, ასეთი შემზღუდავი ღონისძიებებია:

- ეროზიული პროცესებისაგან ნიადაგების დასაცავად აგროწესების დარღვევით 15⁰ მეტი დახრილობის ფერდობების სახნავად ათვისება და ასეთი ფერდობების დახრილობის გასწვრივ ნიადაგების დამუშავება, აგრეთვე ნიადაგების წინასწარი შერჩევისა და სათანადო დაპროექტების გარეშე ფერდობების დატერასება;

- სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების დამუშავების წესებისა და რწყვის რეჟიმის დარღვევა, აგრეთვე შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანიზაციის ნებართვის გარეშე ნიადაგების ნაყოფიერი ფენის მოხსნა და მისი სხვა მიზნით გამოყენება;
- ნაყოფიერებადაცემული და დეგრადირებული ნიადაგების სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებიდან ამოღება, სრულყოფილი გამოკვლევისა და შესაბამისი რეაბილიტაციის პროგრამის შემუშავების გარეშე.

კანონით იკრძალება ისეთი ღონისძიებების განხორციელება, რომლებსაც აქვთ პირდაპირი ჩვენება, რომ გამოიწვევენ ნიადაგების თვისებების გაუარესებას, მათ ეროზიას ან სხვაგვარ დაზიანებას. კერძოდ, განსაკუთრებით საშიშია და კანონით აკრძალულია:

- საძოვრებზე ნახირისა და ფარის უწყსრიგო ძოვება;
- მინდორსაცავი (ქარსაცავი) ზოლების გაკაფვა და სხვა სახის ნიადაგდამცავ ნაგებობათა დაზიანება;
- ისეთი სახის მელიორანტების, აგრომადნეულების, პესტიციდებისა და ნიადაგების ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების სხვა საშუალების გამოყენება, რომელიც დადგენილი წესით არ არის რეგისტრირებული, ნებადართული და გამოცდილი საქართველოში, ან არ არის დადგენილი მათი ხარისხობრივი მაჩვენებლები და არ არსებობს გამოყენების რეკომენდაციები, ან/და დარღვეულია გამოყენების წესები;
- სხვა ზომები, რომლებსაც შეუძლიათ შეუქმნან პირდაპირი საფრთხე ნიადაგებს და მათ ნაყოფიერებას.

კანონის თანახმად, სისტემატურად უნდა ხდებოდეს ნიადაგების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მოპოვება და შესაბამისი სიგნალების საფუძველზე ადეკვატური ზომების გატარება. კანონით დადგენილია, რომ ნიადაგების ქიმიური მელიორაცია და ეროზიისა და გაუდაბნოების წინააღმდეგ ღონისძიებები სახელმწიფო საკუთრების მიწებზე ხორციელდება უშუალოდ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით, ხოლო სხვა მიწებზე ხორციელდება ფიზიკური და იურიდიული პირების სახსრებით.

აღსანიშნავია, რომ კანონი შესაბამისობაშია მოსაყვანი დღეს შექმნილ რეალობასთან. კერძოდ, მის ტექსტში გვხვდება ისეთი უწყებები, რომლებიც აღარ არსებობს ან შეცვლილი აქვს სახელწოდება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, კანონით დადგენილ ნორმებს გავაუღერებთ არსებული რეალობის გათვალისწინებით.

კანონის თანახმად, სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებზე, ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების სფეროში, სახელმწიფო მართვასა და ზედამხედველობას სხვა შესაბამის უწყებებთან კოორდინაციით ახორციელებს საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. სამინისტრო არის ამ სფეროში პოლიტიკის განმსაზღვრელი მთავარი სამთავრობო დაწესებულება, რომელიც ადგენს და ახორციელებს ძირითად ღონისძიებებს.

სამინისტროს ფუნქციაა ასევე ნიადაგების გამოკვლევის, კონსერვაციისა და გაუმჯობესების, აგრეთვე მათი ნაყოფიერების დონის განსაზღვრისა და ამაღლების, საპროექტო-სამშენებლო სამუშაოების წარმოების ორგანიზება, შესაბამისი მონიტორინგი და მიწათსარგებლობის პირობების დაცვის ზედამხედველობა და სხვა მსგავსი ფუნქციების განხორციელება.

საგულისხმოა, რომ 2006 წლამდე საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შემადგენლობაში არსებობდა სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება აგროქიმიური და ნიადაგის ნაყოფიერების სამსახური. სამსახურის ფუნქციები იყო, სამინისტროს მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის შესაბამისად, ნიადაგის ნაყოფიერების სფეროში კონკრეტული სამუშაოებისა და ღონისძიებების განხორციელება. ეს იყო უწყება, რომელსაც რეალობაში დაჰყავდა დადგენილი პოლიტიკა და სტრატეგიული ამოცანები.

2006 წლიდან, სამსახურის ლიკვიდაციის შემდეგ, ერთადერთი სახელმწიფო უწყება, რომელიც დარჩა ამ სფეროს მარეგულირებელ დაწესებულებად არის უშუალოდ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. აღსანიშნავია, რომ ადრეც და ეხლაც სამინისტროს ჰქონდა პოლიტიკის განმსაზღვრელი ფუნქცია. რაც შეეხება ამ პოლიტიკის რეალობაში გატარებასა და უშუალო საკონტროლო და საზედამხედველო ფუნქციების განხორციელებას, უნდა ითქვას, რომ ამ ეტაპზე სამინისტრო მოკლებულია ასეთი საქმიანობის წარმოების შესაბამის ინსტიტუციურ ბერკეტებს, რადგან სამინისტროს დღევანდელ სტრუქტურაში ასეთი უფლებამოსილებების განმხორციელებელი სტრუქტურული ერთეული არ არის მოახრებული.

სრულყოფილი რეგულირების უზრუნველსაყოფად, ამ საკითხსაც ესაჭიროება გარკვეული კორექტირება.

საგულისხმოა, რომ კანონის შესაბამისად სოფლის მეურნეობის სამინისტროს აქვს ნიადაგების მდგომარეობის შესწავლის, დაკვირვებისა და მონიტორინგის ფუნქცია. ამავე დროს, კანონი ნებისმიერ ფიზიკურ და იურიდიულ პირსაც ავალდებულებს, რომ მათაც მოახდინონ მათ საკუთრებაში არსებული ნიადაგების მდგომარეობის დაკვირვება და კონტროლი.

ნიადაგებთან დაკავშირებით არსებული მარეგულირებელი ნორმების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციისათვის აღვნიშნავთ, რომ ამ სფეროს რეგულირების თვალსაზრისით გამოცემულია სხვადასხვა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი⁸⁶, რომლებიც აწესრიგებენ ნიადაგის ეროზიისაგან დაცვის, ნაყოფიერების განსაზღვრის ნაყოფიერი ფენის მოხსნისა და სხვა სამართლებრივ ურთიერთობებს.

⁸⁶ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების ჩამონათვალი: 1. საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 25 ნოემბრის N2-277 ბრძანება „ნიადაგის ეროზიისაგან დაცვის კომპლექსურ ღონისძიებათა რეკომენდაციის“ დამტკიცების შესახებ; 2. საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2005 წლის 19 ოქტომბრის N2-244 ბრძანება „ნიადაგის ნაყოფიერების დონის განსაზღვრის“ და „ნიადაგის კონსერვაციისა და ნაყოფიერების მონიტორინგის დებულებების“ დამტკიცების შესახებ; 3. საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2005 წლის 27 მაისის N113 ბრძანება „ნიადაგის ნაყოფიერი ფენის მოხსნის, შენახვის, გამოყენებისა და რეკულტივაციის შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე.

თავი II. საქართველოს კანონმდებლობა მიწების მეღიორაციის⁸⁷ შესახებ

მეღიორაციასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირებას ახდენს 1997 წელს მიღებული საქართველოს კანონი „მიწების მეღიორაციის შესახებ“. მიწების მეღიორაციის სფეროში პოლიტიკის სწორად წარმართვა მნიშვნელოვნად განაპირობებს ნიადაგების დაცვასა და სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებისა და მოსავლიანობის გაზრდას. სწორედ ამიტომ, მიწების მეღიორაციის სფერო სახელმწიფოსათვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა.

მიწების მეღიორაციის განხორციელებისას მთავარი მიზანი მაღალი მოსავლის მიღებაა. სწორედ ამ მიზნის რეალიზაციისათვის ხდება შესაბამისი ზომების მიღება, რაც გულისხმობს ისეთი პირობების შექმნას, როდესაც მიწების მეღიორაცია შესაძლებელი გახდება სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების უდიდეს ნაწილზე. მიწების მეღიორაციის უმნიშვნელოვანესი ნაწილი ჰიდრომეღიორაციაა.

ჰიდრომეღიორაცია არის სამეღიორაციო, საძოვრების გაწყლოვანების სისტემების და მათზე მოწყობილი ან დამოუკიდებელი ჰიდროტექნიკური⁸⁸ ნაგებობის მეშვეობით წყლის რეგულირების კომპლექსური ღონისძიება, რომლის სახეებია: მორწყვა, დაშრობა, ორმხრივი რეგულირება, საძოვრების გაწყლოვანება, აგრეთვე ეროზიის, მეწყერის, დეარცოფის, წყალმოვარდნისა და წყალდიდობის საწინააღმდეგო ღონისძიებები და სხვა.

ზოგადად მეღიორაციისა და ჰიდრომეღიორაციის განხორციელება სახელმწიფოს მონაწილეობის გარეშე წარმოუდგენელია. სახელმწიფო, თავისი ინსტიტუტების მეშვეობით განსაზღვრავს პოლიტიკას.

სწორედ სახელმწიფო მის მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის, სტრატეგიული ამოცანებისა და საჭიროებების ფონზე ადგენს, თუ რა ღონისძიებების გატარებაა საჭირო მეღიორაციის სფეროში, შესაბამისად რამდენი ფართობი და რა საშუალებების გამოყენებით უნდა იქნეს მეღიორირებული, რა რაოდენობის თანხებია ამისათვის საჭირო, რა შედეგების (მოგების) მომტანი იქნება სასოფლო-სამეურნეო სფეროში დასაქმებულთათვის და მიღებულ ზომებს როგორი გავლენა ექნებათ ქვეყნის სასოფლო-სამეურნეო პოტენციალის განვითარებაზე.

⁸⁷ მიწების მეღიორაცია – ჰიდრომეღიორაციული, კულტურ-ტექნიკური, რეკულტივაციის, ქიმიური, აგროტექნიკური, სატყეო-სამეღიორაციო, ნიადაგდაცვითი და სხვა სახის კომპლექსური ღონისძიებები, რომელთა განხორციელება უზრუნველყოფს მიწების მაღალეფექტიან სასოფლო-სამეურნეო გამოყენებას, ნიადაგის ფიზიკურ-მექანიკური, ქიმიური, წყალ-ჰაეროვანი თვისებების გაუმჯობესებას, ნაყოფიერების ამაღლებას და მცენარეთა ზრდა-განვითარებისათვის ოპტიმალური პირობების შექმნას.

⁸⁸ ჰიდროტექნიკური ნაგებობა არის წყლის შეგროვების, დაშრობის, ტრანსპორტირების, წყლის მოვარდნის საწინააღმდეგო და სხვა სამეღიორაციო მიზნებით აშენებული ნაგებობები, რომლებიც არის სამეღიორაციო სისტემების ნაწილი.

მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ ყველა ღონისძიება განახორციელოს ისე, რომ არ დაზიანდეს გარემო და არ დაირღვეს ბუნებრივი ბალანსი და წონასწორობა.

აღსანიშნავია, რომ მელიორაცია საკმაოდ კაპიტალტევადია და მისი განვითარება ძალიან ძვირი ჯდება. ამიტომ უმრავლეს განვითარებულ ქვეყანაში მელიორაციის საკითხები სახელმწიფოსა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების ერთობლივი საზრუნავია. შესაძლებელია, ამ სფეროში, უშუალო ღონისძიებებს ახორციელებდეს კერძო სექტორიც, თუმცა, არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ კერძო პირისათვის მთავარი მიზანია მის მიერ გაწეული დანახარჯების ამოღება და მოგების მიღება. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, როდესაც დანახარჯები ძალიან დიდია, მისი ამოღება მნიშვნელოვნად გაზრდის მელიორაციის ფასს, რაც პირდაპირპროპორციულად აისახება სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ფასზეც. ამიტომ მიწების მელიორაცია მაინც რჩება სახელმწიფო პოლიტიკის ნაწილად და სახელმწიფო გარკვეულად მაინც ახდენს ამ სფეროს დაფინანსებას. ეს არის სახელმწიფოს ნება და მისი დახმარება, რომ სახელმწიფო თანხების გაღებამ შესაძლებელი გახადოს მისაღებ ფასად სამელიორაციო ღონისძიებების, კერძოდ, მიწებზე დრენაჟის (დაშრობა) განხორციელება და სარწყავი წყლის მიღება. აღნიშნული ჩარევა შეიძლება ჩაითვალოს ერთგვარ ირიბ სუბსიდირებად და სახელმწიფოს დახმარებად იმისათვის, რომ ფერმერმა ხელმისაწვდომ ფასში მიიღოს სამელიორაციო მომსახურება და გაიზარდოს ქვეყნის სასოფლო-სამეურნეო წარმოება.

მელიორაცია ხორციელდება სამელიორაციო სისტემების საშუალებით. სამელიორაციო სისტემა არის:

სარწყავი, დამშრობი ან/და ორმხრივი რეგულირების ურთიერთდაკავშირებული ჰიდროტექნიკური ნაგებობების კომპლექსი, რომელიც უზრუნველყოფს მცენარისათვის ნიადაგში წყლის, ჰაერაციის, სითბური ოპტიმალური რეჟიმის შექმნას და ნაყოფიერების ამაღლებას.

აღნიშნული ხორციელდება წყლის დაგროვების, მიღების, ტრანსპორტირებისა და მიწის ფართობებში განაწილების, აგრეთვე ფართობიდან ჭარბი წყლების მოცილების გზით.

საქართველოს ტერიტორიაზე შექმნილია სამელიორაციო სისტემების ფართო ქსელი, თუმცა, აღვნიშნავთ, რომ შესაძლებელია გამოიყოს მსხვილი სისტემები. მათ პირობითად შეგვიძლია ვუწოდოთ პირველადი სისტემები, ჰიდროტექნიკური ნაგებობები (მაგალითად, წყალსაცავები), რომლებიც ქმნიან საფუძველს ყველა სხვა სისტემის არსებობისა და ფუნქციონირებისათვის.

საგულისხმოა, რომ ადრეულ პერიოდში საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შემადგენლობაში არსებობდა სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – სამელიორაციო სისტემების მართვის დეპარტამენტი, რომელიც აერთიანებდა სახელმწიფოში არსებულ სამელიორაციო სისტემების მთელ ქსელს და ახორციელებდა მათი მართვის ყველა ღონისძიებას. აღსანიშნავია, რომ ეს სისტემები არის საკმაოდ მასშტაბური და მოიცავს ქვეყნის ტერიტორიაზე არსებულ სარწყავი დანიშნულების წყალსაცავებს, არხებს, გამანაწილებლებს და სხვა.

შემდგომ პერიოდში განხორციელდა ამ სფეროს რესტრუქტურისაცია და საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 11 აგვისტოს №151 დადგენილების

შესაბამისად, ლიკვიდირებულ იქნა ზემოაღნიშნული საქვეუწყებო დაწესებულება და მისი ქონების ბაზაზე ტერიტორიული და ზონალური, აგრეთვე სისტემების ერთიანობის თვალსაზრისის პრინციპის გათვალისწინებითა და 100 პროცენტიანი სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით შეიქმნა 4 შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება: შ.პ.ს. „მტკვარი - მ“, შ.პ.ს. „სიონი - მ“, შ.პ.ს. „ალაზანი - მ“ და შ.პ.ს. „კოლხეთი - მ“. ამავე დადგენილებით განისაზღვრა, რომ ლიკვიდირებული დაწესებულების ქონება გადასცემოდა ამ შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებებს (შ.პ.ს.).

„მიწების მელიორაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის თანახმად, მიწების მელიორაციის სახელმწიფო კონტროლი ხორციელდება საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ, რომლის ძირითადი ფუნქციებია:

- მიწების მელიორაციის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრა, სახელმწიფო პროგრამების შემუშავება, ერთიანი ტექნიკური პოლიტიკის განხორციელება;
- სამელიორაციო ასოციაციების შექმნაში ხელის შეწყობა და „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მათზე სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება.

როგორც ვხედავთ, „მიწების მელიორაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, სახელმწიფო, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მეშვეობით, ახორციელებს კონკრეტული ღონისძიებების განსაზღვრას, სამელიორაციო ასოციაციების შექმნასა და მათი საქმიანობის ხელშეწყობას.

სამელიორაციო ასოციაცია არის „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, „მიწების მელიორაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს აქტით შექმნილი, პირთა წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომლის სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

სამელიორაციო ასოციაციები შეიძლება იყოს:

- წყალმომხმარებელთა ასოციაცია, რომელიც იქმნება კონკრეტული სამელიორაციო სისტემის ზონაში არსებული მიწის მესაკუთრეთა და მფლობელთა მიერ;
- დრენაჟის მომხმარებელთა ასოციაცია, რომელიც იქმნება დრენაჟის სისტემების ზონაში არსებული მიწის მფლობელთა მიერ.

სამელიორაციო ასოციაცია იქმნება წყლის მართვისა და სამელიორაციო მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით, „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და ამ კანონის შესაბამისად, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს აქტით.

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო სამელიორაციო ასოციაციის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს სამელიორაციო ასოციაციის დამფუძნებელთა განცხადების მიღებიდან ორი თვის ვადაში. დაფუძნებაზე უარი დასაბუთებული უნდა იყოს წერილობით და უნდა ითვალისწინებდეს გასაჩივრების შესაძლებლობასა და წესს. უარის გასაჩივრება შესაძლებელია სასამართლოში.

სამელიორაციო ასოციაციის წევრი შეიძლება იყოს სამელიორაციო ასოციაციის მომსახურების ტერიტორიაზე არსებული მიწის ნაკვეთის პირდაპირი მფლობელი (მესაკუთრე, მოიჯარე ან სხვა), ფიზიკური ან/და იურიდიული პირი. სამელიორაციო ასოციაციაში გაწევრიანება უსასყიდლოა. მისი დამფუძნებლები და შემდგომ მასში გაწევრიანებული პირები სარგებლობენ თანაბარი სტატუსით. სამელიორაციო ასოციაციის უმაღლესი მმართველი ორგანოა სამელიორაციო ასოციაციის წევრთა საერთო კრება.

სამელიორაციო ასოციაციის დასაფუძნებლად აუცილებელია:

- სამელიორაციო ასოციაციის მომსახურების ტერიტორიაზე არსებული მიწის მფლობელთა ინფორმირება სამელიორაციო ასოციაციის შექმნაზე და მათთვის წესდების გაცნობა;
- სამელიორაციო ასოციაციის მომსახურების ტერიტორიაზე არსებული მიწის მფლობელთა საერთო რაოდენობის მინიმუმ 51 პროცენტის (რომლებიც ფლობენ ტერიტორიის არანაკლებ 51 პროცენტს) წერილობითი თანხმობა სამელიორაციო ასოციაციის დაფუძნებასა და მასში გაწევრიანებაზე;
- საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან შეთანხმებული სამელიორაციო ასოციაციის მომსახურების ტერიტორიის რუკა (სიტუაციური გეგმა), სამელიორაციო ასოციაციის მომსახურების ტერიტორიაზე არსებული მიწის მფლობელთა სია და ინფორმაცია დაკავებული ფართობის შესახებ.

წყლის მართვისა და სამელიორაციო მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით სამელიორაციო ასოციაციის საქმიანობის საგანია:

- ასოციაციის მომსახურების ტერიტორიაზე არსებულ მიწის მფლობელთა ასოციაციაში მაქსიმალური ოდენობით გაწევრიანება და ასოციაციის წევრთა უპირატესი მომსახურება, ხოლო არაწევრთა მომსახურება შესაბამისი ხელშეკრულების საფუძველზე;
- სარწყავი ან/და საძოვრების გაწყლოვანების სისტემებით წყალგანაწილების კვანძში მიწოდებული წყლის მიღება და მიწის მფლობელთა შორის რაციონალურად განაწილება და აღრიცხვა, მომსახურების საფასურის ამოღება და წყალმიწოდებელ ორგანიზაციებთან ანგარიშსწორების განხორციელება;
- ასოციაციის მომსახურების ტერიტორიაზე არსებული მიწების მდგომარეობის შენარჩუნების, გაუმჯობესებისა და სავარგულების ინტენსიური გამოყენებისა და მოსავლიანობის გაზრდის მიზნით სამელიორაციო ღონისძიებების ეფექტიანობის გაზრდა.

სამელიორაციო ასოციაციის მმართველობის ორგანოა მისი გამგეობა. გამგეობის მოვალეობანია:

- ასოციაციის წევრთა მფლობელობაში არსებული მელიორირებული მიწების რეესტრის წარმოება;
- ასოციაციის მიზნების განხორციელებასთან დაკავშირებული ტექნიკური, საფინანსო, საბუღალტრო საქმიანობის ორგანიზება და შესრულების უზრუნველყოფა, ანგარიშების შედგენა, ბიუჯეტის პროექტის მომზადება და წევრთა კრებაზე განხილვა;
- უზუფრუქტის ხელშეკრულებით⁸⁹ გადაცემული შიდასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების სარწყავი, დამშრობი და გაწყლოვანების ქსელის, მარტივი ტიპის დამოუკიდებელი ჰიდროტექნიკური ნაგებობების, სატუმბო სადგურების, ჭაბურღილებისა და ლოკალური სისტემების მოვლა-შენახვისა და საექსპლუატაციო ღონისძიებების ხარჯების განსაზღვრა და ტერიტორიულ ბიუჯეტში გასათვალისწინებლად მათი ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებში წარდგენა;
- თესვის, წყალსარგებლობისა და წყალგანაწილების კალენდარული გეგმა-განრიგის, ასოციაციის მომსახურებით მოსარგებლეთა სიის შედგენა (უპირატესი მომსახურების მოსარგებლეთა გათვალისწინებით) და წევრთა კრებაზე დასამტკიცებლად წარდგენა, მომდევნო ჯერადობის რწყვის დაწყებამდე დავალიანების არმქონე მიწის მფლობელის (წევრის და არაწევრის) მოთხოვნის დაკმაყოფილება წყლის მიწოდებაზე;
- სამელიორაციო ასოციაციის წევრებისათვის მომსახურების საფასურის, ხოლო არაწევრებისათვის სახელშეკრულებო მომსახურების საფასურის (რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს სამელიორაციო ასოციაციის წევრებისათვის დადგენილი მომსახურების საფასურის ორმაგ ოდენობას) განსაზღვრა და წევრთა საერთო კრებაზე დასამტკიცებლად წარდგენა;
- სხვა დაკავშირებული საქმიანობა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მიწების მელიორაციას სახელმწიფო მართვა და სამელიორაციო ღონისძიებების განხორციელება ხდება უშუალოდ ამ ასოციაციებისა და ზემოაღნიშნული 4 შ.პ.ს.-ს საშუალებით.

აქვე უნდა ითქვას, რომ კანონში განსაკუთრებულად ხაზგასმულია სამელიორაციო ასოციაციების შექმნისა და მათი ფუნქციონირების სახელმწიფო ხელშეწყობის თემა. აღნიშნულიც განპირობებულია იმით, რომ შეიქმნას მომხმარებელთა მოწესრიგებული ქსელი და ერთიანობა, რომელიც წარმატებულად უზრუნველყოფს პირველადი მომწოდებლების (შ.პ.ს.-ების) მიერ გაწეული მომსახურების ანაზღაურებას, რაც იქნება წინაპირობა

⁸⁹ სამელიორაციო ასოციაციებს, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს, მათ ტერიტორიაზე მდებარე სახელმწიფო ქონება, ჰიდრომელიორაციული ნაგებობები, გადაეცემა უზუფრუქტის ხელშეკრულებით. უზუფრუქტი არის საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული ქონების მფლობელობაში გადაცემის ერთ-ერთი ფორმა.

იმისათვის, რომ აღნიშნული სფერო გახდეს შედარებით მომგებიანი და სახელმწიფოზე ნაკლებად დამოკიდებული. თუმცა, სახელმწიფოს როლის სრულიად გამორიცხვა მიუღებელია, რადგან ამ სფეროში ახალი ტექნოლოგიების დანერგვაში სახელმწიფოს როლი, მაინც ძალიან მნიშვნელოვანია. სწორედ სახელმწიფო უნდა განსაზღვრავდეს ასეთ საჭიროებებს და უნდა ადგენდეს მეღიორაციის სფეროს ეფექტიანობის გაზრდისა და დანახარჯების შემცირების კონკრეტულ მიმართულებებს. სამეღიორაციო სისტემების ეფექტიანი განვითარების მაქსიმალური ხელშეწყობა და შესაბამისი პოლიტიკის განსაზღვრა არის როგორც მოსავლიანობის გაზრდის, ისე ბუნებრივი გარემოს დაცვის წინაპირობა. ეს კი სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე ძნელად შესასრულებელი ამოცანაა.

სადღეისოდ სამეღიორაციო პოლიტიკა ხორციელდება უშუალოდ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ და მის შემადგენლობაში რაიმე სპეციალური საქვეუწყებო ან სხვა სახის დაწესებულება არ საქმიანობს.

სამეღიორაციო სფეროში ურთიერთობების რეგულირების მიზნით, კანონის მე-9 მუხლით დადგენილია მომსახურების საფასური. კერძოდ, მომსახურების განმახორციელებელი ორგანიზაცია მის მიერ გაწეული მომსახურებისათვის (წყლის მიწოდება და დაშრობა) საპექტარო მომსახურებაზე (ყოველ პექტარზე) ადგენს მომსახურების საფასურს.

სამეღიორაციო ასოციაციის მომსახურების საზღვრებში ცალკეული მომხმარებლებისათვის გაწეული მომსახურების საფასურს ადგენს სამეღიორაციო ასოციაციის წევრთა საერთო კრება. სამეღიორაციო ასოციაციების მიერ გაწეული მომსახურების ხარჯების დაფარვა ხდება ასოციაციის წევრების და არაწევრების მიერ გადახდილი სამეღიორაციო მომსახურების საფასურიდან და საწევრო შენატანებიდან.

სარწყავი წყლის მიწოდების ან ჭარბი წყლის მოცილების საპექტარო მომსახურებისათვის სამეღიორაციო ასოციაცია პირველად წყალმოსარგებლესთან ანგარიშსწორებას აწარმოებს მომსახურების საფასურის მიხედვით. გადაუხდელობის შემთხვევაში პირველადი წყალმოსარგებლე უფლებამოსილია სამეღიორაციო ასოციაციას შეუწყვიტოს მომსახურება და მოითხოვოს უკვე გაწეული ხარჯების ანაზღაურება.

სამეღიორაციო ასოციაციის მომსახურების ნებისმიერი მომხმარებელი ვალდებულია დადგენილი მომსახურების საფასური გადაიხადოს სამეღიორაციო ასოციაციის წევრთა საერთო კრების მიერ განსაზღვრულ ვადაში.

სამეღიორაციო ასოციაცია უფლებამოსილია ასოციაციის მომსახურების ნებისმიერ მოსარგებლეს დავალიანების შემთხვევაში შეუწყვიტოს მომსახურება და მოითხოვოს უკვე გაწეული ხარჯების ანაზღაურება.

კანონით დადგენილია, რომ სარწყავად და საძოვრების გაწყლოვანებისათვის წყლის რესურსებით სარგებლობაზე ნებართვის აღება, წყლის მართვა, რაციონალურად გამოყენება და დაცვა ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. სარწყავად და საძოვრების გაწყლოვანების სისტემების საწარმოებისათვის წყლის ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის, შესაბამისი გადასახადის განაკვეთისა და მისი გადახდის წესი განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით.

არსებობს სხვადასხვა დანიშნულების წყალსაცავები. ზოგი უპირატესად ელექტროენერგიის მისაღებადაა შექმნილი, ზოგიც სარწყავი დანიშნულებისაა, ზოგი კი სამეურნეო (მაგალითად, თევზის მოშენება). წყალსაცავების უმრავლესობას ერთობლივად აქვს ზემოაღნიშნული დანიშნულებები. თუმცა, საირიგაციო დანიშნულების წყალსაცავებისათვის კანონის მე-14 მუხლი ადგენს ერთობლივი სარგებლობისა და უსაფრთხო ფუნქციონირების პირობების დაცვის ისეთ აუცილებლობას, როდესაც ისინი უწინარესად გამოყენებულნი იქნებიან სარწყავი (საირიგაციო) დანიშნულებით. ამ შემთხვევაში ფიზიკური და იურიდიული პირები, რომლებიც საირიგაციო წყალსაცავში მისდევენ თევზის, წყლის სხვა ცხოველებისა და მცენარეთა მოპოვებას ან გამოიმუშავენ ელექტროენერგიას, ვალდებული არიან წყალსაცავით, აგრეთვე საირიგაციო სისტემებიდან მიწოდებული წყლის მეორეული სარგებლობის პირობები შეუთანხმონ პირველად წყალმომხმარებელს.

ჰიდროტექნიკური ნაგებობების მშენებლობასთან, რეკონსტრუქცია-რეაბილიტაციასთან, შენახვასთან, სანიტარიულ-დაცვით და ტექნიკური ზონებით სარგებლობასთან და სხვა დაკავშირებულ ღონისძიებებთან მიმართებით სახელმწიფო მიწების გამოყოფის, პრივატიზებისა და მფლობელობის სხვადასხვა ფორმების დადგენა ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

კანონის მე-19 მუხლით დადგენილია, რომ „მიწების მელიორაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის ზომები განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით. ასეთ ზომებს კი ფულადი ჯარიმის სახით ითვალისწინებს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 51-ე მუხლი.

სამელიორაციო ასოციაციებთან დაკავშირებით ასევე აღსანიშნავია, რომ მათ შექმნასთან და ფუნქციონირებასთან, აგრეთვე ქონების გადაცემასთან და კომპეტენციასთან დაკავშირებული რიგი საკითხები არ არის ბოლომდე მოწესრიგებული და ბევრ კითხვის ნიშანს ტოვებს.

თემაში აღწერილი ძირითადი საკითხების ჩამონათვალი:

1. ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების კანონმდებლობის ანალიზი;
2. „ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზანი;
3. „ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების შესახებ“ საქართველოს კანონით გასაწევი ღონისძიებები და საშუალებები;
4. აკრძალვები და შეზღუდვები;
5. „მიწების მელიორაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზანი;
6. ჰიდრომელიორაცია;
7. სამელიორაციო სისტემები;
8. სამელიორაციო ასოციაციები;
9. სამელიორაციო ღონისძიებების განხორციელებელი კერძო სამართლის იურიდიული პირები;
10. სახელმწიფოს როლი და ფუნქციები სამელიორაციო პოლიტიკის განხორციელებაში.

იბეჭდება ავტორის მიერ წარმოდგენილი სახით

გადაეცა წარმოებას 30.07.2009. ხელმოწერილია დასაბეჭდად 24.08.2009. ქალაქის
ზომა 60X84 1/8. პირობითი ნაბეჭდი თაბახი 13. ტირაჟი 100 ეგზ.

საგამომცემლო სახლი „ტექნიკური უნივერსიტეტი“, თბილისი, კოსტავას 77

