



იურისტის ბიბლიოთეკა

გიორგი სატიძე

**საჯარო-კერძო
პარტნიორობის
უზრუნველყოფის
სამართლებრივი
საშუალებები**

თბილისი 2022

საჯარო-კერძო პარტნიორობა როგორც თეორიული თვალსაზრისით, ისე პრაქტიკაში, მისი სპეციფიურობისა და მისთვის დამახასიათებელი ელემენტების გათვალისწინებით, სამართლებრივი ურთიერთობების სიმრავლით, კომპლექსურობითა და მრავალბუნებიანობით ხასიათდება. საჯარო-კერძო პარტნიორობის რეალიზებას და უზრუნველყოფას შესაბამისი სამართლებრივი საშუალებები ესაჭიროება, სადაც მოითხოვება როგორც საჯარო ისე კერძოსამართლებრივი ელემენტების არსებობა. ნაშრომში შესწავლილი და გამოკვლეულია საჯარო-კერძო პარტნიორობის რეალიზების, უზრუნველყოფისა და რეგულირების კერძოსამართლებრივი საშუალებები.

ნაშრომი განკუთვნილია პროფესორ-მასწავლებლებისთვის, სტუდენტებისთვის, შესაბამისი აკადემიური და პროფესიული წრეების წარმომადგენლებისთვის და მათთვის, ვისი ინტერესიცაა საჯარო-კერძო პარტნიორობა და აღნიშნული ურთიერთობის სამართლებრივი მოწესრიგების შესწავლა.

ოედაქტორი:

პროფესორი გიორგი ხუბუა

რეცენზენტები:

პროფესორი ზვიად გაბისონია

ასოცირებული პროფესორი გიორგი ცერცვაძე

© გიორგი ხატიძე, 2022

ISBN 978-9941-9647-9-4



გამომცემელი: იურიდიული ფორმა

„ბონა კაუზა“

თბილისი, 2022 წ.

ს ა რ ჩ ე ვ ი

რედაქტორის წინასიტყვაობა.....	5
შესავალი.....	7
თავი I. საჯარო-კერძო პარტნიორობის როლი და მისი სამართლებრივი მოწესრიგების მნიშვნელობა.....	14
1.1. საჯარო-კერძო პარტნიორობის როლი და საფუძვლები...	14
1.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარება და სამართლებრივი რეგულირების თავისებურებები სხვადასხვა ქვეყანაში.....	39
1.3. საქართველოში საჯარო-კერძო პარტნიორობის განხორციელების სამართლებრივი მექანიზმი.....	66
თავი II. საჯარო-კერძო პარტნიორობის მოდელები.....	115
2.1. არაკონცესიური საჯარო-კერძო პარტნიორობის არსი და თავისებურებანი.....	115
2.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობაში შერეული ხელშეკრულების ელემენტები.....	123
თავი III. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ორგანიზაციული თავისებურება.....	132
3.1. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ინსტიტუციურობის არსი და სამართლებრივი მოწესრიგების მნიშვნელობა.....	132
3.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განხორციელების უზრუნველყოფის სამეწარმეო-სამართლებრივი საშუალებები და კორპორაციული მართვის პრინციპები.....	143
თავი IV. კონცესია, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის საშუალება.....	154
4.1. კონცესიის, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის როლი და განვითარება.....	154
4.2. კონცესიის ხელშეკრულების საგანი და სამართლებრივი ბუნება.....	176

თავი V. ინვესტიცია, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის საშუალება.....	193
5.1. ინვესტიციის, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფი როლი.....	193
5.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობაში ინვესტიციის სამართლებრივი მონესრიგების მნიშვნელობა და საინვესტიციოსამართლებრივი მექანიზმების განვითარება.....	197
5.3. ინვესტიციის დაცვის და ხელშეწყობის სამართლებრივი მექანიზმები.....	216
დასკვნა და რეკომენდაციები.....	237
ბიბლიოგრაფია.....	253

რედაქტორის წინასიტყვაობა

საჯარო-კერძო თანამშრომლობა აქტიური სამეცნიერო დისკუსიის საგანია თანამედროვე მეცნიერებაში. სახელმწიფოსა და კერძო სექტორს შორის თანამშრომლობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ე.წ. გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის, სადაც დიდი ინფრასტრუქტურული ინვესტიციები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ეკონომიური განვითარებისათვის.

საჯარო-კერძო თანამშრომლობა მოითხოვს მკაფიო სამართლებრივ სტანდარტებს და ინსტიტუციურ ჩარჩოებს. ეს თანამშრომლობა ყალიბდება არა მხოლოდ სამართლებრივი აქტებისაგან, არამედ მოიცავს ისეთ კომპლექსურ პროცესებს, როგორიცაა დაგეგმვა, რეალიზაცია, ზედამხედველობა, შესაძლო დაგეგმვის გადანყევტა, ამ პროცესში ჩართული სუბიექტების უფლებამოსილებისა და როლების განსაზღვრა და სხვ. წინამდებარე მონოგრაფიის ერთ-ერთ უმთავრეს ღირსებას წარმოადგენს ამ პროცესების განხილვა კომპლექსურად, ინტერდისციპლინური მიდგომების საფუძველზე.

საჯარო-კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი ასპექტები ავტორს განხილული აქვს ფართო კონტექსტში. მონოგრაფიაში საინტერესოდ არის წარმოჩენილი სახელმწიფო მართვის ფუნქციების დერეგულირებისა და მმართველობის ეკონომიზაციის ასპექტები. ავტორი დიდ ყურადღებას უთმობს სახელმწიფო მართვის სისტემაში ბიზნეს-მენეჯმენტის და კერძო სექტორისათვის დამახასიათებელი ელემენტების ანალიზს. ცალკეული სახელმწიფო ფუნქციების კერძო სფეროში გადატანა სავსებით სამართლიანად არის მიჩნეული როგორც ეფექტური მართვის გამოვლინება. ავტორი საინტერესო აქცენტს აკეთებს კონკურენციის ელემენტების დანერგვაზე სახელმწიფო მართვის სისტემაში. მართვის ფუნქციების დერეგულირება და მთელი რიგი ბიუროკრატიული წინააღობების მოხსნა განხილულია როგორც ეკონომიკური აქტივობების წახალისებისა და ინვესტიციების მოზიდვის ერთ-ერთი საშუალება. გადანყევტილების მიღების პროცესში კონკურენციის წახალისება და მართვის კონკურენტული მოდელების შემოღება ხელს შეუწყობს ინოვაციური ფორმების დანერგვას

და მოგვცემს რეფორმატორული კონცეფციების რეალიზაციის საშუალებას. საჯარო და კერძო სექტორის შორის თანამშრომლობას შეუძლია გამოასწოროს ის ხარვეზებიც, რომელიც დამახასიათებელია მართვის ბიუროკრატიული მოდელისათვის: რესურსების ნაკლებად ეფექტური გადანაწილება; სტრატეგიის დეფიციტი; გრძელვადიანი მიზნებისა და პრიორიტეტების ნაკლებობა; საჯარო სექტორის ნაკლები მიმზიდველობა; ლეგიტიმურობის დეფიციტი და სხვ.

ნაშრომის სამეცნიერო-პრაქტიკულ ღირებულებას მნიშვნელოვნად ამაღლებს ის გარემოება, რომ საჯარო-კერძო თანამშრომლობის შესაძლო მოდელების ანალიზისას განხილულია როგორც მათი შესაძლო უპირატესობები, ისე რისკებიც. სამეცნიერო არგუმენტების საფუძველზე მონოგრაფიაში სიღრმისეულად არის გაანალიზებული თანამშრომლობის სხვადასხვა ფორმის მომხრეების და კრიტიკოსთა პოზიციები.

ავტორი დიფერენცირებულად უდგება საჯარო-კერძო თანამშრომლობის სფეროებს. მთელ რიგ სექტორებში ამ თანამშრომლობის დანერგვა თანამედროვე მენეჯმენტზე დაფძნებული მართვის ოპტიმალური მოდელის დანერგვის შესაძლებლობას იძლევა. ამავე დროს, აუცილებელია იმ სფეროების იდენტიფიცირებაც, რომელიც უნდა დარჩეს მხოლოდ საჯარო სფეროში ან ფრთხილ მიდგომას მოითხოვს. მოქალაქეთა კეთილდღეობა არ უნდა დაექვემდებაროს კერძო კომპანიების ინტერესებს. საჯარო ფუნქციები მხოლოდ პირობითად არის შესაფერისი კერძო ინვესტიციებისათვის. ავტორი ამ რისკების გათვალისწინებით გვთავაზობს მათი სამართლებრივი მოწესრიგების მოდელებსაც.

მონოგრაფიაში მოცემული დასკვნები და რეკომენდაციები მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს საჯარო-კერძო თანამშრომლობის როგორც სამართლებრივი რეგულირების სრულყოფის, ისე მართვის სფეროში თანამედროვე მოთხოვნების შესაბამისი ქმედითი მოდელების დანერგვის პროცესში.

გიორგი ხუბუა

პროფესორი

შესავალი

საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარება გასული საუკუნის 80-იანი წლების დასაწყისში დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებულ სამეფოში ახალი საჯარო მენეჯმენტის (New Public Management) წარმოშობას უკავშირდება.¹ ახალი საჯარო მენეჯმენტი მართვის ერთ-ერთ თეორიას წარმოადგენს, რომელიც ხსენებული პერიოდიდან ჩამოყალიბდა.² მისი ჩამოყალიბება ბრიტანეთში ზემოაღნიშნულ პერიოდში არსებულმა ეკონომიკურმა რეცესიამ განაპირობა.³ აღნიშნული ეკონომიკური გამოწვევის საპასუხოდ, საჭირო გახდა სახელმწიფო მართვის ფუნქციებისა და სისტემების გარკვეული სახეცვლილება, რომელიც სახელმწიფო მართვის სისტემაში ბიზნეს-მენეჯმენტისა და კერძო სექტორისთვის დამახასიათებელი ელემენტების შემოტანას ითვალისწინებდა.⁴ ახალი საჯარო მენეჯმენტის მოდელი სახელმწიფოს მიერ ფაქტობრივად ირიბი მმართველობის განხორციელებას გულისხმობს, სადაც სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ფუნქციების შესრულება გადაიტანება შესაბამისი რესურსის მქონე კერძო სუბიექტებზე.⁵ ახალი საჯარო მენეჯმენტის წარმოშობამ განაპირობა საჯარო და კერძო თანამშრომლობების განვითარება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საჯარო ფუნქციების კერძო სექტორზე გადანაწილების ეფექტიან მექანიზმს, რომლითაც შესაძლებელია კერძო ფინანსების, ინვესტიციების მოზიდვა და საზოგადოებრივი საჭიროე-

¹ García-Castrillón C. O. 2013. Reflections on the Law Applicable to International Oil Contracts. *Journal of World Energy Law and Business*. გვ. 1-25. <http://eprints.ucm.es/20470/1/jwelb.jwt004.full.pdf>

² ხუბუა გ. 2018. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტი. გვ. 53.

³ Gruening G. 2001. Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal* 4. გვ. 2. https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/4_1_Origin_and_Theoretical_Basis%5B1%5D.pdf

⁴ ხუბუა გ. 2018. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტი. გვ. 53.

⁵ მაჭარაშვილი ნ. ლექსიკონი-ცნობარი სოციალურ მეცნიერებებში. ახალი საჯარო მენეჯმენტი New Public Management (NPM). <http://dictionary.css.ge/content/new-public-management-npm>

ბისტვის მისი გამოყენება, საზოგადოებრივი პროექტების შესრულება, საჯარო მომსახურების განევა, საზოგადოებრივი მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება და საზოგადოებრივ ინფრასტრუქტურასა და მომსახურებაზე მზარდი მოთხოვნების დაკმაყოფილება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა გულისხმობს სახელმწიფოს მიერ სწორედ კერძო სექტორის ფინანსური და სხვა რესურსის გამოყენებასა და მოშველიებას ზემოაღნიშნული საზოგადოებრივი მიზნებისა და საჭიროებებისთვის. სხვადასხვა დროს, მრავალ ქვეყანაში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმით კერძო სექტორის, კერძო კომპანიების მონაწილეობით არაერთი საზოგადოებრივი პროექტი განხორციელდა განათლების, ჯანდაცვის, ენერგეტიკის, ინფრასტრუქტურისა და სხვა მნიშვნელოვან სექტორში.⁶ ამ პროექტების ჩამონათვალშია ენერგორესურსების გამომუშავება და გადაცემა, საჰაერო მიმოსვლის უზრუნველყოფა, გზების, რკინიგზების, საზღვაო პორტების, სკოლების, სამედიცინო დაწესებულებებისა და სხვა ობიექტების არა მხოლოდ მშენებლობა, არამედ მათი მართვა, ექსპლუატაცია და შესაბამისი მომსახურების განევა.⁷

საქართველოსთვის, როგორც განვითარებადი ქვეყნისთვის, საჭიროა ეკონომიკის განვითარების დაჩქარება, ინფრასტრუქტურული პროექტების სწრაფი ტემპით განხორციელება, საზოგადოებრივი მომსახურების გაუმჯობესება, მეტი კერძო ინვესტიციისა და კერძო დაფინანსების მოზიდვა, ახალი ბიზნეს მოდელების, ინოვაციური მეთოდებისა და ტექნოლოგიების დანერგვა და გამოყენება. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო და კერძო სექტორის ურთიერთობის ახალი მოდელის განვითარება, რომლის ერთ-ერთ გამოხატულებას საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს. საქართველოში გამოკვეთლია საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მაგალითები გვხვდება ენერგეტიკის სფეროში, ასევე ტრანსპორტის სფეროში. ყოველივე აღნიშნულს შესაბამისი საკანონმდებლო და სამართლებრივი მხარდაჭერა სჭირდება.

⁶ Asian Development Bank. 2011: Public-Private Partnership Handbook. გვ. 1-2. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31484/public-private-partnership.pdf>

⁷ იქვე.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა როგორც თეორიულად, ისე პრაქტიკაში, მისი სპეციფიურობისა და მისთვის დამახასიათებელი ელემენტების გათვალისწინებით, სამართლებრივი ურთიერთობების სიმრავლით, კომპლექსურობითა და მრავალბუნებრივობით ხასიათდება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გენეზისი აღნიშნული ურთიერთობის მონაწილე მხარეთა მიზნებისა და ინტერესების რეალიზებასა და დაკმაყოფილებასთან არის დაკავშირებული. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, პირველ რიგში, წარმოადგენს საზოგადოებრივ ურთიერთობას. როგორც სხვა საზოგადოებრივი ურთიერთობა, ისე საჯარო და კერძო თანამშრომლობა მოითხოვს სამართლებრივ რეგულირებას.⁸ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირების საჭიროება გამომდინარეობს საზოგადოებაში სწორედ ასეთი ურთიერთობის არსებობიდან, ამ ურთიერთობის მონაწილე მხარეთა მიზნებიდან, ინტერესებიდან და მათი ეგზისტენციალური მოთხოვნილებებიდან.⁹ სამართლებრივი რეგულირების საჭიროება წარმოიშობა სწორედ იმით, რომ საზოგადოებრივი ურთიერთობები თავისი შინაარსით აყალიბებს მხარეთა უფლებებსა და მოვალეობებს და იქ, სადაც იკვეთება აღნიშნული უფლებები და მოვალეობები, შესაბამისად დგება საკითხი სამართლებრივი რეგულირების შესახებ. წარმატებული საჯარო-კერძო პარტნიორობის რეალიზება მოითხოვს როგორც საჯარო, ისე კერძო სამართლებრივ საშუალებებს.

საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირების მექანიზმების განვითარების შესახებ აქტიური მსჯელობა 2013 წლიდან დაიწყო. პროცესში ჩართული იქნენ საერთაშორისო ორგანიზაციები, სახელმწიფო და არასამთავრობო სექტორი. ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისთვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მნიშვნელობამ ასახვა ჰპოვა საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წელს დამტკიცებულ „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - საქართველო 2020“-ში. 2016 წელს საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული იქნა დადგენილება „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტის დამტ-

⁸ ხუბუა გ. 2015. სამართლის თეორია. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 57.

⁹ იქვე, გვ. 61.

კიკეების თაობაზე“. 2018 წელს მიღებული იქნა კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. შეიქმნა სსიპ „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტო“, რომელმაც ფუნქციონირება 2019 წლიდან დაიწყო.

მაგრამ, მიუხედავად ზემოაღნიშნული ინსტიტუციური, საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეფორმებისა, არსებული საკანონმდებლო ბაზა არ არის დახვეწილი და ვერ უზრუნველყოფს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სრულყოფილ სამართლებრივ რეგულირებას. საკანონმდებლო ბაზა ჩამორჩება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირების თანამედროვე დონეს.

ამავე დროს, მიუხედავად იმისა, რომ დღემდე არაერთი ქართველი მკვლევრის და იურისტის მიერ შესრულებულია სხვადასხვა ნაშრომი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირების შესახებ, სამწუხაროდ, აღნიშნული საკითხი ქართული სამართლის მეცნიერებაში არ არის სიღრმისეულად შესწავლილი.

ამდენად, აუცილებელია საჯარო-კერძო პარტნიორობის რეგულირებისა და უზრუნველყოფის სამართლებრივი საშუალებების გადახედვა და სრულყოფა. სწორედ არსებულმა ვითარებამ განაპირობა აღნიშნული საშუალებების შესწავლის აუცილებლობა.

მაშასადამე, თანამედროვე ცხოვრებამ მოიტანა ზემოაღნიშნული სახის საზოგადოებრივი ურთიერთობები და შესაბამისად წარმოიშვა სამართლებრივი რეგულირების საჭიროება. აღნიშნული ურთიერთობების განვითარების ტემპს კი ჯეროვნად ვერ მიჰყვება არსებული სამართლებრივი და საკანონმდებლო საშუალებები.

აღნიშნული კვლევის ობიექტია საჯარო-კერძო პარტნიორობა. კვლევის საგანია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირება და უზრუნველყოფა.

საჯარო-კერძო პარტნიორობა სხვადასხვა საშუალებით, კერძოდ, სხვადასხვა ტიპის ხელშეკრულებით, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობით და კონცესიებით რეალიზდება. გარდა ამისა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში კერძო სექტორის მონაწილეობა და მისი ჩართულობა, უმეტეს შემთხვევაში, არ შემოიფარგლება მხოლოდ ეკონომიკური, სამეცნიერო-საქმიანობით და აღნიშნული ამავდროულად კერძო ინვესტიციასა და საინ-

ვესტიცო საქმიანობას წარმოადგენს. შესაბამისად, საჯარო-კერძო პარტნიორობის რეალიზება საინვესტიციო სამართლებრივ საშუალებებს საჭიროებს. მთლიანობაში, წარმატებული და სრულყოფილი საჯარო-კერძო პარტნიორობის განხორციელება მოითხოვს როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივ ელემენტებს.

კვლევის მიზანია შესწავლილ იქნეს საჯარო-კერძო პარტნიორობის რეალიზების, უზრუნველყოფისა და რეგულირების საშუალებები, მათი სამართლებრივი ბუნება. გამოვლენილ და გამოკვლეულ იქნეს აღნიშნული საშუალებების კერძოსამართლებრივი ელემენტები, მათი სამართლებრივი ხარვეზები. შემუშავდეს საკანონმდებლო და სამართლებრივი მიდგომები და გადამწყვეტის გზები, რომლებიც უზრუნველყოფს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სრულყოფილ და ჯეროვან რეალიზებასა და რეგულირებას, მიმართული იქნება სამართლის მეცნიერების შემდგომი განვითარებისთვის, ხოლო პრაქტიკულ საქმიანობაში გამოყენებული იქნება, როგორც ეფექტიანი ინსტრუმენტი.

კვლევის მიზანს არ წარმოადგენს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული ტრადიციული ინსტიტუტების იურიდიული გაგების ანალიზი, მაგრამ გვერდს ვერ აფუვლით მისი ზოგიერთი კომპონენტის განხილვას, რომელიც პირდაპირ უკავშირდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის არსსა და შემადგენელ ელემენტებს.

კვლევის ამოცანებია განისაზღვროს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის დეფინიცია. გამოიკვეთოს და გაანალიზდეს მისი შემადგენელი ელემენტები. შესწავლილ და გაანალიზებულ იქნეს სხვადასხვა უცხო ქვეყანაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმოშობა და განვითარების ისტორია; მათი ინსტიტუციური, სამართლებრივი და საკანონმდებლო რეგულირებისა და მონერგების თავისებურებები. შესწავლილ და გაანალიზებულ იქნეს საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმოშობა, განვითარება, არსებული სამართლებრივი და საკანონმდებლო რეგულირება, სამართლებრივი საშუალებების გამოყენების პრაქტიკა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციური მონერგება და სახელმწიფო პოლიტიკა. განხორციელდეს აღნიშნული კუთხით საქართველოსა და სხვა ქვეყნების შედარებითი ანალიზი. შესწავლილ იქნეს საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის

განხორციელების სამართლებრივი საშუალებების, კერძოდ, სხვადასხვა ტიპის ხელშეკრულების, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, კონცესიის, კერძო ინვესტიციისა და საინვესტიციო საქმიანობის არსი, სამართლებრივი ბუნება და განისაზღვროს შესაბამისი ინსტიტუტების დეფინიციები.

საჯარო-კერძო პარტნიორული ურთიერთობა ჯეროვნად იქნება რეალიზებული, თუ შემუშავდება ინოვაციური მეცნიერული მიდგომები და პრინციპები, რომლებიც გამოკვეთს საჯარო და კერძო სუბიექტებს შორის თანამშრომლობის ხელშეკრულების სამართლებრივ ბუნებას, სრულყოფს ხელშეკრულების სტრუქტურას ცალკეული დებულების ორაზროვნად გაგების გამორიცხვის მიზნით; უზრუნველყოფს ინვესტიციისა და ინვესტორის სამართლებრივი დეფინიციის ახლებურ გააზრებას; შექმნის საფუძველს, შესაბამის პარტნიორ კომპანიებში, კორპორაციული მართვის სტანდარტებისა და პრინციპების შესამუშავებლად საჯარო და კერძო სექტორის უფლებებისა და მოვალეობების დაბალანსებისთვის; დაიხვეწება ინვესტიციისა და ინვესტორის სამართლებრივი დეფინიცია.

მოცემული კვლევის საფუძველია ზოგადმეცნიერული და კერძო მეთოდები: ისტორიული, შედარებით-სამართლებრივი, დოკუმენტური და სხვა. წარმოდგენილია ინფორმაციულ-შემეცნებითი, შედარებით-სამართლებრივი ელემენტები. გამოყენებულია ანალიტიკური მეთოდები.

შედარებითი ანალიზისთვის გამოყენებულია სხვადასხვა სახელმწიფოს კანონმდებლობა, შესაბამისი პრაქტიკა. მოყვანილია სასამართლო და საარბიტრაჟო პრაქტიკა. ისტორიული მეთოდი გამოყენებულია საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარების ტენდენციების შესწავლის მიზნით. შედარებით-სამართლებრივი მეთოდი გამოყენებულია საქართველოსა და სხვადასხვა უცხო ქვეყანაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის არსებული პრაქტიკის, სახელმწიფო პოლიტიკის, საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირების, ინსტიტუციური მოწესრიგების თავისებურებებთან მიმართებით. სტატისტიკური და დოკუმენტური მეთოდი გამოყენებულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების ტენდენციების წარმოჩენის და ზოგიერთი მონაცემების შეჯერების მიზნით. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი

რეგულირების არსებული ხარვეზების გამოვლენის, მათი აღმოფხვრის საშუალებების შემუშავების მიზნით გამოყენებულია ლოგიკური ანალიზის მეთოდები.

კვლევის შედეგად გამოვლინდა საჯარო-კერძო პარტნიორობის სამართლებრივი რეგულირების და აღნიშნული ურთიერთობის განხორციელების სამართლებრივი, საკანონმდებლო და პრაქტიკული ხარვეზები. შემუშავებულ იქნა კონკრეტული წინადადებები და რეკომენდაციები საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების მიზნით.

კვლევის შედეგად გამოვლენილია საჯარო-კერძო პარტნიორობის იმანენტურობა და სამართლებრივი ბუნება. სამართლის დარგთაშორის ურთიერთობების ანალიზის საფუძველზე გამოკვეთილია ის გზები და მიმართულებები, რომლებიც გამოყენებული იქნება საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველსაყოფად. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარებამდე სახელმწიფო ასოცირდებოდა ნორმატიული აქტების დამდგენად და იძულების ინსტრუმენტად როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროში. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარებამ კი აღნიშნულ ხედვაში გარდატეხა შეიტანა, რამაც თავისთავად დღის წესრიგში დააყენა ასეთი გარდატეხის სამართლებრივი უზრუნველყოფა. შემოთავაზებული კვლევა ემსახურება საჯარო-კერძო პარტნიორობის სამართლებრივი უზრუნველყოფის მხარდაჭერას.

თავი I. საჯარო-კერძო პარტნიორობის როლი და მისი სამართლებრივი მოწესრიგების მნიშვნელობა

1.1. საჯარო-კერძო პარტნიორობის როლი და საფუძვლავი

საზოგადოებრივი პროექტების შესრულებაში თუ საჯარო მომსახურების განვებაში კერძო სექტორის ჩართულობა ათეულობით წელს და, შეიძლება ითქვას, გაცილებით ხანგრძლივ პერიოდს ითვლის. სხვადასხვა დროს, მრავალ ქვეყანაში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმით კერძო სექტორის, კერძო კომპანიების მონაწილეობით არაერთი საზოგადოებრივი პროექტი განხორციელდა განათლების, ჯანდაცვის, ენერგეტიკის, ინფრასტრუქტურისა და სხვა მნიშვნელოვან სექტორში.¹⁰ ამ პროექტების ჩამონათვალშია ენერგორესურსების გამომუშავება და გადაცემა, საჰაერო მიმოსვლის უზრუნველყოფა, გზების, რკინიგზების, საზღვაო პორტების, სკოლების, სამედიცინო დაწესებულებებისა და სხვა ობიექტების არა მხოლოდ მშენებლობა, არამედ მათი მართვა, ექსპლუატაცია და შესაბამისი მომსახურების განვება.¹¹ ეს წარმოადგენს იმ შემთხვევებს, როდესაც საზოგადოებრივი დანიშნულებისთვის განკუთვნილი პროექტების განხორციელებასა და მომსახურების განვებაში სახელმწიფოსთან ერთად, აქტიურად მონაწილეობს კერძო სექტორი.

საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი თანამშრომლობის არაერთი მაგალითი არსებობს. ჯერ კიდევ მე-20 საუკუნის 20-იან წლებში, აღნიშნული ურთიერთთანამშრომლობის ფორმით კერძო კომპანიების მიერ განხორციელდა საავტომობილო გზების მშენებლობა იტალიაში. მსგავსი ინფრასტრუქტურული პროექტები განხორციელდა საფრანგეთში გასული საუკუნის 50-იან წლებში. ზოგიერთი ნაშრომი გაცილებით ადრეულ პერიოდსაც აღწერს. მაგალითად, მე-16 და მე-17 საუკუნეების საფრანგეთი, სადაც კონ-

¹⁰ Asian Development Bank. 2011. Public-Private Partnership Handbook. გვ.1-2. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31484/public-private-partnership.pdf>

¹¹ იქვე.

ცესიის (რომელიც დღეს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთ სამართლებრივ მექანიზმს წარმოადგენს) საფუძველზე კერძო სუბიექტების მიერ განხორციელდა წყლის არხებისა და გზების მშენებლობა.¹² რიგი მკვლევარების ნაშრომები, სადაც იწოვაციების შექმნისა და ქვეყნების ეკონომიკის განვითარებაში საჯარო და კერძო სექტორის თანამშრომლობაზე, საზოგადოებრივი და საჯარო მოთხოვნებისა და ინტერესების დასაკმაყოფილებლად მთავრობებისა და ბიზნესის ურთიერთობაზე და მათ პარტნიორობაზეა ყურადღება გამახვილებული, ასახულია პარიზის მეტროს მშენებლობის პროექტი და მისი განვითარების ისტორია, რა დროსაც სამუშაოების გარკვეული ნაწილი — გვირაბის მშენებლობა — ქალაქის მთავრობის მიერ იქნა წარმოებული, ხოლო მანქანა-დანადგარებისა და საჭირო ტექნიკური მოწყობილობების უზრუნველყოფა პროექტის ოპერატორის, ბელგიელი მენარმის მიერ განხორციელდა.¹³

თანამედროვე ფორმით არსებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების დაწყების წინაპირობა, მე-20 საუკუნის 80-იანი წლების დასაწყისში დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებულ სამეფოში ახალი საჯარო მენეჯმენტის (New Public Management) წარმოშობას უკავშირდება.¹⁴ ახალი საჯარო მენეჯმენტი მართვის ერთ-ერთ თეორიას წარმოადგენს, რომელიც ხსენებული პერიოდიდან ჩამოყალიბდა.¹⁵ მისი ჩამოყალიბება კი გასული საუკუნის 80-იან წლებში ბრიტანეთში ეკონომიკურმა რეცესიამ განაპირობა.¹⁶ აღნიშნული ეკონომიკური გამოწვევის საპა-

¹² Public-Private Infrastructure Advisory Facility. 2009. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. Overview of PPP Experience. Historical Context. გვ. 34. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-21.pdf>

¹³ Witters L. Maron R. Steinert K. 2012. The Role of Public-Private Partnership in Driving Innovation. The Role of Public-Private Partnerships. The Global Innovation Index 2012. გვ. 81. https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2012-chapter2.pdf

¹⁴ García-Castrillón C. O. 2013. Reflections on the Law Applicable to International Oil Contracts. Journal of World Energy Law and Business. გვ. 1-25. <http://eprints.ucm.es/20470/1/jwelb.jwt004.full.pdf>

¹⁵ ხუბუა გ. 2018. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტო. გვ. 53.

¹⁶ Gruening G. 2001. Origin and theoretical basis of New Public Management. International Public Management Journal 4. გვ. 2. https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/4_1_Origin_and_Theoretical_Basis%5B1%5D.pdf

სუხო, საჭირო გახდა სახელმწიფო მართვის ფუნქციებისა და სისტემების გარკვეული სახეცვლილება, რომელიც სახელმწიფო მართვის ფუნქციების დერეგულირებასა და მართვის სისტემაში ბიზნეს-მენეჯმენტის და კერძო სექტორისთვის დამახასიათებელი ელემენტების შემოტანას ითვალისწინებდა.¹⁷

ახალი საჯარო მენეჯმენტის მოდელი, რომელიც გაერთიანებულ სამეფოში მარგარეტ ტეტჩერის პრემიერ-მინისტრობის პერიოდში ჩამოყალიბდა, სახელმწიფოს მიერ ფაქტობრივად ირიბი მმართველობის განხორციელებას გულისხმობს, რომელიც არსობრივად დერეგულაციაზეა დაფუძნებული და სადაც სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ფუნქციების შესრულება გადაიტანება შესაბამისი რესურსის მქონე კერძო სუბიექტებზე.¹⁸ აღნიშნული მიდგომა, ახალი საჯარო მენეჯმენტის თეორიის თანახმად, საჯარო ფუნქციების უფრო ეფექტიანად და შედეგზე ორიენტირებულად განხორციელების შესაძლებლობას იძლევა, თუმცა, რა თქმა უნდა, კერძო სექტორზე და არასახელმწიფო ინსტიტუტებზე ყველა საჯარო ფუნქცია არ გადაიტანება და სახელმწიფო ახორციელებს იმ ფუნქციებსა და მიზნებს, რომელთაც კერძო სექტორი ვერ განახორციელებს.¹⁹ მხედველობაში მისაღებია ისიც, რომ ახალი საჯარო მენეჯმენტი ახლებურად აყალიბებს ბიუროკრაციის როლსაც მართვის პროცესში და ის უპირველესად მომსახურებაზე ორიენტირებული ხდება.²⁰ ბრიტანეთში ახალი საჯარო მენეჯმენტის თეორიის შესაბამისად შემუშავებული პირველი მნიშვნელოვანი რეფორმები გასული საუკუნის 80-იან წლებში განხორციელდა.²¹ ახალი საჯარო მენეჯმენტის მოდელი შემდგომ უკვე

¹⁷ზუბა გ. 2018. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტო. გვ. 53.

¹⁸მაჭარაშვილი ნ. ლექსიკონი-ცნობარი სოციალურ მეცნიერებებში. ახალი საჯარო მენეჯმენტი New Public Management (NPM). <http://dictionary.css.ge/content/new-public-management-npm>

¹⁹ზუბა გ. 2018. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტო. გვ. 55.

²⁰იქვე, გვ. 54.

²¹Ferlie E. 2017. The New Public Management and Public Management Studies. Business and Management. გვ. 3. <https://oxfordre.com/business/view/10.1093/acrefore/9780190224851.001.0001/acrefore-9780190224851-e-129?print=pdf>

ახალი ზელანდიისა და ავსტრალიის მთავრობების მიერ იქნა გაზიარებული.

ახალი საჯარო მენეჯმენტის წარმოშობამ განაპირობა საჯარო და კერძო თანამშრომლობების განვითარება. ახალი საჯარო მენეჯმენტის მოდელის ფარგლებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობები განიხილებოდა როგორც მნიშვნელოვანი მექანიზმი, რომელთა გამოყენებით და საშუალებითაც სახელმწიფო უზრუნველყოფდა საჯარო მომსახურების განევას, საზოგადოებრივი პროექტების შესრულებას.²² საჯარო და კერძო თანამშრომლობა დანახული იქნა, როგორც საჯარო ფუნქციების კერძო სექტორზე გადანაწილების ეფექტიანი მექანიზმი, რომლითაც შესაძლებელი გახდა კერძო ფინანსების, ინვესტიციების მოზიდვა და საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის მისი გამოყენება, საზოგადოებრივი მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება და საზოგადოებრივ ინფრასტრუქტურასა და მომსახურებაზე მზარდი მოთხოვნების დაკმაყოფილება. ბრიტანეთს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკმაოდ ხანგრძლივი და ერთ-ერთი მდიდარი გამოცდილება გააჩნია, სადაც საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი ურთიერთ-თანამშრომლობის ფორმით დღემდე ასეულობით ინფრასტრუქტურული პროექტი და საზოგადოებრივი მომსახურება განხორციელდა.²³

საჯარო და კერძო თანამშრომლობამ ევროპისა და სხვა მრავალ ქვეყანაშიც საკმაოდ აქტიური განვითარება ჰპოვა. საზოგადოებრივი პროექტების შესრულებასა და საზოგადოებისთვის შესაბამისი მომსახურების განევაში კერძო სექტორის ჩართულობისა და მათი მონაწილეობის ხვედრითი წილი მზარდია²⁴ და დღეისათვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობა აქტიურად გამოიყენება, რასაც

²² Rakic B. Radenovic T. 2011. Public-Private Partnerships as an Instrument of New Public Management. *Economics and Organization* 8 (2). გვ. 207-220. <http://facta.junis.ni.ac.rs/eao/eao201102/eao201102-08.pdf>

²³ Law Teacher. Free Law Study Resources. 2018. Origin of Public Private Partnerships. <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/commercial-law/origin-of-public-private-partnerships-commercial-law-essay.php>

²⁴ United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL). 2001. *Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects*. United Nations Publication. გვ. 1. <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurement/pfip/guide/pfip-e.pdf>

შემდეგი მიზეზები განაპირობებს: სახელმწიფოს მწირი საბიუჯეტო სახსრებისა და არასაკმარისი საჯარო დაფინანსების პირობებში კერძო სექტორის ფინანსური რესურსისა და ინვესტიციის მოზიდვისა და მათი საჯარო მიზნებისთვის გამოყენების საჭიროება; სხვადასხვა სირთულის საჯარო და საზოგადოებრივი პროექტების შესრულებაში კერძო სექტორის გამოცდილების, ტექნოლოგიის, „ნოუ-ჰაუს“ და სხვა რესურსის მოშველიება; არასაკმარისი საჯარო სახსრებისა და სხვა ტექნიკური რესურსის სიმწირის პირობებში მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ საჯარო და საზოგადოებრივი პროექტებისა და მომსახურების შესრულების რისკების არსებობა და შესაბამისი პროექტების შესრულებაში კერძო სექტორის ჩართვით ამ რისკების მასზე განაწილებისა და მართვის საჭიროება.²⁵

უახლოეს პერიოდში ევროპის ქვეყნებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმით შესრულებული პროექტების ჩამონათვალშია საავტომობილო გზების მშენებლობა უნგრეთში,²⁶ საერთაშორისო და ადგილობრივი აეროპორტები გერმანიაში,²⁷ პოლონეთში,²⁸ სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურული პროექტის მშენებლობა და საზოგადოებრივი მომსახურების უზრუნველყოფა ესპანეთში,²⁹ ნიდერლანდებში,³⁰ ბრიტანეთში,³¹ რუმინეთში,³² ბულგარეთში,³³ ჩეხეთის რესპუბლიკაში,³⁴ სლოვაკეთში.³⁵ ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად სხვადასხვა სამართლებრივი მექანიზმი იქნა გამოყენებული.

²⁵ Law Teacher. Free Law Study Resources. 2018. Origin of Public Private Partnerships. <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/commercial-law/origin-of-public-private-partnerships-commercial-law-essay.php>

²⁶ European Commission. 2004. Resource Book on PPP Case Studies. გვ.93-99. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf

²⁷ იქვე, გვ. 104-109.

²⁸ იქვე, გვ. 110-112.

²⁹ იქვე, გვ. 116-118.

³⁰ იქვე, გვ. 113-115.

³¹ იქვე, გვ. 24-29.

³² იქვე, გვ. 21-22.

³³ იქვე, გვ. 66-70.

³⁴ იქვე, გვ. 39-41.

³⁵ იქვე, გვ. 42-45.

როგორც ევროპის, ისე სხვა ქვეყნებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი განვითარება ერთნაირად არ მომხდარა. შეიძლება ითქვას, რომ ეს პროცესი საკმაოდ დინამიკურია და დღესაც მიმდინარეობს. საკანონმდებლო რეგულირების თვალსაზრისით ზოგიერთ ქვეყანაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონები გვხვდება. სხვაგან კანონი კონცესიების შესახებ, შესყიდვების შესახებ და სხვადასხვა ნორმები, რომელთა მეშვეობითაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობების წარმართვა და სამართლებრივი რეგულირება ხორციელდება. რიგ ქვეყნებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების სახელშეკრულებო მექანიზმებს ენიჭება უპირატესობა. ასევე გვხვდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობები, რომელთა ფორმირება საჯარო და კერძო სექტორის მინანილეობით ერთობლივი საწარმოების მეშვეობით ან სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით ხორციელდება.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ-ერთი მიზანი არის საჯარო ინტერესის დაკმაყოფილება, რომელიც გულისხმობს კერძო სექტორის ჩართულობით საზოგადოებრივი ობიექტების, ინფრასტრუქტურის შექმნას, მათ მართვას, ექსპლუატაციას, საჯარო სერვისების განხორციელებას. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საჯარო და კერძო სექტორს შორის ასეთი თანამშრომლობის აუცილებლობა განპირობებულია, ერთი მხრივ, იმით, რომ სახელმწიფოს არ გააჩნია საკმარისი ფინანსური, მატერიალური რესურსი ამ მიზნის მისაღწევად და სჭირდება კერძო სექტორის დახმარება და ჩართვა. თუმცა, აქვე გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ზოგიერთი საჯარო მიზნის მისაღწევად (მაგალითად, ფოსტა, საბანკო სექტორი, სადაზღვევო საქმიანობა) შესაძლებელია სახელმწიფოს სრულად გააჩნდეს ფულადი სახსრები, მაგრამ მხოლოდ საჯარო ინსტიტუტების მეშვეობით შეუძლებელი ხდება ან რთულდება ამ მიზნის მიღწევა თითოეულ ბენეფიციარამდე, რის გამოც საჭირო ხდება კერძო სექტორის ჩართვა ამ მიზნის სრული მიღწევისათვის. მაგრამ, კერძო სექტორის ეს ჩართულობა უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს მხოლოდ და მხოლოდ სახელმწიფოსა და კერძო პირთა კონსოლიდირებული თანამშრომლობის ფარგლებში, რომელსაც ესაჭიროება რეგულირების როგორც საჯარო, ისე კერძო სამართლებრივი მექანიზმები.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უფრო მეტად ნათელსაყოფად, შესაძლებელია რამდენიმე კონკრეტული სიტუაციური მაგალითიც მოვიყვანოთ.

მაგალითად, სახელმწიფოს მიზანია სარკინიგზო ინფრასტრუქტურის შექმნა, კერძოდ, როგორც სარკინიგზო ხაზის, ისე შესაბამისი ნაგებობების მშენებლობა, რომელიც მოემსახურება საზოგადოებას სხვადასხვა კუთხით, უზრუნველყოფს როგორც მოქალაქეების გადაყვანას, ისე შესაბამისი ტვირთის გადაზიდვას. ცხადია, რომ აღნიშნული მიზნის მისაღწევად საჭიროა როგორც ფინანსური, ისე სხვა სახის რესურსი, მათ შორის შესაბამისი ტექნიკა, გამოცდილება, ტექნოლოგია, ცოდნა და სხვა. ფინანსური თუ სხვა ზემოაღნიშნული რესურსის სიმწირის გამო, სახელმწიფო დამოუკიდებლად ვერ ახერხებს აღნიშნული პროექტის რეალიზებას, რის გამოც იგი შედის კერძო კომპანიასთან გრძელვადიან საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში, რა დროსაც კერძო კომპანია ჩადებს აღნიშნულ პროექტში შესაბამის ინვესტიციას, გაიღებს შესაბამის ფინანსურ რესურსს, ააშენებს ინფრასტრუქტურას, რის შემდეგაც ხანგრძლივი ვადით განახორციელებს მის მართვასა და მომსახურების გაწევას (როგორც მოსახლეობის გადაყვანას, ისე ტვირთების გადაზიდვას). კერძო კომპანია, მის მიერ ჩადებული ინვესტიციისა და ფინანსური დანახარჯის უკან ამოღებისა და მოგების მიღების შემდეგ ინფრასტრუქტურას გადასცემს სახელმწიფოს. ასეთ შემთხვევაში, სახელმწიფოს მოტივაცია კერძო კომპანიასთან საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში შესვლის შესახებ არის ის, რომ იგი მინიმალური დანახარჯებით, კერძო კომპანიის ფინანსური და სხვა რესურსის მოშველიებით ქმნის იმ ინფრასტრუქტურას, რომელიც ემსახურება საზოგადოებრივ საჭიროებებს, ინფრასტრუქტურა კი, საბოლოოდ, საკუთრებაში გადაეცემა თავად სახელმწიფოს. ხოლო კერძო კომპანიის მოტივაციას წარმოადგენს ჩადებული ინვესტიციის სანაცვლოდ დამატებითი მოგების მიღება, რომელსაც ის მიიღებს მოქალაქეებისთვის და ტვირთის მესაკუთრეებისთვის გაწეული მომსახურების სანაცვლოდ — მოქალაქეები სარკინიგზო მგზავრობისას იხდიან შესაბამის თანხას, რომელიც მოგების სახით რჩება კერძო სექტორს; ასევე ტვირთის გადაზიდვისას ტვირთის მესაკუთრეები იხდიან შესაბამისი მომსახურების საფასურს, რომელიც ასევე მოგების სახით მიემართება

კერძო სექტორის საკუთრებაში. ასეთი საჯარო და კერძო თანამშრომლობა გრძელვადიანია და ის რამდენიმე ფაზისგან შედგება. ითვალისწინებს როგორც შესაბამისი ინფრაქტრუქტურის მშენებლობას, ისე მის მართვასა და მომსახურების განევას.

შესაძლოა ისეთი მაგალითის მოშველიებაც, როდესაც სარკინიგზო ინფრასტრუქტურა უკვე არსებობს, მაგრამ მისი მართვისა და შესაბამისი მომსახურების განევის საჭიროების მიზნით, რაც ცხადია, რომ აუცილებელია, ხდება კერძო კომპანიებთან საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში შესვლა. მსოფლიო პრაქტიკა ასეთ შემთხვევებსაც იცნობს, როდესაც გარკვეული სახელმწიფო ინფრასტრუქტურა, მათ შორის სარკინიგზო, სახელმწიფოს საკუთრებაშია, ხოლო კერძო კომპანიები ახდენენ მათ მართვასა და მომსახურების განევას.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვა მაგალითი შეიძლება ფასიანი ავტობანის მშენებლობას, მის მართვასა და მომსახურების განევას უკავშირდებოდეს. როდესაც კერძო კომპანია საკუთარი ინვესტიციითა და ფინანსური რესურსით აშენებს ავტობანს, შემდეგ ხანგრძლივი დავით მოახდენს მის მართვას, მოვლა-პატრონობას, ავტობანზე გადაადგილებისათვის დაწესებულ გადასახადს თავად მიიღებს, ხოლო ინვესტიციისა და მოგების მიღების შემდეგ ავტობანს საკუთრებაში გადასცემს სახელმწიფოს.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის თითოეული ზემოაღნიშნული მაგალითი ცხადყოფს, რომ საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი ურთიერთობები წარმოადგენს ურთიერთსასარგებლო, თანაზიარ და საკმაოდ კომპლექსურ თანამშრომლობას, რა დროსაც მხარეებს ერთმანეთის მიმართ წარმოეშევათ შესაბამისი უფლებები და მოვალეობები, მოითხოვს მხარეთა მიერ შესაბამისი გარანტიებისა და პასუხისმგებლობების არსებობას. ყოველივე აღნიშნულს კი შესაბამისი სამართლებრივი უზრუნველყოფა ესაჭიროება.

მაშასადამე, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა როგორც თეორიულად, ისე პრაქტიკაში, მისი სპეციფიურობისა და მისთვის დამახასიათებელი ელემენტების გათვალისწინებით, სამართლებრივი ურთიერთობების სიმრავლით, კომპლექსურობითა და მრავალზნებუიანობით ხასიათდება. საჯარო და კერძო თანამშრომ-

ლობის ფარგლებში საკმაოდ მასშტაბური, გრძელვადიანი და მსხვილი საინვესტიციო პროექტები სრულდება. აღნიშნული ურთიერთობის მონაწილე კერძო მხარე წარმოდგენილია არა მხოლოდ მენარმე სუბიექტის სტატუსით, არამედ ის საინვესტიციო საქმიანობის სუბიექტს, ანუ ინვესტორს წარმოადგენს. შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა როგორც სამენარმეო-სამართლებრივ, ისე საინვესტიციო-სამართლებრივ ურთიერთობებსაც ითვალისწინებს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზებასა და წარმატებით წარმართვას სამენარმეო და საინვესტიციო საქმიანობის რეგულირების, მათ შორის კერძო ინვესტიციებისა და ინვესტორის დაცვისა და ხელშეწყობის სამართლებრივი მექანიზმები ესაჭიროება. კერძო სექტორი საჭიროებს შესაბამის გარანტიებს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას სახელმწიფო დაიცავს კერძო სექტორის მიერ განხორციელებულ ინვესტიციას, არ განახორციელებს მისი ინვესტიციის ხელყოფას და ექსპროპრიაციას. აღნიშნული კი შესაბამისი სამართლებრივი მექანიზმების არსებობას მოითხოვს.

გასათვალისწინებელია, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა გამოიყენება არა მხოლოდ საზოგადოებრივი პროექტების განსახორციელებლად, საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის ასაშენებლად. ასეთი თანამშრომლობა ამავდროულად მიზნად ისახავს ბიზნესის სტიმულირებას, დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნას, მოსახლეობის დასაქმებას.³⁶ სამუშაო ადგილების შექმნის, მოსახლეობის დასაქმების ზრდის თვალსაზრისით, სახელმწიფო ეყრდნობა კერძო სექტორს, იშველიებს მის ინვესტიციებს, რესურსს, გამოცდილებას და ერთგვარად უნაწილებს მას სახელმწიფოს ფუნქციებს. კერძო სექტორს კი, თავის მხრივ, ბიზნესის გაფართოების, მეტი შემოსავლის მიღებისა და გენერირების საშუალება ეძლევა. შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ორმხრივი სამართლებრივი ინტერესების გათვალისწინება ხდება.

³⁶ Martinelli V. 2015. Public-Private Partnership: A Catalyst for Economic Development?. <https://careersingovernment.com/tools/gov-talk/about-gov/public-private-partnerships-a-catalyst-for-economic-development/>. ასევე, იხილეთ: Aduke F. Taiwo E. 2017. Public-Private Partnership as Mechanism for Employment Creation in Nigeria. *Journal of Education and Practice*, 8 (9). გვ. 179-180, 182. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1139047.pdf>

იურიდიულ მეცნიერებასა და კანონმდებლობაში ჯერჯერობით არ შემუშავებულა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთიანი, უნიფიცირებული დეფინიცია. საკითხი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ზუსტი განმარტების შესახებ დღემდე განხილვის საგანს წარმოადგენს.³⁷ ეს, სავარაუდოდ, განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ, თავის მხრივ, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა საკმაოდ კომპლექსური და მრავალმხრივი სამართლებრივი ურთიერთობაა. ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ურთიერთობის მომწესრიგებელი სპეციალური კანონები და ნორმები მათი არსებობის არც თუ ისე ხანგრძლივ პერიოდს ითვლის. მათ შორის საქართველოში, სადაც 2018 წელს იქნა მიღებული კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“.³⁸ თუმცა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სწორი აღქმისთვის, მის არსში გარკვევისთვის, პირველ რიგში, აუცილებელია განისაზღვროს ამ თანამშრომლობის, ამ ურთიერთობის შემადგენელი ელემენტები.

პირველი საკითხი, რაც აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, არის ის, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს იმ ტიპის სამართლებრივ ურთიერთობას, სადაც ერთი მხარე არის კერძო, ხოლო მეორე მხარე საჯარო სუბიექტი. საყურადღებოა სხვა ტიპის ურთიერთობები, როგორიცაა მაგალითად იჯარა, ქირავნობა, მომსახურება ან სხვა; ეს ურთიერთობები შეიძლება დამყარდეს როგორც მხოლოდ კერძო, ისე საჯარო, ან საჯარო და კერძო სუბიექტებს შორის. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა კი, გულისხმობს ყოველთვის და მხოლოდ — საჯარო და კერძო სუბიექტებს შორის არსებულ ურთიერთობას, ანუ ეს არის ურთიერთობა, რომელშიც მონაწილეობს როგორც საჯარო, ისე კერძო სუბიექტი. შესაბამისად, მონაწილე სუბიექტების ასეთი განლაგება განასხვავებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობას სხვა ტიპის სამართლებრივი

³⁷ Nilufa K. 2010. Conceptual Issues in Defining Public Private Partnerships. *International Review of Business Research Papers* 6 (2). გვ. 150-157. https://www.researchgate.net/publication/228862464_Conceptual_Issues_in_Defining_Public_Private_Partnerships_PPPs

³⁸ საქართველო. საქართველოს პარლამენტი. 2018. საქართველოს კანონი: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ (2273-III, 04.05.2018). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4193442?publication=0>

ურთიერთობისგან და, შეიძლება ითქვას, რომ ეს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო და კერძო სუბიექტებს, მაგალითად, მეწარმე იურიდიულ პირებსა და ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის დამყარებული ყველა სამართლებრივი ურთიერთობა თავისთავად არ გულისხმობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობას ახლავს სხვა მნიშვნელოვანი ელემენტებიც, რომლებიც განასხვავებს მას სხვა ტიპის სამართლებრივი ურთიერთობისგან.

იურიდიულ ლიტერატურასა და სხვადასხვა კვლევაში გამოთქმული მოსაზრებების თანახმად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში არსებობს მმართველობის ელემენტი.³⁹ სახელმწიფოს ფუნქციებიდან გამომდინარე, მმართველობა გულისხმობს ხელისუფლების მიერ სხვადასხვა უფლებამოსილების, მათ შორის ადმინისტრაციული, ეკონომიკური და პოლიტიკური უფლებამოსილების განხორციელებას საზოგადოებრივი ურთიერთობის მართვისთვის.⁴⁰ ამ დროს, სხვადასხვა სახელისუფლებო ორგანოები, საზოგადოებრივი ინსტიტუტები და კერძო ბიზნეს სუბიექტები ურთიერთობენ ერთმანეთთან და ამავდროულად ურთიერთქმედებენ ერთიმეორეზე.⁴¹

საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში მმართველობის ელემენტის არსებობა გულისხმობს იმას, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც ურთიერთობა, წარმოადგენს სახელმწიფოს მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების ერთ-ერთ საშუალებას. მაგალითად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმით შესაძლებელია განხორცილდეს საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის მოწყობა, საზოგადოებრივი დანიშნულების მქონე სხვადასხვა პროექტის შესრულება, როგორებიცაა საავტომობილო გზების, აეროპორტების, საჯარო სკოლებისა და სხვა ობიექტების მშენებლობა, მართვა და ექსპლუატაცია. შეიძლება ითქვას, რომ მმართველობის ელემენტი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ-

³⁹ United Nations Economic Commission for Europe. 2004. Governance in Public Private Partnerships for Infrastructure Development. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ie/ppp/documents/botguidegov.pdf>

⁴⁰ იქვე, გვ. 3-4

⁴¹ იქვე.

ერთ მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს. აქვე მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ზემოაღნიშნული საკითხი, კერძოდ, ის, რომ ახალი საჯარო მენეჯმენტი, რომელმაც საფუძველი ჩაუყარა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების დაწყებას, სახელმწიფოს მიერ ფაქტობრივად ირიბი მმართველობის განხორციელებასა და კერძო სუბიექტებზე გარკვეული ფუნქციების შესრულების გადატანას გულისხმობს.⁴²

ამავდროულად, გათვალისწინებული უნდა იქნეს შემდეგი გარემოებაც — მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო აღჭურვილია მმართველობითი ფუნქციებით და მასსა და კერძო პირებს შორის დამყარებული ურთიერთობა სამართლებრივი თვალსაზრისით ხშირად საჯარო-სამართლებრივი ხასიათისაა, სრულებით არ ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს არ აქვს უფლებამოსილება შევიდეს კერძო სამართლებრივ ურთიერთობებში კერძო სუბიექტებთან (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი). სახელმწიფოს გააჩნია ასეთი უფლებამოსილება და ასეთ შემთხვევაში, სამოქალაქო-სამართლებრივ ურთიერთობებში სახელმწიფოს წარმოეშობა ისევე, როგორც კერძო სამართლის სუბიექტს, კერძო სამართლებრივი უფლება-მოვალეობები (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).

გარდა მმართველობითი ელემენტისა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის ასევე დამახასიათებელია ნებაყოფლობითობის ელემენტი.⁴³ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც ურთიერთობა საჯარო და კერძო სექტორს შორის, ვერ დამყარდება ნებაყოფლობითობის ელემენტის არსებობის გარეშე. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთი მხარე ყოველთვის კერძო სუბიექტია, რომელიც გადანაცვტილებას სახელმწიფოსთან, როგორც საჯარო სუბიექტთან თანამშრომლობის დაწყების შესახებ იღებს ნებაყოფლობით.

⁴² García-Castrillón C. O. 2013. Reflections on the Law Applicable to International Oil Contracts. *Journal of World Energy Law and Business*. გვ. 1-25. <http://eprints.ucm.es/20470/1/jwelb.jwt004.full.pdf>. ასევე, იხილეთ: მაჭარაშვილი ნ. ლექსიკონი-ცნობარი სოციალურ მეცნიერებებში. ახალი საჯარო მენეჯმენტი New Public Management (NPM). <http://dictionary.css.ge/content/new-public-management-npm>

⁴³ Hernández-Aguado I. Zaragoza G. 2016. Support of Public-Private Partnerships in Health Promotion and Conflicts of Interest. *BMJ Open* 6 (4). <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4838703/#R6>

მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის (World Economic Forum) განმარტებით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს სხვადასხვა სექტორის შორის დამყარებულ ნებაყოფლობით ალიანსს.⁴⁴ სხვადასხვა კვლევაც იმავეს აღნიშნავს, როდესაც მითითებულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის დამახასიათებელი ელემენტები.⁴⁵

აქვე, რამდენადაც კერძო სუბიექტი საჯარო სუბიექტთან თანამშრომლობაში შედის ნებაყოფლობით, არსებობს ამ ნების ფორმირების მნიშვნელოვანი წინაპირობა. კერძო სუბიექტი, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე, ასეთ პარტნიორობას განიხილავს მათ შორის ეკონომიკურ ჭრილში, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ კერძო სექტორი, რომელიც ძირითადად წარმოადგენილია მეწარმე სუბიექტებისაგან, საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში შესვლის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს ნებაყოფლობით — შემოსავლის, ფინანსური სარგებლის და მოგების მიღების მიზნით.⁴⁶

ამრიგად, შემოსავლის მიღება წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ელემენტს. ეს ელემენტი მეტწილად დამახასიათებელია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო სექტორისთვის. თუმცა, შემოსავლის მიღების ელემენტი შესაძლებელია დამახასიათებელი იყოს საჯარო სექტორისთვისაც. ამის ნათელ მაგალითს წარმოადგენს სახელმწიფოსა და კერძო სუბიექტს შორის გაფორმებული შემოსავლის განაწილების ხელშეკრულებები.⁴⁷ ასეთი ხელშეკრულებები სპირად

⁴⁴ World Economic Forum. 2005. Building on the Monetary Consensus: The Growing Role of Public-Private Partnerships in Mobilizing Resources for Development. გვ. 23. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2119.pdf>

⁴⁵ Lee S. 2006. Public-Private Partnerships for Development, A Handbook for Business. The Committee for Economic Development (CED). U.S. Agency for International Development (USAID). გვ. 3. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadm959.pdf

⁴⁶ ზუბუა გ. 2018. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტი. გვ. 62.

⁴⁷ Draft Model Revenue Sharing Contract (MRSC). 2017. <http://dghindia.gov.in/assets/downloads/58aeb80fb80c6MRSC.pdf>. ასევე, იხილეთ: What is the difference between a production sharing contract and a revenue sharing contract in public private partnerships? <https://www.quora.com/What-is-the-difference-between-a-production-sharing-contract-and-a-revenue-sharing-contract-in-public-private-partnerships>

გვხვდება ენერგოსექტორში. მაგალითად, სახელმწიფოსა და კერძო ინვესტორს შორის ენერგოსექტორში დამყარებული თანამშრომლობა, რომელიც რეალიზდება შემოსავლის განაწილების ხელშეკრულებით. აღნიშნული ხელშეკრულების მიხედვით, ინვესტორს ენიჭება უფლება მოიპოვოს მინერალური, ენერგეტიკული რესურსი, მაგალითად, ნავთობი, გაზი, ხოლო მოპოვების შემდეგ შემოსავალი ნაწილდება სახელმწიფოსა და ინვესტორს, კერძო სუბიექტს შორის.

აღნიშნული მეტყველებს იმაზე, რომ სახელმწიფო კერძო სუბიექტთან საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში შეიძლება შევიდეს არა მხოლოდ იმ მიზნით, რომ ასეთი თანამშრომლობით განხორციელდეს საზოგადოებრივი დანიშნულების მქონე პროექტი ან შეიქმნას საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურა, არამედ ასეთი თანამშრომლობისას სახელმწიფოს მიზანი შეიძლება იყოს შემოსავლის მიღებაც და თუნდაც ასეთი ფორმით მიღებული ფინანსური სახსრები შემდგომ მიმართოს საჯარო მიზნებისთვის. ეს კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ საჯარო-კერძო პარტნიორობა საკმაოდ მრავალფეროვანი და კომპლექსური ურთიერთობაა, როგორც სამართლებრივი, ისე არასამართლებრივი თვალსაზრისით.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კედევ ერთ მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს ასეთი თანამშრომლობის ხანგრძლივობა. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა სახელმწიფოსა და კერძო სექტორს შორის დამყარებული ხანგრძლივი ურთიერთობაა, რომლის რეალიზების ერთ-ერთ საშუალებას გრძელვადიანი სახელშეკრულებო ურთიერთობა წარმოადგენს.⁴⁸ ხშირ შემთხვევაში, ამგვარი ხელშეკრულებების მოქმედების ვადა რამდენიმე ათეულ წელს შეადგენს.⁴⁹

ხელშეკრულებათა ხანგრძლივობა თავად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპლექსურობასა და სამართლებრივი თვალსაზრისით მის მრავალბუნებიანობას უკავშირდება. იქ, სადაც კერძო სექტორის მიერ ხდება გარკვეული ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი პროექტების შესრულება და ინვესტიციების განხორციელება, ხოლო შემდგომ მათი

⁴⁸ International Bank for Reconstruction and Development. 2017. Public-Private Partnerships. Reference Guide. გვ. 1.

⁴⁹ იქვე, გვ. 6.

მართვა და საზოგადოებისთვის შესაბამისი მომსახურების გაწევა, ბუნებრივია, რომ ვადების განსაზღვრისას აქ რამდენიმე ფაქტორია გასათვალისწინებელი. მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ის გარემოებაც, რომ ერთიან საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სისტემაში სხვადასხვა სამართლებრივი ურთიერთობა და ინსტიტუტია წარმოდგენილი.

ეს ნათლად ჩანს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ისეთი მოდელებისა და შესაბამისი ხელშეკრულებებით მოწესრიგებული ურთიერთობების მაგალითზე, როგორებიცაა: მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Operate-Transfer (BOT)). ასეთი თანამშრომლობა რამდენიმე ეტაპს მოიცავს. პირველი, გარკვეული ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რომლის შესრულება შესაბამის ვადებთან არის დაკავშირებული და კერძო სექტორის მიერ მასშტაბური ფინანსური დანახარჯებისა და ინვესტიციების გაწევას ითვალისწინებს. მეორე, დასრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტის მართვა და საზოგადოებისთვის შესაბამისი მომსახურების გაწევა. ამ ნაწილში გასათვალისწინებელია, რომ პროექტს საზოგადოებრივი დანიშნულება გააჩნია, კერძო სექტორმა ხანგრძლივი ვადის განმავლობაში შესაბამისი ვალდებულება უნდა შეასრულოს, ხოლო საზოგადოებამ იმავე ვადით შესაბამისი ხარისხის მომსახურება უნდა მიიღოს. მესამე, კერძო სექტორის სამენარმო, ეკონომიკური და ბიზნესინტერესი. სახელშეკრულებო ურთიერთობა უნდა განისაზღვროს იმ ვადით, რომ საზოგადოებისთვის მომსახურების გაწევასთან ერთად, კერძო სექტორმა შეძლოს როგორც გაწეული ხარჯების კომპენსირება, ისე შესაბამისი მოგების მიღება. სამართლებრივი ურთიერთობის კომპლექსურობის თვალსაზრისით ასევე საინტერესოა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვა მოდელებიც, რომელთა რიცხვში შედის მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)), მშენებლობა-გადაცემა-იჯარა (Build-Transfer-Lease (BTL)) და მშენებლობა-გადაცემა-ოპერირება (Build-Transfer-Operate (BTO)).

სწორედ ამ გარემოებათა გამო, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს გრძელვადიან თანამშრომლობას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ეს ელემენტი იმდენად აშკარაა, რომ მრავალი ქვეყნის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონში არსებული დებულებები, მათ შორის განმარტებები

საჯარო და კერძო სექტორს შორის თანამშრომლობის შესახებ, პირდაპირ მიუთითებენ ასეთი თანამშრომლობის გრძელვადიანობაზე.

მაგალითად, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ ხორვატიის კანონის მე-2 მუხლი განმარტავს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საჯარო და კერძო პარტნიორებს შორის გრძელვადიან სახელშეკრულებო ურთიერთობას.⁵⁰ „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ ბულგარეთის კანონის მე-3 მუხლში მითითებულია, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა საჯარო და კერძო პარტნიორებს შორის გრძელვადიანი სახელშეკრულებო ურთიერთობაა.⁵¹ მსგავსი მითითებაა „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში; ამ კანონის მე-2 მუხლის (ტერმინთა განმარტება) „ჩ“ ქვეპუნქტი (საჯარო და კერძო თანამშრომლობა) განმარტავს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საჯარო და კერძო პარტნიორებს შორის „გრძელვადიან თანამშრომლობას“. გარდა ამისა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ის მოდელი, რომელიც მოქმედებს ავსტრალიაში, ასეთი თანამშრომლობის, პარტნიორობის გრძელვადიანობას ითვალისწინებს.⁵² ასევე, გრძელვადიან სახელშეკრულებო ურთიერთობად განიხილება საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ახალ ზელანდიაში.⁵³

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საინტერესოა საერთაშორისო ორგანიზაციების განმარტებებიც. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)) განმარტებით, სა-

⁵⁰ Republic of Croatia. Croatian Parliament. 2012. Public-Private Partnership Act (305-01/12-01/04, 06.07.2012). Zagreb http://www.javnabavna.hr/userdocsimages/userfiles/file/ZAKONODAVSTVO%20RH/ENGLESKI/ZAKONI/Act%20on%20PPPs%20OG_78_2012.pdf

⁵¹ Republic of Bulgaria. 2012. Public-Private Partnership Act. State Gazette. No.45 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws>

⁵² Australian Government. Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Communications. Public-Private Partnership. <https://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/index.aspx>

⁵³ New Zealand Infrastructure Commission. Public Private Partnerships. <https://infracom.govt.nz/major-projects/public-private-partnerships/>

ჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს გრძელვადიან სახელშეკრულებო ურთიერთობას.⁵⁴ ასევე, გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის (United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)) მიერ შემუშავებულ სეხელმძღვანელოში „კარგი მმართველობის ხელშეწყობა საჯარო-კერძო პარტნიორობისას“ საუბარია რა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ძირითად ელემენტებზე, აღნიშნულია, რომ ეს ურთიერთობა წარმოადგენს გრძელვადიან ურთიერთობას, რომელიც ხორციელდება მათ შორის გრძელვადიანი სახელშეკრულებო ურთიერთობის ფორმით საჯარო და კერძო სექტორს შორის.⁵⁵ მსოფლიო ბანკი (World Bank) მიმოიხილავს რა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის არსს, იქვე განმარტავს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს გრძელვადიან შეთანხმებას საჯარო და კერძო სექტორს შორის.⁵⁶

ამგვარად, ის, რომ ხანგრძლივობა, გრძელვადიანობის თვალსაზრისით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს, ნათლად ჩანს თავად ამ ურთიერთობის არა მხოლოდ თეორიული, არამედ პრაქტიკული განზომილებიდანაც. ბრიტანეთში, ბასის უნივერსიტეტის (University of Bath) პროფესორის იენს რერიხის და ნეიჯელ კალდეელის მოსაზრების თანახმად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ხელშეკრულებათა ხანგრძლივობის ერთ-ერთი განმპირობებელი გარემოებაა ინვესტიციების ის მასშტაბი, რომელიც მოითხოვება კომპლექსური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად; ცოდნის ის მასშტაბი, რომელიც საჭიროა ახალი გადაწყვეტილებების მისაღებად, რომელმაც უნდა გააუმჯობესოს არსებული პროცესი და პრაქტიკა.⁵⁷ აღნიშ-

⁵⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2012. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. გვ. 18. <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>

⁵⁵ United Nations Economic Commission for Europe. 2008. Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships. გვ. 1. <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>

⁵⁶ World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. A World Bank Resource for PPPs in Infrastructure. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/spanhomespaning-althome-srpppsitesworldbankorgpppfileshome-icon-redpng/home>

⁵⁷ Roehrich J.K. Caldwell N.D. 2012. Delivering Integrated Solutions in the Public Sector: The Unbundling Paradox. *Industrial Marketing Management*, 41 (6), 995-1007. გვ.7. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2955080

ნული მოსაზრება გაზიარებული უნდა იქნეს, რადგან როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა მყარდება არა მხოლოდ მაშინ, როდესაც საჭიროა კერძო სექტორის ფინანსური და მატერიალური რესურსის გამოყენება, რომელიც მართლაც მასშტაბურ კაპიტალდაბანდებასა და ინვესტიციაში გამოიხატება, არამედ ასევე საჭიროა მისი ცოდნის, გამოცდილებისა და უნარების მოშველიება. თავად ინვესტიციაც კი გულისხმობს არა მხოლოდ მატერიალურ, ეკონომიკურ და ფინანსურ ფასეულობას და მათ დაბანდებას, არამედ ამავედროულად მოიაზრებს ინტელექტუალურ ფასეულობას, გამოცდილებას („საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქარელოს კანონის 1-ლი მუხლი). გარდა ამისა, როგორც უკვე აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს მართლაც რთულ და კომპლექსურ ურთიერთობას, რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ ინფრასტრუქტურული პროექტების შესრულებას, არამედ მათ ექსპლუატაციას, მართვას, საზოგადოებრივი მომსახურების განევას, რომელიც ფინანსურ და მატერიალურ რესურსთან ერთად მოითხოვს შესაბამის ცოდნას, გამოცდილებას, კვალიფიკაციას და ამავედროულად მყარდება სხვადასხვა სფეროში და სექტორში, როგორებიცაა, მაგალითად, ენერგეტიკა, საგზაო ინფრასტრუქტურა, საჰაერო მიმოსვლა, საპორტო მომსახურება, ჯანდაცვა და ა.შ., სადაც მართლაც არსებული პრაქტიკის და პროცესის გაუმჯობესებაა საჭირო, რაც საჯარო და კერძო სექტორის ურთიერთთანამშრომლობით მიიღწევა.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ელემენტს წარმოადგენს ასევე თანამშრომლობის ფარგლებში არსებული რისკები და ამ რისკების განაწილება.⁵⁸ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც თვისობრივად სხვადასხვა სამართლებრივ სიბრტყეებზე განთავსებული საჯარო და კერძო სექტორს შორის არსებული ურთიერთობა, თავისი შინაარსით რთული და კომპლექსურია.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება სხვადასხვა სექტორში, მათ შორის სატრანსპორტო, ენერგეტიკისა და სხვა სექტორებში ისეთი პროექტების შესასრულებლად, რომლებიც უკავშირდება გზების, აეროპორტების, რკინიგზის, პორტების,

⁵⁸ International Bank for Reconstruction and Development. 2017. Public-Private Partnerships. Reference Guide. გვ. 1.

ჰიდროელექტროსადგურების, ელექტროგადამცემი ხაზების მშენებლობას.⁵⁹ აქ თითოეული სექტორისა და პროექტისთვის დამახასიათებელია შესაბამისი რისკები.

არსებობს სხვადასხვა რისკი, მაგალითად, პოლიტიკური რისკი, რომელშიც იგულისხმება ხელისუფლების მხრიდან კერძო სექტორის მიმართ ნეგატიური ინტერვენცია, კერძო სუბიექტის დისკრიმინაცია, კერძო სუბიექტის, მათ შორის კერძო ინვესტორის, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე მხარის, ქონების ჩამორთმევა, ექსპროპრიაცია.⁶⁰ ასეთ რისკებზე პასუხისმგებლობას კისრულობს საჯარო სექტორი, ხელისუფლება, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მხარე.⁶¹

კიდევ ერთ რისკს წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის მიმდინარეობისას განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებმაც შესაძლოა უარყოფითი ასახვა ჰქოვოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში მიმდინარე პროექტზე, გააუარესოს კერძო სექტორის, მათ შორის კერძო ინვესტორის პირობები და გაართულოს მისი შესაძლებლობა — დაასრულოს პროექტი.⁶² ამ შემთხვევაში, ასეთი რისკების მართვასა და აღმოფხვრაზე პასუხისმგებლობა სახელმწიფოს აკისრია.⁶³

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც გრძელვადიანი ურთიერთობა, მისი რეალიზებისას მხოლოდ ამ რისკებით არ შემოიფარგლება და არსებობს სხვა მრავალი რისკიც. მათ შორის ფინანსური რისკი, გარემოზე ზემოქმედების რისკი, რისკები — დაკავშირებული ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობასთან, მართვასთან, ოპერირებასთან, მათ დასრულებასთან; შესაბამისი

⁵⁹ უსტიაშვილი გ. 2018. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი საფუძვლები. სტატიათა კრებული, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, 10-24. გვ. 12-13. <https://www.sabauni.edu.ge/library/lado-Wanturia-55.-saiubileo-gamocema—5f67c738c9aec.pdf>

⁶⁰ Global Infrastructure Hub. 2016. Allocating Risks in Public-Private Partnership Contracts. გვ. 29-30. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/GIHub_Allocating_Risks_PPP_Contracts_EN_2016.pdf

⁶¹ იქვე.

⁶² იქვე, გვ. 30-31.

⁶³ იქვე.

ობიექტებისა და პროექტების დასრულების შემდეგ კერძო სუბიექტის, ინვესტორის მიერ შემოსავლის მიღების რისკებთან.⁶⁴ ესე იგი საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას მნიშვნელოვანია და გასათვალისწინებელია არა მხოლოდ რისკების არსებობა, როგორც საჯარო სექტორის, ისე კერძო სექტორის მხარეს, არამედ ამავდროულად ამ რისკების განაწილების, მათი მართვისა და შემცირების საკითხი.

ის, რომ რისკები და ამ რისკების განაწილება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ელემენტს წარმოადგენს, თვალსაჩინოა როგორც ეროვნული კანონმდებლობის დონეზე, ისე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის იმ დეფინიციებით, რომლებსაც საერთაშორისო ორგანიზაციები გვთავაზობენ. მაგალითად, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ სლოვენიის კანონის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი მიუთითებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებულ რისკებზე და ამ რისკების განაწილების მექანიზმებზე.⁶⁵ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში რისკების არსებობასა და მის განაწილებაზე მიუთითებს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი (მე-3 მუხლი (საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მიზნები); მე-4 მუხლი (საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კრიტერიუმები); მე-5 მუხლი (საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ძირითადი პრინციპები)). კანონის მიღების ერთ-ერთი მიზანიც გახლდათ ის, რომ შექმნილიყო ერთიანი სამართლებრივი ჩარჩო, რომლის საშუალებითაც სახელმწიფოს მხრიდან მოხდებოდა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებული ფისკალური, სამართლებრივი და სხვა რისკების მინიმიზაცია და გარკვეული რისკების კერძო სექტორზე განაწილება.⁶⁶

⁶⁴ Anupouj S. 2016. The Constructor. Risks in Public-Private Partnership (PPP) Projects. <https://theconstructor.org/construction/risks-public-private-partnership-ppp-projects/1329/>

⁶⁵ Republic of Slovenia. National Assembly of the Republic of Slovenia. 2006. Public-Private Partnership Act. (No 310-01/06-8/1, 23.11.2005). Ljubljana: Official Gazette of the Republic of Slovenia. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/Slovenia_act_53646-ZJZP_EN.pdf

⁶⁶ განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. გვ. 24. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?>

რისკების ელემენტი გათვალისწინებულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განმარტებებშიც, რომლებსაც გვთავაზობს ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია,⁶⁷ მსოფლიო ბანკი,⁶⁸ გაეროს ვაჭრობისა და განვითარების კონფერენცია (United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)).⁶⁹ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (International Monetary Fund (IMF)) შეფასებით, რისკების ადეკვატური განაწილება წარმოადგენს მნიშვნელოვან კომპონენტს იმისათვის, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმატებით განხორციელდეს.⁷⁰

ავსტრალიაში მოქმედი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ეროვნული სახელმძღვანელო პრინციპები ასევე მიუთითებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებულ რისკებზე, რომელთა შორისაა ფინანსური რისკი, საბაზრო რისკი, საგადასახადო რისკი, საკანონმდებლო და სამთავრობო პოლიტიკის რისკი.⁷¹ ამ უკანასკნელში მოაზრებულია სახელმწიფოს მიერ ძალაუფლების, მათ შორის საკანონმდებლო ძალაუფლების იმგვარი გამოყენება და ისეთი პოლიტიკის გატარება, რომელიც არ არის სასარგებლო საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტისთვის.⁷²

გარდა იმისა, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას ადგილი აქვს ამ თანამშრომლობის მონაწილე მხარეებს შორის შესაბამისი რისკების განაწილებას, გასათვალისწინებელია, რომ ასეთი განაწილება მექანიკურად არ ხდება. რისკების განაწილებასთან

⁶⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2012. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. გვ. 18. <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>

⁶⁸ World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. A World Bank Resource for PPPs in Infrastructure. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/spanhomespaning-alhome-srcpppsitesworldbankorgpppfiles/home-icon-redpng/home>

⁶⁹ UNCTAD. Investment Policy Hub. What are PPPs? Definition. <https://investmentpolicy.unctad.org/pages/27/what-are-ppps>

⁷⁰ International Monetary Fund. 2014. Public-Private Partnerships. <https://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf>

⁷¹ Australian Government. Department of Infrastructure and Regional Development. 2008. National Public Private Partnership Guidelines. Overview. გვ. 35-36. <https://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/files/Overview-Dec-2008-FA.pdf>

⁷² იქვე, გვ. 36.

მიმართებით, როგორც შესაბამის ლიტერატურაში, ისე პრაქტიკაში გვხვდება ერთგვარი რაციონალური მიდგომა, რომელიც თავად ამ რისკების ეფექტიან აღმოფხვრას ემსახურება. აღნიშნულის თანახმად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის თითოეულმა მხარემ თავის თავზე უნდა აიღოს ის რისკი, რომლის შეფასების, მართვისა და აღმოფხვრის ყველაზე ეფექტიანი მექანიზმი და საშუალებაც მას გააჩნია.⁷³ მაგალითად, სატრანსპორტო სექტორში საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას, კერძო სექტორი პასუხისმგებელია შესაბამისი სამუშაოების შესრულებაზე და საზოგადოებრივი მომსახურების განევაზე, ხოლო საჯარო სექტორი პასუხისმგებელია კერძო სექტორისთვის მიწის გადაცემაზე, საკუთრების უფლების დაცვაზე.⁷⁴

ამრიგად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას არსებული რისკები და მხარეთა შორის მათი განაწილება, ამ ურთიერთობის მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს. მრავალი ქვეყნის მაგალითზე არაერთი კვლევით დადასტურდა, რომ რისკების სწორი განაწილება, მისი შემცირება და აღმოფხვრა წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობისა და ამ ურთიერთობის ფარგლებში სხვადასხვა სფეროში და სხვადასხვა სირთულის შესაბამისი პროექტების სრულყოფილად რეალიზების წინაპირობას წარმოადგენს.⁷⁵

რადგან ზემოთ მიმოხილული იქნა საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის დამახასიათებელი ელემენტები, შესაძლებელია მათი გათვალისწინებით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განმარტებისა და მისი ერთგვარი დეფინიციის ჩამოყალიბება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს ურთიერთობას სა-

⁷³ Hovy P. 2015. International Institute for Sustainable Development. Risk Allocation in Public-Private Partnerships: Maximizing Value for Money. გვ. 1-2. <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/risk-allocation-ppp-maximizing-value-for-money-discussion-paper.pdf>

⁷⁴ Global Infrastructure Hub. 2016. Allocating Risks in Public-Private Partnership Contracts. გვ. 15-34. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/GIHub_Allocating_Risks_PPP_Contracts_EN_2016.pdf

⁷⁵ European Commission. 2004. Resource Book on PPP Case Studies. გვ. 7-9. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf

ჯარო და კერძო სექტორის შორის, რა დროსაც გარკვეული მიზნების მისაღწევად საჯარო და კერძო სუბიექტებს შორის წარმოიშობა როგორც საჯაროსამართლებრივი, ისე კერძოსამართლებრივი უფლება-მოვალეობები. ამავდროულად, მიზანი საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი ურთიერთობისა და თანამშრომლობისა არის არაერთგვაროვანი და არაერთმხრივი. თანამშრომლობის მიზანს წარმოადგენს როგორც საზოგადოებრივი (ინფრასტრუქტურული პროექტები, საზოგადოებრივი მომსახურება), ისე კერძო ინტერესის (შემოსავლის გენერირება, მოგების მიღება) დაკმაყოფილება. ასეთი თანამშრომლობა, თავის მხრივ, ხასიათდება ხანგრძლივი ვადით და გამოირჩევა მომეტებული რისკებით, სადაც მხარეთა შორის ნაწილდება რისკები. თანამშრომლობის დანყება, განსაკუთრებით კერძო სუბიექტის მხრიდან, ეფუძნება ნებაყოფლობითობას.

ვინაიდან საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უნიფიცირებული დეფინიცია არ არსებობს და ამ ურთიერთობის განმარტებისას ძირითადად იშველიებენ საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის დამახასიათებელ ელემენტებს, შეიძლება გაჩნდეს შეკითხვა იმის შესახებ, შესაძლებელია თუ არა ამ ელემენტებიდან გამოვეყოთ ისეთი, რომელიც ან რომლებიც სხვებთან შედარებით უფრო მკაფიოდ ასახავენ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის არსს, რითაც ხაზს უსვამენ მათ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას?

რთულია შემოთავაზებული იქნეს ამ ელემენტების ასეთი პირდაპირი კლასიფიკაცია, თუნდაც იმიტომ, რომ თავად საჯარო და კერძო თანამშრომლობა საკმაოდ კომპლექსური, მრავალბუნებიანი და ახალი ურთიერთობაა როგორც სამართლებრივი, ისე არასამართლებრივი თვალსაზრისით. გარდა ამისა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემდგომმა განვითარებამ შესაძლებელია სხვა ახალი ელემენტების წარმოქმნა განაპირობოს. მაგრამ, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმოშობისა და დღემდე მისი განვითარების თეორიული და პრაქტიკული მოცემულობა იძლევა იმის თქმის შესაძლებლობას, რომ ამ ელემენტებს შორის არსებობს არათუ პირდაპირი იერარქიული წყობა, არამედ რიგ ელემენტებს ამ ურთიერთობაში მართლაც გააჩნიათ მათთვის დამახასიათებელი მკვეთრად გამოკვეთილი ადგილი. მაგალითად, მმართველობის

ელემენტი. როგორც უკვე აღნიშნულ იქნა, ახალი საჯარო მენეჯ-
მენტის წარმოშობამ განაპირობა საჯარო და კერძო თანამშრომ-
ლობის განვითარება. ახალი საჯარო მენეჯმენტი კი თავისი არსით
სახელმწიფოს მიერ ფაქტობრივად ირიბი მმართველობის განხორ-
ციელებას გულისხმობს, რა დროსაც სახელმწიფოს მიერ გარკვეუ-
ლი ფუნქციების შესრულება გადადის კერძო სუბიექტებზე, რაც
ამავდროულად სახელმწიფოსა და კერძო სექტორს შორის უკვე
საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმირებას განაპირობებს.
სწორედ აქ და ამგვარ ურთიერთობებში კი, საჯარო და კერძო თან-
ამშრომლობის სრულფასოვანი რეალიზებისთვის კერძოსამართ-
ლებრივი მექანიზმების, ნორმებისა და საშუალებების საჭიროება
იკვეთება.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გრძელვადიანობასთან
დაკავშირებით დამატებით უნდა აღინიშნოს, რომ აქ მხოლოდ
დროითი განზომილება არ არის მნიშვნელოვანი. საჯარო და კერ-
ძო თანამშრომლობას ამ დროით განზომილებაში სამართლებრივი
ურთიერთობების სიმრავლე ახასიათებს, რა დროსაც მყარდება
სხვადასხვა სახის, როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი
ურთიერთობები, იდება სხვადასხვა ტიპის ხელშეკრულებები. ეს კი,
საჯარო და კერძო სექტორის ამგვარი ურთიერთობის ფარგლებში
კერძოსამართლებრივი მექანიზმების, ნორმებისა და საშუალებე-
ბის მნიშვნელობას უსვამს ხაზს.

რაც შეეხება რისკების არსებობას და მათ განაწილებას —
საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც უკვე აღინიშნა,
ფორმირდება მაშინ, როდესაც სახელმწიფოს არ გააჩნია საკმარი-
სი ფინანსური, მატერიალური რესურსი, ან თუნდაც მაშინ, როდე-
საც საკუთარი ფუნქციის შესასრულებლად ესაჭიროება კერძო
სექტორის ინვესტიციების, გამოცდილების ან სხვა სახის რესურ-
სის მოშველიება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებ-
ში კი კერძო სექტორს თავისი მიზნები გააჩნია. საჯარო და კერძო
სექტორი სხვადასხვა სიბრტყეზე განლაგებულ სუბიექტებს წარ-
მოადგენენ, მათ შორის სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამიტომ,
მათ შორის არსებულ ურთიერთობას, ორივე მხარისთვის, როგორც
თეორიული, ისე პრაქტიკული თვალსაზრისით მრავალი რისკი ახ-
ასიათებს, რომლებიც ზემოთ აღინიშნა. წარმატებული საჯარო და

კერძო თანამშრომლობა და მხარეთა მიზნების მიღწევა ამ რისკების რაციონალურ განაწილებას, მათ მართვასა და მინიმიზაციას მოითხოვს. აღნიშნულის მიღწევისთვის კი სამართლებრივი თვალსაზრისით საჭიროა არა მხოლოდ საჯარო, არამედ კერძოსამართლებრივი მექანიზმები. ამიტომ, ამ ელემენტსაც თავისი მკვეთრად გამოკვეთილი ადგილი გააჩნია და ანალოგიურად ხაზს უსვამს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში კერძოსამართლებრივი მექანიზმების, ნორმებისა და საშუალებების მნიშვნელობას.

1.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარება და სამართლებრივი რეგულირების თავისებურებები სხვადასხვა ქვეყანაში

ნებისმიერ სახელმწიფოში მუდმივად წარმოიშობა და ყალიბდება გარკვეული საზოგადოებრივი ურთიერთობები. ამ ურთიერთობების წარმოშობას თავისი საფუძველი და მიზანი გააჩნია. ამასთან, გარკვეულ შემთხვევებში საჭიროა ამ ურთიერთობების მონესრიგება სამართლებრივი მექანიზმებითა და საშუალებებით. ასეა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემთხვევაშიც, რომლის წარმოშობასა და მის შემდგომ განვითარებასაც თავისი საფუძველი და მიზანი გააჩნია. საჯარო და კერძო თანამშრომლობამ მისი წარმოშობიდან დღემდე განვითარების არც თუ ისე ხანგრძლივი პერიოდი გაიარა. ცხადია, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საჯარო და კერძო სექტორის შორის არსებულ საკმაოდ კომპლექსურ ურთიერთობას, მათ შორის სამართლებრივი თვალსაზრისით. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გამართული და მიზნობრივი ფუნქციონირებისთვის კი აუცილებელია ამ ურთიერთობის მომწესრიგებელი და მარეგულირებელი სამართლებრივი მექანიზმებისა და საშუალებების არსებობა; ანუ, საჭიროა ის მყარი სამართლებრივი ხერხემალი, რომელზეც ეს ურთიერთობაა აგებული.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა სამართლებრივი რეგულირების თვალსაზრისით გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება. სხვადასხვა ქვეყანას ამ ურთიერთობის რეგულირების განსხვავებული მიდგომები გააჩნია. საკანონმდებლო რეგულირების კუთხით გვხვდება ქვეყნები, სადაც მოქმედებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონები. ასეთ კანონებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების სამართლებრივ ჩარჩოში თავისი მნიშვნელოვანი ადგილი უკავიათ. თუმცა, რიგ ქვეყნებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონები არ არსებობს და ამ ურთიერთობის მონესრიგება სხვა კანონებით, შესაბამისი ნორმებით, ასევე კონცესიებითა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა ხელშეკრულებით ხდება. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონის არსებობა არ გულისხმობს იმას, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად გამოყენებული იქნეს

მხოლოდ სპეციალური კანონი და არ მოხდეს სხვა სამართლებრივი მექანიზმების, მათ შორის კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობების და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვა მოდელებისა და შესაბამისი ხელშეკრულებების გამოყენება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობების სამართლებრივი რეგულირების გარკვეული თავისებურებები არსებობს კონტინენტური სამართლისა და საერთო სამართლის ქვეყნებში.⁷⁶ სამართლებრივი რეგულირების თავისებურებების განხილვისას გასათვალისწინებელია სახელმწიფო მოწყობის ფორმებიც; ასევე ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დონე. ფედერალურ სახელმწიფოებში გვხვდება როგორც ფედერალური კანონები, ისე ადგილობრივი რეგულაციები.

რიგ ქვეყნებში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობების განვითარება სპეციალური კანონის მიღების პარალელურად განხორციელდა. ზოგჯერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სტიმულირებას წინ უძღვოდა შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების მიღება, ხოლო სხვაგან საჯარო და კერძო თანამშრომლობები გაცილებით ადრე გვხვდება პრაქტიკაში, ვიდრე მოხდებოდა სპეციალური კანონის ან სხვა კანონების მიღება და შესაბამისი სამართლებრივი მექანიზმებისა და საშუალებების დახვეწა და სრულყოფა.

ზოგიერთ ქვეყანაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება და შესაბამისი საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების მიღება განაპირობა კერძო ინვესტიციების მოზიდვის საჭიროებამ. გარდა ქვემოთ განხილული მაგალითებისა, რუმინეთმა, უკრაინამ სწორედ კერძო ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით მიიღო და სრულყო საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო მექანიზმები.⁷⁷ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არ წარ-

⁷⁶ International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank. 2017. Public-Private Partnerships Reference Guide. Version 3. გვ. 66. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/ppp-reference-guide-3-0>. ასევე, იხილეთ: რენე დავიდი. 1993. თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები. თბილისი: განათლება. გვ. 29, 31-33. ასევე, იხილეთ: Pejovic C. 2001. Civil Law and Common Law: Two Different Paths Leading to the Same Goal. გვ.9. https://www.researchgate.net/publication/265244573_Civil_Law_and_Common_Law_Two_Different_Paths_Leading_to_the_Same_Goal

⁷⁷ Borodkin O. Lexology. Rebuilding the Infrastructure: Legal Developments in PPP, Concessions and Infrastructure. გვ. 101. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6aa5fd40-7da5-4593-bd63-6d8f2a2153de>

მოადგენს მარტივ, „ერთსაფეხურიან“ კომერციულ გარიგებას. ხშირ შემთხვევებში ის სცდება სამენარმო სამართლებრივ ურთიერთობებსაც და გაცილებით კომპლექსურ და სპეციფიკურ საინვესტიციო-სამართლებრივ ურთიერთობებში გადადის.

რიგ ქვეყნებში ასევე გვხვდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობები, რომელთა ფორმირება საჯარო და კერძო სექტორის მონაწილეობით ერთობლივი სანარმოების ფორმით ხორციელდება. ამ ქვეყნებში მოქმედი საკანონმდებლო მექანიზმები ასეთი თანამშრომლობების სამართლებრივ რეგულირებასაც ითვალისწინებს.

რაც შეეხება სახელმწიფო დონეზე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ადმინისტრირებას, ზოგიერთ ქვეყანაში აღნიშნული ფუნქცია აკისრია კონკრეტულ ორგანოს, იქნება ეს სააგენტო თუ სხვა, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შესაბამისი პროექტების ზედამხედველობით, მონიტორინგითა და სხვა ფუნქციებით არის აღჭურვილი. ხოლო, გარკვეული ქვეყნების პრაქტიკა ადმინისტრირების ასეთ ცენტრალიზებულ მიდგომას არ იცნობს და სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანო თუ უწყება თავის გამგებლობაში შემავალ საკითხებთან მიმართებით თავად ახდენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამის პროექტებთან დაკავშირებული როგორც სამართლებრივი, ისე სხვა პროცედურების უზრუნველყოფას.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონები უფრო ხშირად გვხვდება კონტინენტური ევროპის სამართლის ქვეყნებში.⁷⁸ საერთო სამართლის ქვეყნებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირებისთვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამისი ხელშეკრულებები გამოიყენება, სადაც გათვალისწინებულია ინდივიდუალური მიდგომა თითოეულ პროექტთან დაკავშირებით.⁷⁹ ასეთ შემთხვევაში ხელშეკრულებები გაცილებით დეტალურად და სიღრმისეულად არეგულირებენ როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტთან, ისე მზა-

⁷⁸ European Investment Bank. 2011. Study on PPP Legal & Financial Frameworks in the Mediterranean Partner Countries. Volume 1 – A Regional Approach. გვ. 23. https://www.eib.org/attachments/country/femip_study_on_ppp_en.pdf

⁷⁹ იქვე.

რეთა უფლებებთან და მოვალეობებთან დაკავშირებულ საკითხებს. რიგ ქვეყნებში, რომლებშიც საკანონმდებლო რეგულირების მექანიზმები არსებობს, ასევე გამოიყენება სახელშეკრულებო მექანიზმები. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირება ნებისმიერ შემთხვევაში მოითხოვს სამართლებრივ სიცხადესა და განჭვრეტადობას, რომლის უზრუნველყოფაც ერთ შემთხვევაში ხდება როგორც სამართლებრივი ნორმებით, ისე შესაბამისი ხელშეკრულებებით, ხოლო მეორე შემთხვევაში — ხელშეკრულებით.

შეიძლება ითქვას, რომ ორივე მიდგომას თავისი წვლილი შექვს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირებისა და ზოგადად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარებაში. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამისი ხელშეკრულებებით სამართლებრივი რეგულირების პრაქტიკამ ხელი შეუწყო მსგავს სფეროსა და სექტორში, მეტნაკლებად მსგავს პროექტებთან დაკავშირებით ხელშეკრულებათა სტანდარტული დებულებების ჩამოყალიბებას.⁸⁰ ხოლო საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონების არსებობა კერძო პარტნიორებისა და ინვესტორებისთვის განაპირობებს სამართლებრივი პროგნოზირებადობის ჩამოყალიბებას; მათთვის წინასწარვე განსაზღვრულია თუ სამართლებრივი დაცვის რა მექანიზმები არსებობს და რა ტიპის მხარდაჭერა და გარანტიებია მათთვის სახელმწიფოსგან გათვალისწინებული და ხელმისაწვდომი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში.⁸¹

ამავდროულად, საერთაშორისო პრაქტიკის გაცნობა ცხადყოფს, რომ გარკვეულ ქვეყნებში, სადაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირება საკანონმდებლო დონეზე არ ხდება და გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა ხელშეკრულება, არსებობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთგვარი სახელმძღვანელო პრინციპები, რომლებიც პრაქტიკაშია დანერგილი. შეიძლება ითქვას, რომ ასეთი მიდგომით,

⁸⁰ იქვე.

⁸¹ განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. გვ. 24. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?>

გარკვეულწილად, ირიბად ხდება იმ სამართლებრივი პროგნოზირებადობის უზრუნველყოფა, რომელიც ასეთი კომპლექსური ურთიერთობისას კერძო სექტორისთვის არის მნიშვნელოვანი. აღნიშნული საერთაშორისო პრაქტიკის კუთხით საინტერესო მაგალითს წარმოადგენს ავსტრალიის გამოცდილება.

ავსტრალიაში მნიშვნელოვანი და ფართომასშტაბიანი ინფრასტრუქტურული პროექტების რეალიზებისთვის აქტიურად გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობები ისეთი პროექტების შესასრულებლად, რომლებიც უკავშირდება გზებს, რკინიგზას, საავადმყოფოებს, სასჯელაღსრულების დაწესებულებებს, წყლის რესურსებსა და სხვა პროექტებს.⁸² საჯარო და კერძო სექტორის ურთიერთთანამშრომლობითა და კერძო სექტორის ჩართულობით ხორციელდება სხვადასხვა ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, დაფინანსება, ოპერირება, ექსპლუატაცია და სხვადასხვა მომსახურების გაწევა.⁸³ ავსტრალიაში ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლებშიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობები გამოიყენება, ორ კატეგორიად იყოფა — სოციალური ინფრასტრუქტურა და ეკონომიკური ინფრასტრუქტურა.⁸⁴ სოციალურ ინფრასტრუქტურაში მოიაზრება საცხოვრისთან და განსახლებებთან დაკავშირებული პროექტები და მათი შესრულების დაფინანსებაში მონაწილეობს სახელმწიფო.⁸⁵ ხოლო ეკონომიკურ ინფრასტრუქტურაში მოიაზრება ისეთი პროექტების შესრულება, რომლებშიც საბაზრო რისკი რჩება კერძო სექტორის მხარეს და კერძო სექტორი შემოსავალს ღებულობს მომხმარებლების მიერ გადახდილი თანხებით.⁸⁶ ასეთ პროექტებს განეკუთვნება ფასიანი გზები. ავსტრალია მიეკუთვნება იმ ქვეყნების კატეგორიას, რომელსაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონი არ გააჩ-

⁸² Griffiths A. Carney N. Wei L. 2019. Australia. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 10. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

⁸³ იქვე.

⁸⁴ Hayes R. Harris S. O'Mally R. Chambers and Partners. Australia. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/447/3393-3362/6443>

⁸⁵ Sgro J. Rosengarten A. Draper J. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Australia. გვ. 14. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

⁸⁶ იქვე.

ნია.⁸⁷ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირება ხდება კონცესიებითა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა მოდელით და შესაბამისი ხელშეკრულებებით, საიდანაც ყველაზე გავრცელებულია დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება-ოპერირება და ექსპლუატაცია (Design-Build-Finance-Operate and Maintain (DBFOM)).⁸⁸ გარდა ამისა, ერთი მხრივ, მთავრობისა და, მეორე მხრივ, ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და რეფორმების საკითხებში კვლევითი და მრჩეველი დამოუკიდებელი ორგანოს (Infrastructure Australia)⁸⁹ მიერ, რომელიც თანამშრომლობს სამთავრობო უწყებებთან, 2008 წელს შემუშავებულ იქნა (2015 წელს კი ცვლილებები იქნა შეტანილი) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ეროვნული სახელმძღვანელო პრინციპები.⁹⁰ აღნიშნული დოკუმენტით განმტკიცებულია თანმიმდევრული და ერთიანი სახელმძღვანელო პრინციპები, რომლებიც გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ყველა პროექტთან დაკავშირებით.⁹¹ აღნიშნული სახელმძღვანელო პრინციპები მოცავს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განმარტება, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში რისკების განაწილება, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ეტაპები, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების დამტკიცება და სხვა. სახელმძღვანელო პრინციპების თანახმად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს გრძელვადიან სახელშეკრულებო ურთიერთობას საჯარო და კერძო სექტორს შორის.⁹² საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ფარგლებში არსებულ რისკებთან დაკავშირებით, სახელმძღვანელო პრინციპები ითვალისწინებს, რომ რისკები განაწი-

⁸⁷ იქვე.

⁸⁸ Griffiths A. Carney N. Wei L. 2019. Australia. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 10. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf. ასევე, იხილეთ: Sgro J. Rosengarten A. Draper J. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Australia. გვ. 15. <http://www.calmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

⁸⁹ Infrastructure Australia. What we do. <https://www.infrastructureaustralia.gov.au/>

⁹⁰ Australian Government. Department of Infrastructure and Regional Development. 2008. National Public Private Partnership Guidelines. Overview. <https://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/files/Overview-Dec-2008-FA.pdf>

⁹¹ იქვე, გვ. 5.

⁹² იქვე, გვ. 7.

ილდება რელევანტურად მხარეებს შორის, რომელი რისკის მართვაც ყველაზე უკეთ არის შესაძლებელი შესაბამისი მხარის მიერ.⁹³ რაც შეეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციურ რეგულირებას, ავსტრალიაში, განსხვავებით სხვა ქვეყნებისგან, როგორებიცაა მაგალითად, ირლანდია, კორეა, მხოლოდ ერთი მარეგულირებელი წყარო არ მოქმედებს და თითოეული სამინისტრო თუ სხვა ადმინისტრაციული ორგანო თავის გამგებლობაში შემავალ საკითხებთან მიმართებით თავად ახორციელებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამის პროექტებთან დაკავშირებულ როგორც სამართლებრივ, ისე სხვა პროცედურებს.⁹⁴ ავსტრალიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გამოყენების სარგებლიანობად მიიჩნევა კერძო სექტორის გამოცდილების, შესაბამისი უნარებისა და რესურსის მოშველიება და სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი პროექტების დაფინანსების ხარჯ-ეფექტურობა.⁹⁵

როგორც უკვე აღინიშნა, სხვადასხვა ქვეყანაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირების თავისებურებების განხილვისას, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული სახელმწიფო მონყობის ფორმებიც. ფედერალურ სახელმწიფოებში გვხვდება როგორც ფედერალური კანონები, ისე ადგილობრივი რეგულაციები. მაგალითად, ბოსნია-ჰერცეგოვინა, სადაც მოქმედებს ბოსნია და ჰერცეგოვინას კანონი „კონცესიების შესახებ“,⁹⁶ ფედერალური კანონი „კონცესიების შესახებ“,⁹⁷ სარაევოს

⁹³ იქვე, გვ. 33.

⁹⁴ Sgro J. Rosengarten A. Draper J. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Australia. გვ. 15. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

⁹⁵ Australian Government. Department of Infrastructure and Regional Development. 2008. National Public Private Partnership Guidelines. Overview. გვ. 12. <https://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/files/Overview-Dec-2008-FA.pdf>

⁹⁶ Law on concessions of Bosnia and Herzegovina. 2002. <https://www.ecolex.org/details/legislation/law-on-concessions-of-bosnia-and-herzegovina-lex-faoc145403/>. ასევე, იხილეთ: Bosnia and Herzegovina. Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina. 2002. Law on Concessions of Bosnia and Herzegovina. (32, 7.11.2002). Sarajevo: Official Gazette. http://www.koncesijebih.ba/home/index.php?option=com_content&task=view&id=17&lang=en. ასევე, იხილეთ: Huskić N. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Bosnia and Herzegovina. გვ. 45. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

⁹⁷ Law on Concessions of FBiH (Official Gazette of the FBiH, number 40/02 and 61/06). <https://oilgas.fineri.gov.ba/media/1105/fbih-law-on-concessions.pdf>

კანტონალური კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“⁹⁸ და სხვა სამართლებრივი აქტები და რეგულაციები.⁹⁹ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმები არსებობს როგორც ფედერალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე.¹⁰⁰ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი უზრუნველყოფა ხდება შესაბამისი ხელშეკრულებებით და ასევე არსებობს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობები, რომელთა ფორმირება ხორციელდება საჯარო და კერძო სექტორის მონაწილეობით ერთობლივი კომპანიების (Joint Company) ფორმით.¹⁰¹

ბრაზილიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება 2003 წლიდან დაიწყო.¹⁰² საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების სამართლებრივი მექანიზმები არსებობს როგორც ფედერალურ, ისე შტატების და მუნიციპალურ დონეზე.¹⁰³ ფედერალური კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ მიღებული იქნა 2004 წელს.¹⁰⁴ გარდა ფედერალური კანონისა, მოქმედებს სხვა სამართლებრივი აქტები და რეგულაციები.¹⁰⁵ საჯარო და კერ-

⁹⁸ Assembly of the Sarajevo Canton. 2011. Law on Public-Private Partnership. (01-02-27839/11, 24.10.2011). Official Gazette of Canton Sarajevo, No. 27. https://mp.ks.gov.ba/sites/mp.ks.gov.ba/files/zakon_o_javno-privatnom_partnerstvu_eng.pdf

⁹⁹ Huskic N. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Bosnia and Herzegovina. გვ. 45-46. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

¹⁰⁰ იქვე. ასევე, იხილეთ: Commission for Concessions of Bosnia and Herzegovina. <http://www.koncesijebih.ba/home/index.php?lang=en>

¹⁰¹ Vasiljevic Z. 2017. The Legal Regime of Utility Services and Public-Private Partnership in Bosnia and Herzegovina. Network Industries Newsletter 1 (19). გვ. 6-7. https://www.researchgate.net/publication/340438206_The_Legal_Regime_of_Utility_Services_and_Public-Private_Partnership_in_Bosnia_and_Herzegovina_Network_Industries_Quarterly

¹⁰² Sombra T. Moreira T. 2019. Brazil. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 33. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹⁰³ იქვე. ასევე, იხილეთ: Hatanaka K. Teixeira dos Santos M. Pereira P. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Brazil. გვ. 52. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

¹⁰⁴ იქვე. ასევე, იხილეთ: Law No. 11, 079, of December 30, 2004. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm

¹⁰⁵ Sombra T. Moreira T. 2019. Brazil. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 33. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

ძო თანამშრომლობის განვითარება და შესაბამისი სამართლებრივი მექანიზმების მიღება განაპირობა ინფრასტრუქტურული პროექტების შესასრულებლად კერძო ინვესტიციების მოზიდვის საჭიროებამ ისეთ სფეროებში, რომლებიც უკავშირდება წყალმომარაგების სისტემებს, ჯანდაცვას, სამკურნალო დაწესებულებებს, ადმინისტრაციულ დაწესებულებებს, ლოჯისტიკას, მათ შორის გზების მშენებლობას, სატრანსპორტო სისტემებს და ზოგადად ურბანიზაციას.¹⁰⁶

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად აქტიურად გამოიყენება კონცესიები.¹⁰⁷ ბრაზილიაში „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ ფედერალური კანონის მიხედვით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში მოქმედებს ორი ტიპის კონცესია: პირველი — „დაფინანსებული კონცესია“ (Sponsored Concession) და მეორე — „ადმინისტრაციული კონცესია“ (Administrative Concession).¹⁰⁸ პირველ შემთხვევაში, კონცესიონერის მიერ პროექტის ფარგლებში განეული ხარჯები ნაზღაურდება და მოგება მიიღება მომხმარებლების მიერ გადახდილი თანხებით, რასაც ემატება ნაწილობრივი ანაზღაურება, რომლის გადახდაც ხდება საჯარო სექტორის მიერ.¹⁰⁹ დაფინანსებული კონცესიები გამოიყენება ისეთი პროექტების შესასრულებლად, რომლებიც უკავშირდება საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობას, მის გაუმჯობესებას, მაგალითად, ფასიანი გზები.¹¹⁰ ადმინისტრაციული კონცესიები კი წარმოადგენს იმ ტიპის კონცესიებს, როდესაც კერძო სექტორის, კონცესიონერის მიერ განეული მომსახურების ბენეფიციარს წარმოადგენს საჯარო სექტორი, ანუ კერძო სექტორი მომსახურების განევის ახორციელებს ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის და ეს უკანასკნელი უნაზღაურებს კონცესიონერს მის მიერ პროექტის

¹⁰⁶ იქვე.

¹⁰⁷ იქვე.

¹⁰⁸ Haas A. Barral W. 2007. Public-Private Partnership (PPP) in Brazil. *The International Lawyer*, 3 (41), 957-973. გვ. 961.

¹⁰⁹ Sombra T. Moreira T. 2019. Brazil. *The Public-Private Partnership Law Review*. გვ. 35. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹¹⁰ Haas A. Barral W. 2007. Public-Private Partnership (PPP) in Brazil. *The International Lawyer*, 3 (41), 957-973. გვ. 961.

შესასრულებლად განეულ ხარჯებს.¹¹¹ მაშასადამე, ბრაზილიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება კონცესიებით, რომელთაც ზემოაღნიშნული სფეროები უზრუნველყოფს გააჩნიათ და ამავდროულად ამით ისინი განსხვავდებიან ტრადიციული კონცესიებისგან, რომლებიც, ფედერალური კანონის თანახმად, არ წარმოადგენენ საჯარო და კერძო თანამშრომლობებს. ასეთი სპეციფიკური საკონცესიო შეთანხმებები ითვალისწინებს კერძო პარტნიორის მიერ მომსახურების განევას სამშენებლო სამუშაოების ჩატარებით ან მის გარეშე; ანაზღაურების გადახდა კი ხდება ერთ შემთხვევაში საბოლოო მომხმარებლისა და სახელმწიფოს მიერ, ხოლო მეორე შემთხვევაში მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ.¹¹² თავად ფედერალური კანონი მიუთითებს, რომ დაფინანსებული კონცესია და ადმინისტრაციული კონცესია ტრადიციული კონცესიისგან განსხვავდება იმით, რომ როგორც პირველ, ისე მეორე შემთხვევებში კონცესიონერისთვის, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კერძო პარტნიორისთვის, თანხის გადახდაში მონაწილეობს საჯარო სექტორი (პირველ შემთხვევაში ნაწილობრივ, მეორე შემთხვევაში კი სრულად), ხოლო ტრადიციული კონცესიის შემთხვევაში არ მონაწილეობს (არც ნაწილობრივ და არც სრულად) (მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი).¹¹³

ბრაზილიის შემთხვევაში საინტერესოა საკანონმდებლო დონეზე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განმატების საკითხიც. „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ ფედერალური კანონი მიუთითებს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საკონცესიო შეთანხმებას (მე-2 მუხლი). ასეთი ფორმულირება განსხვავდება რიგი სხვა ქვეყნების საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განმარტებისგან, სადაც განმარტების ტექსტი ითვალისწინებს იმ ელემენტ-

¹¹¹ Sombra T. Moreira T. 2019. Brazil. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 35. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹¹² Queiroz C. Astesiano G. Serebrisky T. 2014. An Overview of the Brazilian PPP Experience for a Stakeholders' Viewpoint. Inter-American Development Bank. Infrastructure and Environment Sector. Technical Note No. IDB-TB-641. გვ. 13. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/An-Overview-of-the-Brazilian-PPP-Experience-from-a-Stakeholders-Viewpoint.pdf>

¹¹³ Law No. 11, 079, of December 30, 2004. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm

ტებს, რომლებიც ამ ურთიერთობისთვისაა დამახასიათებელი, იქნება ეს რისკების არსებობა, ურთიერთთანამშრომლობის გრძელვადიანობა თუ სხვა. თუმცა, ფედერალური კანონის სხვა დებულებები (მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი) მიუთითებს გარკვეულ მოთხოვნებს, რომლებიც გათვალისწინებული უნდა იქნეს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შეთანხმებებთან დაკავშირებით; კერძოდ — საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შეთანხმების დადება აკრძალულია, თუ შეთანხმების ღირებულება 10 მილიონ რეალზე ნაკლებია და კერძო სექტორის მიერ გასანევი მომსახურების ვადა 5 წელზე ნაკლებია. რაც შეეხება რისკების განაწილებას, აღნიშნული საკითხი რეგულირდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შეთანხმებით (საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ ფედერალური კანონის მე-5 მუხლი).¹¹⁴

რაც შეეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციურ რეგულირებას, ბრაზილიაში მხოლოდ ერთი მარეგულირებელი არ მოქმედებს და სხვადასხვა სახელმწიფო უწყება თავის გამგებლობაში შემავალ საკითხებთან მიმართებით ახდენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციურ რეგულირებას.¹¹⁵ ასეთი უწყებების ჩამონათვალშია დაგეგმვის, ბიუჯეტირებისა და მართვის სამინისტრო;¹¹⁶ ფინანსთა სამინისტრო.¹¹⁷

მექსიკაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობები წარმოადგენს გრძელვადიან ურთიერთთანამშრომლობას საჯარო და კერძო სექტორს შორის, რომლის მიზანია საჯარო ინფრასტრუქტურის შექმნა, საზოგადოებრივი მომსახურების უზრუნველყოფა, კერძო

¹¹⁴ Haas A. Barral W. 2007. Public-Private Partnership (PPP) in Brazil. *The International Lawyer*, 3 (41), 957-973. გვ. 968.

¹¹⁵ Queiroz C. Astesiano G. Serebrisky T. 2014. An Overview of the Brazilian PPP Experience for a Stakeholders' Viewpoint. Inter-American Development Bank. Infrastructure and Environment Sector. Technical Note No. IDB-TB-641. გვ. 15-16. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/An-Overview-of-the-Brazilian-PPP-Experience-from-a-Stakeholders-Viewpoint.pdf>

¹¹⁶ Ministry of Planning, Budget and Management – Brazil. <https://www.onlinevolunteering.org/en/node/393048>

¹¹⁷ Queiroz C. Astesiano G. Serebrisky T. 2014. An Overview of the Brazilian PPP Experience for a Stakeholders' Viewpoint. Inter-American Development Bank. Infrastructure and Environment Sector. Technical Note No. IDB-TB-641. გვ. 15-16. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/An-Overview-of-the-Brazilian-PPP-Experience-from-a-Stakeholders-Viewpoint.pdf>

დაფინანსების მოზიდვა და ქვეყანაში კერძო ინვესტიციების ხელშეწყობა.¹¹⁸ საჯარო და კერძო თანამშრომლობები გამოიყენება როგორც ფედერალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად სხვადასხვა სფეროში, მათ შორის ტრანსპორტის, ენერგეტიკის, წყალმომარაგების.¹¹⁹ აქ არსებობს როგორც ფედერალური კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ, რომელიც მიღებული იქნა 2012 წელს, ისე ადგილობრივი სამართლებრივი რეგულაციები.¹²⁰ უნდა აღინიშნოს, რომ მექსიკაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობების განვითარება გაცილებით ადრე დაიწყო, ვიდრე მიღებული იქნა კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ და ჯერ კიდევ 90-იანი წლებიდან სხვადასხვა ფორმის საჯარო და კერძო თანამშრომლობისა და საინვესტიციო მექანიზმების, მათ შორის კონცესიების გამოყენებით ხორციელდებოდა ინფრასტრუქტურული პროექტები.¹²¹ თუმცა, კანონის მიღებამ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების მყარი სამართლებრივი მექანიზმები შექმნა, სამართლებრივი თვალსაზრისით მკაფიოდ დარეგულირდა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში სახელმწიფოსა და კერძო სუბიექტის უფლებები და მოვალეობები, მხარეთა სახელშეკრულებო ურთიერთობები და კანონმა უზრუნველყო საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში როგორც სახელმწიფოს, ისე კერძო სუბიექტის რისკების შემცირება.¹²²

¹¹⁸ Rojas A. Castillo F. 2019. Mexico. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 130. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹¹⁹ Lembo C. Fioravanti R. Astesiano G. Lohbauer R. Barata R. Rosset N. 2019. Fundamental Principles in PPP Law: A Review of Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank. გვ. 12. https://publications.iadb.org/publications/english/document/Fundamental_Principles_in_PPP_Laws_A_review_of_Latin_America_and_The_Caribbean.pdf

¹²⁰ იქვე.

¹²¹ Rojas A. Castillo F. 2019. Mexico. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 130. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹²² Private time: Public-private partnerships will play a key role in making up for gaps in infrastructure funding. 2015. Oxford Business Group. <https://oxfordbusinessgroup.com/analysis/private-time-public-private-partnerships-will-play-key-role-making-gaps-infra-structure-funding>

ზოგადად, საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი თანამშრომლობის წარმოშობას და განვითარებას მნიშვნელოვანწილად თავისი პრაქტიკული განზომილება განაპირობებს. საჯარო დაფინანსების ნაკლებობის ფონზე ხარისხიანი და სწრაფი ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და საჯარო მომსახურების შექმნის საჭიროებას უკავშირდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობების განვითარება ბელგიაში, როგორც ფედერალურ, ისე რეგიონალურ დონეზე.¹²³ ფლანდრიის რეგიონში საჯარო და კერძო თანამშრომლობები მთავრობის საინვესტიციო პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან შემადგენელ ნაწილსაც კი წარმოადგენდა.¹²⁴ ბელგიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გამოყენების სხვა მოტივებიცაა, როგორებიცაა კერძო სექტორის გამოცდილების, ცოდნის, ტექნოლოგიების საჯარო და საზოგადოებრივი მიზნებისთვის გამოყენება.¹²⁵ ფედერალურ დონეზე მნიშვნელოვანი პროექტების რიცხვში შედის ბრიუსელისა და ნაციონალური აეროპორტის დამაკავშირებელი სარკინიგზო ხაზის მშენებლობა.¹²⁶

საჯარო და კერძო თანამშრომლობები რეალიზდება „სახელშეკრულებო“ (Contractual) და „მონაწილეობითი“ (Participative) საჯარო და კერძო თანამშრომლობების ფორმით.¹²⁷ სახელშეკრულებო ფორმაში გვხვდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა მოდელი და შესაბამისი ხელშეკრულებები, რომელთა რიცხვშია

¹²³ Van Den Hurk M. Van Garsse S. Verhoest K. 2013. Ten Years of PPP in Belgium: An Overview. გვ. 162-163. https://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/BdocB_2013_Q1e_VandenHurk_VanGarsse_Verhoest.pdf

¹²⁴ Van den Eynden C. Judo F. Vreys J. Arnauw M. Sacuiu S. 2019. Belgium. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 20. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹²⁵ Van Den Hurk M. Van Garsse S. Verhoest K. 2013. Ten Years of PPP in Belgium: An Overview. გვ. 166. https://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/BdocB_2013_Q1e_VandenHurk_VanGarsse_Verhoest.pdf

¹²⁶ Шорохов С.В. 2009. Концессионное Соглашение как Форма Публичного Управления: Сравнительно-правовое Исследование. Автореферат диссертации. <http://www.rad.pfu.edu.ru:8080/tmp/avtoref4430.pdf>

¹²⁷ Eynden C. Judo F. Vreys J. Arnauw M. Goethals K. 2020. Belgium. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 22. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება და ექსპლუატაცია (Design-Build-Finance and Maintain (DBFM)); დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება (Design-Build-Finance (DBF)); კონცესიის ხელშეკრულებები და სხვა ე.წ. sui generis ხელშეკრულებები.¹²⁸ რაც შეეხება მონაწილეობით ფორმას, მასში იგულისხმება როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორის მონაწილეობით ფორმირებული ე.წ. სპეციალური დანიშნულების მექანიზმი (Special Purpose Vehicle (SPV)).¹²⁹ რაც შეეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო რეგულირებას, ბელგიაში მოქმედებს კანონი კონცესიის ხელშეკრულებათა შესახებ¹³⁰ და კანონი საჯარო შესყიდვის ხელშეკრულებათა შესახებ.¹³¹ როგორც აღმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმები, ისე სამოქალაქო კოდექსში არსებული ნორმები გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა სამართლებრივი რეგულირებისთვის;¹³² ასევე გამოიყენება კომპანიების კოდექსი (Companies Code), საგადასახადო და სადაზღვევო კანონმდებლობა.¹³³ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებული რისკები ნაწილდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებებით.¹³⁴ ხელშეკრულებები ითვალისწინებს იმ რისკებს, რომლებსაც აზღვევს როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორი.¹³⁵ მხარეებზე რისკების ზუსტი განაწი-

¹²⁸ იქვე.

¹²⁹ იქვე.

¹³⁰ World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. Public-Private Partnership Laws/Concession Laws. Belgium. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws>. ასევე, იხილეთ: Law on Concession Contracts of June 17, 2016 C-2016-21052. <https://www.parlament.cat/document/intrade/174079>

¹³¹ World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. Public-Private Partnership Laws/Concession Laws. Belgium. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws>. ასევე, იხილეთ: Law on Public Procurement Contracts of June 17, 2016, C-2016-21053. <https://www.parlament.cat/document/intrade/174079>

¹³² Eynden C. Judo F. Vreys J. Arnauw M. Goethals K. 2020. Belgium. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 23. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

¹³³ იქვე.

¹³⁴ იქვე, გვ. 29.

¹³⁵ იქვე.

ლება დამოკიდებულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის სახეობასა და კონკრეტულ გარემოებებზე, რაც დამახასიათებელია და გათვალისწინებულია კონკრეტული პროექტისთვის.¹³⁶

საფრანგეთში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გამოყენების საკმაოდ დიდი პრაქტიკაა სატრანსპორტო, ჯანდაცვის, განათლების, ენერგეტიკის, ტელეკომუნიკაციისა და სხვა სფეროებში.¹³⁷ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა სამართლებრივად რეგულირდება ძირითადად კონცესიის ხელშეკრულებებითა (Concession Agreements) და საპარტნიორო კონტრაქტებით (Partnership Contracts) რომლებიც, ფრანგული სამართლის მიხედვით, ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებს წარმოადგენს.¹³⁸ საჯარო შესყიდვებისა და კონცესიის შეთანხმებების შესახებ ევროპის დირექტივის ამოქმედების შემდეგ, საფრანგეთში მიღებული იქნა გადანყვეტილება საჯარო შესყიდვებისა და კონცესიის ნორმათა კოდიფიკაციის შესახებ, რათა ერთ აქტში თავმოყრილიყო შესყიდვებისა და კონცესიის შესაბამისი ნორმები, რომლებიც მანამდე რამდენიმე ათეულ აქტში გვხვდებოდა.¹³⁹ 2018 წლის ბოლოს მიღებული იქნა, ხოლო 2019 წლის 01 აპრილს ძალაში შევიდა საჯარო შესყიდვებისა და კონცესიის ხელშეკრულებათა კოდექსი, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კოდექსის (the PPP Code) სახელწოდებითაა ცნობილი.¹⁴⁰ აღნიშნული კოდექსით რეგულირდება როგორც კონცესიის ხელშეკრულებები, ისე საპარტნიორო კონტრაქტები.¹⁴¹ მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტების შესასრულებლად, როგორიცაა მაგალითად არხები, საავტომობილო გზები, წყლის გამანაწილებელი სისტემები, გამოიყენება კონცესიის ხელშეკრულებები.¹⁴²

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კოდექსის მიხედვით, კონცესიის ხელშეკრულება განმარტებულია, როგორც შეთანხმება,

¹³⁶ იქვე.

¹³⁷ Vaissier F. Le Bars O. Houriez D. 2019. France. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 57. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹³⁸ იქვე, გვ. 59.

¹³⁹ იქვე, გვ. 57.

¹⁴⁰ იქვე, გვ. 58.

¹⁴¹ იქვე.

¹⁴² იქვე.

რომლის საფუძველზე კონცესიის გამცემი ერთ ან რამდენიმე ეკონომიკურ სუბიექტს ანიჭებს უფლებას, განსაზღვრული დროის განმავლობაში განახორციელოს სამუშაოთა შესრულება ან მომსახურების განევა, რომელთა ფარგლებშიც აღნიშნულ სამუშაოთა შესრულებასთან ან მომსახურების განევისასთან დაკავშირებული რისკები გადადის ეკონომიკურ სუბიექტზე მასზე მინიჭებული ზემოაღნიშნული უფლებების სანაცვლოდ.¹⁴³ საპარტნიორო კონტრაქტით კი, საჯარო სუბიექტი ავალებს კერძო სუბიექტს, კერძო მხარეს, ფართომასშტაბიანი პროექტის ფარგლებში სამუშაოების შესრულებას და საჯარო მომსახურების განევას, რაც გულისხმობს მათ შორის დიზაინს, მშენებლობას, ექსპლუატაციას, ოპერირებას, მართვას; რა დროსაც კერძო მხარე ამ ყოველივეს სრულად ან ნაწილობრივ აფინანსებს.¹⁴⁴

აღნიშნულ შემთხვევაში, საფრანგეთის მაგალითი საინტერესო და ნიშანდობლივია რამდენიმე გარემოების გამო. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირების ფრანგული მოდელი ითვალისწინებს როგორც ტრადიციული საკონცესიო ურთიერთობებისა და კონცესიის ხელშეკრულებების გამოყენებას, ისე შედარებით ახალი ტიპის ხელშეკრულებათა მოშველიებას, რომელიც მორგებულია პრაქტიკულ და თანამედროვე საჭიროებებზე. პირველ შემთხვევაში, კონცესია რჩება მისი ტრადიციული სამართლებრივი განმარტების ფარგლებში — როგორც კერძო სექტორისთვის გარკვეული ნებართვის მიცემა და უფლების მინიჭება.¹⁴⁵ ხოლო მეორე, საპარტნიორო კონტრაქტების შემთხვევაში, აღნიშნული ხელშეკრულებები არეგულირებენ როგორც ეკონომიკური და ფინანსური, ისე სამართლებრივი თვალსაზრისით საკმაოდ კომპლექსურ და მრავალბუნებიან ურთიერთობებს, რომ-

¹⁴³ Eynden C. Judo F. Vreys J. Arnauw M. Goethals K. 2020. Belgium. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 61. https://thelawreviews.co.uk//digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

¹⁴⁴ იქვე.

¹⁴⁵ კონცესია. უცხო სიტყვათა ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=3&t=20855>. ასევე, იხილეთ: კონცესია. უნივერსალური ენციკლოპედიური ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=14&t=117721>

ლებიც სწორედ რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვისაა დამახასიათებელი. აღნიშნული ურთიერთობები მოიცავს ახალი ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობას, ექსპლუატაციას, მათ მართვასა და მომსახურების გაწევას. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში სახეზეა სწორედ კერძო სექტორის, კერძო სუბიექტის ფინანსური რესურსის მოშველიება.

რაც შეეხება ფრანგული მოდელის შემთხვევაში საჯარო შესყიდვებისა და საკონცესიო ურთიერთობის მარეგულირებელი ნორმების კოდიფიკაციას, აღნიშნული ხაზს უსვამს საფრანგეთში კონცესიის არსებობისა და განვითარების საკმაოდ ხანგრძლივ ისტორიას და მისი გამოყენების მდიდარ პრაქტიკას. ამავდროულად, აღნიშნული კოდიფიკაცია მნიშვნელოვანია მრავალი თვალსაზრისით, მათ შორის იურიდიული ტექნიკის კუთხით. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საფრანგეთი წარმოადგენს ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოს და საკონცესიო ურთიერთობის ფარგლებში მნიშვნელოვანია ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია შესაბამის ევროდირექტივებთან.

გერმანიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ხშირად გამოიყენება საავტომობილო გზების, საჯარო დაწესებულებების, საავადმყოფოების, ქალაქების ელექტროგადამცემი ქსელების მშენებლობის, ექსპლუატაციისა და მათი ოპერირების მიზნით.¹⁴⁶ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში კერძო კომპანიებს მნიშვნელოვანი კაპიტალდაბანდების და ინვესტიციის განხორციელების ვალდებულებები გააჩნიათ.¹⁴⁷ გერმანიაში ასევე გვხვდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობები, რომელთა ფორმირება საჯარო და კერძო სექტორის მინანილებობით ერთობლივი საწარმოების (Joint Venture (JV)) ფორმით ხორციელდება.¹⁴⁸ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ასეთი ფორმით ოპერირდება ფრანკფურტის, ჰამბურგის, დუსელდორფის საერთაშორისო აეროპორტები.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Bonhage J. Roberts M. 2019. Germany. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 76. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹⁴⁷ იქვე.

¹⁴⁸ იქვე.

¹⁴⁹ იქვე.

ირლანდიაში თანამედროვე ფორმით არსებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება გასული საუკუნის 90-იანი წლების ბოლოდან დაიწყო.¹⁵⁰ 1999 წელს განათლების და მეცნიერების დეპარტამენტის მიერ ინიცირებული იქნა საპილოტე პროგრამა საჯარო და კერძო თანამშრომლობით რამდენიმე სკოლის მშენებლობის შესახებ.¹⁵¹ აღნიშნულის შემდეგ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გამოყენება აქტიურად დაიწყო ტრანსპორტის, ჯანდაცვისა და სხვა სფეროებში.¹⁵² 2002 წელს მიღებული იქნა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საბაზისო საკანონმდებლო მექანიზმი: სახელმწიფო ორგანოების აქტი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შეთანხმებების შესახებ,¹⁵³ ხოლო 2003 წელს შეიქმნა ინსტიტუციური მექანიზმი: ფინანსური განვითარების ნაციონალური სააგენტო (National Development Finance Agency (NDFA)),¹⁵⁴ რომლის ფუნქციებში ასევე შედის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებთან დაკავშირებული სახელმწიფო შესყიდვები, პროექტების მართვასთან, მხარდაჭერასთან, კონსულტირებასთან დაკავშირებული მომსახურება.¹⁵⁵ ირლანდიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი უზრუნველყოფისთვის ძირითადად გამოიყენება კონცესიები და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა ხელშეკრულება.¹⁵⁶ სა-

¹⁵⁰ An overview of Public Private Partnerships in Ireland. 2018. Briefing Paper 5 of 2018. გვ. 4. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2018/2018-03-16_an-overview-of-public-private-partnerships-in-ireland_en.pdf

¹⁵¹ Department of Education and Science. 2001. Annual Report. გვ. 28. <https://www.education.ie/en/Publications/Corporate-Reports/Annual-Report/Department-of-Education-and-Science-Annual-Report-2001.pdf>

¹⁵² An overview of Public Private Partnerships in Ireland. 2018. Briefing Paper 5 of 2018. გვ. 4. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2018/2018-03-16_an-overview-of-public-private-partnerships-in-ireland_en.pdf

¹⁵³ იქვე, გვ. 6. ასევე, იხილეთ: State Authorities (Public Private Partnership Arrangements) Act, 2002. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2002/act/1/enacted/en/html>

¹⁵⁴ Ruane F. Dunne M. 2017. Ireland. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 119. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/4040cc38-d83d-4b7b-9202-83f78ebf93f9/TLR-Public-Private-Partnership-3rd-ed-book.pdf

¹⁵⁵ National Development Finance Agency, Functions. <https://www.ndfa.ie/about/functions>

¹⁵⁶ An overview of Public Private Partnerships in Ireland. 2018. Briefing Paper 5 of 2018. გვ. 9. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2018/2018-03-16_an-overview-of-public-private-partnerships-in-ireland_en.pdf

ჯარო და კერძო თანამშრომლობის მახასიათებლებს წარმოადგენს ასეთი ურთიერთობის გრძელვადიანობა, პროექტის ფარგლებში საჯარო და კერძო სექტორს შორის შესაბამისი რისკების არსებობა და მხარეთა შორის მათი განაწილება, კერძო სექტორის მენეჯერული და ტექნიკური კომპეტენციების მოშველიება, კერძო ფინანსური რესურსის და ინოვაციების საჯარო მიზნებისთვის გამოყენება.¹⁵⁷

დანიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება 2000-იანი წლებიდან დაიწყო. ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების მიზნით საჯარო და კერძო სექტორის ურთიერთთანამშრომლობის ხელშეწყობისთვის 2004 წლის მთავრობის სამოქმედო გეგმაში პირველად აისახა საჯარო და კერძო თანამშრომლობები.¹⁵⁸ 2005 წელს თანამედროვე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმით პირველად განხორციელდა პროექტი, რომელიც მუნიციპალურ დონეზე სკოლის ინფრასტრუქტურას უკავშირდებოდა.¹⁵⁹ სხვა პროექტების ჩამონათვალშია ასევე ადმინისტრაციული, საოფისე შენობები.¹⁶⁰ მომდევნო წლებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობით არაერთი პროექტი განხორციელდა მუნიციპალურ დონეზე, რომელიც უკავშირდება ავტოსადგომებსა და საავადმყოფოებს.¹⁶¹

პორტუგალიაში ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და მომსახურების უზრუნველყოფის მიზნით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება და მისი გამოყენება გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან დაიწყო.¹⁶² ამ ფორმით კერძო კაპიტალისა და ინვესტიციების მოზიდვა საგზაო ინფრასტრუქტურისა და ჯანდაცვის სექტორში განხორციელდა.¹⁶³ საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი ურთიერთთანამშრომლობა კიდევ უფრო აქტუალური გახდა და გა-

¹⁵⁷ იქვე.

¹⁵⁸ Puggaard H. Lange L. 2017. Denmark. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 73. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/4040cc38-d83d-4b7b-9202-83f78ebf93f9/TLR-Public-Private-Partnership-3rd-ed-book.pdf

¹⁵⁹ იქვე.

¹⁶⁰ იქვე.

¹⁶¹ იქვე.

¹⁶² Protásio M. Coimbra C. 2019. Portugal. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 163. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹⁶³ იქვე.

დღიერდა 2008 წლის ფინანსური კრიზისისა და პორტუგალიის ეკონომიკური გამოწვევების შედეგად.¹⁶⁴

გასული საუკუნის 90-იანი წლების ჩინეთში ფართოდ გამოიყენებოდა საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ელექტროსადგურებისა და ფასიანი სააქტივობილო გზების მშენებლობისთვის.¹⁶⁵ ეს პროექტები განხორციელდა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ისეთი მოდელებითა და შესაბამისი ხელშეკრულებებით, როგორებიცაა მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Operate-Transfer (BOT)).¹⁶⁶ 2000-იანი წლების დასაწყისიდან კონცესიებისა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა მოდელითა და შესაბამისი ხელშეკრულებებით, მათ შორის გადაცემა-ოპერირება-გადაცემა (Transfer-Operate-Transfer (TOT)), მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)), განხორციელდა გზებთან, წყალმომარაგების ობიექტებთან და სისტემებთან, ბუნებრივ აირთან დაკავშირებული პროექტების შესრულება.¹⁶⁷ აღნიშნულის შემდეგ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გამოყენება უფრო გახშირდა საჯარო ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების სხვადასხვა სფეროში.¹⁶⁸ ჩინეთში არსებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობები ამ ურთიერთობისთვის დამახასიათებელ სხვა ელემენტებთან ერთად ასევე გულისხმობს მხარეთა შორის რისკების განაწილებასა და მათ ხანგრძლივ ურთიერთთანამშრომლობას.¹⁶⁹ მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ფართოდ გამოიყენება სხვადასხვა საზოგადოებრივი, მუნიციპალური პროექტის განსახორციელებლად, არის ისეთი სფეროები, რომელშიც ის არ გამოიყენება. მაგალითად, სფერო, რომელიც ეროვნულ უსაფრთხოებას განეკუთვნება.¹⁷⁰

¹⁶⁴ იქვე.

¹⁶⁵ Wang J. Han J. Miao J. 2019. China. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 47. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹⁶⁶ იქვე.

¹⁶⁷ იქვე.

¹⁶⁸ იქვე.

¹⁶⁹ Xie Z. Chen S. Xu H. Hu Jerry. Chambers and Partners. China. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/banking-finance-2019-second-edition/china/82-overview-of-public-private-partnership-transactions>

¹⁷⁰ იქვე.

ინდოეთში 1991 წელს ინიცირებულმა ეკონომიკურმა ლიბერალიზაციამ შესაძლებლობა მისცა კერძო სექტორს, რომ მისთვის ხელმისაწვდომი გამხდარიყო ის ეკონომიკური სფეროები, რომლებიც მანამდე მხოლოდ საჯარო სექტორისთვის იყო დაშვებული.¹⁷¹ აღნიშნულმა, თავის მხრივ, შესაძლებლობა მისცა ინდოეთში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარებას სხვადასხვა სფეროში, რომელთა შორისაა საავტომობილო სექტორი, გზები, პორტები, აეროპორტები, რკინიგზა, საქალაქო ტრანსპორტი, ენერგეტიკის სექტორი, განათლება, ჯანდაცვა, ტურიზმი, წყალმომარაგება.¹⁷² ინდოეთში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი უზრუნველყოფისთვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა მოდელი და შესაბამისი ხელშეკრულებები გამოიყენება, რომელთა შორისაა მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Operate-Transfer (BOT)), მშენებლობა-იჯარა-გადაცემა (Build-Lease-Transfer (BLT)), მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)).¹⁷³

კორეაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სტიმულირება და მისი განვითარება გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან დაიწყო, რასაც წინ უძღვოდა შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების მიღება.¹⁷⁴ აღნიშნული განაპირობა სხვადასხვა მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურის, მათ შორის ნავსადგურების, გზების, რკინიგზის მშენებლობისა და განვითარებისთვის საჭირო კერძო კაპიტალისა და დაფინანსების მოზიდვის აუცილებლობამ, ვინაიდან სახელმწიფოს ხელთ არსებული ფინანსური რესურსი ამ პროექტების რეალიზებისთვის არასაკმარისი იყო.¹⁷⁵ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში გამოიყენება ისეთი მოდელები და შესაბამისი ხელშეკრულებები

¹⁷¹ Singh K. Chambers and Partners. India. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/447/3356/6443>

¹⁷² Rajasekaran V. Seth S. 2017. India. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 112-113. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/4040cc38-d83d-4b7b-9202-83f78ebf93f9/TLR-Public-Private-Partnership-3rd-ed-book.pdf

¹⁷³ Singh K. Chambers and Partners. India. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/447/3356/6443>

¹⁷⁴ Yi S. Shim J. Chung J. 2019. Korea. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 100. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹⁷⁵ იქვე.

ბები, როგორებიცაა: მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)), მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Operate-Transfer (BOT)), მშენებლობა-გადაცემა-იჯარა (Build-Transfer-Lease (BTL)), მშენებლობა-გადაცემა-ოპერირება (Build-Transfer-Operate (BTO)).¹⁷⁶ ის, თუ რომელი მოდელი და შესაბამისი ხელშეკრულება იქნება გამოყენებული, დამოკიდებულია სხვადასხვა გარემოებაზე, მათ შორის განსახორციელებელი პროექტის სახეობაზე, პროექტის ფარგლებში კერძო სუბიექტის, ინვესტორის მიერ პროექტში ჩადებული კაპიტალდაბანდების, ინვესტიციის ამოღებისა და შემოსავლის მიღების მექანიზმზე.¹⁷⁷ გარკვეულ შემთხვევებში შემოსავალი მიიღება ბენეფიციარების მიერ გადახდილი თანხებით, ხოლო რიგ შემთხვევებში სახელმწიფოს მონაწილეობით.¹⁷⁸ საჯარო და კერძო თანამშრომლობების რეალიზებისა და უზრუნველყოფის სამართლებრივ საშუალებას მხოლოდ ზემოაღნიშნული მოდელები და შესაბამისი ხელშეკრულებები არ წარმოადგენს და არსებობს შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციები.

რომელი ქვეყნის მაგალითზეც არ უნდა განვიხილოთ საჯარო და კერძო თანამშრომლობები, როგორც სამართლებრივი და საკანონმდებლო თვალსაზრისით საკმაოდ კომპლექსური და მრავალბუნებიანი ურთიერთობები, გასათვალისწინებელია არა მხოლოდ ის, თუ რა წერია კანონში, როგორია ესა თუ ის რეგულაცია, რომელიმე კონკრეტული ნორმა, არამედ ისიც, თუ როგორ და რამდენად ეფექტიანად ხდება მათი ადმინისტრირება და შესრულება, რაც მნიშვნელოვანწილად წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წინაპირობას წარმოადგენს. ამ კუთხით თავის როლს თამაშობს შესაბამისი სააგენტოები, სხვადასხვა უწყება, რომელთა ფუნქციებში შედის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შესაბამისი პროექტების ზედამხედველობა, ადმინისტრირება და მონიტორინგი.

¹⁷⁶ Kim K. Jung M. Park M. Koh Y. Kim J. 2018. Public-Private Partnership Systems in the Republic of Korea, the Philippines, and Indonesia. Asian Development Bank, ADB Economics Working Paper Series. 561. გვ. 3-4. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/458626/ewp-561-ppp-korea-philippines-indonesia.pdf>

¹⁷⁷ იქვე.

¹⁷⁸ იქვე.

ზემოაღნიშნული თვალსაზრისით კორეის მაგალითი საკმაოდ საინტერესოა, რამეთუ სამართლებრივ მექანიზმებთან ერთად არსებობს შესაბამისი ინსტიტუციური მექანიზმები, რომელთა ფუნქციებში ასევე შედის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ადმინისტრირება, მხარდაჭერა, კონსულტირება, პროექტების განხილვა და მათი მიზანშეწონილობის შესწავლა.¹⁷⁹ კორეაში ამ ფუნქციებს ასრულებს ეკონომიკის და ფინანსთა სამინისტრო და საჯარო და კერძო ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო მართვის ცენტრი (Public and Private Infrastructure Investment Management Center (PIMAC)).¹⁸⁰ ინსტიტუციური მექანიზმები გვხვდება სხვა ქვეყნებშიც, მაგალითად ირლანდიაში, რომლის შესახებ ზემოთ აღინიშნა. საერთაშორისოდ, ასეთი ინსტიტუციური მექანიზმების არსებობა და მათი ეფექტიანი ფუნქციონირება, თავის მხრივ, იმ შესაძლო რისკების შემცირებასაც უზრუნველყოფს, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში წარმოიშობა.

სერბეთში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება 2000-იანი წლების მეორე ათწლეულიდან დაიწყო, რომლის პარალელურად განხორციელდა საჯარო და კერძო თანამშრომლობისა და კონცესიების შესახებ კანონის მიღება.¹⁸¹ აქაც, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საჯარო და კერძო სექტორების გრძელვადიან ურთიერთთანამშრომლობას, რომლის მიზანიც საჯარო ინფრასტრუქტურის დაფინანსება, მშენებლობა, მართვა, ექსპლუატაცია და საზოგადოებრივი მომსახურების განევაა.¹⁸² აღსანიშნავია, რომ სერბეთში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარე-

¹⁷⁹ იქვე, გვ. 9-10. ასევე, იხილეთ: Public and Private Infrastructure Investment Management Center (PIMAC). https://www.kdi.re.kr/kdi_eng/kdicenter/pimac_ppp.jsp

¹⁸⁰ Kim K. Jung M. Park M. Koh Y. Kim J. 2018. Public-Private Partnership Systems in the Republic of Korea, the Philippines, and Indonesia. Asian Development Bank, ADB Economics Working Paper Series. 561. გვ. 9-10. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/458626/ewp-561-ppp-korea-philippines-indonesia.pdf>

¹⁸¹ Gazivoda J. 2019. Serbia. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹⁸² Markoviz P. Kalmar Z. 2017. Analysis on Public-Private Partnership, Serbia. Balkan Monitoring Public Finances. გვ. 1. <http://wings-of-hope.ba/wp-content/uploads/2016/12/D3.4.4.6.-Analysis-on-Public-Private-Partnerships-Serbia.pdf>

ბა დაიწყო ორი სამართლებრივი ფორმით - სახელშეკრულებო და ინსტიტუციური.¹⁸³ ეს უკანასკნელი ფორმა გვხვება გერმანიაშიც. სერბეთში ასევე გვხვდება საკონცესიო ურთიერთობები.¹⁸⁴ ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ყალიბდება საჯარო და კერძო სექტორის მონაწილეობით ფორმირებული ე.წ. ერთობლივი ასოციაციით (Joint Association), რომელიც ახორციელებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობით გათვალისწინებულ პროექტს.¹⁸⁵

არგენტინაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მარეგულირებელი სამართლებრივი მექანიზმების განვითარება 2000-იანი წლების დასაწყისიდან დაიწყო, რათა მომხდარიყო კერძო ინვესტიციებისა და დაფინანსების მოზიდვა იმ ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად, რომლისთვისაც სახელმწიფოს საკმარისი ფინანსური რესურსი არ გააჩნდა, განსაკუთრებით ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა: ჯანდაცვა, განათლება, სატრანსპორტო სექტორი, აეროპორტები და საავტომობილო გზები.¹⁸⁶ თავდაპირველად საჯარო და კერძო თანამშრომლობების სამართლებრივი რეგულირება მთავრობის განკარგულებით ხდებოდა, ხოლო მოგვიანებით კი მიღებული იქნა კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა შესახებ.¹⁸⁷

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო რეგულირების თვალსაზრისით საინტერესოა სლოვენიის მაგალითიც, სადაც მოქმედებს სპეციალური კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“, რომლის მე-2 მუხლი მოიცავს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის დეფინიციას, ხოლო მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი მითითებას აკეთებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის

¹⁸³ იქვე. ასევე, იხილეთ: Rapajć M. Purić S. Purić J. 2013. Public-Private Partnership in Serbia: Legal Framework and the Possibility of its Establishment in Rural Areas and Agriculture. *Economics of Agriculture*, 60 (4), 909-920. გვ. 913.

¹⁸⁴ იქვე.

¹⁸⁵ იქვე.

¹⁸⁶ Corrá M. Laspiur X. 2019. Argentina. The Public-Private Partnership Law Review. გვ.1. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

¹⁸⁷ Herbert Smith Freehills. 2016. Argentina Passes a Public-Private Partnership Law. <https://www.herbertsmithfreehills.com/latest-thinking/argentina-passes-a-public-private-partnership-law> ასევე, იხილეთ: Argentina. Congreso Argentino. 2017. Ley: Contratos de Participación Público – Privada. (27328). Buenos Aires. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/268322/norma.htm>

ფარგლებში არსებული რისკების განაწილებაზე.¹⁸⁸ აღნიშნული მუხ-
ლი პირდაპირ ასახავს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარ-
გლებში არსებული რისკების განაწილების პრაქტიკას, რომლის
მიხედვით რისკები ნაწილდება მხარეთა შორის იმგვარად, რომ თი-
თოეული მხარე პასუხისმგებელია იმ რისკზე, რომლის კონტროლის
ყველაზე ეფექტიანი მექანიზმი და საშუალებაც მას გააჩნია.

ბრიტანეთი იმ ქვეყნების ჩამონათვალშია, სადაც საჯარო და
კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონი არ მოქმედებს.¹⁸⁹
თუმცა, ბრიტანეთი ერთ-ერთი მოწინავეა საჯარო და კერძო თანამ-
შრომლობის გამოყენების თვალსაზრისით და ამ ურთიერთობის
განხორციელებისა და უზრუნველყოფის სხვადასხვა ფორმა, მე-
ქანიზმი და საშუალება გააჩნია, მათ შორის საკონცესიო, სახელშეკ-
რულებო და ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობე-
ბი.¹⁹⁰ საჯარო და კერძო თანამშრომლობები წარმოადგენს გრძელ-
ვადიან შეთანხმებებს საჯარო და კერძო სექტორს შორის საჯარო
ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, დაფინანსების, ექსპლუატაცი-
ის, ოპერირებისა და შესაბამისი მომსახურების განევისთვის.¹⁹¹ კერ-
ძო სექტორი პასუხისმგებელია ისეთ რისკებზე, რომლებიც უკავ-
შირდება მშენებლობის დასრულების ვადებს, დანახარჯების ოდე-
ნობას და აქტივების მართვას.¹⁹² საჯარო და კერძო თანამშრომ-

¹⁸⁸ Republic of Slovenia. National Assembly of the Republic of Slovenia. 2006. Public-Private Partnership Act. (No 310-01/06-8/1, 23.11.2005). Ljubljana: Official Gazette of the Republic of Slovenia. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/Slovenia_act_53646-ZJZP_EN.pdf

¹⁸⁹ Richards M. Calder K. Hadrill A. 2020. United Kingdom. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 263. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

¹⁹⁰ იქვე, გვ. 252. ასევე, იხილეთ: Whitepaper: An introduction to Public Private Partnerships and their impact on the UK housing sector. <https://tg-group.co.uk/whitepaper-an-introduction-to-publicprivate-partnerships-and-their-impact-on-the-housing-industry/>

¹⁹¹ HM Treasury. Infrastructure and Projects Authority. 2019. Private Finance Initiative and Private Finance 2 projects: 2018 summary data. გვ. 2. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/805117/PFI_and_PF2_FINAL_PDF1.pdf

¹⁹² იქვე. ასევე, იხილეთ: Ashcroft Z. Ahmed S. Borman I. Cohen D. Chambers and Partners. UK. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/447/3393-3426/6443>

ლობები გამოყენებული იქნა სხვადასხვა სფეროში და სექტორში ისეთ პროექტებთან დაკავშირებით, როგორებიცაა: სკოლები, საავადმყოფოები, გზები, სასჯელაღსრულების დაწესებულებები, ნარჩენების მართვა, საცხოვრისები, სამხედრო საცხოვრებლები და სხვა.¹⁹³ კონცესიის საფუძველზე, კერძო სექტორს ენიჭება უფლება ააშენოს და გარკვეული დროის განმავლობაში მართოს და განახორციელოს კონკრეტული ინფრასტრუქტურული ობიექტის ექსპლუატაცია.¹⁹⁴ კერძო სექტორის მიერ დანახარჯები ამოიღება საბოლოო მომხმარებლების მიერ გადახდილი თანხებით.¹⁹⁵ ასეთი მექანიზმი ხშირად გამოიყენება ისეთი პროექტების შესასრულებლად, როგორებიცაა: ფასიანი გზები და ხიდები.¹⁹⁶ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ასევე გამოიყენება სტრატეგიული ინფრასტრუქტურული პარტნიორობები (Strategic Infrastructure Partnerships) იმ შემთხვევებში, როდესაც პროექტების შესრულება რამდენიმე ფაზად ხორციელდება.¹⁹⁷ სტრატეგიული ინფრასტრუქტურული პარტნიორობები ფორმირდება საჯარო და კერძო სექტორის შეთანხმებით ერთობლივი საწარმოს ფორმით ან მათი თანამშრომლობა წარიმართება შესაბამისი ხელშეკრულების საფუძველზე.¹⁹⁸

რაც შეეხება ევროკავშირის სამართლის ქრილში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივ რეგულირებას, უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არ წარმოადგენს უნიფიცირებულ სამართლებრივ ინსტიტუტს.¹⁹⁹ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კუთხით არ მოქმედებს ერთიანი სუპრა-

¹⁹³ HM Treasury. Infrastructure and Projects Authority. 2019. Private Finance Initiative and Private Finance 2 projects: 2018 summary data. გვ. 2. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/805117/PFI_and_PF2_FINAL_PDF1.pdf

¹⁹⁴ Richards M. Calder K. Hadrill A. 2020. United Kingdom. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 260. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

¹⁹⁵ იქვე.

¹⁹⁶ იქვე.

¹⁹⁷ იქვე. გვ. 261.

¹⁹⁸ იქვე.

¹⁹⁹ Rapajić M. Purić S. Purić J. 2013. Public-Private Partnership in Serbia: Legal Framework and the Possibility of its Establishment in Rural Areas and Agriculture. *Economics of Agriculture*, 60 (4), 909-920. გვ. 910.

ნაციონალური სამართალი და ევროკავშირის დონეზე არსებულ მექანიზმებს არ გააჩნიათ წვერი სახელმწიფოებისთვის შესასრულებლად სავალდებულო ძალა.²⁰⁰ ასეთი მექანიზმებიდან აღსანიშნავია ევროკომისიის მიერ 2003 წელს შემუშავებული „სახელმძღვანელო პრინციპები წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის“ (Guidelines for Successful Public-Private Partnerships)²⁰¹ და 2004 წლის ე.წ. „Green Paper“, რომელიც შეეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობებს და თანამეგობრობის კანონმდებლობას საჯარო კონტრაქტებსა და კონცესიებზე.²⁰² ეს უკანასკნელი დოკუმენტი აღნიშნავს, რომ ტერმინი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა“ არ არის განმარტებული ევროპული თანამეგობრობის დონეზე, თუმცა დოკუმენტი იქვე გვთავაზობს ზოგად დეფინიციას, რომლის მიხედვით საჯარო და კერძო თანამშრომლობა უკავშირდება საჯარო ხელისუფლებისა და ბიზნესის თანამშრომლობის ფორმებს, რომელთა მიზანია დაფინანსების, მშენებლობის, განახლების, მართვის ან ექსპლუატაციის უზრუნველყოფა, ან მომსახურების გაწევა.

მართალია, ევროკავშირის სამართლის ჭრილში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გარკვეული მექანიზმები არსებობს, თუმცა სამართლებრივი თვალსაზრისით, მათ არ გააჩნიათ წვერი სახელმწიფოებისთვის შესასრულებლად სავალდებულო ძალა. შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირება ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ეროვნული კანონმდებლობის დონეზეა.

²⁰⁰ იქვე.

²⁰¹ European Commission. 2003. Guidelines for Successful Public-Private Partnerships. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf

²⁰² Commission of the European Communities. 2004. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM (2004) 327. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0327&from=EN>

1.3. საქართულოში საჯარო-კერძო პარტნიორობის განხორციელების სამართლებრივი მექანიზმი

როგორც აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმოშობა და განვითარება შესაბამისმა გარემოებებმა განაპირობა. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არ წარმოადგენს თვითმიზანს, არამედ ის აღნიშნული ურთიერთობის მონაწილე მხარეთა მიზნების მიღწევის საშუალებაა. სახელმწიფოს, როგორც საჯარო მხარის, მიზანია საზოგადოების საჭიროებების დაკმაყოფილება, საჯარო ინფრასტრუქტურისა და საზოგადოებრივი მომსახურების უზრუნველყოფა, რასაც ის კერძო სექტორის ფინანსური და სხვა რესურსის მოშველიებით ახორციელებს. ხოლო კერძო სექტორის მიზანს, სახელმწიფოსთან საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში შესვლით, საკუთარი ინტერესის, უპირატესად ეკონომიკური ინტერესის დაკმაყოფილება, ფინანსური სარგებლისა და მოგების მიღება წარმოადგენს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, გარდა ზემოთ უკვე აღნიშნული სხვა ელემენტებისა და მახასიათებლებისა, მხარეთა ურთიერთსარგებლიანობით, ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობით ხასიათდება.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გენეზისი აღნიშნული ურთიერთობის მონაწილე მხარეთა მიზნებისა და ინტერესების რეალიზებასა და დაკმაყოფილებასთან არის დაკავშირებული. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, პირველ რიგში, წარმოადგენს საზოგადოებრივ ურთიერთობას, რომელსაც, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, თავისი შემადგენელი სტრუქტურული ელემენტები გააჩნია. როგორც სხვა საზოგადოებრივი ურთიერთობა, ისე საჯარო და კერძო თანამშრომლობა მოითხოვს სამართლებრივ რეგულირებას. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით შეიძლება მოშველიებულ იქნეს გიორგი ხუბუას მოსაზრება სამართლებრივი რეგულირების ფუნქციასთან მიმართებით, რომლის მიხედვით „სამართალი არეგულირებს საზოგადოებრივ ურთიერთობებს და მხოლოდ საზოგადოებაში მოქმედებს. სამართლებრივი რეგულირების ფარგლები იმთავითვე განპირობებულია საზოგადოებრივ ურთიერთობათა უკვე ჩამოყალიბებული სტრუქტურით.“²⁰³ საჯარო და კერძო

²⁰³ ხუბუა გ. 2015. სამართლის თეორია. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 57.

თანამშრომლობის სამართლებრივ რეგულირებას განაპირობებს საზოგადოებაში სწორედ ასეთი ურთიერთობის არსებობა, ამ ურთიერთობის მონაწილე მხარეთა მიზნები, ინტერესები და მათი ეგზისტენციალური მოთხოვნები.²⁰⁴ ამავდროულად, უნდა აღინიშნოს, რომ სამართლებრივი რეგულირების საჭიროება იმიტომ წარმოიშობა, რომ საზოგადოებრივი ურთიერთობები თავისი შინაარსით აყალიბებს მხარეთა უფლებებსა და მოვალეობებს და იქ, სადაც იკვეთება აღნიშნული უფლებები და მოვალეობები, შესაბამისად დგება საკითხი სამართლებრივი რეგულირების საჭიროების შესახებ.

საქართველოში, გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან, სახელმწიფოსა და კერძო პირთა შორის ურთიერთობა ახალი ფორმით წარიმართა. აღნიშნული პერიოდიდან განხორციელდა პრივატიზაციის პროცესი, კერძო პირებთან ერთად შეიქმნა ერთობლივი საწარმოები, კერძო სუბიექტთა პირადი, ქონებრივი და სამენარმოეო ურთიერთობის სამართლებრივი რეგულირების კუთხით გატარდა მნიშვნელოვანი რეფორმები და შეიქმნა არაერთი საკანონმდებლო მექანიზმი. ამ ყოველივემ თავისი მნიშვნელოვანი ფუნქცია იკისრა სახელმწიფოში ძველი ეკონომიკური მოდელის ახლით ჩანაცვლებისა და მისი შემდგომი განვითარების პროცესში. ზოგადად, ეკონომიკის ტრანსფორმაციის პროცესში სახელმწიფოს მნიშვნელოვანი როლი გააჩნია, რაც გულისხმობს მათ შორის კანონშემოქმედებითი ფუნქციის რეალიზებას²⁰⁵ და შესაბამისი საკანონმდებლო, სამართლებრივი მექანიზმების ეფექტიან აღსრულებას.

დღეისათვის, საქართველოსთვის, როგორც განვითარებადი ქვეყნისთვის, საჭიროა ეკონომიკის განვითარების დაჩქარება, ინფრასტრუქტურული პროექტების სწრაფი ტემპით განხორციელება, საზოგადოებრივი მომსახურების გაუმჯობესება, მეტი კერძო ინვესტიციისა და კერძო დაფინანსების მოზიდვა, ახალი ბიზნესმოდელების, ინოვაციური მეთოდებისა და ტექნოლოგიების დანერგვა და გამოყენება. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო და კერძო სექტორის ურთიერთობის ახალი მოდელის განვითარება, რომლის ერთ-

²⁰⁴ იქვე, გვ. 61.

²⁰⁵ ბახტაძე ლ. 2006. გარდამავალი ხანის ეკონომიკა. სალექციო კურსი სოციალური მეცნიერებების მაგისტრატურისთვის. თბილისი: სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი. გვ. 26-28. <http://ucss.ge/publication/023%20Gardamavali%20Xanis%20Ekonomika.pdf>

ერთ გამოხატულებას საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს. ყოველივე აღნიშნულს შესაბამისი საკანონმდებლო და სამართლებრივი მხარდაჭერა სჭირდება.

საქართველო იმ ქვეყნების კატეგორიაში შედის, სადაც მოქმედებს სპეციალური კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ. მართალია, ჯერ კიდევ საკმაოდ მცირე სფეროებში, თუმცა კანონით გათვალისწინებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გარკვეული მოდელების შესაბამისი ურთიერთობა საჯარო და კერძო სექტორს შორის პრაქტიკაში გაცილებით ადრე გვხვდება, ვიდრე მიღებული იქნებოდა კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. აქვე საინტერესოა ის უახლესი მოვლენები, რომლებიც წინ უძღვოდა კანონის მიღებას, რომელთა მიმოხილვაც საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარებას ეხმიანება.

საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირების მექანიზმების შემუშავებისთვის შესაბამისი წვლილი შეიტანეს საერთაშორისო ორგანიზაციებმა. ჯერ კიდევ 2013 წლის დეკემბერში, მსოფლიო ბანკისა და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ინიციატივით ჩატარდა კონფერენცია, რომელიც მიეძღვნა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მოდელების, მაგალითების, ფინანსური მექანიზმების განხილვასა და საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების საკითხებს.²⁰⁶

ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისთვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მნიშვნელობა აისახა საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წელს დამტკიცებულ „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - საქართველო 2020“-ში, სადაც აღინიშნა, რომ მთავრობა გეგმავდა შეექმნა „ეფექტიანი მექანიზმი საჯარო-კერძო პარტნიორობისთვის, რაც განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია ინფრასტრუქტურის და ჰიდროენერგეტიკულ სექტორებში ინვესტიციების მოსაზიდად“.²⁰⁷

²⁰⁶ საჯარო-კერძო პარტნიორობის ცენტრი. 2016. საჯარო-კერძო პარტნიორობა საქართველოში. <http://ppp.ge/sajaro-kerdzo-partnioroba-sagarthveloshi/>

²⁰⁷ საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2014. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების

2015 წელს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ მომზადდა კვლევა, რომელმაც საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების ტენდენციები მიმოიხილა.²⁰⁸ კვლევამ სახელმწიფო უწყებებში საჯარო-კერძო პარტნიორობის არსის არასწორი აღქმა დააფიქსირა.²⁰⁹ კვლევის თანახმად, ხშირ შემთხვევაში, გარკვეული პროექტები, რომელთაც კერძო სექტორი მათი დაკვეთით ასრულებდა, აღიქმებოდა, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობა, თუმცა ასეთი პროექტები არ შეიცავდნენ თანამედროვე გაგებით საჯარო-კერძო პარტნიორობისთვის დამახასიათებელ ნიშნებსა და ელემენტებს.²¹⁰

2016 წელს საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული იქნა დადგენილება „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცების თაობაზე“.²¹¹ აღნიშნული დოკუმენტით, სხვა საკითხებთან ერთად, განისაზღვრა საჯარო და კერძო სექტორის არსი, თანამშრომლობის მოდელები, თანამშრომლობის პრინციპები, ასევე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სექტორები. 2017 წლის სექტემბერში საქართველოს მთავრობის მიერ საქართველოს პარლამენტში ინიცირებული იქნა კანონპროექტი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“, ხოლო 2018 წელს კანონი მიღებული იქნა.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი წარმოადგენს სპეციალურ კანონს. ზოგადად, ასეთი და მსგავსი კანონების მიღება ხშირად განპირობებულია საზოგადოებაში წარმოშობილი ეკონომიკური, სოციალური თუ სხვა სპეციალ-

სტრატეგიის „საქართველო 2020“ დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების თაობაზე (400, 17.06.2014). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2373855?publication=0>. ასევე, იხილეთ: საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო 2020“. გვ. 17. http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf

²⁰⁸ Georgian Young Lawyers' Association. 2015. Public-Private Partnerships (Trends in Georgia). [https://gyla.ge/files/news/PUBLIC-PRIVATE%20PARTNER SHIPS%20-%20GEORGIA.pdf](https://gyla.ge/files/news/PUBLIC-PRIVATE%20PARTNER_SHIPS%20-%20GEORGIA.pdf)

²⁰⁹ იქვე.

²¹⁰ იქვე.

²¹¹ საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2016. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცების თაობაზე (245, 06.06.2016). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3298735?publication=0>

ური შინაარსისა და ფუნქციის მატარებელი ურთიერთობების სამართლებრივი მოწესრიგებისთვის. მეორე მხრივ, სპეციალურ კანონებებს სახელმწიფოს მხრიდან ერთგვარი მარეგულირებლის, შესაბამისი პოლიტიკის გატარების ფუნქცია გააჩნიათ და იმგვარი თვისებით ხასიათდებიან, რომ ისინი არ არიან გამიზნული მხოლოდ ტრადიციული საჯარო ან კერძო ურთიერთობების მოწესრიგებისთვის. თუმცა, გარკვეულწილად, შესაძლებელია აღნიშნულ კანონებში როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ელემენტების გამოყოფა.

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს კანონის რეგულირების სფერო. კანონი ადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივ საფუძვლებს, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებასა და განხორციელებასთან დაკავშირებულ წესებსა და პროცედურებს, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პრინციპებს, შესაბამის ინსტიტუციურ სისტემას. კანონში ასახულია ისეთი ტერმინები, რომლებიც წარმოადგენს სიახლეს ქართულ სამართლებრივ და საკანონმდებლო სივრცეში. მაგალითად, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა/საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი“ (მე-2 მუხლის „ჩ“ პუნქტი); „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება“ (მე-2 მუხლის „ც“ პუნქტი); „არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა“ (მე-2 მუხლის „ა“ პუნქტი); „არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება“ (მე-2 მუხლის „ბ“ პუნქტი); „ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა“ (მე-2 მუხლის „დ“ პუნქტი); „ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია“ (მე-2 მუხლის „ე“ პუნქტი). აღნიშნული ტერმინების განმარტებების შესახებ მითითებები აღნიშნულია ქვემოთ, შესაბამისი განხილვებისას.

კანონის თანახმად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება კონცესიით, რა დროსაც მნიშვნელოვანი დატვირთვა კონცესიის ხელშეკრულებებს გააჩნია; ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობით, რა დროსაც ცენტრალურ ორგანიზაციულ წარმონაქმნს წარმოადგენს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია; არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობით, შესაბამისი მოდელებითა და ხელშეკრულებებით. თითოეულ ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში საჯარო და კერძო სექტორს შორის წარმოშობილი ურთიერთობისა და შესაბამისი ხე-

ლშეკრულების სამართლებრივი ბუნების, ასევე აღნიშნული ურთიერთობების მოწესრიგების კერძოსამართლებრივი საშუალებების შესახებ მსჯელობა მოცემულია აღნიშნულ ნაშრომში, შესაბამისი განხილვისას.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით საჯარო და კერძო სამართალურთიერთობის სუბიექტებს წარმოადგენენ საჯარო პარტნიორი (უფლებამოსილი ორგანო ან საქართველოს მთავრობა, რომელიც არის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულების მხარე (მე-2 მუხლის „შ“ პუნქტი)) და კერძო პარტნიორი (კონცესიონერი, კონტრაქტორი ან ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია (მე-2 მუხლის „ზ“ პუნქტი)). ამავდროულად, კონტრაქტორი, გარდა კერძო სამართლის იურიდიული პირისა, (მათ შორის, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია) შესაძლოა იყოს კონსორციუმიც (მე-2 მუხლის „თ“ პუნქტი). ხოლო კონსორციუმი განმარტებულია, როგორც „კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა გაერთიანება ან/და კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა და ფიზიკურ პირთა გაერთიანება ერთობლივი საქმიანობის (ამხანაგობის) ხელშეკრულების საფუძველზე“ (მე-2 მუხლის „ი“ პუნქტი).

კონსორციუმი არ წარმოადგენს მეწარმე სუბიექტს და „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონი არ იცნობს სანარმოთა ასეთ ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმას. „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი კონსორციუმის განმარტებისას მიუთითებს ერთობლივი საქმიანობის (ამხანაგობის) ხელშეკრულებაზე. ერთობლივი საქმიანობა (ამხანაგობა) კი წარმოადგენს სამოქალაქო-სამართლებრივ ურთიერთობას. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, ერთობლივი საქმიანობა (ამხანაგობა) წარმოადგენს ორი ან რამდენიმე პირის ერთობლივ საქმიანობას საერთო მიზნების მისაღწევად ხელშეკრულებით განსაზღვრული საშუალებებით იურიდიული პირის შეუქმნელად (930-ე მუხლი). მაშასადამე, ერთობლივი საქმიანობა (ამხანაგობა) ყალიბდება რაიმე მიზნის მისაღწევად ხელშეკრულების საფუძველზე, რომლის მონაწილე უნდა იყოს ორი ან ორზე მეტი იურიდიული ან ფიზიკური პირი. აღნიშნულ შემთხვევაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ამხანაგობის მონაწილეთა შორის პირად დამოკიდებულებას, ურთიერთნდობას, მონაწილეთა პროფესიულ ცოდნასა და გა-

მოცდილებას.²¹² უნდა აღინიშნოს ამხანაგობის ხელშეკრულების საფუძველზე წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობების ორი მნიშვნელოვანი ელემენტი. პირველი — სამართლებრივი ურთიერთობები ხელშეკრულების მონაწილეთა შორის; და მეორე — ამხანაგობის წევრთა ურთიერთობები მესამე პირებთან, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას ხელშეკრულების პირობების განხორციელებისას.²¹³

აქვე აღსანიშნავია, რომ კონსორციუმზე მითითებას ითვალისწინებს „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონი. აღნიშნული კანონის 1-ლი მუხლით გათვალისწინებულია ტერმინთა განმარტება, რომლის მიხედვით „ინვესტორი“ განმარტებულია, როგორც „საქართველოს ან უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, იურიდიული პირები ან იურიდიული პირების ერთობლიობა (კონსორციუმი), რომლებიც მონაწილეობენ ნავთობისა და გაზის ძებნა-ძიებასა და მოპოვებაში, ან ამისათვის იყენებენ საკუთარ, ნასესხებ ან მოზიდულ ფინანსურ საშუალებებს“.

ის გარემოება, რომ საჯარო და კერძო სამართალურთიერთობის სუბიექტს კონცესიონერისა და ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის გარდა წარმოადგენს მათ შორის კონსორციუმი, როგორც ერთობლივი საქმიანობა (ამხანაგობა), მიუთითებს როგორც თავად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკმაოდ კომპლექსურ, რთულ და სამართლებრივი თვალსაზრისით მრავალბუნებიან ურთიერთობაზე, ისე აღნიშნულ ურთიერთობაში კერძო, სამოქალაქო-სამართლებრივი ელემენტების არსებობაზე. კონსორციუმი ის ერთ-ერთი კერძოსამართლებრივი საშუალებაა, რომელიც აღნიშნული ურთიერთობების რეალიზებას უზრუნველყოფს.

კერძოსამართლებრივ ელემენტებს ითვალისწინებს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობაც, რომელიც ფორმირდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის (როგორც „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებული იურიდიული პირი) საშუალებით. რაც შეეხება კონცესიას, მისი სამართლებრივი ბუნების შესახებ განხილვები მოცემულია ქვემოთ, აღნიშნულ ნაშრომში.

²¹² ჭანტურია ლ. ზოიძე ბ. 2001. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი. წიგნი მეოთხე. ტომი II. თბილისი: სამართალი. გვ. 276.

²¹³ იქვე, გვ. 276-277.

რა თქმა უნდა, ადმინისტრაციულ ორგანოებსა და კერძო სუბიექტებს შორის არსებული ყველა ურთიერთობა საზოგადოებრივი პროექტების განხორციელების მიზნით არ წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობას. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის მიღებამდე არაერთი პროექტი განხორციელდა სწორედ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა მოდელის გამოყენებით, რომელთა რიცხვში შედის თბილისისა და ბათუმის საერთაშორისო აეროპორტები,²¹⁴ ენერგეტიკის სფეროში არსებული პროექტები, რა დროსაც მხარეთა შორის სამართლებრივი ურთიერთობის მოსაწესრიგებლად გამოყენებული იქნა სხვადასხვა მოდელი და ხელშეკრულება, მათ შორის მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)), ურთიერთგაგების მემორანდუმები,²¹⁵ ასევე საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას საინვესტიციო პროექტების ფარგლებში ენერგეტიკის სექტორში გარანტირებული შესყიდვის მექანიზმების გამოყენებით გაფორმებული ხელშეკრულებები.²¹⁶ თუმცა სხვა მრავალ

²¹⁴ ნიჟარაძე ე. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ცენტრი. საჯარო-კერძო პარტნიორობა საქართველოში. <http://ppp.ge/sajaro-kerdzo-partnioroba-saqarthveloshi/>

²¹⁵ Agreement between the Government of Georgia, Trans Electrica Limited (BVI), Trans Electrica Georgia LTD, Energotrans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: Agreement between the Government of Georgia, Dariali Energy LTD, Energotrans LTD, and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: საქართველოში ჰიდროელექტროსადგურების ტექნიკურ ეკონომიკური კვლევის ჩატარების, მშენებლობის, ფლობის და ოპერირების შესახებ დადებული ურთიერთგაგების მემორანდუმები. საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო. http://energy.gov.ge/investor.php?id_pages=53&lang=geo. ასევე, იხილეთ: სულაბერიძე ი. 2016. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარების შესაძლებლობები საქართველოში. ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი. გვ. 23-24. <http://ppp.ge/wp-content/uploads/2016/09/sajaro-kerdzo-partniorobis-ganvitharebis-shesadzleblobebi-saqarthveloshi.pdf>

²¹⁶ ნილოსანი ნ. თემატური მომხსენებლის ანგარიში. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის აღსრულება. საქართველოს პარლამენტი. http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/133210/PPP_Report_-_Final_Draft. ასევე, იხილეთ: Rial I. Gentry D. Funke K. Betley M. Zohrab J. Hossain T. Nosadze S. 2018. Georgia, Technical Assistance Report - Public Investment Management Assessment. International Monetary Fund, November. გვ. 14-15. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/07/Georgia-Technical-Assistance-Report-Public-Investment-Management-Assessment-46338>

ქვეყანასთან შედარებით საქართველოში საკმაოდ მცირეა იმ სფეროებისა და სექტორების ჩამონათვალი, სადაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობით განხორციელდა ან მიმდინარეობს შესაბამისი პროექტების შესრულება. ეს ჩამონათვალი ძირითადად ტრანსპორტისა და ენერგეტიკის სფეროთი შემოიფარგლება, სადაც ენერგეტიკის სფეროში არსებული პროექტების რაოდენობა აჭარბებს ტრანსპორტის სფეროში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებს.²¹⁷

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმოშობასა და განვითარებას თავისი საფუძველი და მიზანი გააჩნია. საქართველო ამ მხრივ არ წარმოადგენს გამონაკლისს სხვა ქვეყნებისგან. ჩვენთანაც, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების განმაპირობებელ გარემოებას საზოგადოებრივ ინფრასტრუქტურასა და მომსახურებაზე მზარდი მოთხოვნის არსებობა და ამ მოთხოვნის უზრუნველსაყოფად საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის განხორციელებისა და მომსახურების განვითარების პროცესში კერძო სექტორის მონაწილეობის საჭიროება წარმოადგენს.²¹⁸

საერთაშორისო პრაქტიკა იცნობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განხორციელებას ერთ შემთხვევაში მაშინ, როდესაც სახელმწიფო ფინანსური თვალსაზრისით საჭიროებს კერძო სექტორის ჩართულობასა და მონაწილეობას, ანუ საჯარო დაფინანსების ნაკლებობის პირობებში საჯარო ინფრასტრუქტურული პროექტების შესრულებისა და მომსახურების განვითარებას სახელმწიფო სწორედ კერძო ფინანსებზეა დამოკიდებული. ასეთ მოდელს პირობითად შეიძლება ერთსვეტიანი ვუნოდოთ. მეორე, როდესაც სახელმწიფო კერძო სექტორისგან საჭიროებს არა მხოლოდ ფინანსური, არამედ სხვა რესურსის მოშველიებასაც, როგორიცაა კერძო სექტორის გამოცდილება, ცოდნა, ტექნოლოგიები და სხვა. აღნიშნული პირობითად წარმოადგენს ორსვეტიან მოდელს.

²¹⁷ Asian Development Bank. 2019. Public-Private Partnership Monitor. გვ. 69. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/509426/ppp-monitor-second-edition.pdf> ასევე, იხილეთ: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტო. 2020. წლიური ანგარიში. https://ppp.gov.ge/app/uploads/2021/01/2020-Report-%E1%83%953_removed.pdf

²¹⁸ განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. გვ.24. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?>

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის პროექტის განმარტებითი ბარათის გაცნობისას, სადაც საუბარია კანონპროექტის მიღების მიზნებსა და მიზნებზე, ყალიბდება აზრი, რომ აქცენტი გაკეთებულია ორსვეტიან მოდელზე. თუმცა, კანონის ის დებულებები, რომლებიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მიზნებს შეეხება, კერძო სექტორის არაფინანსურ მონაწილეობასთან მიმართებაში მიუთითებს კერძო სექტორის „ნოუ-ჰაუს“ გამოყენებაზე (კანონის მე-3 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტი).

ცხადია, რომ „ნოუ-ჰაუს“, რომელიც ზოგადად ტექნიკურ, კომერციულ, სანარმოო, ორგანიზაციულ და სხვა კომპონენტებს მოიაზრებს, საჭირო და მნიშვნელოვანია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში. თუმცა, რამდენადაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობა სპეციფიკური და კომპლექსური ურთიერთობაა, რომელიც მრავალ სფეროსა და სექტორში ხორციელდება, სასურველი იქნებოდა მეტი კონკრეტიკითა და გაცილებით ფართო ჩართულობით იქნეს წარმოჩენილი კერძო სექტორის არაფინანსური მონაწილეობა, ამ მონაწილეობის არსი და ელემენტები.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონი ითვალისწინებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების სახელშეკრულებო, საკონცესიო და ინსტიტუციურ მოდელებსა და საშუალებებს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის დადგენილია გარკვეული კრიტერიუმებიც, რომლებიც ეხმიანება ზოგადად ამ ურთიერთობისთვის დამახასიათებელ ელემენტებს.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლში გათვალისწინებულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კრიტერიუმები. აღნიშნული კრიტერიუმებია:

ა) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გრძელვადიანობა. თუმცა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მინიმალური ვადა განისაზღვრება არა თავად კანონით, არამედ მთავრობის სამართლებრივი აქტით, მაგრამ არანაკლებ 5 წლით. აღნიშნული კრიტერიუმი, ზოგადად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ-ერთ ელემენტს წარმოადგენს.

ბ) ღირებულება.

გ) კერძო პარტნიორის (იგულისხმება კონცესიონერი, კონტრაქტორი ან ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია) მიერ საჯარო მომსახურების განევა ან საჯარო ინ-

ფრასტრუქტურის შექმნა და მოვლა-პატრონობა ან/და ოპერირება და მოვლა-პატრონობა. აღნიშნულ შემთხვევაში მოიაზრება მათ შორის ისეთი ტიპის სამართლებრივი ურთიერთობები, როდესაც კერძო სექტორი შესაბამისი ხელშეკრულების საფუძველზე ახორციელებს გარკვეულ სამშენებლო, სარეაბილიტაციო, სარეკონსტრუქციო და სხვა ტიპის სამუშაოებს ან/და შესაბამის მომსახურებას. ზოგადად, ასეთი ტიპის ხელშეკრულებები სამართლებრივი თვალსაზრისით საკმაოდ კომპლექსური და მრავალბუნებია, მოიცავს როგორც საჯარო, ისე კერძო სამართლებრივ ელემენტებს. აღნიშნული ხელშეკრულებები ხშირად გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ისეთი მოდელებისას, როგორებიცაა მაგალითად, მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Operate-Transfer (BOT)), მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)), მშენებლობა-გადაცემა-იჯარა (Build-Transfer-Lease (BTL)) და მშენებლობა-გადაცემა-ოპერირება (Build-Transfer-Operate (BTO)).

დ) საჯარო და კერძო პარტნიორებს შორის რისკების განაწილება. აღნიშნული კრიტერიუმიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ზემოთ განხილულ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ელემენტს ეხმიანება.

ე) კერძო პარტნიორის მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის სრული ან ნაწილობრივი დაფინანსება. აღნიშნული კრიტერიუმით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში კერძო სექტორის როგორც ფინანსური, ისე არაფინანსური რესურსის მოშველიებას გულისხმობს.

აქვე გასათვალისწინებელია, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის როგორც სახელშეკრულებო, ისე საკონცესიო და ინსტიტუციური მოდელების რეალიზებისას, კერძო სექტორის მონაწილეობა, მისი ჩართულობა და შენატანი ხშირ შემთხვევაში არ შემოიფარგლება მხოლოდ ეკონომიკური, სამეწარმეო საქმიანობით და აღნიშნული ამავდროულად ინვესტიციას და საინვესტიციო საქმიანობას წარმოადგენს, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ხორციელდება. აღნიშნულ შემთხვევაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში სპეციფიკური სამართალურთიერთობა წარმოიშობა, რომელიც მოიცავს როგორც საჯარო, ისე კერძო ელემენტებს. „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა

და გარანტიების შესახებ“ კანონის თანახმად, ინვესტიციად მიიჩნევა ყველა სახის ქონებრივი და ინტელექტუალური ფასეულობა ან უფლება, ფულადი სახსრები, წილი, აქციები, უძრავი და მოძრავი ქონება, მიწით ან სხვა ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის უფლება, მათ შორის კონცესია, გამოცდილება და სხვა ინტელექტუალური ფასეულობა (1-ლი მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტი).

ერთ-ერთი საკვანძო საკითხი, რომელიც აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, არის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განმარტება. „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, ტერმინოლოგიური თვალსაზრისით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობას ფაქტობრივად აიგივებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტთან და გვთავაზობს იმგვარ განმარტებას, რომელიც ფრაგმენტულადაა გადმოცემული კანონის სხვადასხვა დებულებაში და სადაც ასევე გათვალისწინებულია ამ ურთიერთობის (საჯარო და კერძო თანამშრომლობა) შემადგენელი გარკვეული ელემენტები. კანონის მე-2 მუხლი ეთმობა ტერმინთა განმარტებას. აღნიშნული მუხლის „ჩ“ პუნქტში აღნიშნულია — „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა/საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი — საჯარო პარტნიორსა და კერძო პარტნიორს შორის გრძელვადიანი თანამშრომლობა, რომელიც აკმაყოფილებს ამ კანონის მე-4 მუხლით გათვალისწინებულ კრიტერიუმებს და ხორციელდება სამუშაოს შესრულების ან/და საჯარო მომსახურების განევის მიზნით, კონცესიის ან არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სახით“. რაც შეეხება კანონის მე-4 მუხლში მითითებულ კრიტერიუმებს, აღნიშნული კრიტერიუმები ზემოთ უკვე განვიხილეთ.

როგორც უკვე აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საჯარო და კერძო სექტორის ურთიერთობას, რომელიც გულისხმობს გარკვეული საჯარო ინფრასტრუქტურული პროექტების შესრულებასა და მომსახურების განევას. მაშასადამე, პროექტები რეალიზდება აღნიშნული ურთიერთობის ფარგლებში. თავად კანონი არ ითვალისწინებს ცალკე არც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის და არც პროექტის, როგორც ტერმინთა განმარტებას. პროექტი ან საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი ზოგადად გულისხმობს უფრო ვიწრო, მათ შორის ტექნიკურ კომპონენტებს და არა ფუნდამენტურად საჯარ-

რო და კერძო თანამშრომლობას, როგორც ურთიერთობას. ბუნდოვანება აქ არ სრულდება. კანონის მიღების შემდგომ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების წესი“²¹⁹ ითვალისწინებს ტერმინთა განმარტებებს, სადაც შემოთავაზებულია ტერმინი „პროექტი“, რომელიც განიმარტება როგორც „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი“ (მე-2 მუხლის, 1-ლი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი). ამგვარი მოცემულობით აღრეულია კონკრეტული ტერმინები, მათი განმარტებები და განმარტებების ადგილები. აღნიშნული კი არასწორია არც სამართლებრივ-თეორიული და არც პრაქტიკული თვალსაზრისით; არ შეესაბამება იურიდიული ტექნიკის მოთხოვნებს და არ მოდის შესაბამისობაში იმ საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონების მომზადებასთან დაკავშირებით არსებობს.²²⁰

აღნიშნული ვერ მიიჩნევა ტექნიკურ ხარვეზად, რადგან საკითხი ეხება, პირველ რიგში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც სპეციფიკური და კომპლექსური სამართლებრივი ურთიერთობის განმარტების საკითხს. მით უმეტეს იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ არ არსებობს ამ ტერმინის ერთიანი, უნიფიცირებული განმარტება და ქვეყნები, რომლებშიც მოქმედებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონები, ცდილობენ მაქსიმალურად მკაფიოდ მოახდინონ ამ ტერმინის დეფინიცია. მეორე მხრივ, საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება, თუნდაც ამ ურთიერთობის მოდელებისა და შესაბამისი პროექტების რაოდენობიდან გამომდინარე, პრაქტიკული თვალსაზრისით ჯერ კიდევ ადრეულ ეტაპზეა. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონის ერთ-ერთი ძირითადი მიზან-

²¹⁹ საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2018. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ (426, 17.08.2018). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4304519?publication=0>

²²⁰ Kelly P. 2016. Preparing A Public-Private Partnership Law, Observations From The International Experience. Asian Development Bank (4). <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/190132/eawap-04.pdf>

იც სწორედ სამართლებრივი პროგნოზირებადობის უზრუნველყოფაა. აღნიშნული კი მიიღწევა იმ შემთხვევაში, როდესაც საკანონმდებლო მექანიზმები და შესაბამისი ნორმები არის მკაფიოდ ფორმულირებული, ნათელი, წინასწარ განსაზღვრული და უზრუნველყოფს სამართლებრივ სიცხადესა და განჭვრეტას. აღნიშნულს კი თავისი წვლილი შეაქვს როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარებაში, ისე შესაბამისი პროექტების წარმატებით რეალიზებაში.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განმარტებასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს კიდევ ერთი საკითხი. „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის მიხედვით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა შესაძლებელია განხორციელდეს კონცესიის ან არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სახით (მე-2 მუხლის „ჩ“ პუნქტი). კონცესია (concessio) ლათინური სიტყვაა და იგი ნებართვას, დათმობას,²²¹ გარკვეული სამრეწველო ობიექტების ექსპლუატაციის, წიაღისეულის ათვისების უფლებას ნიშნავს.²²² კანონის თანახმად, გათვალისწინებულია კონცესიის შემდეგი განმარტება — „კონცესია — საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რომლის დროსაც კონცესიის ხელშეკრულების საფუძველზე კონცესიონერი მის მიერ განეული საჯარო მომსახურების სანაცვლოდ ანაზღაურებას პირდაპირ ან ირიბად იღებს საბოლოო მომხმარებლისგან, ან საჯარო პარტნიორისა და საბოლოო მომხმარებლისგან და რომლის ფარგლებშიც კონცესიონერი საკუთარ თავზე იღებს მნიშვნელოვან საოპერაციო რისკს, რომელიც მოიცავს მოთხოვნის რისკს ან/და მიწოდების რისკს“. ხოლო კონცესიის ხელშეკრულება განმარტებულია, როგორც „საჯარო პარტნიორსა და კონცესიონერს შორის დადებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება კონცესიის განხორციელების თაობაზე“.

კონცესიისა და კონცესიის ხელშეკრულების განმარტების ხარვეზი ისაა, რომ განმარტებიდან არ ჩანს კონცესიის, როგორც

²²¹ კონცესია. უცხო სიტყვათა ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=3&t=20855>

²²² კონცესია. უნივერსალური ენციკლოპედიური ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=14&t=117721>

დამოუკიდებელი და საკმაოდ ხანგრძლივი ისტორიის მქონე სამართლებრივი ინსტიტუტის, იურიდიული ბუნება და იმანენტურობა. განმარტებებში ფაქტობრივად მოცემულია საკონცესიო ურთიერთობების სახელშეკრულებო პირობები, როგორებიცაა: ხელშეკრულების საგანი (საჯარო მიწნები), გადახდის პირობები (ანაზღაურების მექანიზმი) და ერთ-ერთი მხარის გარკვეული ვალდებულებები (საოპერაციო და სხვა რისკები).

საკანონმდებლო დონეზე ასევე ყურადღებას იპყრობს შესაბამისი სფეროებისა და სექტორების ჩამონათვალი, რომელიც შეიძლება დახურული იყოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის. საერთაშორისო პრაქტიკა არაერთგვაროვანია ამ კუთხით და სახელმწიფოები საკუთარი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკიდან და სხვა გარემოებებიდან გამომდინარე განსაზღვრავენ იმ გარკვეულ სექტორებს, სფეროებსა და დარგებს, სადაც საჯარო და კერძო ურთიერთთანამშრომლობა შეიძლება არ შედგეს. მაგალითად, ჩეხეთის რესპუბლიკაში უცხოელი ინვესტორებისთვის შესაძლებელია გარკვეული შეზღუდვების დაწესება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გარბოციელებისას ენერგოსექტორში.²²³ გარკვეული შეზღუდვებია გათვალისწინებული ლიეტუვის რესპუბლიკაში სახელმწიფო უსაფრთხოების და თავდაცვის სფეროში უცხოელი ინვესტორებისთვის.²²⁴ ასევე სამხრეთ კორეაში მაუწყებლობის, ტელეკომუნიკაციისა და თავდაცვის სფეროებში.²²⁵

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ითვალისწინებს ეგრეთ წოდებულ „ნეგატიურ სიას“, ანუ იმ სფეროების, სექტორებისა და დარგების ჩამონათვალს, სადაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არ რეალიზდება. თუმცა, აღნიშნული საკითხის მოწესრიგების უფლება მინიჭებული აქვს მთავრობას (კანონის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი). შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული

²²³ Stehlik V. Wilhelm D. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Czech Republic. გვ. 60. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

²²⁴ Ziferman L. Dobilas M. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Lithuania. გვ. 155. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

²²⁵ Song S. Kim G. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. South Korea. გვ. 237. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების წესი“ განსაზღვრავს იმ სექტორებს, სადაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არ შეიძლება განხორციელდეს. ასეთ სექტორებს წარმოადგენს წიაღის, ნავთობისა და გაზის სექტორები (მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს შემდეგი: პირველი — თუ სახელმწიფო ადგენს „ნეგატიურ სიას“, მაშინ ის უნდა განისაზღვროს კანონით და არა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით. აღნიშნული მიდგომა გაზრდის იმ სამართლებრივ პროგნოზირებას, რომელიც უნდა გააჩნდეს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების სამართლებრივ მექანიზმებს და ასევე გაამყარებს კერძო სექტორისა და ინვესტორთა მხრიდან აღნიშნული მექანიზმებისადმი ნდობის ხარისხს. მეორე — ზოგადად დაუსაბუთებელია აღნიშნულ სექტორებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განხორციელების აკრძალვა. ისტორიულად, საკონცესიო ურთიერთობები, კერძოდ კი სამთამადნო მრეწველობაში სიახლეს არ წარმოადგენს საქართველოში. ჯერ კიდევ 1925 წელს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირსა და ცნობილ ამერიკელ მენარმე ავერილ ჰარიმანის კომპანია - „ჰარიმანი და კომპანია“-ს შორის დაიდო კონცესიის ხელშეკრულება,²⁶ რომლის საფუძველზე ჭიათურის მანგანუმის საბადო „ჰარიმანი და კომპანია“-ს 20 წლის ვადით გადაეცა.²⁷

საერთაშორისო პრაქტიკა იცნობს აღნიშნულ სექტორებში როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, ისე ტრადიციული საკონცესიო ურთიერთობის დამყარებას. მაგრამ საქართველოში დღეს ამ სექტორებთან მიმართებით არ მოქმედებს არც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების საკანონმდებლო მექანიზმი, ვინაიდან კანონით და მთავრობის დადგენილებით საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ვერ დამყარდება აღნიშნულ სე-

²⁶ Fitch D.S. 1991. The Harriman Manganese Concession in the Soviet Union: Lessons for Today. *Berkeley Journal of International Law*, 9 (1), 209-271. გვ. 217-271. ასევე, იხილეთ: ავდალიანი ე. 2013. ჭიათურის მანგანუმი - ქრთული „შავი ოქროს“ ისტორია *Forbes Georgia*. <http://forbes.ge/news/164/WiaTuris-manganumi-qarTuli-%E2%80%99ESavi-oqros%E2%80%99C-istoria>. ასევე, იხილეთ: Liubov N. 1930. The Soviets and Foreign Concessions. *Foreign Affairs*, 9 (1), 95-105. გვ. 99-102.

²⁷ იქვე.

ქტორებში და მეორე მხრივ, არ მოქმედებს ტრადიციული საკონცესიო ურთიერთობის რეგულირების საკანონმდებლო მექანიზმები, რადგან „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღების შემდეგ ძალადაკარგულად გამოცხადდა „საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და კომპანიებისათვის კონცესიების გაცემის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი.²²⁸

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს აღნიშნული თანამშრომლობისას არსებული რისკები და მათი განაწილების მექანიზმები. ამ კუთხით კანონი და „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების წესი“ გარკვეულ მითითებებს ითვალისწინებს. მაგრამ მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებული რისკები, როგორც თეორიულად, ისე პრაქტიკული თვალსაზრისით საკმაოდ მრავალია და მათ შორის მოიცავს ისეთ რისკებს, როგორებიცაა: გარემოზე ზემოქმედების რისკი, პროექტების დაფინანსების რისკები, პოლიტიკური რისკები, ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობასთან, მართვასთან, ოპერირებასთან, მათ დასრულებასთან, შესაბამისი ობიექტებისა და პროექტების დასრულების შემდეგ კერძო სუბიექტის, ინვესტორის მიერ შემოსავლის მიღების რისკებთან,²²⁹ კანონში ძირითადი აქცენტი ფისკალურ რისკებზეა გაკეთებული. გამონაკლისია კონცესია, რომელიც ითვალისწინებს საოპერაციო რისკს, რომელიც მოიცავს მოთხოვნის რისკს ან/და მიწოდების რისკს (მე-2 მუხლის „კ“ პუნქტი). თუმცა, კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების სხვა მოდელებსაც ითვალისწინებს, გარდა საკონცესიო მოდელისა.

²²⁸ საქართველო. საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტი. 1994. საქართველოს რესპუბლიკის კანონი: საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და კომპანიებისათვის კონცესიების გაცემის წესის შესახებ (616, 21.12.1994). თბილისი: საქართველოს პარლამენტის უწყებები 27-30, 30.12.1994. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4304519?publication=0>

²²⁹ Anupouj S. 2016. The Constructor. Risks in Public-Private Partnership (PPP) Projects. <https://theconstructor.org/construction/risks-public-private-partnership-ppp-projects/1329/> ასევე, იხილეთ: Karim N. 2011. Risk Allocation in Public-Private Partnership (PPP) Project: A Review on Risk Factors. International Journal of Sustainable Construction Engineering & Technology 2 (2). გვ. 14. <https://pdfs.semanticscholar.org/b76d/9f913e917fcaadae496a0fc421745dbc488f.pdf>

საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების საკმაოდ დიდი პერსპექტივა არსებობს, სხვა სექტორებსა და სფეროებზეც რომ არ გაკეთდეს აქცენტი, შესაძლებელია გამოყოფილ იქნეს ორი მნიშვნელოვანი მიმართულება, რომლებიცაა ენერგეტიკა და საგზაო ინფრასტრუქტურა. ენერგეტიკული სექტორის სრულყოფა უმნიშვნელოვანესია ქვეყნის ენერგო დამოუკიდებლობისთვის და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისთვის. რაც შეეხება საგზაო ინფრასტრუქტურას, აღნიშნული სფერო მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ ქვეყნის შიდა მიზნებისთვის, არამედ უკავშირდება ქვეყნის სატრანზიტო ფუნქციის უზრუნველყოფას და ასევე ქვეყნის ეკონომიკურ გაჯანსაღებას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ორივე სექტორს შესაბამისი რისკები ახასიათებს.

ორგანიზაცია — „გლობალური ინფრასტრუქტურული ცენტრი“ (Global Infrastructure Hub), რომელიც დიდი ოცეულის მანდატით სარგებლობს, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში საგზაო ინფრასტრუქტურის განვითარებისას რამდენიმე მნიშვნელოვან რისკს გამოყოფს, რომელთა შორისაა რისკები — დაკავშირებული მიწის საკუთრებასთან, გარემოსდაცვითი რისკები, დაგეგმარებისა და დაპროექტების რისკები, მშენებლობის რისკები, მშენებლობის დასრულების რისკები, პროექტის რეალიზების რისკები, მოთხოვნის რისკები, ექსპლუატაციის რისკები, პოლიტიკური რისკები, რისკები — დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებებთან და სახელმწიფო მარეგულირებელ ორგანოებთან, ინფლაციის რისკები.²²⁰

უნდა აღინიშნოს ენერგეტიკის სექტორში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებული რისკებიც, რომელთა შორისაა რისკები დაკავშირებული მიწის საკუთრებასთან, გარემოსდაცვითი და სოციალური რისკები, პროექტირების რისკები, მშენებლობის რისკები, პროექტის დასრულების რისკები, შემოსავლის მიღების რისკები, მოთხოვნის რისკები, ექსპლუატაციის რისკები, პოლიტიკური რისკები, რისკები დაკავშირებული საკანონმდებ-

²²⁰ Global Infrastructure Hub. 2016. Allocating Risks in Public-Private Partnership Contracts. გვ. 15-34. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/GIHub_Allocating_Risks_PPP_Contracts_EN_2016.pdf

ლო ცვლილებებთან და სახელმწიფო მარეგულირებელ ორგანოებთან, პროექტის ვადაზე ადრე შეწყვეტის რისკები, ინფლაციის რისკები.²²¹ აღნიშნული რისკები დამახასიათებელია ისეთი ინფრასტრუქტურისა და პროექტებისთვის, რომლებიც უკავშირდება ჰიდროელექტროსადგურებს, ელექტროენერგიის გადაცემას, ბუნებრივი გაზის განაწილებას.²²²

როგორც საგზაო ინფრასტრუქტურის, ისე ენერგეტიკის სექტორში ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა მოდელი და შესაბამისი ხელშეკრულებები, რომელთა შორისაა მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)) — ჰიდროელექტროსადგურებისა და ელექტროენერგიის გადაცემის პროექტებთან და ინფრასტრუქტურასთან დაკავშირებით; მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)) — მზის ენერგიის გამომუშავებისთვის შესაბამისი ობიექტების და პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებით; რეაბილიტაცია-ოპერირება-გადაცემა (Rehabilitate-Operate-Transfer (ROT)) — ბუნებრივი გაზის განაწილებასთან დაკავშირებით; დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება-ოპერირება (Design-Build-Finance-Operate (DBFO)) — საგზაო ინფრასტრუქტურის პროექტებთან დაკავშირებით.²²³ როგორც ზემოაღნიშნულ, ისე სხვა სექტორებსა და სფეროებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შესაბამისი პროექტების მშენებლობის, მომსახურების განევის, ობიექტების ექსპლუატაციის შემთხვევებში კიდევ სხვა მრავალი რისკი არსებობს, რომელთაგან გარკვეული რისკები მიესადაგება კერძო სექტორს და აისახება მის საზიანოდ, ხოლო გარკვეული რისკები — საჯარო მხარის საზიანოდ. შესაბამისად, რისკების არსებობის, მხარეთა შორის მათი განაწილებისა და მათი მართვის საკითხს განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს საკანონმდებლო და სამართლებრივი თვალსაზრისით.

აზიის განვითარების ბანკის (Asian Development Bank (ADB)) ერთ-ერთ კვლევაში, რომელიც ეძღვნება საჯარო და კერძო თა-

²²¹ იქვე, გვ. 123-202.

²²² იქვე.

²²³ იქვე, გვ. 15-20.

ნამშრომლობის შესახებ კანონთა შემუშავებას და ამ თვალსაზრისით განხილულია საერთაშორისო გამოცდილება, ხაზგასმულია რისკებისა და მათი განაწილების განსაკუთრებული მნიშვნელობა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონთა შემუშავებისას.²³⁴ კელევის ავტორის, იურიდიული და ეკონომიკური მრჩეველის, ფილიპ კელის მიერ აღნიშნულია, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას პარტნიორები, დამფინანსებლები და ინვესტორები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ იმას, თუ როგორ ხდება როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონით, ისე მთლიანად მთელი საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმებით პროექტებთან დაკავშირებული რისკების ალოკაცია და მათი მართვა.²³⁵

აღნიშნული შემოთავაზება გაზიარებული უნდა იქნეს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობას, სამართლებრივი თვალსაზრისით როგორც საკმაოდ მრავალბუნებიან ურთიერთობას, მართლაც მრავალი რისკი ახასიათებს, რომელთა მართვა და განაწილება უნდა განხორციელდეს კომპლექსურად, როგორც სპეციალური კანონის, ისე სხვა საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების საშუალებებით. მაგალითად, რისკები, რომლებიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში კერძო ინვესტორის ქონებრივ უფლებებთან, მისი უფლებებისა და გარანტიების დაცვასა და უზრუნველყოფასთან, ინვესტორის ინვესტიციის ჩამორთმევასა და ექსპროპრიაციასთან (როგორც პირდაპირი ისე არაპირდაპირი ფორმით) არის დაკავშირებული, საჭიროებს არა მხოლოდ „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონით, არამედ ამავედროულად სხვა, მათ შორის სპეციალური კანონებით მონეხრიგებას. აღნიშნულ საკითხებზე განხილვები მოყვანილია მოცემული ნაშრომის მე-5 თავში.

საკმაოდ მდიდარია საერთაშორისო გამოცდილება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში რისკების მართვის თვალსაზრისით. ბრაზილიაში რისკების მართვისა და განაწილების შემ-

²³⁴ Kelly P. 2016. Preparing A Public-Private Partnership Law, Observations From The International Experience. Asian Development Bank (4). <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/190132/eawap-04.pdf>

²³⁵ იქვე, გვ. 6-7.

დეგი წესი მოქმედებს — კერძო სუბიექტი პასუხისმგებელია საოპერაციო, სამშენებლო, ტექნოლოგიურ, გარემოსდაცვით და პროექტის მართვის საკითხებთან დაკავშირებულ რისკებზე, ასევე ბიზნეს-საქმიანობასთან მიმართებით არსებულ რისკებზე, როგორცაა მაგალითად არასაკმარისი მოთხოვნის რისკი.²³⁶ ხოლო ხელისუფლება, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საჯარო მხარე, პასუხისმგებელია მის მიერ განხორციელებულ ისეთ ქმედებებზე, რომლებიც უარყოფითად აისახება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტზე, მაგალითად, პროექტში ცალმხრივად განხორციელებული ცვლილებები, საკანონმდებლო ცვლილებები, მათ შორის ცვლილებები შესაბამის რეგულაციებსა და აქტებში, ახალი გადასახადების დანესება.²³⁷ იმ შემთხვევაში, თუ დადგება ის რისკები, რომლებიც განაწილებულია ხელისუფლების მხარეს და რომლის მართვის ვალდებულება გააჩნია ხელისუფლებას და თუ ასეთმა რისკებმა უარყოფითი გავლენა იქონია კონცესიონერზე, ნეგატიურად აისახა მის საქმიანობაზე, მაშინ კონცესიონერს აქვს უფლება მოსთხოვოს კომპენსაცია ხელისუფლებას.²³⁸ ამავდროულად აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული მექანიზმი თავისი შინაარსით მსგავსია სტაბილურობის კლაუზულისა, კონკრეტულად კი ეკონომიკური სტაბილურობის კლაუზულისა, რომელიც ხშირად გათვალისწინებულია სახელმწიფოსა და კერძო ინვესტორს შორის დადებულ საინვესტიციო ხელშეკრულებებში, მათ შორის კონცესიის ხელშეკრულებებში.²³⁹

ზოგადად, ინვესტიციების განხორციელებას, განსაკუთრებით ამა თუ იმ სახელმწიფოში (ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში) უცხოური ინვესტიციების განხორციელებას ესაჭიროება აღნიშნულ სახელმწიფოში სტაბილური გარემო და საინვესტიციო

²³⁶ Freire A. Sombra T. Neto R. 2020. Brazil. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 41. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

²³⁷ იქვე.

²³⁸ იქვე.

²³⁹ Dolzer R. Schreuer C. 2012. Principles of International Investment Law. Oxford: Oxford University Press. გვ. 82-85. ასევე, იხილეთ: Faruque A. 2006. Validity and Efficacy of Stabilization Clauses Legal Protection vs. Functional Value. Journal of International Arbitration, 23 (4). 317-336. გვ. 320-321.

კლიმატი.²⁴⁰ თუმცა, შესაძლოა საინვესტიციო გარემო არ იყოს საუკეთესო ან ინვესტიციების განხორციელების შემდგომ ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში საინვესტიციო გარემო და კლიმატი გაუარესდეს — გამოწვეული სხვადასხვა გარემოებით, მათ შორის ხელისუფლების ცვლილებით, გარკვეული პოლიტიკური არასტაბილურობით, რამაც, თავის მხრივ, განაპირობოს ინვესტორის მიმართ გარკვეული ნეგატიური ქმედებების გამოვლინება და წარმოშვას და გაზარდოს ხელისუფლების მხრიდან ინვესტორის მიმართ შესაბამისი რისკები, მათ შორის პოლიტიკური რისკები.²⁴¹ აღნიშნული რისკები ინვესტორის საზიანოდ შესაძლოა რეალიზდეს ხელისუფლების მიერ სწორედ შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებით, რაც, პირველ რიგში, ეკონომიკური და ფინანსური თვალსაზრისით უარყოფითად აისახება ინვესტორსა და მის საინვესტიციო პროექტზე.²⁴² სწორედ ამიტომ ინვესტორი ცდილობს, რომ სხვადასხვა სამართლებრივი მექანიზმით დააზღვიოს აღნიშნული რისკები.²⁴³ აღნიშნული რისკების დაზღვევის ერთ-ერთ მექანიზმს სახელმწიფოსა და კერძო ინვესტორს შორის საინვესტიციო, მათ შორის კონცესიის ხელშეკრულებაში სტაბილურობის კლაუზულის გათვალისწინება წარმოადგენს, რაც, თავის მხრივ, ინვესტორისთვის ერთგვარი „ავტონომიური სამართლებრივი რეჟიმის“ შექმნას განაპირობებს.²⁴⁴ სტაბილურობის კლაუზულა თავისი არსით გულისხმობს იმას, რომ ხელისუფლების მიერ განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები არ გავრცელდება ინვესტორზე,

²⁴⁰ Shibata I. 1987. Factors Influencing the Flow of Foreign Investment and the Relevance of a Multilateral Investment Guarantee Scheme. *The International Lawyer*, 21 (2), 671-694. გვ. 678-679. <https://core.ac.uk/download/pdf/216910784.pdf>

²⁴¹ Faruque A. 2006. Validity and Efficacy of Stabilization Clauses Legal Protection vs. Functional Value. *Journal of International Arbitration*, 23 (4). 317-336. გვ. 317-318. ასევე, იხილეთ: Ziegler A. 2005. Investment Guarantee: From a National to an International Perspective. *Transnational Dispute Management*, 2 (5), 2005. გვ. 1.

²⁴² ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 202. ასევე, იხილეთ: Faruque A. 2006. Validity and Efficacy of Stabilization Clauses Legal Protection vs. Functional Value. *Journal of International Arbitration*, 23 (4). 317-336. გვ. 317-318.

²⁴³ იქვე.

²⁴⁴ იქვე. ასევე, იხილეთ: ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 202.

რომელთანაც ხელისუფლებას გაფორმებული აქვს ხელშეკრულება და ინვესტორის მიმართ იმოქმედებს და ძალაში იქნება ის აქტები და სხვა საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც არსებულია და მოქმედებს ხელისუფლებასა და ინვესტორს შორის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის მომენტში.²⁴⁵ აღნიშნული მექანიზმით ადგილი აქვს ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფოს აქტების და შესაბამისი საკანონმდებლო მექანიზმების ერთგვარ „დროში გაყინვას“ კონკრეტულ ინვესტორთან და მის საინვესტიციო პროექტთან მიმართებით.²⁴⁶ ამიტომ სტაბილურობის კლაუზულას ხშირად „მყინავ მუხლებსაც“ უწოდებენ.²⁴⁷ რაც შეეხება ეკონომიკური სტაბილურობის კლაუზულას, ეს არის სტაბილურობის კლაუზულის ერთ-ერთი ტიპი, რომელიც გულისხმობს იმას, რომ თუ ხელისუფლებამ განახორციელა ისეთი საკანონმდებლო ცვლილებები ან გამოიყენა და მიმართა ისეთ ადმინისტრაციულ მექანიზმებს, რომლებმაც გაზარდა პროექტის ხარჯები ან თუ შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები აურყოფითად აისახება უცხოელი ინვესტორის უფლებებზე, მაშინ აღნიშნული ცვლილებებით გამოწვეული უარყოფითი შედეგების დადგენისა და განსაზღვრის მიზნით მხარეებს შორის შედგება მოლაპარაკება და ხელისუფლება აუნაზღაურებს ინვესტორს მიყენებულ ეკონომიკურ ზიანს.²⁴⁸ სტაბილურობის კლაუზულა ხშირად გვხვდება ენერგო, ბუნებრივი და მინერალური რესურსების, როგორებიცაა ნავთობი, ბუნებრივი გაზი, მოპოვებისა და გადამუშავების, ასევე ენერგეტიკული ობიექტების მშენებლობის, მართვის და ოპერირების შესახებ ხელისუფლებასა და კერძო ინვესტორს შორის დადებულ კონცესიის ხელშეკრულებებში.²⁴⁹ ზემოაღნიშნული სექტორი ითვალისწინებს

²⁴⁵ იქვე.

²⁴⁶ ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 202-203.

²⁴⁷ Gehne K. Brillo R. 2014. Stabilization Clauses in International Investment Law: Beyond Balancing and Fair and Equitable Treatment. Swiss National Centre of Competence in Research. Working Paper, No.2013/46. გვ. 2-4. https://www.wti.org/media/filer_public/c7/83/c783ecf8-11cf-4e3c-88c4-6214f8f7b51e/stab_clauses_final_final.pdf

²⁴⁸ Faruque A. 2006. Validity and Efficacy of Stabilization Clauses Legal Protection vs. Functional Value. Journal of International Arbitration, 23 (4). 317-336. გვ. 320-321.

²⁴⁹ Emeka J. 2008. Anchoring Stabilization Clauses in International Petroleum Contracts. The International Lawyer, 42 (4), 1317-1338. <https://core.ac.uk/download/pdf/216908305.pdf>

მსხვილი საინვესტიციო პროექტების შესრულებას, რომელიც საკმაოდ ხანგრძლივ ვადაში ხორციელდება; მოითხოვს ფინანსურად მასშტაბურ ინვესტიციასა და კაპიტალდაბანდებას; ხასიათდება მომეტებული რისკებით და შესაბამისად საჭიროებს ხანგრძლივ სტაბილურ საინვესტიციო გარემოსა და კლიმატს. ზემოაღნიშნული მეტყველებს იმაზე, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას, რომლის ფარგლებში ხშირად რეალიზდება მსხვილი საინვესტიციო პროექტები, რა დროსაც გამოიყენება როგორც საინვესტიციო, ისე კონცესიის ხელშეკრულებები, რისკების მართვისა და განაწილების საკითხს განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა და ამ მიზნით, გარდა საკანონმდებლო საშუალებებისა, გამოიყენება კომპლექსური სახელშეკრულებო მექანიზმებიც.

გარკვეულწილად, სტაბილურობის კლაუზულა მისი დანიშნულებიდან, მიზნიდან და ფუნქციური დატვირთვიდან გამომდინარე, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც სამართლებრივი თვალსაზრისით კომპლექსური და მრავალბუნებიანი ურთიერთობის წარმატებით რეალიზებისა და უზრუნველყოფის ერთ-ერთ საშუალებას წარმოადგენს.

ჩინეთში არსებული პრაქტიკის თანახმად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას შესაბამისი პროექტების ფარგლებში არსებული კომერციული რისკების, რომლებიც ასევე მოიცავს დაფინანსებას, მშენებლობას, ოპერირებას, ექსპლუატაციას და სხვა., მართვას ახორციელებს თანამშრომლობის მონაწილე კერძო მხარე, ხოლო საკანონმდებლო ცვლილებებიდან, შესაბამისი პროექტის მიმართ არსებული პოლიტიკიდან, მიდგომიდან გამომდინარე, რისკებს მართავს ხელისუფლება.²⁵⁰ გერმანიაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში იდენტიფიცირებული და განსაზღვრულია ის რისკები, რომლებიც გამომდინარეობს პროექტის დაგეგმარების, მშენებლობისა და ოპერირების ფაზებიდან, ასევე აქტივების შემდგომი მართვიდან.²⁵¹ იაპონიაში მოქმედებს

²⁵⁰ Wang J. Tang H. 2020. China. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 54-55. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

²⁵¹ Bonhage J. Roberts M. 2020. Germany. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 87. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

„რისკების ალოკაციის სახელმძღვანელო“, რომლითაც განსაზღვრული და იდენტიფიცირებულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებული რისკები და გათვალისწინებულია მხარეთა შორის რისკების განაწილების ძირითადი პრინციპები, რომელთა მიხედვით კონკრეტული რისკი გადადის იმ მხარეს, რომელსაც ყველაზე მეტად გააჩნია შესაბამისი რისკის მართვისა და დაზღვევის შესაძლებლობა.²⁵² საფრანგეთში რისკების ალოკაციისა და მართვის მიმართ საკმაოდ მკაფიო მიდგმა არსებობს.²⁵³ რისკები განსაზღვრულია ერთგვარი „რისკების მატრიცით“ და რისკების ალოკაცია მხარეთა შეთანხმების საგანს წარმოადგენს.²⁵⁴ „რისკების მატრიცა“, თავის მხრივ, აისახება კონცესიის ხელშეკრულებებში (Concession Agreements) და საპარტნიორო კონტრაქტებში (Partnership Contracts).²⁵⁵

„რისკების მატრიცის“ გამოყენების პრაქტიკა ასევე გვხვდება ინდონეზიაში.²⁵⁶ ინდონეზიის ფინანსთა სამინისტროს მანდატით შემუშავებული „რისკების ალოკაციის სახელმძღვანელო“ დეტალურად ითვალისწინებს სხვადასხვა სექტორისა და სფეროსთვის, როგორებიცაა: წყალმომარაგება,²⁵⁷ ნარჩენების მართვა,²⁵⁸ საგზაო,²⁵⁹ ელექტროენერგია,²⁶⁰ გაზი და ნავთობი,²⁶¹ რკინი-

²⁵² Kikuchi K. Wakasa K. 2020. Japan. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 99. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf. ასევე, იხილეთ: Sato M. Okatani S. 2014. Recent Developments in Public-Private Partnerships (PPP) in Japan. IFLR 1000. <https://www.iflr1000.com/newsandanalysis/recent-developments-in-public-private-partnerships-ppp-in-japan/index/630>

²⁵³ Vaissier F. Laisney L. Le Bars O. Houriez D. Ruffie S. 2020. France. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 66-67. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

²⁵⁴ იქვე.

²⁵⁵ იქვე.

²⁵⁶ Penjaringan & Infrastruktur. 2018. Risk Allocation Guideline. Public Private Partnership (PPP) in Indonesia. <https://ptpii.co.id/media/kcfinder/docs/acuan-alokasi-risiko-english-2018-final-cover.pdf>

²⁵⁷ იქვე, გვ. 47.

²⁵⁸ იქვე, გვ. 55.

²⁵⁹ იქვე, გვ. 70.

²⁶⁰ იქვე, გვ. 85.

²⁶¹ იქვე, გვ. 98.

გზით ტრანსპორტირება,²⁶² საზღვაო პორტები,²⁶³ საჰაერო ტრანსპორტირება,²⁶⁴ ტელეკომუნიკაცია,²⁶⁵ ურბანული ობიექტები,²⁶⁶ ჯანდაცვა,²⁶⁷ განათლება,²⁶⁸ ტურიზმი,²⁶⁹ და სხვა., საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში რისკების ალოკაციის მატარიცას.²⁷⁰ აღნიშნული მატრიცა მოიცავს რისკების კატეგორიას; რისკების აღწერილობას; მითითებას, თუ რომელი მხარის მიერ იმართება შესაბამისი რისკები; რისკების შემცირების სტრატეგიას, რომელიც ეფუძნება შესაბამის საუკეთესო პრაქტიკას; და რისკების ალოკაციასთან მიმართებით არსებულ სხვა პირობებს.²⁷¹ ინდონეზიის გამოცდილება საკმაოდ საინტერესო და ამავდროულად მნიშვნელოვანია. ასეთ სახელმძღვანელოს, რა თქმა უნდა, კანონის ძალა არ გააჩნია, თუმცა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირების მექანიზმებთან ერთად იგი საკმაოდ დიდი პრაქტიკული დატვირთვის მატარებელია. იგი უზრუნველყოფს იმ განჭვრეტასა და სიცხადეს, რომელიც მნიშვნელოვანია არსებობდეს რისკების განსაზღვრის, მართვისა და განაწილების თვალსაზრისით საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას ამ თანამშრომლობის მონაწილე კერძო მხარეებისთვის, კერძო სუბიექტებისთვის, განსაკუთრებით კი ინვესტორებისთვის.

რისკების ალოკაცია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ქვაკუთხედს წარმოადგენს და ამიტომ საერთაშორისო პრაქტიკისა და გამოცდილების მიხედვით, აღნიშნულ საკითხს და მის რეგულირებას განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა როგორც სპეციალურ, ისე სხვა საკანონმდებლო მექანიზმებში, ასევე აქტიური განხილვა და მსჯელობა მიმდინარეობს სხვადასხვა კვლევისა და

²⁶² იქვე. გვ. 105.

²⁶³ იქვე. გვ. 121.

²⁶⁴ იქვე. გვ. 128.

²⁶⁵ იქვე. გვ. 136.

²⁶⁶ იქვე. გვ. 151.

²⁶⁷ იქვე. გვ. 159.

²⁶⁸ იქვე. გვ. 173.

²⁶⁹ იქვე. გვ. 181.

²⁷⁰ იქვე. გვ. 47-218.

²⁷¹ იქვე.

იურიდიულ ლიტერატურაში.²⁷² მიუნხენის ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორ ჯოზეფ ზიმერმანის და დოქტორ ვოლფგანგ ებერის მოსაზრებით, რაც მეტი ფაზებისგან შედგება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი, მით მეტად კომპლექსურია რისკების საკითხიც.²⁷³ მართლაც, იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი ითვალისწინებს მხოლოდ რაიმე ინფრასტრუქტურის მშენებლობას, მაშინ შესაბამისი რისკებიც სწორედ ამ ნაწილში არსებობს. ხოლო თუ პროექტი ითვალისწინებს რამდენიმე ფაზას, მაგალითად, რაიმე ინფრასტრუქტურული ობიექტის მშენებლობას, მის შემდგომ მართვას, ექსპლუატაციას, საჯარო მომსახურების გაწევას და სხვა., მაშინ რისკებიც არსებობს თითოეულ ზემოაღნიშნულ ფაზაში და ასეთ შემთხვევაში რისკების მართვა გაცილებით რთული და კომპლექსურია.

• „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ხორციელდება „კონცესიის“ ან „არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის“ სახით (მე-2 მუხლის „ჩ“ პუნქტი). კანონით შემოთავაზებულ „კონცესიის“ განმარტებაში აღნიშნულია, რომ „კონცესიონერი საკუთარ თავზე იღებს მნიშვნელოვან საოპერაციო რისკს, რომელიც მოიცავს მოთხოვნის რისკს ან/და მიწოდების რისკს“ (მე-2 მუხლის „კ“ პუნქტი). რაც შეეხება კანონით შემოთავაზებულ „არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის“ განმარტებას (მე-2 მუხლის „ა“ პუნქტი), აღნიშნული განმარტება განსხვავებით „კონცესიის“ განმარტებისგან, არც რისკების განსაზღვრასა და მათ იდენტიფიცირებას ახდენს, მაშინ, როდესაც „კონცესიის“ შემთხვევაში მითითებაა საოპერაციო რისკებზე; და შესაბამისად, არც რისკების განაწილებას გვთავაზობს, როდესაც „კონცესიის“ შემთხვევაში კონცესიონერი თავის თავზე იღებს მნიშვნელოვან საოპერაციო რისკებს.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება როგორც კონცესიის, ისე არაკონცესიური მოდელის საშუალებით. ორივე მოდ-

²⁷² Ballman C. 2014. Title/Comparison of Country PPP Laws with UNCITRAL PFIPs Instruments. Crown Agents. გვ. 22-24. https://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/public-private-partnerships-2014/Report_of_Crown_Agents.pdf

²⁷³ იქვე, გვ. 40.

ელი თანაბრად მნიშვნელოვანია საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის და საერთაშორისო პრაქტიკა იცნობს როგორც ერთი, ისე მეორე მოდელის გამოყენებით ფართომასშტაბიანი ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და ობიექტების მშენებლობას, მათ მართვას, ექსპლუატაციასა და შესაბამისი მომსახურების გაწევას. შესაბამისად, თუ გარკვეული რისკები, თუნდაც მინიმალური რაოდენობით, განსაზღვრული და იდენტიფიცირებულია კონცესიის შემთხვევაში, ასევე მოცემულია მათი განაწილების გარკვეული მიმართულება, დაუსაბუთებელია თუ რატომ არ არის „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული და იდენტიფიცირებული შესაბამისი რისკები და არ არის შემოთავაზებული მათი განაწილების ერთგვარი მეთოდი არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემთხვევაში.

ასევე საინტერესოა რისკების განსაზღვრის, იდენტიფიცირებისა და მათი განაწილების საკითხი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კიდევ ერთი საშუალებისას, რომელსაც „ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა“ წარმოადგენს. კანონში „ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა“ განმარტებულია, როგორც „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რომელიც ხორციელდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის მეშვეობით“ (მე-2 მუხლის „დ“ პუნქტი). „ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია“ კი განმარტებულია, როგორც „საჯარო და კერძო თანამონაწილეობით და განსაზღვრული მიზნით შექმნილი, „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებული იურიდიული პირი“ (მე-2 მუხლის „ე“ პუნქტი). ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში აღნიშნული თანამშრომლობის საჯარო და კერძო სუბიექტებს, როგორც საჯარო და კერძო პარტნიორებს შორის წარმოიშობა როგორც ჰორიზონტალური, ისე ვერტიკალური ურთიერთდამოკიდებულება (აღნიშნულ საკითხებზე განხილვები მოყვანილია მოცემული ნაშრომის მე-3 თავში), და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ასეთი მოდელიც შესაბამის რისკებს მოიცავს. თუმცა, არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მსგავსად, არც ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემთხვევაშია განსაზღვრული და იდენტიფიცირებული შესაბამისი რისკები და არ მიეთითება მხარეთა შორის მათ განაწილებაზე.

ამავდროულად აღსანიშნავია, რომ ზოგადად რისიკების განილებასთან დაკავშირებით „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით შემოთავაზებულია რისიკების ოპტიმალური განაწილების მექანიზმი, რომელშიც იგულისხმება „მხარეთა შორის პასუხისმგებლობისა და რისიკების გონივრული განაწილება, მხარეთა მიერ მათი კონტროლის შესაძლებლობისა და მიზანშეწონილობის, საჯარო ინტერესისა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მახასიათებლების გათვალისწინებით“ (მე-5 მუხლის „ე“ პუნქტი). აღნიშნული მექანიზმი წარმოადგენს ერთგვარ პრინციპს რისიკების განაწილებასთან მიმართებით და გათვალისწინებულია სხვადასხვა ქვეყნის საკანონმდებლო და სამართლებრივ სივრცეში, მათ შორის ავსტრალიასა და სლოვენიაში.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონით შემოთავაზებულია რისიკების ოპტიმალური განაწილების მექანიზმი, როგორც ერთგვარი პრინციპი, რომელიც თავისი არსით მართებულია, რისიკებთან დაკავშირებული ძირითადი ხარვეზი რისიკების განსაზღვრისა და მათი იდენტიფიცირების საკითხს უკავშირდება. როგორც უკვე აღინიშნა, რისიკების მართვა და განაწილება საჭიროებს კომპლექსურ მიდგომას, რა დროსაც მხოლოდ სპეციალური კანონი საკმარისი არ არის და აუცილებელია სხვა საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების მოშველიებაც, მაგრამ ამავდროულად, საჭიროა, რომ სპეციალური კანონით — ამ შემთხვევაში „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონით — მოხდეს რისიკების განსაზღვრა და მათი იდენტიფიცირება. მართალია, ყველა სახის რისიკის კანონით წინასწარ განსაზღვრა და იდენტიფიცირება საკმაოდ რთულია, მაგრამ აჯობებს, რომ ძირითადად მხოლოდ ფისკალურ რისიკებზე არ მოხდეს აქცენტირება და მეტი მითითება გაკეთდეს თუნდაც იმ რისიკებზე და თუნდაც მინიმალური რაოდენობით, რომლებიც უფრო მეტად დამახასიათებელია იმ სექტორებისა და სფეროებისთვის, სადაც საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების მეტი პერსპექტივა არსებობს და პრიორიტეტულია საქართველოსთვის; ამავდროულად აღნიშნული თანაბრად აისახოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების ყველა მოდელზე, რომელიც გათვალისწინებულია „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონით. აღნიშნული მიდგომა მნიშვნელოვნად და საჭიროდ უნდა იქნეს მიჩნეული განსაკუთრებით საქართველო-

ში, რადგან აქ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა მისი განვითარების ჯერ კიდევ სანყის ეტაპზეა. სპეციალური კანონი ერთგვარი მთავარი სახელმძღვანელო მექანიზმია პოტენციური ინვესტირებისთვის, რომელიც მათ მთავარ და მნიშვნელოვან სამართლებრივ მექანიზმს სთავაზობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირების თვალსაზრისით.

რისკების განაწილებისას გარკვეულ რისკებს საკუთარ თავზე იღებს სახელმწიფო, ხოლო გარკვეულ რისკებს — კერძო სექტორი. გარდა სხვა მნიშვნელოვანი საკითხებისა, სახელმწიფოსთვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პრიორიტეტულობა ვლინდება იმაში, რომ ის სწორედ კერძო პირს, როგორც მენარმე სუბიექტს და კერძო ინვესტორს უნაწილებს იმ გარკვეულ რისკებს, რომელთაც სახელმწიფო საკუთარ თავზე ვერ აიღებს და შესაბამისად დამოუკიდებლად ვერ განახორციელებს ამა თუ იმ ინფრასტრუქტურულ პროექტს, ვერ შეძლებს შესაბამისი მომსახურების გაწევას და ა.შ.²⁷⁴ სწორედ ამიტომ, მაშინ, როდესაც კერძო სექტორი ახდენს ფინანსური და მატერიალური რესურსის, მისი გამოცდილების, ტექნოლოგიების, ადამიანური რესურსის და სხვა საშუალებების კონცენტრირებას საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შესაბამისი საჯარო და საზოგადოებრივი პროექტების რეალიზებისა და მომსახურების გაწევის მიზნით, რომელიც ხშირ შემთხვევაში რამდენიმე ფაზისგან შედგება, საკუთარ თავზე იღებს შესაბამის რისკებს, ვალდებულებებს და კისრულობს პასუხისმგებლობას, საჭიროა, რომ აღნიშნული თანამშრომლობის რეგულირების სამართლებრივი და საკანონმდებლო მექანიზმები იყოს მაქსიმალურად განჭვრეტადი, პროგნოზირებადი და გაცილებით ცხადი.

აქვე, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონში და კერძოდ რისკების საკითხთან დაკავშირებით როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ნორმების იდენტიფიცირების კუთხით უნდა აღინიშნოს შემდეგი — „რისკების ოპტიმალური განაწილება“ განიმარტება, როგორც „მხარეთა შორის პასუხისმგებლობისა და რისკების გონივრული განაწილება, მხარეთა მიერ მათი კონტროლის

²⁷⁴ Hovy P. 2015. International Institute for Sustainable Development. Risk Allocation in Public-Private Partnerships: Maximizing Value for Money. გვ. 1. <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/risk-allocation-ppp-maximizing-value-for-money-discussion-paper.pdf>

შესაძლებლობისა და მიზანშეწონილობის, საჯარო ინტერესისა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მახასიათებლების გათვალისწინებით“ (მე-5 მუხლის „ე“ პუნქტი). კანონის შესაბამისად, „საჯარო ინტერესი“ განმარტებულია, როგორც „საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში საჯარო ინფრასტრუქტურით ან საჯარო მომსახურების განვითარების საზოგადოების ფართო წრის მიერ მისაღები/მიღებული სარგებელი“ (მე-2 მუხლის „ყ“ პუნქტი). რაც შეეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მახასიათებლებს, კონკრეტულად მის განმარტებას კანონი არ ითვალისწინებს. თუმცა, როგორც ზემოთ განხილული და აღნიშნული იქნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა მოიცავს და ითვალისწინებს იმ ელემენტებს, რომლებსაც გააჩნიათ როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ხასიათი. აღნიშნულიდან გამომდინარე და ასევე, როგორც საჯარო ისე კერძო სექტორის „კონტროლის შესაძლებლობისა და მიზანშეწონილობის“ მხედველობაში მიღებით, ცხადი ხდება, რომ „რისკების ოპტიმალური განაწილება“, როგორც ერთგვარი პრინციპი, თავისი არსით ითვალისწინებს და მოითხოვს როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ელემენტების არსებობას და საჭიროებას.

მსგავსად რიგი ქვეყნების საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა მოდელისა და საკანონმდებლო მექანიზმისა, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი იცნობს ინსტიტუციურ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას. სიტყვა „ინსტიტუცია“ (institution) ლათინური წარმოშობისაა და დღევანდელ დემოკრატიულ სისტემებში ის გამოიყენება რაიმე ინსტიტუტის ან ორგანიზაციის აღსანიშნავად.²⁷⁵ იურიდიულ ლექსიკონში „ინსტიტუცია“ ასევე ნიშნავს რაიმე შექმნილ ორგანიზაციას.²⁷⁶ აქვე საინტერესოა, რომ სიტყვა „ინსტიტუცია“ მრავლობით რიცხვში — „ინსტიტუციები“ ეწოდებოდა ძველ რომში სამოქალაქო სამართლის სახელმძღვანელოებს.²⁷⁷

²⁷⁵ ინსტიტუცია. ჩივილ ენციკლოპედიური ლექსიკონი. National Parliamentary Library of Georgia. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=5966>

²⁷⁶ Garner A. Bryan (editor in chief). 2004. Black's Law Dictionary. Thomson Reuters. გვ. 2336-2337.

²⁷⁷ Лёхин И.В. Петров Ф.Н. 1955. Словарь Иностранных Слов. Москва: Государственное Издательство Иностранных и Национальных Словарей. გვ. 275.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა განმარტებულია, როგორც „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რომელიც ხორციელდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის მეშვეობით“ (მე-2 მუხლის „დ“ პუნქტი). რაც შეეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიას, იგი განმარტებულია, როგორც „საჯარო და კერძო თანამონაწილეობით და განსაზღვრული მიზნით შექმნილი, „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებული იურიდიული პირი“ (მე-2 მუხლის „ე“ პუნქტი).

კანონი და „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების წესი“ ბუნდოვანია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის ტიპებთან და ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებთან დაკავშირებით. მრავალ ქვეყანაში მოქმედი კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიებთან მიმართებით პირდაპირ აკონკრეტებს ამ კომპანიების ტიპებს და მათ ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებს. მსგავსი მიდგომა გაცილებით მეტ სამართლებრივ სიცხადესა და განჭვეტადობას სძენს კანონს.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში, მიუხედავად ასეთი თანამშრომლობის მოდელებისა, მეტად მნიშვნელოვანია მხარეთა შორის წარმოშობილი დავების გადაწყვეტის საკითხი. საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას საჯარო და კერძო მხარეთა შორის შესაძლოა გარკვეული სამართლებრივი დავა წარმოიშვას და მათ მოუხდეთ დავის გადაწყვეტის მექანიზმებს მიმართონ. შესაბამისად, მხარეთათვის მნიშვნელოვანია თუ დავის გადაწყვეტის რა მექანიზმები და საშუალებები იქნება მათთვის ხელმისაწვდომი.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე მხარეები თვის სობრივად სხვადასხვა სამართლებრივ სიბრტყეზე განლაგებულ სუბიექტებს წარმოადგენენ. დავის არსებობისას, მოდავე მხარეები არიან, ერთი მხრივ, სახელმწიფო და, მეორე მხრივ, კერძო სუბიექტი. ასეთ შემთხვევაში ყოველთვის არსებობს რისკი, თუნდაც თეორიულ დონეზე, რომ სახელმწიფოს ერთგვარმა „ყოვლისშემძლე-

ობამ“ პრაქტიკული გავლენა მოახდინოს დავის შედეგებზე, მით უმეტეს მაშინ, როდესაც დავა ეროვნულ სასამართლოებში განიხილება. დავის განხილვა ეროვნულ საერთო სასამართლოებში შესაძლოა საკმაოდ გახანგრძლივდეს, რამაც არსებითად დააზიანოს კერძო სუბიექტის ეკონომიკური და ფინანსური ინტერესები. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით კერძო მხარე შესაძლოა დავათა განხილვის ალტერნატიულ საშუალებებს ან დავის სხვა სახელმწიფოში განხილვას ანიჭებდეს უპირატესობას. კერძო მხარე შესაძლოა არა მხოლოდ მენარმე სუბიექტს, არამედ ადგილობრივ ან უცხოელ ინვესტორს წარმოადგენდეს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა შესაძლოა რეალიზდეს კონცესიური, არაკონცესიური, სახელშეკრულებო ან ინსტიტუციური მოდელით. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების თითოეულ მოდელს და საშუალებას ახასიათებს თავისი სპეციფიკურობა როგორც სამართლებრივი, ისე ეკონომიკური და საფინანსო თვალსაზრისით. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტები საკმაოდ ხშირად რამდენიმე ფაზისგან შედგება, მათი შესრულება ხანგრძლივ ვადებს უკავშირდება, ხასიათდება სხვადასხვა სახის მომეტებული რისკებით, ითვალისწინებს როგორც გარკვეული ინფრასტრუქტურული ობიექტის მშენებლობას, ისე მის შემდგომ მართვას, ექსპლუატაციას, შესაბამისი მომსახურების გაწევას და ა.შ., რა დროსაც თითოეულ შემთხვევაში მხარეთა შორის კომპლექსური, როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ურთიერთობები წარმოიშობა. მთლიანობაში, ყოველივე ზემოაღნიშნულ გარემოებებს თავისი დატვირთვა გააჩნია დავათა გადანყვეტის სამართლებრივ მექანიზმებთან და საშუალებებთან მიმართებაში.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ კერძო სუბიექტი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამისი პროექტის შესრულებისა თუ მომსახურების გაწევისას სამართლებრივ ურთიერთობაში იმყოფება არა მხოლოდ სახელმწიფოსთან, როგორც თანამშრომლობის მონაწილე საჯარო მხარესთან და არა მხოლოდ მის მიმართ გააჩნია ვალდებულებები, არამედ ის სხვადასხვა სამართლებრივ ურთიერთობაში შედის სხვა კერძო სუბიექტებთან, ქვეკონტრაქტორებთან, რომელთა მეშვეობითაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კერძო მხარე საჯარო მხარის მიმართ პროექტით ნაკისრ ვალდებულებებს

ბებს ასრულებს, იქნება ეს მშენებლობა, მართვა, ექსპლუატაცია, მომსახურება თუ სხვა.²⁷⁸ შესაბამისად, ქვედა დონეზე არსებული ვალდებულებების შეუსრულებლობამ შესაძლოა გამოიწვიოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო მხარის მიერ საჯარო მხარესთან — სახელმწიფოსთან ნაკისრი ვალდებულებების დარღვევა, ვალდებულებების შეუსრულებლობა.²⁷⁹ ამიტომ, იმ გარემოებამ, თუ რამდენად სწრაფად და ეფექტიანად მოხდება მაგალითად კერძო მხარესა და მის ქვეკონტრაქტორებს შორის დავების განხილვა და აღნიშნული დავების გადაწყვეტის რა მექანიზმები იქნება მხარეთათვის ხელმისაწვდომი, შესაძლოა შესაბამისი გავლენა იქონიოს უკვე პარტნიორობის კერძო მხარესა და საჯარო მხარეს — სახელმწიფოს შორის არსებულ სამართლებრივ ურთიერთობებზე, შესაბამის უფლებებსა და მოვალეობებზე.²⁸⁰ ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ პარტნიორობის კერძო მხარეს სახელმწიფოსთან წარმოეშვა დავა, უკვე ამ ნაწილშია მნიშვნელოვანი დავის წარმართვის, გადაწყვეტის მექანიზმები და საშუალებები.²⁸¹ შესაბამისად, აქტუალურია როგორც სახელმწიფოს — პარტნიორობის საჯარო მხარესა და კერძო მხარეს შორის, ისე კერძო პირებს შორის დავების საკითხი, მათ შორის უცხო ელემენტების მხედველობაში მიღებით. სწორედ ამიტომ, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში დავათა წარმართვის, გადაწყვეტის მექანიზმებსა და საშუალებებს საკმაოდ კომპლექსური ხასიათი გააჩნიათ და კომპლექსურ მიდგომას საჭიროებენ.²⁸²

საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრის (International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)) ცნობილმა არბიტრმა, კომერციული არბიტრაჟის საერთაშორისო საბჭოს (International Council for Commercial Arbitration (ICCA)) წევრმა, პროფესორმა ფრანცისკო ვიკუნამ თავის ერთ-ერთ მოხსენე-

²⁷⁸ ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი.

²⁷⁹ drt International Law Firm & Alliance. Resolving Disputes in Private/Public Partnership Agreements. <https://diazreus.com/resolving-disputes-in-privatepublic-partnership-agreements/>

²⁸⁰ იქვე.

²⁸¹ იქვე.

²⁸² იქვე.

ბაში აღნიშნა, რომ ინვესტორთა დაცვის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ მატერიალურ-სამართლებრივი სტანდარტები, არამედ ასევე ის მექანიზმები, რომლებიც საშუალებას აძლევს ინვესტორს წარმართოს დავა.²⁸³ აღნიშნული მოსაზრება მართლაც მნიშვნელოვანია განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო მხარე არა მხოლოდ მენარმე სუბიექტია, არამედ ის ინვესტორს, განსაკუთრებით უცხოელ ინვესტორს წარმოადგენს.

აღნიშნული გარემოებები საკმაოდ ხშირია, რამეთუ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში მიმდინარე ფართომასშტაბიანი და სხვადასხვა სექტორსა და სფეროში რეალიზებული სხვა მრავალი პროექტი სწორედ საინვესტიციო პროექტებს განეკუთვნება. ამავდროულად, აღნიშნული პროექტები სწორედ უცხოური ინვესტიციის, უცხოური კაპიტალის, დაფინანსებისა და სხვა რესურსის გამოყენებით ხორციელდება. თუმცა, ამავდროულად აღნიშნული რესურსი, მიუხედავად მათი უცხოური წარმომავლობისა, შესაძლოა ინვესტიციას არ წარმოადგენდეს და შესაბამისად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ინფრასტრუქტურული თუ სხვა სახის პროექტის ან/და მომსახურების განმახორციელებელი კერძო სუბიექტი ინვესტორის სტატუსით არ სარგებლობდეს (ინვესტიციის და ინვესტორის სტატუსის და მათი დაცვის და ხელშეწყობის სამართლებრივ მექანიზმებთან დაკავშირებით განხილვები მოცემულია ნაშრომის მე-5 თავში). ამიტომ, დავათა წარმართვის სამართლებრივი საშუალებები და მექანიზმები თანაბრად მნიშვნელოვანია კერძო მხარეთათვის, მიუხედავად მათი სტატუსისა — წარმოადგენენ ისინი მენარმე სუბიექტებს თუ ამავდროულად სარგებლობენ ინვესტორის სტატუსით.

რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციები, ექსპერტები, იურიდიული და ეკონომიკური მრჩეველები, რომლებიც მუშაობენ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი რეგულირების საკითხ-

²⁸³ Francisco Orrego Vicuna, "Bilateral Investment Treaties and the Most-Favoured-Nation-Clause: Implications for Arbitration in the Light of a Recent ICSID Case", Paper delivered at the Swiss Arbitration Association Conference on Investment Treaties and Arbitration, Zurich, January 25, 2002.

Gallus N. 2005. *Plama v. Bulgaria and the Scope of Investment Treaty MFN Clauses*. Oil, Gas & Energy Law Intelligence, 3 (2), 1-20.

ებზე და იკვლევენ ამ კუთხით საერთაშორისო საკანონმდებლო პრაქტიკას, ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ სახელმწიფო, რომელიც ნერგავს საჯარო და კერძო თანამშრომლობას, საჭიროებს დავათა გადაწყვეტის ისეთ მექანიზმებს, რომლებიც არის სამართლიანი და მიუკერძოებელი, აკმაყოფილებს აღნიშნული თანამშრომლობის მხარეთა საჭიროებებს და უზრუნველყოფს მათში პროცესისადმი ნდობის ჩამოყალიბებას.²⁸⁴ ამავდროულად, იქვე მიუთითებენ, რომ უცხოელი პარტნიორები და ინვესტორები გაცილებით მოწყვლადები არიან, ვიდრე ადგილობრივი კერძო თუ საჯარო პარტნიორები.²⁸⁵

ზოგადად, საერთაშორისო პრაქტიკა იცნობს დავათა განხილვას როგორც სასამართლო გზით, ისე დავების ალტერნატიული გადაწყვეტის საშუალებებს, რაც იძლევა იმის შესაძლებლობას, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში მხარეთათვის დავათა გადაწყვეტის საკმაოდ მრავალფეროვანი გზები და ფორმები იქნეს ხელმისაწვდომი.²⁸⁶ მხარეები ხშირად სწორედ დავების ალტერნატიული გადაწყვეტის საშუალებებს ანიჭებენ უპირატესობას, რაც სხვადასხვა გარემოებითაა განპირობებული, რომელთა შორისაა დავის გადაწყვეტის ვადები, პროცესის მოქნილობა, დავის წარმოებასთან დაკავშირებული ხარჯები და სხვა.²⁸⁷ თუმცა ყველა სახელმწიფოში ერთნაირი მიდგომა არ არსებობს — მაგალითად, დავების საარბიტრაჟო წესით გადაწყვეტა არ ხდება მაშინ, როდესაც დავის მხარეს სახელმწიფო წარმოადგენს.²⁸⁸ ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგალითად, ბრაზილიაში მხოლოდ შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების შედეგად გახდა შესაძლებელი დავების საარბიტრაჟო წესით გადაწყვეტა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გარკვეული მოდელების და შეთანხმებების ფარ-

²⁸⁴ Kelly P. 2016. Preparing A Public-Private Partnership Law, Observations From The International Experience. Asian Development Bank (4). გვ. 26.

²⁸⁵ იქვე.

²⁸⁶ PPP Knowledge Lab. Dispute Resolution Mechanisms. <https://pppknowledge.org/guide/sections/65-dispute-resolution-mechanisms>

²⁸⁷ ოსტერმილერი ს. სვენსონი დ. 2014. დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებები საქართველოში. საბაზისო სახელმძღვანელო. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 11-13.

²⁸⁸ Kelly P. 2016. Preparing A Public-Private Partnership Law, Observations From The International Experience. Asian Development Bank (4). გვ. 26. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/190132/eawap-04.pdf>

გლებში.²⁸⁹ აღნიშნული შემთხვევისგან განსხვავებით, რიგ ქვეყნებში, როგორებიცაა, მაგალითად, გერმანია, დავების საარბიტრაჟო წესით გადაწყვეტის საკმაოდ ხანგრძლივი და მდიდარი პრაქტიკა არსებობს, მათ შორის ისეთ შემთხვევებში, როდესაც დავის მხარეს სახელმწიფო წარმოადგენს.²⁹⁰ აქვე გასათვალისწინებელია, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ დავათა გადაწყვეტის მექანიზმები და საშუალებები, არამედ ამავედროულად გადაწყვეტილებების აღსრულების საკითხი.²⁹¹

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლით განსაზღვრულია დავების გადაწყვეტის მექანიზმები. 35-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებიდან, პირდაპირი ხელშეკრულებიდან ან/და საჯარო და კერძო თანამშრომლობასთან დაკავშირებული სხვა ხელშეკრულებიდან წარმოშობილი დავა უნდა გადაწყდეს მხარეთა მიერ შესაბამისი ხელშეკრულებით შეთანხმებული დავის მოგვარების წესის შესაბამისად“. ხოლო ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად „მხარეებს უფლება აქვთ, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებაში თავისუფლად განსაზღვრონ დავის გადაწყვეტის კონკრეტული მექანიზმი, მათ შორის, ეროვნული ან საერთაშორისო კომერციული არბიტრაჟი. თუ მხარეები საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებაში არ განსაზღვრავენ დავის გადაწყვეტის სასურველ მექანიზმს, დავას განიხილავს საქართველოს სასამართლო“.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში საქართველოში არსებული პრაქტიკა დავების გადაწყვეტის მექანიზმებთან დაკავშირებით საკმაოდ არაერთგვაროვანია. კერძოდ, რიგი ხელშეკრულებები და შეთანხმებები ითვალისწინებს დავების განხილ-

²⁸⁹ Programa de Parcerias de Investimentos. The New Arbitration Rules on Concession and PPPs in Brazil. <https://www.ppi.gov.br/the-new-arbitration-rules-on-concessions-and-ppps-in-brazil>. ასევე, იხილეთ: Haas A. Barral W. 2007. Public-Private Partnership (PPP) in Brazil. The International Lawyer, 3 (41), 957-973. გვ. 971-973.

²⁹⁰ Kelly P. 2016. Preparing A Public-Private Partnership Law, Observations From The International Experience. Asian Development Bank (4). გვ. 26. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/190132/eawap-04.pdf>

²⁹¹ drt International Law Firm & Alliance. Resolving Disputes in Private/Public Partnership Agreements. <https://diazreus.com/resolving-disputes-in-privatepublic-partnership-agreements/>

ვას საქართველოს სასამართლოში; ხოლო გარკვეული ხელშეკრულებები და შეთანხმებები ითვალისწინებს დავების ალტერნატიული გადაწყვეტის საშუალებებს, მათ შორის საერთაშორისო არბიტრაჟს. მაგალითად, 2011 წლის 19 მაისს, საქართველოს მთავრობასა და კერძო სუბიექტებს შორის მდინარე თერგზე დარიალის ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობის შესახებ დადებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება (აღნიშნულ შემთხვევაში პროექტის რეალიზება ხორციელდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მშენებლობა-ფლობა-ოპერირების (Build-Own-Operate (BOO)) მოდელით) ითვალისწინებს დავების გადაწყვეტას საერთაშორისო არბიტრაჟში.²⁹² აღნიშნული ხელშეკრულების 14.3. პუნქტი ითვალისწინებს საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრს (International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)). აქვე აღსანიშნავია, რომ საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრში არაერთი საინვესტიციო დავა იქნა განხილული და დასრულებული, რომლებიც ინიცირებული იქნა მომჩივანი ინვესტორების მიერ მოპასუხე საქართველოს წინააღმდეგ.²⁹³

იდეტური საარბიტრაჟო შეთანხმება გვხვდება 2011 წლის 28 აპრილს, საქართველოს მთავრობასა და კერძო სუბიექტებს შორის მდინარე ენგურზე ხულონის ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლო-

²⁹² Agreement between the Government of Georgia, Dariali Energy LTD, Energotrans LTD, and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011.

²⁹³ Ioannis Kardassopoulos v. Georgia. ICSID Case No. ARB/05/18. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/05/18>. ასევე, იხილეთ: Ares International S.r.l. and MetalGeo S.r.l. v. Georgia. ICSID Case No. ARB/05/23. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/05/23>. ასევე, იხილეთ: Ron Fuchs v. Georgia. ICSID Case No. ARB/07/15. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/07/15>. ასევე, იხილეთ: Zhinvali Development Ltd. v. Republic of Georgia. ICSID Case No. ARB/00/1.

<https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/00/1>. ასევე, იხილეთ: Itera International Energy LLC and Itera Group NV v. Georgia. ICSID Case No. ARB/08/7.

<https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/08/7>. ასევე, იხილეთ: Karmer Marble Tourism Construction Industry and Commerce Limited Liability Company v. Georgia. ICSID Case No. ARB/08/19. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/08/19>

ბის შესახებ დადებულ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებაში (აღნიშნულ შემთხვევაშიც პროექტის რეალიზება ხორციელდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მშენებლობა-ფლობა-ოპერირების (Build-Own-Operate (BOO)) მოდელით).²⁹⁴

ასევე საინტერესოა სხვადასხვა ურთიერთგაგების მემორანდუმები, რომლებიც გაფორმებულია საქართველოს მთავრობასა და კერძო პირებს შორის ენერგეტიკის სფეროში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების რეალიზების მიზნით. მაგალითად, 2012 წლის 13 ივლისის ურთიერთგაგების მემორანდუმი, რომლის თანახმად საქართველოში რეგისტრირებული ერთ-ერთი შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება, როგორც მემორანდუმის მხარე, „უზრუნველყოფს პროექტის განხორციელებას, რომელიც მოიცავს მდინარე ბროლისწყალზე „ყაზბეგის ჰიდროელექტროსადგურის“ მშენებლობას, ოპერირებას და ფლობას (ექსპლუატაციას)“ (მემორანდუმის მე-2 მუხლი).²⁹⁵ აღნიშნული პროექტის რეალიზებაც, მსგავსად ზემოაღნიშნული ენერგო ობიექტებისა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მშენებლობა-ფლობა-ოპერირების მოდელით არის გათვალისწინებული. მემორანდუმის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მხარეთა შორის დავის წარმოშობის შემთხვევაში, ისინი ეცდებიან სადავო საკითხი მოლაპარაკების გზით მოაგვარონ, ხოლო მოლაპარაკებით შესაბამისი შეთანხმების მიუღწევლობის შემთხვევაში „დავა განსახილველად და გადასაწყვეტად გადაეცემა საქართველოს საერთო სასამართლოებს“.²⁹⁶ დავათა გადაწყვეტის იდენტური მექა-

²⁹⁴ Agreement between the Government of Georgia, Trans Electrica Limited (BVI), Trans Electrica Georgia LTD, Energotrans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: მწვანე ალტერნატივა. ხუდონის ჰიდროელექტროსადგური. <https://greenalt.org/%E1%83%97%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98/%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90/%E1%83%AE%E1%83%A3%E1%83%93%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%B0%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%A5%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%93/>

²⁹⁵ ურთიერთგაგების მემორანდუმი დადებული საქართველოს მთავრობას, სს „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციულ ოპერატორს“, და შპს „ყაზბეგი ჰესს“ შორის. 2012. <http://energy.gov.ge/projects/pdf/pages/Kazbegi%20Hidroelektrosadguri%2054%20geo.pdf>

²⁹⁶ იქვე.

ნაზმია გათვალისწინებული 2011 წლის 27 ოქტომბერს, საქართველოს მთავრობასა და თურქეთში რეგისტრირებულ ერთ-ერთ კომპანიას შორის ბახვი 1 და ბახვი 2 ჰესის მშენებლობის, ფლობისა და ოპერირების შესახებ გაფორმებულ ურთიერთგაგების მემორანდუმში.²⁹⁷

2011 წლის 01 ივლისს ენერგეტიკის სექტორში გაფორმებული კიდევ ერთი ურთიერთგაგების მემორანდუმში, ზემოაღნიშნული ხელშეკრულებებისა და მემორანდუმებისგან განსხვავებით, ითვალისწინებს დავების განხილვას საერთაშორისო სავაჭრო პალატის (International Chamber of Commerce (ICC)) საერთაშორისო საარბიტრაჟო სასამართლოში.²⁹⁸ ხოლო 2017 წლის 03 თებერვალს გაფორმებული კიდევ ერთი ურთიერთგაგების მემორანდუმში, რომელიც მდინარე მტკვარზე სოფელ ძეგვის ტერიტორიაზე ჰიდროელექტროსადგურის — ძეგვი ჰესის — მშენებლობას, ფლობას და ოპერირებას გულისხმობს, ითვალისწინებს დავების განხილვას ლონდონის საერთაშორისო საარბიტრაჟო სასამართლოში (London Court of International Arbitration (LCIA)) (მემორანდუმის 29-ე მუხლი).²⁹⁹

დავათა დაქვემდებარება ამა თუ იმ არბიტრაჟისადმი მოითხოვს მხარეთა შორის საარბიტრაჟო შეთანხმებას.³⁰⁰ სწორედ შეთანხმებას არბიტრაჟზე, საარბიტრაჟო დათქმას უნდა ითვალისწინებდეს ის ხელშეკრულებები, რომლებიც მოხსენიებულია „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებში. ამავდროულად გათვალისწინებულ უნდა იქნეს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში მხარეთა შორის წარმოშობილი დავა თავისი შინაარსით შესაძლოა ასევე წარმოადგენდეს საინვესტიციო დავას. შესაბამისად, დავის წარმართვა შესაძლოა მოხდეს არა მაგალი-

²⁹⁷ ურთიერთგაგების მემორანდუმში დადებული საქართველოს მთავრობას და კომპანია KGM ILETISIM VE HIZM. LOJISTIK INS. VE TURIZM TIC.LTD. შორის. 2011. http://energy.gov.ge/projects/pdf/pages/Bakhvi_%201%202%20Hidro_elektrosadgurebi%2059%20geo.pdf

²⁹⁸ Memorandum of Understanding between the Government of Georgia, Achar Energy 2007 Ltd, Energo Trans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011.

²⁹⁹ Memorandum of Understanding between the Government of Georgia and “GEO POWER” LLC. 2017. <http://energy.gov.ge/projects/pdf/pages/Dzegvi%20Hesi%201618%20geo.pdf>

³⁰⁰ Moses M. 2008. The Principles and Practice of International Commercial Arbitration. New York: Cambridge University Press. გვ. 17-38.

თად საქართველოს სასამართლოში ან საერთაშორისო კომერციულ არბიტრაჟში, რომელიც მოხსენიებულია 35-ე მუხლის მე-4 პუნქტში, არამედ საერთაშორისო საინვესტიციო და საარბიტრაჟო ტრიბუნალებში; მაგალითად, საინვესტიციო დავების გადანაცემის საერთაშორისო ცენტრში (International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)), რომელიც განიხილავს საინვესტიციო დავებს.

„სახელმწიფოებსა და სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებს შორის საინვესტიციო დავების გადანაცემის შესახებ“ კონვენცია წარმოადგენს იმ დოკუმენტს, საერთაშორისო ინსტრუმენტს, რომლითაც დაფუძნდა საინვესტიციო დავების გადანაცემის საერთაშორისო ცენტრი.³⁰¹ აღნიშნული ცენტრი უზრუნველყოფს საინვესტიციო დავების კონსილიაციას და არბიტრაჟში განხილვას კონვენციის დებულებათა შესაბამისად (კონვენციის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი). კონვენციის 25-ე მუხლის მიხედვით, „ცენტრის იურისდიქცია ვრცელდება ინვესტიციიდან პირდაპირ გამომდინარე ნებისმიერ სამართლებრივ დავაზე ხელშემკვრელ სახელმწიფოს (ან მის მიერ ცენტრისთვის განსაზღვრულ ნებისმიერ ქვედანაყოფსა თუ საგენტოს) და სხვა ხელშემკვრელი სახელმწიფოს მოქალაქეს შორის, რომლის ცენტრისთვის გადაცემაზეც დავის მხარეებმა წერილობითი თანხმობა განაცხადეს. თანხმობის გაცხადების შემთხვევაში, არც ერთ მხარეს არ შეუძლია საკუთარი თანხმობის ცალმხრივად გამოსვლა“.

ზემოაღნიშნულ დებულებაში მნიშვნელოვანია რამდენიმე ძირითადი საკითხი. პირველი — საინვესტიციო დავების გადანაცემის საერთაშორისო ცენტრის მიერ განხილვას ექვემდებარება ნებისმიერი სამართლებრივი დავა, რომელიც პირდაპირ გამომდინარეობს ინვესტიციიდან (*ratione materiae*).³⁰² ცენტრი სწორედ საინვესტიციო საქმიანობიდან გამომდინარე და ასეთი საქმიანობის ფარგლებში წარმოშობილ დავებს განიხილავს, რაც გულისხმობს მაგალითად, უცხოელი ინვესტორის მიერ ინვესტიციების მიმღებ სა-

³⁰¹ კონვენცია „სახელმწიფოებსა და სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებს შორის საინვესტიციო დავების გადანაცემის შესახებ“. https://www.ge.undp.org/content/georgia/ka/home/library/democratic_governance/ICSID-Convention.html

³⁰² United Nations Conference on Trade and Development. 2003. *Dispute Settlement International Centre for Settlement of Investment Disputes. Requirements Ratione Materiae*. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add4_en.pdf

ხელმწიფოში გარკვეული საინვესტიციო პროექტის შესრულებას, მათ შორის იმ შემთხვევაშიც, როდესაც საინვესტიციო პროექტის რეალიზება და შესაბამისი ინვესტიციის და კაპიტალდაბანდების განხორციელება საჯარო და კერძო პარტნიორობის ფარგლებში ხდება და სამართლებრივი დავაც სწორედ ასეთი ურთიერთობისას წარმოიშვა. მეორე — ცენტრის განსჯადია კონვენციის ხელშემკერელ სახელმწიფოს და სხვა ხელშემკერელი სახელმწიფოს მოქალაქეს შორის წარმოშობილი დავა (*ratione personae*).³⁰³ ამავდროულად, მხარეთა შორის უნდა არსებობდეს წერილობითი შეთანხმება ცენტრის მიერ მათი დავის გადაწყვეტის შესახებ.³⁰⁴ რაც შეეხება თანხმობას არბიტრაჟზე — ამ შემთხვევაში გარკვეულწილად განსახვევებული მიდგომაა, ვიდრე კომერციული არბიტრაჟის შემთხვევაში.

როდესაც დავის მხარეებს წარმოადგენენ უცხოელი ინვესტორი და ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფო და აღნიშნულ ინვესტორს სურს დავა განხილული იქნეს საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრის მიერ, რისთვისაც საჭიროა მხარეთა თანხმობა არბიტრაჟზე, ასეთ შემთხვევაში თანხმობა შეიძლება გამოხატული იქნეს სამი სხვადასხვა საშუალებით. პირველი, უცხოელ ინვესტორს და ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოს შორის არსებული შეთანხმებით/ხელშეკრულებით, სადაც არსებობს დათქმა არბიტრაჟზე/საარბიტრაჟო მუხლი, რომლითაც პირდაპირ არის მითითება ცენტრის წესებზე.³⁰⁵ მაგალითად, საქართველოს მთავრობასა და კერძო სუბიექტებს შორის მდინარე თერგზე დარიალის პიდროელექტროსადგურის მშენებლობის შესახებ დადებული ზემოთხსენებული ხელშეკრულება, რომლის 14.3. პუნქტი ითვალ-

³⁰³ United Nations Conference on Trade and Development. 2003. Dispute Settlement. International Centre for Settlement of Investment Disputes. Requirements Ratione Personae. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add3_en.pdf

³⁰⁴ Waibel M. 2014. Investment Arbitration: Jurisdiction and Admissibility. Legal Studies Research Paper Series. University of Cambridge. Faculty of Law. გვ. 2-5. https://www.researchgate.net/publication/300890645_II_Investment_Arbitration_Jurisdiction_and_Admissibility

³⁰⁵ Schreuer C. 2007. Consent to Arbitration. გვ. 2-3. https://www.univie.ac.at/intlaw/con_arbitr_89.pdf. ასევე, იხილეთ: United Nations Conference on Trade and Development. 2003. Dispute Settlement. International Centre for Settlement of Investment Disputes. Consent to Arbitration. გვ. 7-10. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add2_en.pdf

ისწინებს დავების გადაწყვეტას საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრში (International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)).³⁰⁶

მეორე, თანხმობა არბიტრაჟზე, რომელიც გამომდინარეობს ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფოს ეროვნული კანონებიდან.³⁰⁷ თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ უმეტეს შემთხვევებში ეროვნული კანონი ითვალისწინებს ზოგად მითითებას დავების განხილვის შესაძლებლობაზე საარბიტრაჟო წესით და არ ითვალისწინებს პირდაპირ დათქმას კონკრეტულ არბიტრაჟზე. აქვე აღსანიშნავია, რომ ზოგადად უცხოელი ინვესტორი უპირატესობას ანიჭებს საინვესტიციო დავების ინვესტიციის მიმღები სახელმწიფოს იურისდიქციიდან გარეთ გატანას; ხოლო სახელმწიფო კი პირიქით, დავების განხილვას მის იურისდიქციაში, რაც, სავარაუდოდ, განპირობებულია დავების განხილვისას სახელმწიფოს ერთგვარი „მოქნილობის“ უზრუნველყოფაში.

მესამე, თანხმობა არბიტრაჟზე, რომელიც გამომდინარეობს საერთაშორისო ხელშეკრულებებიდან და შეთანხმებებიდან; მაგალითად, ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო შეთანხმებები და მრავალმხრივი შეთანხმებები.³⁰⁸ ასეთ შემთხვევებში მითითება დაზუსტებულია არბიტრაჟზე და ზემოაღნიშნული ინსტრუმენტები მოიცავენ საარბიტრაჟო დათქმას, თანხმობს კონკრეტულ არბიტრაჟზე.

„საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედ-

³⁰⁶ Agreement between the Government of Georgia, Dariali Energy LTD, Energotrans LTD, and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011.

³⁰⁷ Schreuer C. 2007. Consent to Arbitration. გვ. 3-6. https://www.univie.ac.at/intlaw/con_arbitr_89.pdf. ასევე, იხილეთ: United Nations Conference on Trade and Development. 2003. Dispute Settlement. International Centre for Settlement of Investment Disputes. Consent to Arbitration. გვ. 11-15. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add2_en.pdf. ასევე, იხილეთ: Mbengue M. 2012. Consent to Arbitration Through National Investment Legislation. Investment treaty News. <https://www.iisd.org/itm/en/2012/07/19/consent-to-arbitration-through-national-investment-legislation/>

³⁰⁸ Schreuer C. 2007. Consent to Arbitration. გვ. 6-24. https://www.univie.ac.at/intlaw/con_arbitr_89.pdf ასევე, იხილეთ: United Nations Conference on Trade and Development. 2003. Dispute Settlement. International Centre for Settlement of Investment Disputes. Consent to Arbitration. გვ. 17-24. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add2_en.pdf

ვით, „დავა უცხოელ ინვესტორსა და სახელმწიფო ორგანოს შორის, თუ მისი გადანაწევების წესი არ არის განსაზღვრული მათი შეთანხმებით ან საქართველოს შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულებით, გადანაწეობა საქართველოს სასამართლოში“. ამავდროულად, საქართველოსა და სხვა სახელმწიფოებს შორის დღემდე გაფორმებულია რამდენიმე ათეული ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო შეთანხმება, ასევე მრავალმხრივი შეთანხმება, მაგალითად, ენერგეტიკული ქარტია, რომლებიც ითვალისწინებენ მითითებას „სახელმწიფოებსა და სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებს შორის საინვესტიციო დავების გადანაწევების შესახებ“ კონვენციაზე.³⁰⁹ საქართველო ასევე არის კონვენციის ხელშემკვრელი სახელმწიფო.³¹⁰

ამგვარად, იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კერძო მხარე, კერძო სუბიექტი, წარმოადგენს უცხოელ ინვესტორს, საქართველოს სახელმწიფოსთან დავის წარმოშობის შემთხვევაში აღნიშნულ ინვესტორს, ზემოაღნიშნული სამართლებრივი მექანიზმების ხელმისაწვდომობის შემთხვევაში, ექნება შესაძლებლობა ისაგებლოს საინვესტიციო არბიტრაჟით, კერძოდ კი საინვესტიციო დავების გადანაწევების საერთაშორისო ცენტრით. ასეთ შესაძლებლობას მოკლებულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო მხარე, რომელიც უცხოელ ინვესტორს არ წარმოადგენს და აღნიშნული სტატუსით არ სარგებლობს.

აქვე აღნიშნული უნდა იქნეს არბიტრაჟის მიერ გამოტანილი გადანაწევტილებების აღსრულების საკითხი. განსხვავებით სხვა საარბიტრაჟო სასამართლოებისა და ტრიბუნალებისგან, საინვესტიციო დავების გადანაწევების საერთაშორისო ცენტრის მიერ გამოტანილი გადანაწევტილებების აღსრულებისას მოქმედებს ერთგვარი „ავტონომიური რეჟიმი“, რაშიც იგულისხმება ის, რომ აღნიშნული ცენტრის მიერ გამოტანილი გადანაწევტილებების აღსრულება პირდაპირ არის სავალდებულო სახელმწიფოსთვის და არ არის საჭირო „უცხოური საარბიტრაჟო გადანაწევტილებების ცნობისა და აღსრუ-

³⁰⁹ Georgia. Bilateral Investment Treaties (BITs). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/77/georgia>. ასევე, იხილეთ: Georgia. Treaties with Investment Provisions (TIPs). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/77/georgia>

³¹⁰ Georgia. Investment Related Instruments (IRIs). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/77/georgia>

ლების შესახებ" 1958 წლის ნიუ-იორკის კონვენციით დადგენილი პროცედურების გათვალისწინება.³¹¹

აქვე, დავების გადანაცვებასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით გათვალისწინებული მოთხოვნებიც, რომლის მიხედვით „შერჩევის პროცესის მონაწილეს უფლება აქვს, შერჩევის პროცესთან დაკავშირებით უფლებამოსილი ორგანოს/შესარჩევი კომისიის გადანაცვეტილება/ქმედება გაასაჩივროს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე შექმნილ დავების განხილვის საბჭოში, იმავე კანონითა და შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი წესით“. რაც შეეხება შერჩევის პროცესის მონაწილეს, ის განმარტებულია, როგორც „კერძო სამართლის იურიდიული პირი ან კონსორციუმი, რომელიც მონაწილეობს შერჩევის პროცესში“ (კანონის მე-2 მუხლის „ქ“ პუნქტი). „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დავების განხილვის საბჭოში შესაძლებელია სახელმწიფო შესყიდვებთან და შერჩევის პროცესთან დაკავშირებული დავების განხილვა (23-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

ამგვარად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთიან სისტემაში გვხვდება დავების განხილვის განსხვავებული წესები; როგორც საჯარო-სამართლებრივი, ისე კერძო-სამართლებრივი მექანიზმები. შესაბამისად, საჯარო და კერძო სექტორს შორის არსებული ურთიერთობა და ურთიერთთანამშრომლობა კომპლექსურია არა მხოლოდ მატერიალურ-სამართლებრივი, არამედ პროცესუალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისითაც.

არანკლებ მნიშვნელოვანია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მექანიზმების აღსრულების საკითხიც.³¹² „საჯარო და კერძო

³¹¹ Buckley R. 1992. Now we have come to the ICSID Party: Are its Awards Final and Enforceable?. Sydney Law Review, 14, 358-372. გვ. 368-370. ასევე, იხილეთ: ნადირაძე ა. 2013. რამდენად მიზანშეწონილია ინვესტიციების დაცვის ორმხრივი ხელშეკრულებების დადება. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო. <https://www.transparency.ge/ge/blog/ramdenad-mizanshetsonilia-investitsiebis-datsvis-omkhri-i-khelshekrulebebis-dadeba?page=0%2C7>

³¹² Florizone R. Carter L. 2013. A Winning Framework for Public-Private Partnerships: Lessons from 60-Plus IFC Projects. International Finance Corporation. გვ. 2-3. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/18683/808960BRIOWinn00Box379814B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის მიღებიდან უკვე რამდენიმე წელი გავიდა. თუმცა, მისი აღსრულების მაჩვენებელი საკმაოდ დაბალია, რასაც კანონის აღსრულებასთან დაკავშირებით ჩატარებული ერთ-ერთი კვლევა და შესაბამისი ანგარიშიც ცხადყოფს.³¹³ აღსრულებაში ამ შემთხვევაში იგულისხმება როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების რაოდენობა და მათი პრაქტიკული რეალიზება, ისე სპეციალური საკანონმდებლო და ზოგადად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების სამართლებრივი მექანიზმების ეფექტიანობა. აღნიშნული ანგარიში არ ახდენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო მექანიზმების დეტალურ და სიღრმისეულ სამართლებრივ ანალიზს. თუმცა, პრაქტიკული ხედვიდან და განზომილებიდან მიუთითებს როგორც სპეციალური საკანონმდებლო, ისე სხვა სამართლებრივი მექანიზმების სრულყოფის საჭიროებაზე. .

აღნიშნული კიდევ ერთხელ ცხადყოფს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც კომპლექსური და სპეციფიკური ურთიერთობის განვითარებისა და მისი ეფექტიანი რეგულირებისთვის საჭიროა განხორციელდეს როგორც სპეციალური, ისე სხვა საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების სრულყოფა და ასევე, რიგ შემთხვევებში მათი მოდიფიცირება კონკრეტულად სწორედ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კუთხით. ანუ როგორც ახალი სამართლებრივი მექანიზმების შექმნა და დანერგვა, ისე არსებულის სახეცვლილება და მათი მისადაგება თანამედროვე გაგებით არსებულ საჯარო და კერძო თანამშრომლობასა და აღნიშნული ურთიერთობის მიზნების რეალიზებაზე.

აქვე უნდა აღინიშნოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციური რეგულირების მიზნით შექმნილი შესაბამისი სააგენტოს და მისი ეფექტიანობის საკითხიც. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების, შესაბამისი პროექტების რეალიზებისა და წარმატებით განხორციელებისთვის საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების გარდა მნიშვნელოვანი ფუნქ-

³¹³ ნილოსანი ნ. თემატური მომხსენებლის ანგარიში. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის აღსრულება. საქართველოს პარლამენტი. http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/133210/PPP_Report_-_Final_Draft

ცა და დატვირთვა გააჩნია ინსტიტუციურ მექანიზმებსაც. ანუ, წარმატებულ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას ესაჭიროება სრულყოფილი და ეფექტიანი როგორც სამართლებრივი, ისე ინსტიტუციური მექანიზმები. საერთაშორისო პრაქტიკა იცნობს ინსტიტუციური მექანიზმის როგორც ცენტრალიზებულ, ისე დეცენტრალიზებულ მოდელებს.³¹⁴ ერთ-ერთ ასეთ ინსტიტუციურ მექანიზმს წარმოადგენს სწორედ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტო, რომელიც დღეს ფუნქციონირებს საქართველოში. საქართველომ გაიზიარა სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება, მაგალითად, კორეა, ირლანდია, რომელთა შესახებაც ზემოთ აღინიშნა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებისადმი ერთიანი, ცენტრალიზებული ინსტიტუციური მიდგომის ჩამოყალიბების მიზნით შეიქმნა ზემოაღნიშნული სააგენტო.³¹⁵ სააგენტოს ფუნქციებში, სხვა საკითხებთან ერთად, შედის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების იდენტიფიცირება და უფლებამოსილი ორგანოსთვის შეთავაზება; უფლებამოსილი ორგანოს მიერ წარდგენილი პროექტების კონცეფციის შეფასება და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება; უფლებამოსილი ორგანოსთვის დახმარების განევა საჯარო და კერძო თანამშრომლობასთან დაკავშირებული დოკუმენტაციის, მათ შორის, შესაბამისი შერჩევის პროცესის დოკუმენტაციის, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულების პროექტებისა და სხვა დოკუმენტაციის მომზადებაში.³¹⁶

ხშირად, როდესაც ადგილი აქვს შედარებით ახალი საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგულირების საკანონმდებლო მექანიზმების შემუშავებას და ამავდროულად მიმდინარეობს მსჯელობა შესაბამისი ინსტიტუციური მექანიზმების ჩამოყალიბებაზე,

³¹⁴ Prats J. 2019. The Governance of Public-Private Partnerships, A Comparative Analysis. Inter-American Development Bank. გვ.16-17. https://publications.iadb.org/publications/english/document/The_Governance_of_Public-Private_Partnerships_A_Comparative_Analysis.pdf

³¹⁵ განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. გვ. 24. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?> ასევე, იხილეთ: საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2018. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ (452, 05.09.2018). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე №452.

³¹⁶ იქვე.

გარკვეული პარალელების გავლება ხდება საერთაშორისო პრაქტიკასთან, უფრო სწორად კი სხვადასხვა ქვეყანაში არსებულ შესაბამის საკანონმდებლო, სამართლებრივ და ინსტიტუციურ მექანიზმებთან. საერთაშორისო პრაქტიკისა და გამოცდილების ანალიზი მართლაც უაღრესად მნიშვნელოვანი და საჭიროა, მაგრამ ამავედროულად აუცილებლად გასათვალისწინებელია, რომ თუ რომელიმე ქვეყანაში გარკვეული საკანონმდებლო, სამართლებრივი თუ ინსტიტუციური მექანიზმი არის ეფექტიანი, ანუ მარტივად რომ ეთქვას, მუშაობს კარგად და არის შედეგობრივი, ეს საკვებით არ ნიშნავს იმას, რომ იგივე მოდელი იქნება თანაბრად ეფექტიანი სხვა ქვეყანაში, მათ შორის საქართველოში. იმისათვის, რომ საერთაშორისო პრაქტიკის გამოყენება და სხვადასხვა ქვეყანაში არსებულ მოდელებზე დასესხება იყოს ეფექტიანი, აუცილებელია გათვალისწინებული იქნეს იმ კონკრეტული ქვეყნის ობიექტური რეალობა, სადაც უნდა მოხდეს ამ საერთაშორისო პრაქტიკის გადმოტანა და დანერგვა, ამავედროულად საქართველოშიც. აღნიშნული ხედვა და მიდგომა უნდა იქნეს გამოყენებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციურ მექანიზმებთან დაკავშირებით და ამის საფუძველზე იქნეს მიღებული შესაბამისი გადწყვეტილება ცენტრალიზებული თუ დეცენტრალიზებული მოდელის შერჩევის შესახებ.

ზემოაღნიშნულ კვლევაში აღნიშნულია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტოს მნიშვნელობაზე და იქვე ხაზგასმულია, რომ აუცილებლობას წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტოს როლის გააზრება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების პრაქტიკაში დანერგვის თვალსაზრისით.³¹⁷ შესაბამისად, აღნიშნულიდან და იმ გარემოებიდან გამომდინარე, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონის მიღებას და სააგენტოს შექმნას არ მოჰყოლია საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების აქტიური ზრდის ტემპი, საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების სრულ-

³¹⁷ ნილოსანი ნ. თემატური მომხსენებლის ანგარიში. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის აღსრულება. საქართველოს პარლამენტი. გვ. 20-22 http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/133210/PPP_Report_-_Final_Draft

ყოფასთან ერთად აუცილებელია სააგენტოს ფუნქციების, სტრუქტურის, მისი მართვის და სხვა საჯარო უწყებებთან კოორდინაციის მექანიზმების გადახედვა პრაქტიკულ ჭრილში და თუ საჭიროა მისი, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციური მექანიზმის, განსხვავებული მოდელის ჩამოყალიბება საქართველოში არსებული ობიექტური რეალობის გათვალისწინებით, იმ მიზნით, რომ ამგვარი უწყება გაცილებით ეფექტიანი გახდეს.

თავი II. საჯარო-კერძო პარტნიორობის მოდელები

2.1. არაკონცესიური საჯარო-კერძო პარტნიორობის არსი და თავისებურებანი

გარდა საკონცესიო და ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობისა, თანამედროვე საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება სხვადასხვა მოდელითა და საშუალებით, რომელთა მონესრიგებაც შესაბამისი ხელშეკრულებებით ხორციელდება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რიგ ქვეყნებში, მაგალითად, რუსეთის ფედერაციაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონის მიღების ერთ-ერთ წინაპირობას წარმოადგენდა ის გარემოება, რომ გარდა საკონცესიო ურთიერთობებისა, რომლებიც მყარდება იმ ობიექტებთან მიმართებით, რომლებიც საკუთრებაში არ გადაეცემა კერძო პირებს და მესაკუთრედ რჩება სახელმწიფო, საჭირო გახდა ისეთი პროექტების შესრულება და ინფრასტრუქტურული ობიექტების შექმნა, რომელთა საკუთრებაში გადაცემა შესაძლებელი იქნებოდა შესაბამისი პროექტის შემსრულებელი კერძო პირებისთვის.³¹⁸ აღნიშნულ შემთხვევაში, ტრადიციული საკონცესიო ურთიერთობები, რომელთა საგანია ისეთი ობიექტები და საქმიანობა, რომელიც სახელმწიფოს ექსკლუზიურ კომპეტენციას განეკუთვნებოდა, წესრიგდება კონცესიის შესახებ კანონით, ხოლო საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების სხვა საშუალებების, მოდელების, რომლებიც ქვემოთ განიხილება, მონესრიგებისთვის გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონი.³¹⁹

აღნიშნული მოდელების შესაბამისი ხელშეკრულებების საგნის განსაზღვრა დამოკიდებულია იმ ურთიერთობებსა და ელემენტებზე, რომლებსაც ითვალისწინებს თავად შესაბამისი მოდელი.³²⁰ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში აღნიშნული მოდელების გამოყენებისას მხარეთა შორის საკმაოდ კომპლექსური და მრავალბუნებიანი სამართლებრივი ურთიერთობები ყალიბდება.

³¹⁸ Kobzev M. Logvinova E. Degtyar I. 2016. New PPP Mechanisms in Russia. გვ. 1.
<https://www.whitecase.com/publications/alert/new-ppp-mechanisms-russia>

³¹⁹ იქვე.

³²⁰ იქვე.

რიგ კვლევებში მითითებულია აღნიშნული მოდელების ურთიერთ-განმასხვავებელი ელემენტები, კერძოდ, ქონებაზე საკუთრების უფლება; ინვესტიციის და კაპიტალაბანდების ვალდებულება; რისკების განაწილება; ხელშეკრულების მოქმედების ვადა.³²¹

მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Operate-Transfer (BOT)) წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების ერთ-ერთ მოდელს.³²² აღნიშნული მოდელის მიხედვით, კერძო სექტორი კისრულობს ვალდებულებას ააშენოს კონკრეტული ობიექტი (მაგალითად, აეროპორტი, ავტობანი, სარკინიგზო ხაზი, პორტი და ა.შ.), უზრუნველყოს დაფინანსება, მოახდინოს ობიექტის ოპერირება და მისი ექსპლუატაცია კონკრეტული ვადის განმავლობაში იმ პერიოდამდე, ვიდრე იგი გადასცემს ინფრასტრუქტურულ ობიექტს სახელმწიფოს.³²³ ასეთი მოდელისა და შესაბამისი ხელშეკრულების მოქმედების ვადა საკმაოდ ხანგრძლივია და ის რამდენიმე ათეულ წელს შეადგენს.³²⁴

კერძო სექტორი, როგორც აღნიშნული მოდელისა და შესაბამისი ხელშეკრულების მხარე, სახელშეკრულებო ურთიერთობაში შეიძლება შევიდეს სპეციალური დანიშნულების მექანიზმის (Special Purpose Vehicle (SPV)) გამოყენებით, რომელიც წარმოადგენს ამგვარი მოდელის რეალიზების მიზნით სპეციალურად შექმნილ იურიდიულ პირს.³²⁵ კერძო სექტორი ფლობს სპეციალური დანიშ-

³²¹ United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. 2011. A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure. გვ. 4. <https://www.unescap.org/resources/guidebook-public-private-partnership-infrastructure>

³²² World Bank Group. Public-Private-Partnership in Infrastructure Resource Center (PPPIRC). 2016. Concessions, Build-Operate-Transfer (BOT) and design-Build-Operate (DBO) Projects. <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/agreements/concessions-bots-dbos>. ასევე, იხილეთ: Vietnam. Government. 2009. Decree: On Investment in the Form of Build-Operate-Transfer, Build-Transfer-Operate or Build-Transfer Contract (108/2009/ND-CP). https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/2_seirei108.pdf

³²³ Build-Operate-Transfer Agreement. <http://negotiationsupport.org/glossary/build-operate-transfer-agreement>. ასევე, იხილეთ: Cotula L. 2007. Foreign Investment Contracts. International Institute for Environment and Development, 4. <http://pubs.iied.org/pdfs/17015IIED.pdf>

³²⁴ იქვე.

³²⁵ Chowdhury A. Chen P. Special Purpose Vehicle (SPV) of Public Private Partnership Projects in Asia and Mediterranean Middle East: Trends and Techniques. International Journal of Institutions and Economies, 2 (1), 64-88. გვ. 64-88.

ნულების მექანიზმის ფუნქციით აღჭურვილი კომპანიის აქციებს/წილებს. აღნიშნული კომპანიის დანიშნულებას წარმოადგენს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პროექტის დაფინანსების უზრუნველყოფა, პროექტის მართვა და ოპერირების განხორციელება.³²⁶

აღნიშნული მოდელის გამოყენებით საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების მაგალითს წარმოადგენს თბილისის საერთაშორისო აეროპორტის პროექტი, რომელსაც „ტავ ურბან საქართველო“ ახორციელებს.³²⁷ პროექტი მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემის (Build-Operate-Transfer (BOT)) ხელშეკრულების საფუძველზე რეალიზდება.³²⁸

მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)) წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კიდევ ერთ მოდელს.³²⁹ აღნიშნულ მოდელს გააჩნია შემდეგი მახასიათებლები, კერძო სექტორი აფინანსებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტს. აშენებს ინფრასტრუქტურულ პროექტს, ფლობს მას და ახდენს ამ ობიექტის მართვასა და ოპერირებას, ხოლო გარკვეული ვადის შემდეგ ობიექტს გადასცემს სახელმწიფოს.³³⁰

ასეთი მოდელისა და შესაბამისი სახელშეკრულებო ურთიერთობისას კერძო სექტორი პასუხისმგებელია პროექტის მშენებლობასთან დაკავშირებულ ფინანსურ რისკებზე.³³¹ მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემა მოდელი ხშირად გამოიყენება იმ პროექტებთან დაკავშირებით, რომელთა შესრულება საჭიროებს საკმაოდ მასშტაბურ ფინანსურ რესურსს, რომელსაც სახელმწიფო ვერ

³²⁶ იქვე.

³²⁷ Marsagishvili V. Akhalaia G. Saffery A. 2011. Competitiveness of the Air Transport Sector in Georgia. გვ. 2. https://land-links.org/wp-content/uploads/2018/03/USAID_Land_Tenure_EPI_Competitiveness_Air_Transport_Sector_Georgia.pdf

³²⁸ იქვე. ასევე, იხილეთ: International Finance Corporation. 2006. IFC and EBRD to Finance TAV's Airport Operations in Georgia. <https://pressroom.ifc.org/all/pages/PressDetail.aspx?ID=21284>

³²⁹ Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF). 2009. PPP Modalities. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. გვ. 873. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/5-36.pdf>

³³⁰ იქვე.

³³¹ იქვე.

უზრუნველყოფს, მოითხოვს კერძო სექტორის მიერ მსხვილ კაპიტალდაბანდებას, ინვესტიციასა და საოპერაციო უზრუნველყოფას.³³²

აღნიშნული მოდელის მოშველიებით საჯარო და კერძო სექტორის თანამშრომლობისას შესაძლებელია გამოყოფილი იქნეს შემდეგი რისკები — კერძო სექტორისთვის მინის გადაცემასა და მის ფლობასთან დაკავშირებული რისკი, რომელზეც პასუხისმგებლობა საჯარო სექტორს აკისრია.³³³ ასევე, რისკები, რომლებიც უკავშირდება პროექტის ფარგლებში შესაბამისი სამშენებლო სამუშაოების წარმართვას.³³⁴ ამ შემთხვევაში, რისკების მართვაზე პასუხისმგებლობა კერძო სექტორს აკისრია.³³⁵ კერძო სექტორი ასევე პასუხისმგებელია დასრულებული ობიექტის მართვაზე, მის ოპერირებასა და ექსპლუატაციაზე.³³⁶

უნდა აღინიშნოს, რომ მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემის (Build-Operate-Transfer (BOT)) და მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემის (Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)) მოდელებს თითქმის საერთო თავისებურებები გააჩნიათ. ერთ-ერთი მთავარი ნიშანი, რომელიც ორივე მოდელისთვის არის დამახასიათებელი, არის ქონებაზე საკუთრების უფლება. კერძოდ, მას შემდეგ, რაც კერძო სექტორი დასრულებს ობიექტის მშენებლობას და აღნიშნულის შემდეგ მის მართვას, იგი ობიექტს საკუთრებაში გადასცემს სახელმწიფოს.³³⁷ ამავდროულად, როგორც მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემის (Build-Operate-Transfer (BOT)), ისე მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემის (Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)) მოდელებისას შესაძლოა კერძო სექტორმა, მას შემდეგ, რაც იგი დაასრულებს პროექტის მართვას და ინფრასტრუქტურულ ობიექტს

³³² იქვე.

³³³ Global Infrastructure Hub. 2016. Allocating Risks in Public-Private Partnership Contracts. გვ.144. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/GIHub_Allocating_Risks_PPP_Contracts_EN_2016.pdf

³³⁴ იქვე, გვ. 146-147.

³³⁵ იქვე.

³³⁶ იქვე, გვ. 151-152.

³³⁷ Renda A. Schrefler L. 2006. European Parliament. DG Internal Policies of the Union. Economic and Scientific Policy. Public-Private Partnerships. Models and Trends in the European Union. გვ. 5. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT\(2006\)369859_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT(2006)369859_EN.pdf)

საკუთრებაში გადასცემს სახელმწიფოს, სახელმწიფოსთან იჯარის ხელშეკრულების საფუძველზე მიიღოს სარგებლობაში აღნიშნული ობიექტი.³³⁸

მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემის (Build-Operate-Transfer (BOT)) მოდელები აქტიურად იქნა გამოყენებული აზიის ქვეყნებში, მაგალითად, ტაილანდის დედაქალაქ ბანგკოკში და ინდოეთში რკინიგზის სისტემების განვითარებისა და მოდერნიზებისთვის.³³⁹ აღნიშნული მოდელები აქტიურად გამოიყენება ევროკავშირის ნევრ სახელმწიფოებში წყალმომარაგების და სხვა კომუნიალურ პროექტებთან დაკავშირებით.³⁴⁰ აღნიშნული მოდელების მსგავსი მოდელია მშენებლობა-გადაცემა-ოპერირება (Build-Transfer-Operate (BTO)).³⁴¹

ზემოაღნიშნული მოდელებისას კერძო სექტორის, კერძო ინვესტორის მიერ ინფრასტრუქტურული ობიექტების მართვისა და ოპერირებისას ხდება მის მიერვე პროექტის შესრულებისას განუღწევი ფინანსური ხარჯების ამოღება და შესაბამისი მოგების მიღება.³⁴²

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მოდელებიდან ასევე აღსანიშნავია დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება-ოპერირება (Design-Build-Finance-Operate (DBFO)).³⁴³ აღნიშნული მოდელი და შესაბამისი ხელშეკრულებები ხშირად გამოიყენება საგზაო ინფრასტრუქტურის, კერძოდ კი საავტომობილო გზების მშენებლობის პროექტებთან დაკავშირებით.³⁴⁴

³³⁸ Bovis C. Public Service Partnerships as Instruments of Public Sector Management in the European Union. გვ. 24. <http://www.ejtn.eu/PageFiles/17838/BOVIS%20EBLR.pdf>

³³⁹ United Nations ESCAP. A Primer to Public-Private Partnerships in Infrastructure Development. Build-Operate-Transfer (BOT). https://www.unescap.org/ttdw/ppp/ppp_primer/2253_b_buildoperatetransfer_bot.html

³⁴⁰ Renda A. Schrefler L. 2006. European Parliament. DG Internal Policies of the Union. Economic and Scientific Policy. Public-Private Partnerships. Models and Trends in the European Union. გვ. 4-5. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT\(2006\)369859_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT(2006)369859_EN.pdf)

³⁴¹ იქვე, გვ. 5.

³⁴² Huang W. 2016. Comparative Analysis on BOT, PPP and ABS Project Financing Models. გვ. 1077. <https://www.atlantispress.com/article/25853377.pdf>

³⁴³ Global Infrastructure Hub. 2016. Allocating Risks in Public-Private Partnership Contracts. გვ. 15. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/GIH_Hub_Allocating_Risks_PPP_Contracts_EN_2016.pdf

³⁴⁴ იქვე.

დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება-ოპერირების (Design-Build-Finance-Operate (DBFO)) მოდელს და შესაბამის ხელშეკრულებებს გააჩნიათ შემდეგი მახასიათებლები — ხანგრძლივი ვადა (10-დან 30 წლამდე); კერძო სექტორის მიერ საჯარო მომსახურების გაწევა ხდება ურთიერთთანამშრომლობის ბოლო ფაზაზე; საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ხდება სპეციალური დანიშნულების მექანიზმის (Special Purpose Vehicle (SPV)) (ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის) ან კონსორციუმის გამოყენება; ურთიერთთანამშრომლობის ფარგლებში არსებული რისკები განაწილებულია მხარეთა შორის.³⁴⁵

აღნიშნული მოდელები და შესაბამისი ხელშეკრულებები საკმაოდ აქტიურად გამოიყენება გაერთიანებულ სამეფოში საგზაო ინფრასტრუქტურულ პროექტებთან დაკავშირებით.³⁴⁶ კერძო სექტორი მის მიერ გაწეული მომსახურების საფუძველზე ღებულობს ანაზღაურებას, რომლის ოდენობა განისაზღვრება სატრანსპორტო ნაკადის საფუძველზე.³⁴⁷

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კიდევ ერთ მოდელს წარმოადგენს მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)). აღნიშნული მოდელი და შესაბამისი ხელშეკრულებები ხშირად გამოიყენება ენერგეტიკის სექტორში, რა დროსაც კერძო მხარე აშენებს, ფლობს, მართავს შესაბამის ობიექტს და ახორციელებს ენერგო პროდუქტის რეალიზაციას.³⁴⁸ ამგვარი მოდელი გამოიყენება ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობისას, რა დროსაც სახელმწიფო კერძო სექტორისგან, მასთან შეთანხმებული ტარიფით იძენს გამომუშავებულ ელექტროენერგიას.³⁴⁹

³⁴⁵ An Introductory Guide to Public Private Partnerships (PPPs). გვ. 7-8. http://www.eu.gov.hk/en/reference/publications/ppp_guide_2008.pdf

³⁴⁶ World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. 2016. Design, Build and Finance of the Operation and Maintenance Agreement (DBFO for M77 highway in Scotland). <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/design-build-finance-agreement-new-motorway-improvements-urban-M77-highway>. ასევე, იხილეთ: Project Finance for Dummies. Types of Public-Private Partnerships. <https://youssef-serghini.weebly.com/types-of-ppp.html>

³⁴⁷ იქვე.

³⁴⁸ United Nations ESCAP. A Primer to Public-Private Partnerships in Infrastructure Development. Build-Own-Operate (BOO). https://www.unescap.org/ttdw/ppp/ppp_primer/2261_a_buildownoperate_booo.html

³⁴⁹ იქვე.

აღნიშნული მოდელი საკმაოდ აქტიურად გამოიყენება საქართველოშიც. მაგალითად, მდინარე თერგზე დარიალის ჰიდროელექტროსადგურის პროექტთან დაკავშირებით. ხელშეკრულება, რომელიც 2011 წლის 19 მაისს, საქართველოს მთავრობასა და კერძო სუბიექტებს შორის დაიდო, სწორედ მშენებლობა-ფლობა-ოპერირების (Build-Own-Operate (BOO)) მოდელს ითვალისწინებს.³⁵⁰ აღნიშნული ხელშეკრულება მოიცავს კერძო მხარისგან ელექტროენერგიის გარანტირებული შესყიდვის პირობებსაც.

მეორე მაგალითია 2011 წლის 28 აპრილს, საქართველოს მთავრობასა და კერძო სუბიექტებს შორის მდინარე ენგურზე ხუდონის ჰიდროელექტროსადგურის პროექტი, რომელიც ასევე მშენებლობა-ფლობა-ოპერირების (Build-Own-Operate (BOO)) მოდელს ეფუძნება.³⁵¹ აღნიშნულ შემთხვევაშიც ხელშეკრულება ითვალისწინებს ელექტროენერგიის გარანტირებული შესყიდვის პირობებს.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მშენებლობა-ფლობა-ოპერირების (Build-Own-Operate (BOO)) მოდელის შემთხვევაში, კერძო სექტორი ინარჩუნებს საკუთრების უფლებას მის მიერ აშენებულ ობიექტზე (მაგალითად ჰიდროელექტროსადგური) და ახორციელებს მის მართვას.³⁵²

³⁵⁰ Agreement between the Government of Georgia, Dariali Energy LTD, Energotrans LTD, and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011.

³⁵¹ Agreement between the Government of Georgia, Trans Electrica Limited (BVI), Trans Electrica Georgia LTD, Energotrans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: მწვანე ალტერნატივა. ხუდონის ჰიდროელექტროსადგური. <https://greenalt.org/%E1%83%97%E1%83%94%E1%83%69%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90/%E1%83%AE%E1%83%A3%E1%83%93%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%B0%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%A5%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%93/>

³⁵² Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF). 2009. PPP Modalities. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. გვ. 62. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/5-36.pdf> ასევე, იხილეთ: Types of PPP Contracts. <https://www.swg.com/aus/insight/ppp-resources/types-of-ppp-contracts/>

დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება-ოპერირების (Design-Build-Finance-Operate (DBFO)) და მშენებლობა-ფლობა-ოპერირების (Build-Own-Operate (BOO)) მოდელების მსგავსება ვლინდება იმ თვალსაზრისით, რომ ორივე მოდელის შემთხვევაში კერძო სექტორი ახორციელებს მშენებლობას, ობიექტის მართვას, მის ოპერირებას და შესაბამისი ობიექტი რჩება კერძო სექტორის საკუთრებაში, მას არ გააჩნია სახელმწიფოსთვის ობიექტის გადაცემის ვალდებულება.³⁵³ აღნიშნული მოდელების მსგავსი მოდელებია მშენებლობა-განვითარება-ოპერირება (Build-Develop-Operate (BTO)) და დიზაინი-მშენებლობა-მართვა-დაფინანსება (Design-Construct-Manage-Finance (DCMF)).³⁵⁴

თანამედროვე საჯარო-კერძო პარტნიორობა საჯარო და კერძო სექტორის კომპლექსური და ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობაა. ამგვარი ურთიერთობების საგანი არის ისეთი ობიექტები და საქმიანობა, რომლებიც მხოლოდ საჯარო ან მხოლოდ კერძოსამართლებრივი მექანიზმებით ვერ წესრიგდება. შესაბამისად, ზემოაღნიშნული მოდელების, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საშუალებების იმანენტურობა ხასიათდება როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ელემენტებით.

³⁵³ Renda A. Schrefler L. 2006. European Parliament. DG Internal Policies of the Union. Economic and Scientific Policy. Public-Private Partnerships. Models and Trends in the European Union. გვ. 5. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT\(2006\)369859_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT(2006)369859_EN.pdf)

³⁵⁴ იქვე.

2.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობაში შერეული ხელშეკრულების ელემენტები

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებები თავად იმ ბუნებიდან გამომდინარე, რაც ახასიათებს საჯარო და კერძო სექტორს შორის არსებულ ურთიერთობას, საკმად კომპლექსური ხელშეკრულებებია. აღნიშნული ხელშეკრულებები სამართლებრივი თვალსაზრისით არაერთბუნებიანობით ხასიათდება და სხვადასხვა სახელშეკრულებო ურთიერთობისთვის დამახასიათებელი ელემენტებისგან შედგება.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა კომპლექსურობიდან გამომდინარე ამ ხელშეკრულებათა თაობაზე მოლაპარაკებების ნარმოებისა და ხელშეკრულებების დადების გამარტივების მიზნით, საერთაშორისო დონეზე იყო გარკვეული მცდელობა, რომ ჩამყალიბებულიყო საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ე.წ. მოდელური ხელშეკრულებები თითოეული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტისთვის.³⁵⁵ მაგალითად, საჯარო-კერძო პარტნიორობის ხელშეკრულებები ინფრასტრუქტურის, ავტობანების, რკინიგზის, პორტების, ჰიდროელექტროსადგურებისა და სხვა პროექტების განხორციელებისთვის. თუმცა, ასეთი მცდელობა წარუმატებელი გამოდგა.³⁵⁶

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში განსახორციელებელი თითოეული პროექტი თავისი სპეციფიკურობით ხასიათდება და სხვა სახის პროექტებისგან განმასხვავებელი ნიშნებით გამოირჩევა. გარდა ამისა, სხვადასხვა სამართლებრივი სისტემა მოქმედებს ქვეყნებში და შესაბამისად, ასეთი მოდელური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებები ვერ იქნება გამოყენებული საჯარო-კერძო სექტორს შორის სახელშეკრულებო ურთიერთობის მონესრიგებისთვის.³⁵⁷

³⁵⁵ International Bank for Reconstruction and Development. 2017. Guidance on PPP Contractual Provisions. გვ.5. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Guidance_%20PPP_Contractual_Provisions_EN_2017.pdf

³⁵⁶ International Bank for Reconstruction and Development. 2017. Guidance on PPP Contractual Provisions. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Guidance_%20PPP_Contractual_Provisions_EN_2017.pdf

³⁵⁷ იქვე.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება წარმოადგენს გრძელვადიან ხელშეკრულებას სახელმწიფოსა და კერძო პარტნიორს შორის. ხელშეკრულების საგანი არის განსხვავებული, გამომდინარე იქიდან, თუ რა სახის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტთან დაკავშირებით იდება ხელშეკრულება. ასევე, მნიშვნელოვანია ხელშეკრულების მხარეთა შორის შესაბამისი რისკების განაწილება, რაც ახლავს საჯარო-კერძო პარტნიორობის პროექტს.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით გარკვეულ ნაშრომებში მითითებულია, რომ ასეთი ხელშეკრულება წარმოადგენს გრძელვადიან ხელშეკრულებას საჯარო და კერძო სექტორს შორის, ახალი ან არსებული საზოგადოებრივი მომსახურების გაწევის, ან პროექტის შესრულების მიზნით, რადროსაც კერძო სექტორს გააჩნია მნიშვნელოვანი რისკი და პასუხისმგებლობა პროექტის შესრულებაზე, მომსახურების გაწევაზე, მართვასა და ექსპლუატაციაზე.³⁵⁸ რაც შეეხება ანაზღაურებას, მისი მიღება კერძო სექტორის მიერ დამოკიდებულია მის მიერ განხორციელებულ შესრულებაზე.³⁵⁹ თუმცა, თუ გადავხედავთ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებულ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებებსა და მათ პირობებს, შეუძლებელია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა დახასიათებისას მხოლოდ ამ ელემენტებით შემოვიფარგლოთ.

ხელშეკრულების საგანთან მიმართებით კერძო სექტორის ვალდებულებები განსხვავებული და მრავალმხრივია, გამომდინარე იქიდან, თუ რა სახის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტთან დაკავშირებით იდება ხელშეკრულება.³⁶⁰ მაგალითად, პროექტით გათვალისწინებული სხვადასხვა ფაზა, რომლის შესრულების ვალდებულებაც გააჩნია კერძო სექტორს - პროექტირება, დაფინანსება, მშენებლობა, ოპერირება და ექსპლუატაცია.³⁶¹

³⁵⁸ იქვე. გვ. 4.

³⁵⁹ იქვე. გვ. 4.

³⁶⁰ იქვე. გვ. 4.

³⁶¹ იქვე. გვ. 4.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა კომპლექსურობა იმაშიც ვლინდება, რომ ერთი ხელშეკრულებით რეგულირდება პროექტით გათვალისწინებული სხვადასხვა ფაზა, მაშასადამე, ერთ ხელშეკრულებაში გვხვდება ერთმანეთისგან განსხვავებული სამართლებრივი ურთიერთობები. მაგალითად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება შეიძლება ითვალისწინებდეს ერთდროულად ისეთი სამართლებრივი ურთიერთობისთვის დამახასიათებელ ელემენტებს, როგორიც გააჩნია ნასყიდობას, იჯარას, მომსახურებას.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა სირთულე ვლინდება იმ კუთხითაც, რომ ქვეყნებს განსხვავებული სამართლებრივი სისტემები გააჩნიათ. შესაბამისად, აღნიშნულ ხელშეკრულებათა სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრისა და ხელშეკრულებათა პირობების განმარტების თვალსაზრისით ერთი და იგივე წესები ვერ იქნება გამოყენებული როგორც კონტინენტური ევროპის, ისე ანგლო-ამერიკული (საერთო) სამართლის ქვეყნებში.

აღნიშნულ ხელშეკრულებათა კომპლექსურობის წარმოჩენა შესაძლებელია უფრო კონკრეტულ მაგალითებზეც. როგორც უკვე აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს ერთგვარ თანაზიარ ურთიერთობას და მისთვის დამახასიათებელია ამ ურთიერთობის მონაწილე განსხვავებულ სიბრტყეზე განლაგებულ მხარეთა შორის რისკების განაწილება, რაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის დამახასიათებელი მნიშვნელოვანი პრინციპია, რომელსაც თავისი თეორიული და პრაქტიკული დასაბუთება გააჩნია როგორც სამართლებრივი, ისე ეკონომიკური და ფინანსური თვალსაზრისით, რომლის შესახებაც ზემოთ უკვე აღინიშნა. თუმცა, აღნიშნული პრინციპისა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებების ურთიერთკავშირის ჭრილში, სირთულე ვლინდება იმ თვალსაზრისით, თუ როგორ მოხდება ერთიანი ხელშეკრულებით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში არსებული სხვადასხვა რისკის მხარეთა შორის განაწილება, თითოეული მხარის მიერ შესაბამისი რისკების მართვა და მხარეთა პასუხისმგებლობის განსაზღვრა, ამავდროულად იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხე-

ლშეკრულებები არ განეკუთვნება ერთი რომელიმე ტიპის ხელშეკრულებებს, არამედ მოიცავს სხვადასხვა ხელშეკრულების ელემენტებს.³⁶² ანუ, ისინი შერეულ ხელშეკრულებებს წარმოადგენენ.³⁶³

კანონი განსხვავებულ წესებს ადგენს ცალკეული ხელშეკრულებების მიმართ სხვადასხვა საკითხთან დაკავშირებით, როგორებიცაა: ზიანის ანაზღაურება, ხელშეკრულების მოშლის ვადები და წესები, ხანდაზმულობის ვადები.³⁶⁴ თუ საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში გაერთიანებულ სხვადასხვა სამართლებრივ ურთიერთობას ცალკეულ ხელშეკრულებებად დავყოფთ, მაშინ თითოეულ შემთხვევაში გამოყენებული იქნება შესაბამისი ხელშეკრულების მომწესრიგებელი ნორმები, გამომდინარე იქიდან, თუ რა სახის ხელშეკრულება გვექნება.³⁶⁵ მაგალითად, ნასყიდობის მიმართ გამოყენებული იქნება ნასყიდობის მომწესრიგებელი ნორმები, იჯარის მიმართ იჯარის მომწესრიგებელი ნორმები და ა.შ.³⁶⁶

როგორც უკვე აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც ურთიერთობა, საკმაოდ კომპლექსურია. ის განსხვავდება მრავალი სხვა სახის ურთიერთობისგან, არა მხოლოდ იმიტომ, რომ აღნიშნული ურთიერთობის მხარეებს საჯარო და კერძო სექტორი წარმოადგენს, არამედ თუნდაც იმიტომ, რომ ურთიერთდამოკიდებულება მხარეთა შორის გაცილებით მაღალია. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც მხარეთა ურთიერთობა, აღიქმება როგორც საჯარო, ისე კერძო ინტერესთა განზომილებაში. ამავდროულად, თითოეულ მხარეს ერთმანეთისგან განსხვავებული მიზანი გააჩნია. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემადგენელ საჯარო და კერძო ელემენტებს ერთმანეთთან ურთიერთდაკავშირებული და ურთიერთდამოკიდებული თვისება ახასიათებთ, რაც, საბ-

³⁶² ქანტურია ლ. ზოიძე ბ. 2001. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი. წიგნი მესამე. ვალდებულებითი სამართალი. ზოგადი ნაწილი. თბილისი: სამართალი.

³⁶³ ჯორენაძე ს. 2017. ხელშეკრულების თავისუფლება სამოქალაქო სამართალში. თბილისი: პეტიტო. გვ. 139-144.

³⁶⁴ ქანტურია ლ. ზოიძე ბ. 2001. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი. წიგნი მესამე. ვალდებულებითი სამართალი. ზოგადი ნაწილი. თბილისი: სამართალი. გვ. 172.

³⁶⁵ იქვე, გვ. 173.

³⁶⁶ იქვე.

ოლოო ჯამში, თითოეული მხარის მიზნის რეალიზებასა და ინტერესის დაკმაყოფილებას განაპირობებს. აღნიშნულ გარემოებათა ნათელყოფა და მისი ეფექტი მხარეთა სახელშეკრულებო ურთიერთობებზე შესაძლებელია ორი სხვადასხვა მაგალითის საფუძველზე.

პირველი — სახელმწიფოს მიერ გამოცხადდა სახელმწიფო შესყიდვა ავტობანის მშენებლობის შესახებ. აღნიშნულ შემთხვევაში, სახელმწიფოს მიზანს წარმოადგენს საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის მოწყობა. კერძო სუბიექტის მიზანია შემოსავლის მიღება. გამარჯვებულმა კერძო კომპანიამ დადო ხელშეკრულება სახელმწიფოსთან, შეასრულა სამშენებლო სამუშაოები, სახელმწიფომ ჩაიბარა დასრულებული პროექტი, ხოლო კერძო მხარემ მიიღო შესაბამისი ანაზღაურება. აღნიშნულის შემდეგ სახელმწიფო თავად არის პასუხისმგებელი ავტობანის მართვაზე, მომსახურებასა და ექსპლუატაციაზე, რაშიც კერძო მხარე აღარ მონაწილეობს. სამშენებლო სამუშაოების დასრულებით მხარეთა შორის არსებული სახელშეკრულებო ურთიერთობა ამოწურულია. აღნიშნული ურთიერთობის ფარგლებში საჯარო და კერძო მხარეთა შორის დადებულ ხელშეკრულებაში არსებობს საჯარო-სამართლებრივი ელემენტები.

მეორე — სახელმწიფოს მიერ გამოცხადდა სახელმწიფო შესყიდვა ფასიანი ავტობანის მშენებლობის, მისი შემდგომი მართვის, ოპერირების, შესაბამისი მომსახურების განევისა და გარკვეული ვადის გასვლის შემდეგ ობიექტის სახელმწიფოსთვის გადაცემის შესახებ. ასეთი ურთიერთობა, პირველივე შეხედვით კომპლექსური და მრავალმხრივია, სადაც განსხვავებული სამართლებრივი ურთიერთობისთვის დამახასიათებელი ელემენტებია თავმოყრილი. ასეთი ურთიერთობის უზრუნველყოფა დღეს მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში სწორედ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებით ხდება. მაგალითად, ასეთი საჯარო და კერძო ურთიერთობისთვის გამოიყენება მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემის (Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)) მოდელი და ხელშეკრულება.

აღნიშნული ხელშეკრულებით უნდა მოწესრიგდეს კერძო სუბიექტის მიერ ავტობანის არა მხოლოდ მშენებლობასთან, არამედ ამავდროულად კერძო სუბიექტის მიერ აღნიშნული ავტობანის ექს-

პლუტაციასთან, ავტობანით მოსარგებლე მესამე პირებისთვის შესაბამისი მომსახურების განეევასთან, კერძო სუბიექტის მიერ მომსახურების ნაწილში მისი შემოსავლის განსაზღვრასთან და ბოლოს, სახელშეკრულებო ვადის ამონურვისას ავტობანის სახელმწიფოსთვის გადაცემასთან დაკავშირებული ურთიერთობები. მაშასადამე, საჭიროა მთელი რიგი ურთიერთგანსხვავებული და ამავდროულად ურთიერთდამოკიდებული ურთიერთობების მომწესრიგებელი ნორმები.

ზემოაღნიშნული ურთიერთობის კომპლექსურობა იმაშიც ვლინდება, რომ იმ შემთხვევაში, თუ მაგალითად, კერძო სუბიექტმა ვერ შეასრულა თავისი ვალდებულება ავტობანის მშენებლობის ნაწილში, ის ვერ ისარგებლებს ამავე ხელშეკრულებით მისთვის მინიჭებული უფლებით, რომელიც ავტობანის ესქპლუატაციას, ოპერირებას, მესამე პირებისთვის შესაბამისი მომსახურების განეევასა და შემოსავლის მიღებას უკავშირდება. ანუ, უფლება-მოვალეობების რეალიზების თვალსაზრისით სახეზეა მნიშვნელოვანი წინაპირობები. ამიტომ, მხარეთა ურთიერთდამოკიდებულება საკმაოდ მაღალია. ასეთი კომპლექსური ურთიერთობა უფრო მეტად რთულდება იმ შემთხვევაში, თუ პროექტის რომელიმე ნაწილში მხარეთა შორის დავა წარმოიშობა.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება კომპლექსურია არა მხოლოდ იმიტომ, რომ ის მოიცავს განსხვავებულ - საჯარო და კერძო - ელემენტებს, არამედ ამ ხელშეკრულებებში რაოდენობრივი თვალსაზრისით მაღალია ეს განსხვავებული ელემენტები და ამ ელემენტების ურთიერთდამოკიდებულება განაპირობებს საბოლოოდ როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზებას, ისე თითოეული მხარის მიზნის მიღწევასა და ინტერესის დამაყოფილებას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებებს შეგვიძლია არატიპიური ხელშეკრულებები ვუწოდოთ, რომელთა პრაქტიკული მნიშვნელობაც საკმაოდ მაღალია.³⁶⁷

შერეულ ხელშეკრულებათა განმარტებასთან დაკავშირებით არსებობს მიდგომა, რომლის თანახმად, მთლიანი ხელშეკრულების

³⁶⁷ იქვე, გვ. 171.

მიმართ გამოყენებული უნდა იქნეს მხოლოდ ერთი ხელშეკრულების ტიპი, რომელიც დომინირებს ამ ხელშეკრულებაში.³⁶⁸

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა განმარტების მიზნით შესაძლებელია გამოყენებული იქნეს ერთგვარი ორსვეტოვანი მექანიზმი,³⁶⁹ რომლის თანახმად, უნდა განისაზღვროს ხელშეკრულების როგორც ცალკეული ელემენტები, ისე ხელშეკრულების ძირითადი მიზანი, მხარეთა ნება, მხარეთა მიერ ვალდებულებების შესრულებისას ნაგულისხმები იურიდიული და ეკონომიკური ინტერესი და თუ რომელი ვალდებულების შეუსრულებლობას დავობენ მხარეები.³⁷⁰ თუმცა, აღნიშნულ შემთხვევაში საჭიროა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა ინდივიდუალური განხილვა, თითოეული ხელშეკრულების შინაარსისა და თავისებურებების განსაზღვრა.

აღნიშნულის შემდეგ, გამოყენებული უნდა იქნეს, პირველ რიგში, შერეული ხელშეკრულების განმარტებისთვის დადგენილი წესები. კერძოდ, უპირველეს ყოვლისა, უნდა განისაზღვროს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულების არსი. საჯარო და კერძო თანამშრომლობას, როგორც სხვადასხვა სიბრტყეზე განლაგებულ სუბიექტებს შორის არსებულ ურთიერთობას, ახასიათებს არაერთბუნებიანობა. მასში მოიაზრება როგორც საჯარო, ისე კერძო ურთიერთობისთვის დამახასიათებელი ელემენტები. ამავდროულად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებაში მოიაზრება როგორც საჯარო, ისე კერძო ელემენტები. ასეთ ხელშეკრულებებს გააჩნიათ როგორც საჯარო, ისე კერძო მნიშვნელობა. ის, თუ რომელ ელემენტს შეიძლება მიენიჭოს უპირატესობა ერთიან საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში ზოგადი თვალსაზრისით, ამის განსაზღვრა საკმაოდ რთულია. საჯარო და კერძო სექტორს შორის ასეთი ურთიერთობისას კერძო პირთა უფლებები-

³⁶⁸ იქვე, გვ. 173.

³⁶⁹ Andrecka M. 2014. Institutionalised Public-Private Partnership as a Mixed Contract under the Regime of the New Directive 2014/24/EU. http://www.lexion.de/pdf/epppl/epppl_2014_03-006_2014-09-16-13.17.149.pdf

³⁷⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი სამოქალაქო-სამენარმეო და სხვა კატეგორიის საქმეებზე. 2011. №9. ვალდებულებითი სამართალი. შერეული ხელშეკრულებების განმარტება. <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/kr20119.pdf>

სა და ინტერესის დაცვა მნიშვნელოვანია. ამავროულად, სახელმწიფოს აკისრია თავისი ვალდებულება და ის საჯარო ფუნქციებს ასრულებს.

მეორე მხრივ, უნდა განემარტოთ ხელშეკრულების ცალკეული ელემენტები, რომლისთვისაც აუცილებელია მთელი ხელშეკრულების შინაარსის გააზრება, მხარეთა ეკონომიკურ და იურიდიულ ინტერესებში გარკვევა, დადგენა იმისა, თუ ხელშეკრულებითრა მიზნის მიღწევა სურდათ მხარეებს.³⁷¹ ამ შემთხვევაში, ერთი მხრივ, ვალდებულების შესრულების არსი შეიძლება დაკავშირებული იქნეს შერეული ხელშეკრულების ერთ ან რამდენიმე ელემენტთან, ხოლო, მეორე მხრივ, მთლიანი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საბოლოო მიზნის მისაღწევად მხარეთა მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებასთან.³⁷²

ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარების, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში კერძო სექტორისთვის ფართო ეკონომიკური და სამენარმოო საქმიანობის შესაძლებლობების გაჩენის, ეკონომიკის გაჯანსაღებაში მათი ინვესტიციების, ფინანსური თუ სხვა სახის რესურსის ჩართვისა და მოშველიების მიზნით სხვადასხვა ქვეყანაში აქტიურად გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ზემოაღნიშნული მოდელები და ხელშეკრულებები. აღნიშნულ შემთხვევებში საჯარო და კერძო მხარეთა ურთიერთობის ობიექტების კომპონენტებს ფართო სპექტრი გააჩნია. შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა საგანს წარმოადგენს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტის შესრულება, სხვადასხვა ობიექტის მშენებლობა, კომუნიკაციების მოწყობა, რეაბილიტაცია, სამედიცინო, საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის განვითარება, შესაბამისი მომსახურების გაწევა და სხვა ისეთი საქმიანობა, რომელიც სახელმწიფოს ექსკლუზიურ კომპეტენციას არ განეკუთვნება.

რაც შეეხება „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონს, არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არის „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რომლის დროსაც არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სა-

³⁷¹ იქვე.

³⁷² იქვე.

ფუძველზე კონტრაქტორი მის მიერ საჯარო მომსახურების განე-
ვის ან/და საჯარო ინფრასტრუქტურის მიწოდების სანაცვლოდ
ანაზღაურებას იღებს საჯარო პარტნიორისგან და რომელიც იმავე-
დროულად არ არის კონცესია ამ კანონის შესაბამისად“. ხოლო არა-
კონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება
არის „საჯარო პარტნიორსა და კონტრაქტორს შორის დადებული
საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება არაკონცესი-
ური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის თაობაზე“, ე.ი. „საჯარო
მომსახურების განევა“ და „საჯარო ინფრასტრუქტურის მიწოდე-
ბა“ წარმოადგენს ასეთი ურთიერთობის საგნის ძირითად ელემენტს.
შესაბამისად, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქ-
ართველოს კანონის მიხედვით, არაკონცესიური საჯარო და კერძო
თანამშრომლობა კონცესიისგან, რომლის იმანენტურობა, როგორც
ზემოთ აღინიშნა, განსაზღვრულია, როგორც საჯარო-სამართ-
ლებრივი ბუნების მატარებელი, განსხვავდება მხოლოდ გადახდის
პირობით. კონცესიის შემთხვევაში კონცესიონერის ანაზღაურება
ხდება საბოლოო მომხმარებლის ან საჯარო პარტნიორისა და საბ-
ოლო მომხმარებლისგან. ხოლო არაკონცესიური საჯარო და კერ-
ძო თანამშრომლობის შემთხვევაში კონტრაქტორის მიერ ანაზღაუ-
რების გადახდა ხდება მხოლოდ საჯარო პარტნიორის მიერ. ანაზ-
ღაურების გადახდის პირობები კი არ უკავშირდება იურიდიულ კატ-
ეგორიებს და ვერ იქნება ამა თუ იმ ხელშეკრულების იურიდიული
ბუნების განმსაზღვრელი ნიშანი, მით უმეტეს სამართლებრივი ინ-
სტიტუტის იურიდიული ბუნებისა. ვინაიდან ჯერ უნდა განისაზ-
ღეროს სამართლებრივი ინსტიტუტის დეფინიცია და შინაარსი,
ხოლო შემდეგ უნდა დაიდოს მისი შესაბამისი ხელშეკრულება.

თავი III. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ორგანიზაციული თავისებურება

3.1. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ინსტიტუციურობის არსი და სამართლებრივი მონასრიგების მნიშვნელობა

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა სხვადასხვა საშუალებით, მექანიზმითა და ფორმით რეალიზდება. გარდა საკონცესიო, სახელშეკრულებო მოდელებისა, ასევე გვხვდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობები. ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა გულისხმობს საჯარო და კერძო სექტორის თანამშრომლობას ერთი ორგანიზაციის ფარგლებში და მის ქუდ ქვეშ, რა დროსაც აღნიშნული ორგანიზაცია ახდენს სხვადასხვა საჯარო პროექტის განხორციელებას და მომსახურების გაწევას. აღსანიშნავია, რომ ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთიანი, უნიფიცირებული დეფინიცია არ არსებობს.

ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობები გვხვდება სხვადასხვა ქვეყანაში, რომელთა შორისაა გერმანია,³⁷³ პორტუგალია,³⁷⁴ სერბეთი,³⁷⁵ ესპანეთი,³⁷⁶ ლიეტუვა,³⁷⁷ რუმინე-

³⁷³ Bonhage J. Roberts M. 2020. Germany. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 78-79. https://thelawreviews.co.uk//digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

³⁷⁴ Protásio M. Coimbra C. 2020. Portugal. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 161. https://thelawreviews.co.uk//digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

³⁷⁵ Gazivoda J. 2020. Serbia. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 194-195. https://thelawreviews.co.uk//digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

³⁷⁶ Fraga M. Ortiz A. 2020. Spain. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 209-210. https://thelawreviews.co.uk//digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

³⁷⁷ Ziferman L. Dobilas M. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Lithuania. გვ. 154. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>. ასევე, იხილეთ: Invest Lithuania. Public Private Partnership Association Lithuania. 2018. Public and Private Partnerships. Lithuania's Story. გვ. 11. <https://investlithuania.com/wp-content/uploads/2017/12/PPP-in-Lithuania-overview.pdf>. ასევე, იხილეთ: Republic of Lithuania. Seimas of the Republic of Lithuania. 2015. Law on the Management, Use and Disposal of State and Municipal Assets (VIII-729, 17.11.2015). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/52f0e2b215ae11e6aa14e8b63147ee94?jfwid=rivwzvpgv>

თი,³⁷⁸ ლატვია,³⁷⁹ ხორვატია,³⁸⁰ ყაზახეთი.³⁸¹ სხვადასხვა ქვეყანაში საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი ურთიერთთანამშრომლობა სხვადასხვა ტერმინით აღინიშნება. მაგალითად, გერმანიაში მისი სახელწოდებაა — “Kooperationsmodell”, ესპანეთში — “Colaboraciones publico-privadas asociativas”. მიუხედავად იმისა, რომ რიგი ქვეყნების კანონმდებლობა ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირების მექანიზმებს ითვალისწინებს, პრაქტიკაში მათი გამოყენება არც თუ ისე ხშირია³⁸² და, უმეტეს შემთხვევაში, უპირატესობა სახელშეკრულებო და საკონცესიო მოდელს ენიჭება.

რიგი მკვლევრების მოსაზრებით, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარებისთვის კარგი ნიადაგი არსებობს ლიბერალური საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში, სადაც კერძო სექტორს შესაძლებლობა ეძლევა მონაწილეობდეს საჯარო აქტივების მართვაში.³⁸³ ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამ-

³⁷⁸ Volciuc-Ionescu SCA. 2018. Romania: New PPP Law In Romania To Jump-Start The Use Of Public-Private Partnership. <https://www.mondaq.com/Government-Public-Sector/610844/New-PPP-Law-In-Romania-To-Jump-Start-The-Use-Of-Public-Private-Partnership>

³⁷⁹ Latvia. The Parliament of the Republic of Latvia. 2009. Law on Public-Private Partnership (09.07.2009). Riga. https://www.fm.gov.lv/en/s/ppp/related_documents/normative_acts/

³⁸⁰ Rakic B. Radenovic T. 2011. Public-Private Partnerships as an Instrument of New Public Management. Economics and Organization 8 (2). <http://facta.junis.ni.ac.rs/eao/eao201102/eao201102-08.pdf>

³⁸¹ Public-Private Infrastructure Advisory Facility. 2009. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. Overview of PPP Experience. Historical Context. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-21.pdf> ასევე, იხილეთ: Zharasbayev B. 2015. Kazakhstan introduces Public Private Partnership Law. Dentons. <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2015/december/8/kazakhstan-introduces-public-private-partnership-law?ParentItemID=Ctp5t4ftryvMzaBnvoPi8qgnCg45uOIoe9KF3hkUrwEoDWm/qj6V9Q&Archive=False>

³⁸² Protásio M. Coimbra C. 2020. Portugal. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 161. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf ასევე, იხილეთ: Invest Lithuania. Public Private Partnership Association Lithuania. 2018. Public and Private Partnerships. Lithuania's Story. გვ. 11. <https://investlithuania.com/wp-content/uploads/2017/12/PPP-in-Lithuania-overview.pdf>

³⁸³ Andrews R. Esteve M. Ysa T. 2015. Public-private joint ventures: mixing oil and water? Public Money & Management 35 (4). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540962.2015.1047267>

შრომლობის გამოყენების საკმაოდ ხანგრძლივი გამოცდილება გააჩნია ესპანეთს და ლათინური ამერიკის ქვეყნებსაც.³⁸⁴

ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა ფორმირდება სხვადასხვა მოდელით. გერმანიაში და სერბეთში მათი ფორმირება ხდება საჯარო და კერძო სექტორის მონაწილეობით ერთობლივი საწარმოს (Joint Venture) მეშვეობით.³⁸⁵ ლიეტუვაში შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების მეშვეობით, სადაც წილი კაპიტალის მფლობელია როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორი.³⁸⁶ რუმინეთში მენარმე იურიდიული პირის რეგისტრაციის მეშვეობით, სადაც მონაწილეობს როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორი.³⁸⁷ ლატვიაში ერთობლივი საწარმოს (Joint Venture) მეშვეობით, რომელიც საჯარო-კერძო პარტნიორობის შესახებ კანონის მიხედვით (1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი; 1-ლი მუხლის 22-ე პუნქტი) წარმოადგენს კაპიტალური ტიპის საწარმოს და სადაც მონაწილეობს როგორც საჯარო, ისე კერძო პირი.³⁸⁸ თუმცა, აღნიშნულ შემთხვევაში კანონი მეტ კონკრეტიკას არ ითვალისწინებს ასეთი საწარმოს ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შესახებ. ხორვატიაში ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმირება ხდება საჯარო და

³⁸⁴ Castro V. Janssens J. 2011. Mixed Private-Public Ownership Companies “Empresa Mixta”. PPP in Infrastructure Resource Center for Contracts, Laws and Regulations (PP-PIRC). World Bank, June, 1-13. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/Empresa_MixtaAFDpublication_June7_0.pdf

³⁸⁵ Bonhage J. Roberts M. 2020. Germany. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 78-79. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf. ასევე, იხილეთ: Gazivoda J. 2020. Serbia. The Public-Private Partnership Law Review. გვ. 194-195. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

³⁸⁶ Republic of Lithuania. Seimas of the Republic of Lithuania. 2015. Law on the Management, Use and Disposal of State and Municipal Assets (VIII-729, 17.11.2015). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/52f0e2b215ae11e6aa14e8b63147ee94?jfwid=rivwzvpvg>

³⁸⁷ ORDONANTA DE URGENTA nr. 39 din 10 mai 2018 privind parteneriatul public-privat. <https://www.ppp-romania.eu/legislation/geo392018/>

³⁸⁸ Latvia. The Parliament of the Republic of Latvia. 2009. Law on Public-Private Partnership (09.07.2009). Riga. https://www.fm.gov.lv/en/s/ppp/related_documents/normative Acts/

კერძო პარტნიორობის მონაწილეობით დაფუძნებული ერთობლივი კომპანიით (Joint Company), რომელიც, თავის მხრივ, ახორციელებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებს.³⁸⁹ თუმცა, ხორვატიის კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ არ განმარტავს, თუ რა ტიპის და რომელი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შეიძლება იყოს აღნიშნული ერთობლივი კომპანია. ყაზახეთში ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმირება ხდება სააქციო საზოგადოებით ან შეზღუდული პასუხისმგებლობის ამხანაგობის (Limited Liability Partnership/Товарищества с Ограниченной Ответственностью) მეშვეობით.³⁹⁰ ბრიტანეთში შეზღუდული ამხანაგობით (Limited Partnership) ან შეზღუდული პასუხისმგებლობის ამხანაგობით (Limited Liability Partnership).³⁹¹

ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმირებისთვის შეიძლება გამოყენებული იქნეს სხვა მოდელიც, როდესაც მთლიანად საჯარო სექტორის საკუთრებაში არსებულ კომპანიაში პარტნიორად/აქციონერად შედის კერძო სექტორი და შემდგომ იგი საჯარო სექტორთან ერთად მონაწილეობს აღნიშნულ კომპანიაში (ამ შემთხვევაშიც პარტნიორობები/აქციონერები არიან როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორი).³⁹²

³⁸⁹ Republic of Croatia. Croatian Parliament. 2012. Public-Private Partnership Act (305-01/12-01/04, 06.07.2012). Zagreb http://www.javnabavaba.hr/userdocsimages/userfiles/file/ZAKONODAVSTVO%20RH/ENGLESKI/ZAKONI/Act%20on%20PPPs%20OG_78_2012.pdf

³⁹⁰ Казахстан. Парламент Республики Казахстан. 2015. Закон Республики Казахстан о Государственно-Частном Партнерстве. (379-V ЗПК, 31.10.2015). Астана. 2015. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/PPP%20Law.pdf>. ასევე, იხილეთ: Chikanayev S. GRATA International. Law of the Republic of Kazakhstan on Public-Private Partnership. <https://gratanet.com/publications/law-of-the-republic-of-kazakhstan-on-public-private-partnership-unofficial-english-translation>

³⁹¹ Andrews R. Esteve M. Ysa T. 2015. Public-private joint ventures: mixing oil and water? Public Money & Management 35 (4). გვ. 7. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540962.2015.1047267>

³⁹² Official Journal of the European Union. 2008. Commission interpretative communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to institutionalized PPP (PPP). გვ. 5. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0412\(02\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0412(02)&from=HR)

საქართველოში ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, თანახმად „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონისა, ხორციელდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის მეშვეობით, რომელიც წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამონაწილეობითა და განსაზღვრული მიზნით შექმნილ, „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებულ იურიდიულ პირს. თუმცა, კანონი არ ითვალისწინებს სხვა დაზუსტებას საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის ტიპის და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შესახებ.

არა თუ ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთიანი, უნიფიცირებული განმატება არ არსებობს, არამედ სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულია ასეთი თანამშრომლობის, ასეთი პარტნიორობის ფორმირების სამართლებრივი საშუალებები და ფორმები. როგორც უკვე აღინიშნა, რიგ შემთხვევებში საჯარო და კერძო სექტორის მონაწილეობით ფორმირებული ერთობლივი საწარმო (Joint Venture) წარმოადგენს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების მექანიზმს; სხვა შემთხვევებში კი ერთობლივი კომპანია (Joint Company), შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება, სააქციო საზოგადოება, ამხანაგობა ან სხვადასხვა ტიპისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის სამეწარმეო იურიდიული პირი.

ინსტიტუციურ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას რამდენიმე მნიშვნელოვანი მახასიათებელი გააჩნია, რომელიც ნათელს უფენს მის არსს. პირველი — ორგანიზაციული წარმონაქმნი ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის სახით, რომელსაც თავისი კონკრეტული მიზანი და ფუნქცია აკისრია. მეორე — ასეთი წარმონაქმნის ფარგლებში და მის ქვეშ ორი სხვადასხვა — საჯარო და კერძო — სექტორის მონაწილეობა, მათი ურთიერთთანამშრომლობა და ურთიერთქმედება.³⁹³ მესამე — აღნიშნული ორგანიზაციული წარმონაქმნი სამართლებრივი და სხვა შესაბამისი მექანიზმების საფუძველზე, მათ შორის სახელმწიფოსთან შესაბამისი ხელშეკრულებით, ახდენს სხვადასხვა საჯარო პრო-

³⁹³ European Commission. 2008. Public procurement: Commission issues guidance on setting up Institutionalised Public-Private Partnerships – Frequently Asked Questions. MEMO/08/95. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_08_95

ექტების განხორციელებას და მომსახურების განევას. ერთიანი ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში სამივე ზემოაღნიშნული მახასიათებელი მნიშვნელოვანია და ურთიერთდაკავშირებულია ერთმანეთთან. ის, თუ რამდენად კარგად ფუნქციონირებადია აღნიშნული მახასიათებლები, იმდენად ეფექტანია ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რაც მთლიანობაში წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წინაპირობას წარმოადგენს.

ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა განსხვავდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვა მოდელებისგან, როგორებიცაა კონცესია ან არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა. ორივე შემთხვევაში (კონცესია და არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა) მხარეები — საჯარო და კერძო სექტორი — დამოუკიდებლები არიან და მათ შორის შესაბამისი სამართლებრივი ურთიერთობა ხელშეკრულებით რეგულირდება. რაც შეეხება ინსტიტუციურ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას, რამდენადაც აღნიშნული ტიპის თანამშრომლობა ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის საშუალებით რეალიზდება, აღნიშნულ შემთხვევაში მხარეები — საჯარო და კერძო სექტორი — ურთიერთდამოკიდებულნი არიან ერთმანეთთან, გაცილებით მჭიდროა მათ შორის თანამშრომლობა და ერთიმეორეზე ურთიერთქმედებენ კიდევ.

ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის ფორმირება საჯარო და კერძო სექტორის თანამონაწილეობით ხდება, ანუ აღნიშნული კომპანიის პარტნიორები/აქციონერები არიან როგორც საჯარო, (სახელმწიფო, რომელიც წარმოადგენილია შესაბამისი უწყებების, სტრუქტურების სახით) ისე კერძო პირები. ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია, თავის მხრივ, სხვადასხვა ტიპის სამართლებრივ და სახელშეკრულებო ურთიერთობებში (კონცესია, კონცესიის ხელშეკრულება, არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა) შედის საჯარო მხარესთან. შესაბამისად, ერთიანი ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას საჯარო და კერძო მხარეთა შორის ადგილი აქვს როგორც ჰორიზონტალურ, ისე ვერტიკალურ ურთიერთობებს. აღნიშნული ურთიერთობების სრულყოფილი სამართლებრივი

მონესრიგება კი, როგორც ზემოთ აღნიშნულ იქნა, განაპირობებს ეფექტიან ინსტიტუციურ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას, რაც, თავის მხრივ, წარმოადგენს წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წინაპირობას.

ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას აუცილებელია მსჯელობა ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის, როგორც ორგანიზაციური წარმონაქმნის ტიპის და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შესახებ. აღნიშნულ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანი დატვირთვა სამენარმეო-სამართლებრივ საშუალებებსა და მექანიზმებს გააჩნია.

მიუხედავად იმისა, რომ ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმირება ხდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის მეშვეობით, რომელიც, თავის მხრივ, წარმოადგენს სამენარმეო იურიდიულ პირს, ასეთი კომპანიის სამართლებრივი ბუნება გარკვეულწილად განსხვავდება ჩვეულებრივი სამენარმეო იურიდიული პირის ბუნებისგან. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის პარტნიორები/აქციონერები არიან როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორი. ასეთი კომპანიის ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქციაა მისი გამოყენება საჯარო და კერძო პარტნიორობის ფარგლებში საჯარო პროექტების განხორციელებისა და მომსახურების განევისთვის. ამიტომ, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიებს პირობითად შეიძლება კონკრეტული ფუნქციის მატარებელი მექანიზმები (Special Purpose Vehicle (SPV)) ეუნოდოთ. ამ თვალსაზრისით, საინტერესოა ევროკომისიის მიერ 2004 წელს მიღებული ე.წ. "Green Paper", რომელიც შეეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობებს და თანამეგობრობის კანონმდებლობას საჯარო კონტრაქტებსა და კონცესიებზე. აღნიშნული დოკუმენტი მიუთითებს, რომ ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს თანამშრომლობის იმ მოდელს, რომელიც ითვალისწინებს "ad hoc" ანუ კონკრეტული, სპეციალური მიზნის წარმონაქმნის ფორმირებას, რომელსაც ერთობლივად ფლობს საჯარო და კერძო სექტორი.³⁹⁴

³⁹⁴ Commission of the European Communities. 2004. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM (2004) 327. გვ. 18. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004D00327&from=EN>

როდესაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საშუალებით, თანამშრომლობის ასეთ მოდელს გარკვეული თავისებურებები გააჩნია როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორისთვის და ამავდროულად, ასეთი მოდელი გარკვეულ ნიშნებს სძენს განზოგადებულად, ერთიან საჯარო და კერძო თანამშრომლობას. კერძოდ, ერთიანი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ მხარეს საჯარო სექტორი სრულად არის წარმოდგენილი, ხოლო მეორე მხარეს — არაპირდაპირ და ნაწილობრივ, კერძო სექტორთან თანამონაწილეობით, როგორც ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის პარტნიორი/აქციონერი. შესაბამისად, საჯარო სექტორი მონაწილეობს აღნიშნული კომპანიის მართვაში, კონტროლსა და გადანაცვეტილებების მიღებაში.³⁹⁵ აქვე გათვალისწინებული უნდა იქნეს, რომ ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართალურთიერთობის სუბიექტი, წარმოადგენს კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, რომელიც დაფუძნებულია „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად. ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო სექტორი კერძო სექტორთან ერთად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიაში პირდაპირი მონაწილეობით კერძო სექტორისგან იძენს და ავითარებს იმ გამოცდილებას, ცოდნას და უნარებს, რომელიც სხვადასხვა პროექტის შესრულებისთვის და მომსახურების განევისთვისაა საჭირო.³⁹⁶ რაც შეეხება კერძო სექტორს, როგორც უკვე აღინიშნა, კერძო სექტორი გაცილებით ახლოს დგას საჯარო სექტორთან და შეიძლება ითქვას, რომ უფრო მჭიდრო კავშირშია მასთან კომპანიის მართვის, კონტროლისა და შესაბამისი გადანაცვეტილებების მიღებისას. ანუ, გაცილებით მაღალია ურთიერთდამოკიდებულება საჯარო და კერძო სექტორს შორის. გარდა აღნიშნულისა, იმ შემთხვევაში, როდესაც ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის კერძო პარტნიორი/აქციონერი უცხო ელემენტს — უცხოურ სუბიექტს წარმოადგენს, აღნიშნული გარემოება ქმნის იმის წინაპირობას, რომ მის მიერ ინვესტიციების განხორციელების შემთხვევაში ის უცხოელი ინვეს-

³⁹⁵ იქვე.

³⁹⁶ იქვე.

ტორის სტატუსით აღიჭურვოს. „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ინვესტიციად მიიჩნევა ყველა სახის ქონებრივი და ინტელექტუალური ფასეულობა ან უფლება, ფულადი სახსრები, წილი, აქციები, უძრავი და მოძრავი ქონება, მიწით ან სხვა ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის უფლება, მათ შორის კონცესია, გამოცდილება და სხვა ინტელექტუალური ფასეულობა (1-ლი მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტი) ამავდროულად, როდესაც კერძო სექტორის ინსტიტუციურ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიაში გააჩნია მართვისა და კონტროლის მექანიზმები, წილის ფლობასთან ერთად მართვა და კონტროლი ის ელემენტებია, რომლებიც უცხოური პირდაპირი ინვესტიციებისთვის (Foreign Direct Investment (FDI)) არის დამახასიათებელი, რაც, თავის მხრივ, ასეთ ინვესტიციებს პორტფელური ინვესტიციებისგან (Portfolio Investment) განასხვავებს.³⁹⁷ ინვესტორის სტატუსი კი კერძო სუბიექტისთვის, შეიძლება ითქვას, რომ მისი დაცვის დამატებით გარანტიებს წარმოადგენს.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის გარკვეული თავისებურება ვლინდება აღნიშნული კომპანიების მიზნებშიც. აღნიშნული კომპანიის საქმიანობის მიზანი არ შემოიფარგლება მხოლოდ მოგების მიღებით, რომელიც ზოგადად სამენარმეო საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნიშანია.³⁹⁸ არამედ, როგორც უკვე აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია “ad hoc” — კონკრეტული, სპეციალური მიზნის ორგანიზაციულ წარმონაქმს წარმოადგენს.³⁹⁹ აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია წარმოადგენს საჯარო და კერძო სექტორს შორის არსებული კომპლექსური და სამართლებრივი თვალ-

³⁹⁷ Brewer T. Young S. 2001. The Multilateral Investment System and Multinational Enterprises. Oxford University Press. გვ. 11. ასევე, იხილეთ: OECD. Glossary of Foreign Direct Investment Terms and Definitions. გვ. 7. <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/2487495.pdf>

³⁹⁸ ქოქრაშვილი ქ. 2010. სამენარმეო სამართალი. თბილისი: საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი. გვ. 19.

³⁹⁹ Commission of the European Communities. 2004. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM (2004) 327. გვ. 18. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0327&from=EN>

საზრისით მრავალბუნებიანი ურთიერთთანამშრომლობის უზრუნველყოფისა და რეალიზების ერთ-ერთ მიზნენადაა საშუალებას.

გარდა გარკვეული უპირატესობებისა, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობას თავისი სირთულეებიც ახლავს. აღნიშნული სირთულეები ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ზემოაღნიშნულ მახასიათებლებსა და თავისებურებებში ვლინდება და შესაბამისად დგება საკითხი მათი სრულყოფილი და ეფექტიანი სამართლებრივი მოწესრიგების შესახებ.

როგორც უკვე აღინიშნა, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის, როგორც დამოუკიდებელი ინსტიტუციური წარმონაქმნის, ფორმირებას ითვალისწინებს. ეს არის ის ერთ-ერთი მთავარი ნიშანი, რომელიც ინსტიტუციურ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას განასხვავებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვა მოდელისგან. თუკი სახელშეკრულებო მოდელის დროს, საჯარო და კერძო სექტორი დამოუკიდებლობას ინარჩუნებს და მათ შორის შესაბამისი სამართლებრივი ურთიერთობა ხელშეკრულებით რეგულირდება, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემთხვევაში საჯარო და კერძო სექტორი, სწორედ ერთი ინსტიტუციური წარმონაქმნის ფარგლებში და მის ქუდ ქვეშ, ურთიერთდამოკიდებულნი არიან ერთმანეთთან და მათ ურთიერთთანამშრომლობას განსაკუთრებული მიზნულობა ენიჭება. ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ორივე მხარე — როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორი — მონაწილეობს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის მართვაში.⁴⁰⁰ საჯარო და კერძო სექტორი ურთიერთქმედებენ ერთიმეორეზე.⁴⁰¹ ამავდროულად, საჯარო და კერძო სექტორი განსხვავებული ნიშან-თვისებების მქონე სუბიექტები არიან, მათ შორის მათი ინტერესებისა და მიზნების გათვალისწინებით. შესაბამისად,

⁴⁰⁰ Andrews R. Esteve M. Ysa T. 2015. Public-private joint ventures: mixing oil and water? *Public Money & Management* 35 (4). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540962.2015.1047267>

⁴⁰¹ Klijn E. Teisman G. 2003. Institutional and Strategic Barriers to Public-Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases. *Public Money & Management*. გვ. 1-2. https://www.researchgate.net/publication/4779452_Institutional_and_Strategic_Barriers_to_Public-Private_Partnership_An_Analysis_of_Dutch_Cases

აღნიშნული განსხვავებულობა განაპირობებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიაში პრაქტიკული თვალსაზრისით სხვადასხვა სირთულის გამოვლენას.⁴⁰² ეს სირთულებები გულისხმობს არა მხოლოდ ზოგადად ინტერესთა კონფლიქტს, არამედ სირთულებებს გადაწყვეტილებების მიღების დროს. მაგალითად, როდესაც ხდება სამეთვალყურეო საბჭოს წევრების, დირექტორთა საბჭოს წევრების, მენეჯერების შერჩევა და დანიშვნა.⁴⁰³ სირთულებები ვლინდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის მართვასთან დაკავშირებითაც. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიაში სახელმწიფო მონაწილეობს როგორც პარტნიორი, აქციონერი, სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი, დირექტორთა საბჭოს წევრი. მეორე მხრივ, ზოგადად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში სახელმწიფო ამავდროულად წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების კონტრაქტორ მხარეს, მას გააჩნია მონიტორინგის, ზედამხედველობისა და კოორდინაციის ფუნქციები. სახელმწიფოს ერთგვარმა „ყოვლისშემძლეობამ“, პრაქტიკული თვალსაზრისით არ უნდა დააზიანოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიისა და კერძო სექტორის, როგორც აღნიშნული კომპანიის პარტნიორის ინტერესები. არ უნდა გაიზარდოს სახელმწიფოს მხრიდან პოლიტიკური რისკები და დაიჩრდილოს კერძო სექტორის კომერციული ინტერესები. აღნიშნულ შემთხვევაში განსაკუთრებული დატვირთვა გააჩნია სამეთვალყურეო საბჭოს წევრთა ანგარიშვალდებულებასა და პასუხისმგებლობას, დირექტორთა ფიდუციური ვალდებულებების დაცვას. ამიტომ, მნიშვნელოვანია შესაბამისი სამართლებრივი მექანიზმების არსებობა, რომელიც უზრუნველყოფს ბალანსს სახელმწიფო ინტერესებსა და კომპანიის ინტერესებს შორის.⁴⁰⁴ სხვა სამართლებრივ მექანიზმებთან ერთად მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება დატვირთვა გააჩნია კორპორაციული მართვის სამართლებრივ მექანიზმებს.

⁴⁰² იქვე.

⁴⁰³ Kelly P. 2016. Preparing A Public-Private Partnership Law, Observations From The International Experience. Asian Development Bank (4). გვ. 22-23. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/190132/eawap-04.pdf>

⁴⁰⁴ World Bank. 2009. Good Governance in Public-Private Partnerships. A Resource Guide for Practitioners. <http://documents.worldbank.org/curated/en/275521468276369599/pdf/708460ESWOP1050e0Practices0in0PPPs.pdf>

3.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განხორციელების უზრუნველყოფის სამინდარეო-სამართლებრივი საშუალებები და კორპორაციული მართვის პრინციპები

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც სამართალურთიერთობის სუბიექტს წარმოადგენს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია, რომელიც, თავის მხრივ, წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამონაწილეობითა და განსაზღვრული მიზნით შექმნილ, „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებულ იურიდიულ პირს. როგორც აღინიშნა, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა გულისხმობს საჯარო და კერძო სექტორის — სახელმწიფოსა და კერძო პირთა — თანამშრომლობას ერთი ორგანიზაციის ფარგლებში და მის ქუდ ქვეშ, რა დროსაც აღნიშნული ორგანიზაცია ახდენს სხვადასხვა საჯარო პროექტის განხორციელებასა და მომსახურების გაწევას. ეფექტიანი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია, თავის მხრივ, წარმოადგენს წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წინაპირობას. ხოლო აღნიშნული კომპანიის ეფექტიანობას, სხვადასხვა გარემოებასთან ერთად განაპირობებს მისი მართვის წესები და სტანდარტები, ხელმძღვანელ პირთა უფლებამოსილებების, მათი ანგარიშვალდებულებისა და დამფუძნებლების წინაშე პასუხისმგებლობის, აღნიშნულ კომპანიათა მართვის ორგანოების მოწყობისა და მათი უფლებამოსილების თავისებურებები — ანუ, კორპორაციული მართვის შესაბამისი სტანდარტები და პრინციპები. შესაბამისად, აღნიშნული სტანდარტები და პრინციპები პირდაპირ გავლენას ახდენს როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის ეფექტიანობაზე, ისე მთლიანობაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმატებით რეალიზებაზე.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია სამენარმეო-სამართლებრივი საშუალებების და კორპორაციული მართვის არსებული სტანდარტებისა და პრინციპების ანალიზი, რომელსაც გვთავაზობს საქართველოში მოქმედი საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმები, არსებული ხარვეზების იდენტიფიცირება და შესაბამისი გაუმჯობესებების შემოთავაზება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ქრილში.

ზოგადად კორპორაციულ მართვას გააჩნია როგორც სამეცნიერო, ისე პრაქტიკული დატვირთვა. მაგალითად, აღსანიშნავია კორპორაციული მართვის პრინციპების დანერგვის მიზნით გერმანიაში სპეციალური ფედერალური სამთავრობო კომისიის საქმიანობა.⁴⁰⁵ კორპორაციული მართვის პრობლემატიკითა და მისი შესწავლით არაერთი მკვლევარი, ასევე საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციაა დაკავებული. ზოგადად, კორპორაციული მართვის შესახებ აქტიური განხილვების წარმოშობა და საკითხის შესწავლა ინგლისურ-ამერიკულმა პრაქტიკამ და მეცნიერებამ განაპირობა.⁴⁰⁶

არ არსებობს კორპორაციული მართვის ერთიანი, უნიფიცირებული განმარტება, რომელიც შესაძლებელია გამოყენებული იქნეს ყველა იურისდიქციაში.⁴⁰⁷ კორპორაციული მართვის დღეს არსებული სხვადასხვა დეფინიცია დიდწილად დამოკიდებულია ინსტიტუტებზე, ავტორებზე, ქვეყნებსა და მათ სამართლებრივ ტრადიციებზე.⁴⁰⁸ კორპორაციული მართვის საკმაოდ ვრცელ დეფინიციას ითვალისწინებს ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის პრინციპები კორპორაციული მართვის შესახებ, რომლის მიხედვით, „კორპორაციული მართვა გულისხმობს ურთიერთობათა ერთობლიობას კომპანიის მენეჯმენტს, მის საბჭოს, მის აქციონერებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს შორის. კორპორაციული მართვა ასევე უზრუნველყოფს სტრუქტურას, რომლის მეშვეობითაც ხდება კომპანიის მიზნების განსაზღვრა და ამ მიზნების მიღწევისა და შესრულების მონიტორინგის საშუალებების განსაზღვრა“.⁴⁰⁹

ამავდროულად აღსანიშნავია საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის (International Finance Corporation (IFC)) მიერ კორპორაცი-

⁴⁰⁵ ჭანტურია ლ. 2006. კორპორაციული მართვა და ხელმძღვანელთა პასუხისმგებლობა საკორპორაციო სამართალში. თბილისი: სამართალი. გვ. 9-10.

⁴⁰⁶ იქვე, გვ. 10.

⁴⁰⁷ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC). 2010. კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელო. გვ. 14. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c1519616-9c43-4d42-8dba-e42d5ca1530c/CG+Manual+Georgian.pdf?MOD=AJPERES&CVID=klp.Wek>

⁴⁰⁸ იქვე.

⁴⁰⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2015. G20/OECD Principles of Corporate Governance. გვ. 9. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264236882-en.pdf?expires=1610839308&id=id&accname=guest&checksum=88E3E4F0784AF64006569932E5650A40>

ული მართვის განმარტებასთან დაკავშირებით გამოყოფილი საერთო ელემენტები, რომელთა მიხედვით — კორპორაციული მართვა წარმოადგენს სტრუქტურებითა და პროცესებით განსაზღვრულ ურთიერთობათა სისტემას; აღნიშნული ურთიერთობა შეიძლება მოიცავდეს მხარეებს სხვადასხვა და ზოგჯერ ურთიერთსაპირისპირო ინტერესებით; კორპორაციული მართვისას კომპანიის ყველა მხარე ჩაბმულია კომპანიის მართვასა და კონტროლში; და ყოველივე ზემოაღნიშნული ხორციელდება უფლებებისა და პასუხისმგებლობის სათანადოდ გასანაწილებლად.⁴¹⁰

საქართველოში კორპორაციული მართვის სამართლებრივი და მარეგულირებელი ბაზა შედგება სხვადასხვა კანონისა და წესისაგან, რომელთა შორის მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონს.⁴¹¹ გარდა აღნიშნული კანონისა, სპეციალური კანონები ვრცელდება იმ კომპანიებზე, რომლებიც საქმიანობენ, მაგალითად, საბანკო, სადაზღვევო ან მიკროსაფინანსო სფეროებში.⁴¹²

კორპორაციული მართვის ფარგლებში კომპანიათა ზოგადი მართვის სტრუქტურასთან მიმართებით მნიშვნელოვანია კომპანიათა სამართლებრივი ფორმის საკითხი.⁴¹³ ზოგადად, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიათა ფორმირების ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებთან მიმართებით არ არსებობს საერთო სტანდარტი. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ამ კუთხით სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებული მიდგომებია. რიგი ქვეყნების საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონებით დაკონკრეტებულია ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიათა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები, სადაც გვხვდება მათ შორის ერთობლივი საწარმოები (Joint Venture),⁴¹⁴ სააქციო

⁴¹⁰ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC). 2010. კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელო. გვ. 14-15. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c1519616-9c43-4d42-8dba-e42d5ca1530c/CG+Manual+Georgian.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kkp.WEK>

⁴¹¹ იქვე, გვ. 25-28.

⁴¹² იქვე, გვ. 28.

⁴¹³ იქვე.

⁴¹⁴ Latvia. The Parliament of the Republic of Latvia. 2009. Law on Public-Private Partnership (09.07.2009). Riga. https://www.fm.gov.lv/en/s/ppp/related_documents/normative Acts/

საზოგადოებები,⁴¹⁵ შეზღუდული ამხანაგობები (Limited Partnership), შეზღუდული პასუხისმგებლობის ამხანაგობები (Limited Liability Partnership).⁴¹⁶

რაც შეეხება საქართველოში არსებულ მოდელს, როგორც უკვე აღინიშნა, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საქართველოში ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამონაწილეობითა და განსაზღვრული მიზნით შექმნილ, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებულ იურიდიულ პირს. სხვა დაზუსტებას აღნიშნული კანონი არ ითვალისწინებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის ტიპისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შესახებ. აღნიშნული იმას მიანიშნებს, რომ საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიათა ფორმირებისას მხარეთათვის შემოთავაზებულია კერძოსამართლებრივ საშუალებათა საკმაოდ ფართო სპექტრი.

ზოგადად საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება სხვადასხვა ურთიერთგანსხვავებულ სექტორსა და სფეროში, რომელთათვისაც დამახასიათებელია შესაბამისი რისკები, რაც, თავის მხრივ, აისახება როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორზე; საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ხორციელდება სხვადასხვა სირთულის პროექტის შესრულება და მომსახურების განევა, რომელიც ხშირად რამდენიმე ეტაპად და ფაზებად არის დაყოფილი. შესაბამისად, ის გარემოება, რომ კანონით არ არის დაკონკრეტებული აღნიშნული კომპანიების შექმნის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა, შესაძლოა მიჩნეული იქნეს არა „ხარვეზად“, არამედ პირიქით, მხარეთათვის მეტი შესაძლებლობის შექმნის უზრუნ-

⁴¹⁵ Казахстан. Парламент Республики Казахстан. 2015. Закон Республики Казахстан о Государственно-Частном Партнерстве. (379-V ЗПК, 31.10.2015). Астана. 2015. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/PPP%20Law.pdf>. ასევე, იხილეთ: Chikanayev S. GRATA International. Law of the Republic of Kazakhstan on Public-Private Partnership. <https://gratanet.com/publications/law-of-the-republic-of-kazakhstan-on-public-private-partnership-unofficial-english-translation>

⁴¹⁶ Andrews R. Esteve M. Ysa T. 2015. Public-private joint ventures: mixing oil and water? Public Money & Management 35 (4). გვ. 7. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540962.2015.1047267>

ველყოფად, რათა მათ შეარჩიონ ის ფორმა, რომელიც მათთვის ყველაზე მეტად ხელსაყრელი იქნება და ყველაზე უკეთ მიესადაგება იმ პროექტებს, მომსახურებას, ტრანზაქციებს, პროექტების ეტაპებს და ფაზებს, შესაბამის რისკებს და რისკების დაზღვევის მექანიზმებს და სხვა ეკონომიკურ თუ ფინანსურ გარემოებებს, რომელთაც ადგილი აქვს საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას.

შესაბამისად, მხარეთათვის ასეთი ფართო სპექტრის შეთავაზება და ფართო არჩევანის უზრუნველყოფა სახელმწიფოს მხრიდან „ლიბერალურ“ მიდგომად უნდა იქნეს მიჩნეული. თუმცა, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ის გარემოება, რომ საქართველოში დღეს საჯარო და კერძო თანამშრომლობა მისი განვითარების ჯერ კიდევ საკმაოდ ადრეულ ეტაპზეა. ამიტომ, ის, თუ რამდენად გააძლიერებს საბოლოოდ აღნიშნული „ლიბერალური“ მიდგომა და რამდენად შესაბამისი იქნება ის, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის არსთან, ისე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიისა და აღნიშნული კომპანიის პარტნიორთა/აქციონერთა ინტერესებთან და მათ მიზნებთან, ამის გაზომვა უკვე პრაქტიკულ, დროში განრგძობად და აქტიურ ფუნქციონირებად ჭრილშია შესაძლებელი.

ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის ფორმირებისას მხარეებმა ასევე ყურადღებით უნდა გაითვალისწინონ როგორც საჯარო-სამართლებრივ სფეროში მოქმედი ნესები, ისე კერძოსამართლებრივი მოთხოვნები და პრინციპები, მათ შორის ის თავისებურებები და ურთიერთგანსხვავებები, რომლებიც ახასიათებს კაპიტალურ და პერსონალურ საზოგადოებებს.⁴¹⁷ კაპიტალური ტიპის საზოგადოებაში, განსხვავებით პერსონალურისგან, პარტნიორის პირადი, ინდივიდუალური პასუხისმგებლობა დაზღვეულია და ზიანის არსებობის შემთხვევაში პარტნიორის პასუხისმგებლობა შემოიფარგლება მის მიერ განხორციელებული შენატანით; თუმცა, შეზღუდული პასუხისმგებლობის აღნიშნული პრინციპის საპირისპიროდ არსებობს პარტნიორთა გამჭოლი პასუხის-

⁴¹⁷ ქირია ა. 2011. საკორპორაციო სამართლის სისტემა საქართველოში. საკორპორაციო სამართლის კრებული I. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 26-29. <https://tsu.ge/assets/media/files/8/Publications/sakorporacio-krebuli-I.pdf>. ასევე, იხილეთ: ბურდული ი. მახარობლიშვილი გ. თოხაძე ა. ზუბიტაშვილი ნ. ალადაშვილი გ. მალრაძე გ. ეგნატაშვილი დ. 2022. საკორპორაციო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 91-95.

მგებლობის თეორია.⁴¹⁸ აღნიშნული თეორიის ერთ-ერთი არსი არის ის, რომ კორპორაციული საფარველის გაჭოლვა იწვევს კომპანიის კეთილსინდისიერი კრედიტორების ინტერესების დაკმაყოფილებას, ხოლო, მეორე მხრივ, არა კეთილსინდისიერი პარტნიორების პერსონალურ, პირად პასუხისმგებლობას, რაც, თავის მხრივ, მათ პირად ქონებასაც რისკის ქვეშ აყენებს.⁴¹⁹

სწორედ ასეთი მრავალმხრივი დაკვირვების, როგორც თეორიულ, ისე პრაქტიკულ ჭრილში სამართლებრივი, ბიზნეს და ეკონომიკური ელემენტების გათვალისწინებით უნდა შეირჩეს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის ის ტიპი და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა, რომელიც მისაღები იქნება საჯარო და კერძო მხარეებისთვის, როგორც კომპანიის პარტნიორებისთვის.

აქვე საინტერესოა რიგი მკვლევრების მოსაზრება, სადაც იკვეთება კორპორაციული მართვის პრინციპების მნიშვნელობა და მისი ერთგვარი პრევენციული ეფექტი გამჭოლ პასუხისმგებლობასთან მიმართებით, რომლის მიხედვით „იმ კორპორაციაში, სადაც კორპორაციული მართვის სტრუქტურა და სანარმოს კონტროლის მექანიზმები იმგვარად არის ჩამოყალიბებული, რომ იგი საზოგადოების ეფექტურ ხალმძღვანელობას უზრუნველყოფს, როგორც წესი, არც გამჭოლი პასუხისმგებლობის საკითხი უნდა იყოს სახეზე. ეს კი ბევრად მოხერხებულ მენეჯმენტზე და მართვის მოქნილ სისტემაზეა დამოკიდებული“.⁴²⁰

სანარმოთა კორპორაციულ მართვაში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადგილი სამეთვალყურეო საბჭოს უკავია. როგორც საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელოშია მითითებული, „სანიმუშო კორპორაციული მართვისთვის აუცილებელია ეფექტიანი, პროფესიონალი და დამოუკიდებელი სამეთვალყურეო საბჭოს არსებობა. სამეთვალყურეო საბჭო მოქმედებს კომპანიისა და მისი აქციონერების საუკეთეს-

⁴¹⁸ Kersaw D. 2009. Company Law in Context. Text and Materials. Oxford University Press. გვ.: 30-78. ასევე, იხილეთ: ბურდული ი. 2011. საკორპორაციო სამართლის სისტემა საქართველოში. საკორპორაციო სამართლის კრებული. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 5-6. <https://tsu.ge/assets/media/files/8/Publications/sakorporacio-krebuli-1.pdf>

⁴¹⁹ იქვე.

⁴²⁰ იქვე.

სო ინტერესებიდან გამომდინარე. იგი განსაზღვრავს კომპანიის სტრატეგიას, იცავს აქციონერთა უფლებებს და ზედამხედველობას უწევს კომპანიის აღმასრულებელ ორგანოებს და ფინანსურ ოპერაციებს⁴²¹. სამეთვალყურეო საბჭოს მნიშვნელოვანი ფუნქცია აკისრია სამენარმეო საზოგადოების ხელმძღვანელი ორგანოების/პირების კონტროლის განხორციელების თვალსაზრისით (მენარმეთა შესახებ „საქართველოს კანონის“ 46-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).⁴²²

სამეთვალყურეო საბჭო მნიშვნელოვან ინსტიტუტს წარმოადგენს სამენარმეო-სამართლებრივ ურთიერთობებში. შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების შემთხვევაში შესაძლებელია სამეთვალყურეო საბჭოს შექმნა („მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 125-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).⁴²³ სააქციო საზოგადოების შემთხვევაში კი არსებობს ერთსაფეხურიანი ან ორსაფეხურიანი კორპორაციული მართვის მოდელი.⁴²⁴ შესაბამისად, მართვის მონისტური სისტემისას სააქციო საზოგადოების ორგანოებს წარმოადგენს საერთო კრება და ხელმძღვანელო ორგანო, ხოლო მართვის დუალისტური სისტემისას საერთო კრება, სამეთვალყურეო საბჭო და ხელმძღვანელი ორგანო („მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 182-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). აქვე გასათვალისწინებელია, რომ „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 182-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, სამეთვალყურეო საბჭოს შექმნა, არანაკლებ 3 და არაუმეტეს 21 წევრის შემადგენლობით, სავალდე-

⁴²¹ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC). 2010. კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელო. გვ. 54. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c1519616-9c43-4d42-8dba-e42d5ca1530c/CG+Manual+Georgian.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kkp.WEK>

⁴²² ჭანტურია ლ. ნინიძე თ. 2002. კომენტარი „მენარმეთა შესახებ კანონზე“. თბილისი. გვ. 411. ასევე, იხილეთ: ბაქაქური ნ. გელტერი მ. ცერცვაძე ლ. ჯუღელი გ. 2019. საკორპორაციო სამართალი, სახელმძღვანელო იურისტებისათვის. გვ. 74. <http://lawlibrary.info/ge/books/2019giz-ge-corporate-law-handbook.pdf>. ასევე, იხილეთ: გიგუაშვილი გ. ჯუღელი გ. 2022. განმარტებები საქართველოს კანონზე „მენარმეთა შესახებ“. გვ. 93-95.

⁴²³ იქვე, გვ. 197. ასევე, იხილეთ: ბურდული ი. მახარობლიშვილი გ. თოხაძე ა. ზუბიტაშვილი ნ. ალადაშვილი გ. მალრაძე გ. ეგნატაშვილი დ. 2022. საკორპორაციო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 355-359.

⁴²⁴ გიგუაშვილი გ. ჯუღელი გ. 2022. განმარტებები საქართველოს კანონზე „მენარმეთა შესახებ“. გვ. 301-302.

ბულოა იმ შემთხვევაში „თუ სააქციო საზოგადოება არის „ფასიანი ქალაქების ბაზრის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ანგარიშვალდებული სანარმო, რომლის ფასიანი ქალაქები სავაჭროდ არის დაშვებული ფასიანი ქალაქების ბირჟაზე, ან თუ სააქციო საზოგადოება საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ არის ლიცენზირებული“.

„მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 46-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, იმ სამენარმეო საზოგადოებაში, რომელშიც სახელმწიფო ფლობს ხმათა საერთო რაოდენობის 50%-ზე მეტს, საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით შეიძლება შეიქმნას სამეთვალყურეო საბჭო. ამ შემთხვევაში, ამავდროულად, სამეთვალყურეო საბჭოში სახელმწიფოს წარმომადგენელი შესაძლებელია იყოს საჯარო მოსამსახურე, თუ მას კონკრეტულ სანარმოსთან ინტერესთა კონფლიქტი არ აქვს. აქვე, სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი, რომელიც იმავდროულად საჯარო მოსამსახურეა, მისთვის დაკისრებულ მოვალეობებს სათანადო ანაზღაურების გარეშე ასრულებს და მისი საქმიანობა არ ჩაითვლება საჯარო დანესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობად.

აქვე გათვალისწინებული უნდა იქნეს, რომ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების წესი“ განსაზღვრავს ინსტიტუციურ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიაში საჯარო პარტნიორის წილის ოდენობას, რომელიც არ უნდა შეადგენდეს 50%-ზე მეტს (29-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). თუმცა, აღნიშნული არ ნარმოადგენს იმპერატიულ მოთხოვნას და იმავე დებულების შესაბამისად, გარკვეული გარემოებების არსებობისას, შესაძლებელია საჯარო პარტნიორის წილი ფაქტობრივად 50%-ზე მეტიც კი იყოს.

სამეთვალყურეო საბჭოსთან მიმართებით არსებული ის საკანონმდებლო რეგლამენტაცია, რომელიც შემოთავაზებულია „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით, განაპირობებს შემდეგ მოცემულობას — ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის შემთხვევაში (შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების ან სააქციო საზოგადოების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისას) სამეთვალყურეო საბჭოს არსებობა არ არის სავალდებულო, თუმცა მისი შექმნა შესაძლებელია.

აღნიშნულ მოცემულობაში აქცენტი უნდა გაკეთდეს სამეთვალყურეო საბჭოს არსებობასთან და ასევე, მისი დაკომპლექტების ნესთან დაკავშირებით შემდეგი გარემოებიდან გამომდინარე. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა რეალიზდება სხვადასხვა სფეროსა და სექტორში. აღნიშნული თანამშრომლობა ითვალისწინებს სხვადასხვა სირთულის პროექტის შესრულებას და მომსახურების განეევას, რომელიც ხშირად რამდენიმე ფაზისგან შედგება და ხანგრძლივ ვადაში ხორციელდება; გულისხმობს კერძო სექტორის მიერ მასშტაბური ფინანსური დანახარჯის განეევასა და ინვესტიციის განხორციელებას; მოიცავს კერძო სექტორის მნიშვნელოვან რისკებს და მის პასუხისმგებლობას. აღნიშნულ რისკებზე. ურთიერთთანამშრომლობის მეორე მხარეს ყოველთვის სახელმწიფო თავისი „ყოვლისშემძლეობით“ კერძო სექტორთან მიმართებით. პრაქტიკული თვალსაზრისით, შესაძლოა ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის დირექტორებად მოგვევლინონ სახელმწიფოს წარმომადგენლები, რა დროსაც ადგილი ჰქონდეს საზოგადოების მართვისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჭარბი დოზით სახელმწიფო ინტერესისა და პოლიტიკის გატარებას, რამაც უარყოფითი გავლენა იქონიოს კერძო სექტორის ინტერესებზე. სამეთვალყურეო საბჭო კი, როგორც მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი სამენარმეოსამართლებრივი უთიერთობებისას, უზრუნველყოფს პარტნიორთა უფლებების დაცვასა და კომპანიის აღმასრულებელ ორგანოებზე ზედამხედველობის განეევას.⁴²⁵ სამეთვალყურეო საბჭოს მნიშვნელოვანი ფუნქცია აკისრია დირექტორების საქმიანობაზე ზედამხედველობის განხორციელებაში, დირექტორატის საქმიანობაზე კონტროლში და ზოგადად დირექტორების საქმიანობის ეფექტიანობაზე.⁴²⁶

⁴²⁵ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC). 2010. კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელო. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c1519616-9c43-4d42-8dba-e42d5ca1530c/CG+Manual+Georgian.pdf?MOD=AJPERES&CVID=klp.WEK>

⁴²⁶ ბაქაქური ნ. გელტერი მ. ცერცვაძე ლ. ჯუღელი გ. 2019. საკორპორაციო სამართალი, სახელმძღვანელო იურისტებისათვის. გვ. 74. <http://lawlibrary.info/ge/books/2019giz-ge-corporate-law-handbook.pdf>. ასევე, იხილეთ: ჭანტურია ლ. ნინიძე თ. 2002. კომენტარი „მენარმეთა შესახებ კანონზე“. თბილისი. გვ. 411.

სწორედ ამიტომ, სამეთვალყურეო საბჭოს ფუნქციონალური დატვირთვა ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. აღნიშნული ინსტიტუტი, თავის მხრივ, განაპირობებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის, როგორც საჯარო და კერძო სამართალურთიერთობის სუბიექტის ეფექტიანობას, რაც ხელს უწყობს წარმატებულ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას სამეთვალყურეო საბჭოს ამავდროულად გააჩნია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო სუბიექტის, მისი ინტერესის და მიზნის დაცვის და ხელშეწყობის ერთგვარი ფუნქცია და დატვირთვა. აღნიშნულ შემთხვევაში ეფექტიანად ფუნქციონირებადი სამეთვალყურეო საბჭო იმ კერძოსმართლებრივ საშუალებად გვევლინება, რომელიც ხელს უწყობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმატებით რეალიზებას.

შესაბამისად, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის შემთხვევაში სამეთვალყურეო საბჭოს არსებობა მნიშვნელოვანი დატვირთვის მატარებელია უპირველეს ყოვლისა, თავად აღნიშნული კომპანიის ეფექტიანობისთვის. ამიტომ, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის პარტნიორებმა უნდა გამოიყენონ „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით შემოთავაზებული შესაძლებლობა და მოახდინონ სამეთვალყურეო საბჭოს ფორმირება. ამავდროულად, ზემოაღნიშნულ გარემოებათა მხედველობაში მიღებით, სამეთვალყურეო საბჭოს დაკომპლექტება სასურველია საჯარო და კერძო სექტორის შორის პარიტეტულ საწყისებზე მოხდეს.

აქვე, დამატებით შესაძლებელია აღინიშნის კომპანიის კორპორაციული მართვის კოდექსთან დაკავშირებითაც, რომელიც წარმოადგენს პრინციპებზე დამყარებულ განაცხადს კომპანიის კორპორაციული მართვის შესახებ.⁴²⁷ კორპორაციული მართვის კოდექსის ერთ-ერთი მიზანია უზრუნველყოს ეფექტიანი სამეთვა-

⁴²⁷ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC). 2010. კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელო. გვ. 46. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c1519616-9c43-4d42-8dba-e42d5ca1530c/CG+Manual+Georgian.pdf?MOD=AJPERES&CVID=klp.WEK>

ლყურეო საბჭო, რომელიც მოქმედებს კომპანიის და მისი აქციონერების საუკეთესო ინტერესებიდან გამომდინარე.⁴²⁸ როგორც ერთ-ერთ ნაშრომშია აღნიშნული, „კომპანიის კორპორაციული მართვის კოდექსის მიღებით, დაცვითა და რეგულარული განახლებით კომპანია ადასტურებს იმას, რომ სურს დემონსტრაციულად წარმართოს და დაამკვიდროს კორპორაციული მართვის სანიმუშო პრაქტიკა“.

თავი IV. კონცესია, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის საშუალება

4.1. კონცესიის, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფი როლი და განვითარება

კონცესია (concessio) ლათინური სიტყვაა და იგი ნებართვას, დათმობას,⁴²⁹ გარკვეული სამრეწველო ობიექტების ექსპლუატაციის, წიაღისეულის ათვისების უფლებას ნიშნავს.⁴³⁰ კონცესია საკმაოდ მრავალბუნებრივი სამართლებრივი ინსტიტუტია, რომელსაც თავისი წარმოშობის და განვითარების საკმაოდ ხანგრძლივი ისტორია გააჩნია და დღეისათვის კონცესია და კონცესიის ხელშეკრულებები აქტიურად გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში, როგორც აღნიშნული კომპლექსური ურთიერთობის რეალიზების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სამართლებრივი მექანიზმი და საშუალება.⁴³¹

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში სახელმწიფოსა და კერძო სექტორს შორის დამყარებული საკონცესიო ურთიერთობის საფუძველზე, კერძო სექტორს, კერძო საწარმოს, როგორც კონცესიონერს, სახელმწიფოსგან გარკვეული პირობებით გადაეცემა შესაბამისი ინფრასტრუქტურული და საზოგადოებრივი ობიექტების, სამრეწველო საწარმოების მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და შესაბამისი დროის განმავლობაში მათი მართვის, ოპერირების, ექსპლუატაციისა და სხვა უფლებები,⁴³² ასევე უფლება იმისა, რომ კონცესიით დადგენილი პირობებითა და ვადით კონცესიონერმა მიიღოს მის მიერვე შესრულებული ობიექტის მართვისა და მისი

⁴²⁹ კონცესია. უცხო სიტყვათა ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=3&t=20855>

⁴³⁰ კონცესია. უნივერსალური ენციკლოპედიური ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=14&t=117721>

⁴³¹ Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF). 2009. PPP Modalities. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/5-36.pdf>

⁴³² PPP Models. <http://assamppp.gov.in/pppmodels.pdf>. ასევე, იხილეთ: Garner A. Bryan (editor in chief). 2004. Black's Law Dictionary. Thomson Reuters. გვ. 873.

ექსპლუატაციის შედეგად მიღებული შემოსავალი. მაგალითად, შემთხვევა, როდესაც კონცესიონერი დაასრულებს ფასიანი ავტობანის მშენებლობას და გარკვეული ვადით, მოგების სახით მიიღებს ავტობანზე გადაადგილებისათვის დაწესებული გადასახადიდან შესაბამის თანხას. ამ უფლებებთან ერთად, კონცესიონერს სახელმწიფოს მიმართ გააჩნია შესაბამისი ვალდებულებებიც. მასვე აკისრია პასუხისმგებლობა მომსახურების განწევაზე, შესაბამისი კაპიტალდაბანდებისა და ინვესტიციის განხორციელებაზე.⁴³³

მაშინ, როდესაც ინფრასტრუქტურული ობიექტების განვითარებისთვის, საზოგადოებრივი დანიშნულების მქონე პროექტების განხორციელებისა და შესაბამისი მომსახურების განწევისთვის სახელმწიფოს არ გააჩნია საკმარისი ფინანსური რესურსი და მიმართავს საჯარო და კერძო თანამშრომლობას, სწორედ ასეთ შემთხვევაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში გამოიყენება საკონცესიო მექანიზმები. ხშირად საკანონმდებლო შეზღუდვის, სახელმწიფოს განსაკუთრებული ფუნქციის, ეკონომიკური თუ პოლიტიკური გარემოებების გამო ვერ ხდება სახელმწიფო ქონების პრივატიზება.⁴³⁴ ამ შემთხვევაში, კონცესიის საფუძველზე, კერძო სექტორი ერთვება და ახორციელებს სახელმწიფო ქონების ან მომსახურების ეფექტიან განვითარებასა და მართვას.⁴³⁵

სხვადასხვა დროს, კონცესიის საფუძველზე განხორციელდა არაერთი მნიშვნელოვანი პროექტი. მაგალითად, ათენის საერთაშორისო აეროპორტის მშენებლობა, რომელიც 2001 წელს დასრულდა.⁴³⁶ ბრაზილიაში რამდენიმე ასეული კილომეტრი სიგრძის ფედერალური საავტომობილო გზების რეაბილიტაცია, ოპერირება და

⁴³³ Asian Development Bank. 2011. Public-Private Partnership Handbook. გვ. 34-35. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31484/public-private-partnership.pdf>

⁴³⁴ Kessides N. Ioannis N. 2004. Reforming Infrastructure, Privatization, Regulation and Competition. A World Bank Policy Research Report, World Bank. გვ. 104-105. <http://documents.worldbank.org/curated/en/709301468779183565/pdf/289850PAPER0reformingInfrastructure.pdf>

⁴³⁵ იქვე, გვ. 105.

⁴³⁶ European International Contractors (EIC). 2006. EIC Memorandum on Frequently Asked Questions on Public-Private Partnerships (PPP). ISBN 3-980825-7-9. გვ. 15. http://www.eic-federation.eu/media/uploads/attachment/eic_document_fi_0010_1.pdf

ექსპლუატაცია.⁴³⁷ მე-20 საუკუნის 80-იანი წლებიდან დღემდე, სხვადასხვა სახელმწიფოსა და კერძო კომპანიებს შორის ათასობით კონცესიის ხელშეკრულება გაფორმდა.⁴³⁸ ეს ხელშეკრულებები დაიდო ინფრასტრუქტურულ პროექტებთან დაკავშირებით, სატელეკომუნიკაციო, ელექტროენერგიის გამომუშავების, ბუნებრივი აირის ტრანსპორტირებისა და დისტრიბუციის და სხვა მრავალი პროექტის შესრულების მიზნით.⁴³⁹

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კონცესიასა და კონცესიის ხელშეკრულებებს გაცილებით ხანგრძლივი ისტორია გააჩნიათ. კონცესიის საფუძველზე განხორციელდა ჩინეთის აღმოსავლეთის რკინიგზის მშენებლობა. ჩინეთის მიერ ამ პროექტის მშენებლობისთვის კონცესია 1896 წელს იქნა გაცემული.⁴⁴⁰ ისტორიაში არსებობს კონცესიის უფრო ადრეული მაგალითებიც. 1438 წელს, ფრანგმა დიდგვაროვანმა ლუი დე ბერნამ მიიღო კონცესია მდინარე რაინზე ტვირთის გადაზიდვისთვის გადასახადის გადახდევინებაზე.⁴⁴¹ საფრანგეთში კონცესიის კიდევ ერთი მაგალითი გვხვდება 1792 წელს, როდესაც ფრანგმა ძმებმა მიიღეს კონცესია ქალაქ პარიზის წყლით მომარაგებაზე.⁴⁴²

კონცესია აქტიურად გამოიყენება ასევე გაზის და ნავთობის ინდუსტრიაში. როგორც დღევანდელ რეალობაში, ისე ისტორიაში ბუნებრივი რესურსებით მდიდარ ქვეყნებში უცხოურ კომპანიებსა და ინვესტორებზე გაზის, ნავთობის ან სხვა მინერალური რესურსე-

⁴³⁷ World Bank Group. 2014. Overcoming Constraints to the Financing of Infrastructure, Success Stories and Lessons Learned: Country, Sector and Project Examples of Overcoming Constraints to the Financing of Infrastructure. გვ. 6-7. <http://www.g20.org/English/Documents/PastPresidency/201512/P020151225731178884739.pdf>

⁴³⁸ Kessides N. Ioannis N. 2004. Reforming Infrastructure, Privatization, Regulation and Competition. A World Bank Policy Research Report, World Bank. გვ. 107. <http://documents.worldbank.org/curated/en/709301468779183565/pdf/289850PAPER0reforming0infrastructure.pdf>

⁴³⁹ იქვე.

⁴⁴⁰ Chinese Eastern Railway Zone. http://self.gutenberg.org/articles/chinese_eastern_railway_zone

⁴⁴¹ KS J. Chowdhury A. Sharma K. Platz D. 2016. Public-Private partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for Purpose?. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, DESA Working Paper No.148 ST/ESA/2016/DWP/148. გვ. 2. http://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148_2016.pdf

⁴⁴² PPP Models. <http://assampnp.gov.in/pppmodels.pdf>

ბის მოპოვების მიზნით კონცესიების გაცემისა და კონცესიის ხელშეკრულებების გაფორმების არაერთი მაგალითი გვხვდება.⁴⁴³ ისტორიდან ერთ-ერთ ადრეულ და ცნობილ მაგალითს წარმოადგენს 1901 წელს იმდროინდელი სპარსეთის ხელისუფლებასა და ბრიტანელ უილიამ ნოქს დარსის შორის გაფორმებული კონცესია, რომელიც ცნობილია „დარსის კონცესიის“ სახელწოდებით.⁴⁴⁴ აღნიშნული კონცესიის საფუძველზე უილიამ დარსის 60 წლის ვადით ბუნებრივი გაზისა და ნავთობის მოძიების, მოპოვებისა და რეალიზაციის ექსკლუზიური უფლება მიენიჭა.⁴⁴⁵ გაზისა და ნავთობის ინდუსტრიაში დამყარებული საკონცესიო ურთიერთობები გვხვდება სხვა ქვეყნებშიც, მათ შორის ერაყში, საუდის არაბეთში, ქუვეითში,⁴⁴⁶ ლათინური ამერიკის ქვეყნებში.⁴⁴⁷

კონცესია არ არის ახალი საქართველოსთვის. ამ მხრივ, საკმაოდ საინტერესოა ჯერ კიდევ მე-18 საუკუნის საქართველოში, მეფე ერეკლე II-ს დროს სამთამადნო წარმოების აღორძინებასთან დაკავშირებული საკითხები. მეფე ერეკლემ ახტალის მონასტრის მიდამოებში ვერცხლისა და ოქროს მოსაპოვებლად, ანატოლიიდან ბერძენი მემადნეები მოიწვია.⁴⁴⁸ ამ პერიოდშივე აღდგა ახტალის

⁴⁴³ Stănescu C. Pereira E. Koenck A. 2019. Petroleum Concessions, Licenses and Leases: “Same-Same but Different”?. LSU Journal of Energy Law and Resources, 8 (1), 95-125. გვ. 100. <https://digitalcommons.law.lsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1174&context=jelr>

⁴⁴⁴ The D’Arcy Concession Agreement. May 28, 1901. <http://link.springer.com/content/pdf/bbm%3A978-3-658-00093-6%2F1.pdf>

⁴⁴⁵ იქვე. ასევე, იხილეთ: Stănescu C. Pereira E. Koenck A. 2019. Petroleum Concessions, Licenses and Leases: “Same-Same but Different”?. LSU Journal of Energy Law and Resources, 8 (1), 95-125. გვ. 100. <https://digitalcommons.law.lsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1174&context=jelr>

⁴⁴⁶ იქვე.

⁴⁴⁷ Baker McKenzie. 2018. Latin America Oil & Gas Handbook. <https://emi.bakermckenzie.com/-/media/emi-handbooks/files/latin-america-handbooks/2018-latin-america-oil-gas-handbookf1.pdf?la=en>

⁴⁴⁸ საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებული ტოლერანტობის ცენტრი. 2008. ეთნოსები საქართველოში. საქართველოს სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა ISSN 1987-684X. გვ. 129. http://ppmng.org.ge/res/uploads/Etnosebi_Saqartveloshi.pdf. ასევე, იხილეთ: სუხიშვილი ზ. 2013. კონცესიის ისტორია. ბიზნეს-ინჟინერინგი, 1, 47-55. გვ. 48-49. ასევე, იხილეთ: საქართველოს ისტორიის ნარკვევები. ტომი IV. 1973. თბილისი: საბჭოთა საქართველო. გვ. 400-401. <http://dspace.nplg.gov.ge/handle/1234/2957?locale=ka> http://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/2957/1/SakartvelosIstoriisNarkvevebi_Tomi_IV_1973_Nacili_1.pdf

ეპარქია მეფე ერეკლე II-ს ბრძანებით.⁴⁴⁹ მეფე ერეკლესა და ბერძენ მემადნეებს შორის კონცესია შემდეგი პირობებით დაიდო: მიღებულ ოქროს ბერძენი მემადნეები მთლიანად მეფეს გადასცემდნენ.⁴⁵⁰ მოპოვებული ვერცხლიდან მეფეს ასევე გადაეცემოდა 25%-ი, ხოლო დარჩენილ 75%-ს მეფე მემადნეებს უბრუნებდა თბილისის ზარაფხანაში მოჭრილი ვერცხლის აბაზების სახით.⁴⁵¹ რაც შეეხება სპილენძს, რადგან ბერძნები საკუთარი ხარჯით აწარმოებდნენ მადანს, მიღებული სპილენძის მხოლოდ 12%-ს გადასცემდნენ მეფეს.⁴⁵²

აღნიშნული მაგალითი საყურადღებო და ხაზგასასმელია არა მხოლოდ იმ თვალსაზრისით, რომ ზოგადად ასახავს საქართველოში კონცესიის, როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტის, არსებობის და განვითარების სამართლებრივ-ისტორიულ ასპექტებს, არამედ ამავდროულად წარმოაჩენს ადრეულ ეტაპზევე აღნიშნული ინსტიტუტის კომპლექსურობასა და მრავალბუნებიანობას. მეფე ერეკლესა და მემადნეებს შორის არსებული საკონცესიო ურთიერთობა გარკვეულწილად ისეთ სამართლებრივ პირობებსა და ელემენტებსაც ითავლისწინებს, რომლებიც დამახასიათებელია პროდუქციის განაწილების ხელშეკრულებებისთვის (Production Sharing Agreement (PSA)), რომლებიც საკონცესიო ურთიერთობისა და კონცესიის ხელშეკრულებების განვითარების შემდგომ ეტაპზე, მეოცე საუკუნის მეორე ნახევარში, საინვესტიციო კონტრაქტების სახით ჩამოყალიბდა და დამკვიდრდა.⁴⁵³ ზოგიერთ ქვეყანაში ნავთობისა და გაზის ინდუსტრიაში კონცესიის ხელშეკრულებები ჩაანაცვლა პროდუქციის განაწილების ხელშეკრულებებმა.⁴⁵⁴ სახელმწიფოსა და კერძო პირებს შორის გაფორმებული პროდუქციის განაწილების ხელშეკ-

⁴⁴⁹ იქვე.

⁴⁵⁰ სუხიშვილი ზ. 2013. კონცესიის ისტორია. ბიზნეს-ინჟინერინგი, 1, 47-55.
გვ. 49. ასევე, იხილეთ: საქართველოს ისტორიის ნარკვევები. ტომი IV. 1973. თბილისი: საბჭოთა საქართველო. გვ. 400-401. <http://dspace.nplg.gov.ge/handle/1234/2957?locale=ka> http://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/2957/1/SakartvelosIstoriisNarkvevbi_Tomi_IV_1973_Nacili_L.pdf

⁴⁵¹ იქვე.

⁴⁵² იქვე.

⁴⁵³ Bishop D. Crawford J. Riesman M. 2005. Foreign Investment Disputes. The Hague: Kluwer. გვ. 213.

⁴⁵⁴ Smith E. 1991. From Concessions to Service Contracts. Tulsa Law Review, 27 (4), 493-524. გვ. 513-514. <https://digitalcommons.law.utulsa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1939&context=tlr>

რულების საფუძველზე კერძო კომპანიები, კერძო ინვესტორები ახორციელებდნენ ნავთობისა და გაზის მოპოვებას; ხოლო მას შემდეგ, რაც მოპოვებული ბუნებრივი რესურსის რეალიზებით მოახდენდნენ მოპოვებისთვის განეული ხარჯების ანაზღაურებას და კომპენსირებას, მოპოვებული რესურსი ნაწილდებოდა კერძო კომპანიებსა და სახელმწიფოს შორის იმავე ხელშეკრულებით დადგენილი ოდენობით, წესითა და პირობებით.⁴⁵⁵ პროდუქციის განაწილების ხელშეკრულებების ადრეული მაგალითები გვხვდება მე-20 საუკუნის 50-იანი წლების ბოლოს და 60-იანი წლების დასაწყისში ირანსა და ინდონეზიაში.⁴⁵⁶

კონცესია, როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტი, დღევანდელი საქართველოსთვის სიახლეს რომ არ წარმოადგენს, დასტურდება ჭიათურის შავი ქვის კონცესიითაც. 1925 წლის 12 ივნისს, საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირსა და ცნობილ ამერიკელ მეწარმე ავერილ ჰარიმანის კომპანია - „ჰარიმანი და კომპანია“-ს შორის დაიდო კონცესიის ხელშეკრულება.⁴⁵⁷ ჭიათურის მანგანუმის საბადო „ჰარიმანი და კომპანია“-ს 20 წლის ვადით გადაეცა.⁴⁵⁸ ჰარიმანს თამამად შეგვიძლია ვუწოდოთ ერთ-ერთი პირველი ამერიკელი ინვესტორი საქართველოში.⁴⁵⁹

საინტერესოა მიღებული კონცესიის სანაცვლოდ, ჰარიმანის მიერ საბჭოთა მთავრობის წინაშე ნაკისრ სხვა სახის ვალდებულებებთან ერთად, მისი ფინანსური ვალდებულებები: საკონცესიო ხელშეკრულების დადებიდან 20 წლის თავზე, ანუ 1945 წლისთვის, ჰარიმანის მიერ საბჭოთა მთავრობისთვის როიალტის სახით გადახდილი თანხა 62,350,000 აშშ დოლარი უნდა ყოფილ-

⁴⁵⁵ Bishop D. Crawford J. Riesman M. 2005. Foreign Investment Disputes. The Hague: Kluwer. გვ. 213.

⁴⁵⁶ იქვე, გვ. 219.

⁴⁵⁷ Fitch D.S. 1991. The Harriman Manganese Concession in the Soviet Union: Lessons for Today. Berkeley Journal of International Law, 9 (1), 209-271. გვ. 217-271. ასევე, იხილეთ: ავდალიანი ე. 2013. ჭიათურის მანგანუმი - ქრთული „შავი ოქროს“ ისტორია. Forbes Georgia. გვ. 1. <http://forbes.ge/news/164/WiaTuris-manganumi-garTuli-%E2%80%99ESavi-oqros%E2%80%99C-istoria>. ასევე, იხილეთ: Liubov N. 1930. The Soviets and Foreign Concessions. Foreign Affairs, 9 (1), 95-105. გვ. 99-102.

⁴⁵⁸ იქვე.

⁴⁵⁹ მედია-პოლდინგი „დრონი.ჯი“. 2015. ვინ იყო პირველი ამერიკელი ინვესტორი საქართველოში?. <http://droni.ge/index.php?m=15&AID=23457>.

იყო.⁴⁶⁰ რაც შეეხება ჰარიმანის მოგებას, ფინანსური გათვლების თანახმად, მას 120,000,000 აშშ დოლარისთვის უნდა მიეღნია მთელი საკონცესიო ურთიერთობის განმავლობაში.⁴⁶¹

მოუხედავად ასეთი მასშტაბური პროექტისა, ჰარიმანისთვის ჭიათურის კონცესია წარუმატებელი აღმოჩნდა. მნიშვნელოვან კონკურენტს ნიკოპოლის რაიონში (რაიონი ცენტრალურ უკრაინაში, დნეპროპეტროვსკის ოლქში) მანგანუმის მოპოვებაზე კონცესიის უფლების მქონე გერმანული კომპანია წარმოადგენდა.⁴⁶² გერმანულმა კომპანიამ 1925 წელს უდიდესი რაოდენობის მანგანუმის მოპოვება შეძლო, რამაც, თავის მხრივ, მსოფლიოში მანგანუმის მოპოვებაში საბჭოთა კავშირის წილი საკმაოდ გაზარდა.⁴⁶³ ამ გარემოებამ მსოფლიო ბაზარზე მანგანუმის ფასის შემცირება გამოიწვია, რის შედეგადაც ჰარიმანისთვის შეუძლებელი აღმოჩნდა მის მიერ მოპოვებული მანგანუმის მომგებიან ფასად რეალიზაცია.⁴⁶⁴ 1926 წელს, ჰარიმანმა საბჭოთა მთავრობას კონცესიის ხელშეკრულების პირობების გადახედვის თხოვნით მიმართა.⁴⁶⁵ საბოლოოდ, აღნიშნული ხელშეკრულება შეწყდა 1928 წელს.⁴⁶⁶

კონცესიის სხვა მაგალითებიც გვხვდება საქართველოს ისტორიაში.⁴⁶⁷ 1881 წელს ქალაქ თბილისის მმართველობამ ბელგიელ მენარმეებს ქალაქში კონკის შემოყვანაზე კონცესია მიანიჭა.⁴⁶⁸

⁴⁶⁰ Fitch D.S. 1991. The Harriman Manganese Concession in the Soviet Union: Lessons for Today. *Berkeley Journal of International Law*, 9 (1), 209-271. გვ. 245-246. ასევე, იხილეთ: ავდალიანი ე. 2013. ჭიათურის მანგანუმი - ქრთული „შავი ოქროს“ ისტორია. *Forbes Georgia*. გვ. 1. <http://forbes.ge/news/164/WiaTuris-manganumi-qarTuli-%E2%80%99ESavi-oqros%E2%80%99C-istoria>. ასევე, იხილეთ: Liubov N. 1930. The Soviets and Foreign Concessions. *Foreign Affairs*, 9 (1), 95-105. გვ. 99-102.

⁴⁶¹ იქვე. ასევე, იხილეთ: Fitch D.S. 1991. The Harriman Manganese Concession in the Soviet Union: Lessons for Today. *Berkeley Journal of International Law*, 9 (1), 209-271. გვ. 211.

⁴⁶² იქვე.

⁴⁶³ იქვე. გვ. 211-212.

⁴⁶⁴ იქვე. გვ. 212.

⁴⁶⁵ იქვე. გვ. 214.

⁴⁶⁶ იქვე.

⁴⁶⁷ სუხიშვილი ზ. 2013. კონცესიის ისტორია. *ბიზნეს-ინჟინერინგი*, 1, 47-55. გვ. 48-50.

⁴⁶⁸ ჟურნალი გზა. 2016. პირველი კონკა, ტრამვაი და ავტომობილი თბილისის ქუჩებში. <http://gza.ambebi.ge/qveyana/2975-pirsvesli-konska-tramsvai-da-avstomosbisli-thbislissis-quschebshi.html>

ენერგეტიკის სფეროში საკონცესიო ურთიერთობის მაგალითი გვხვდება 90-იანი წლების საქართველოში. 1993 წელს საკონცესიო შეთანხმება გაფორმდა პანამაში რეგისტრირებული კომპანია „ტრამექსის“ და „საქნავთობის“ წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ ერთობლივ საწარმოსა და ქართულ სახელმწიფო კომპანია „ტრანსნეფტს“ შორის.⁴⁶⁹ საკონცესიო შეთანხმების თანახმად, კონცესიონერმა 30-წლიანი უფლება მიიღო საქართველოში არსებულ ნავთობის სატრანზიტო მაგისტრალზე. საგულისხმოა ის გარემოება, რომ ეს საკონცესიო შეთანხმება გაფორმებულია 1993 წელს ანუ ერთი წლით ადრე, ვიდრე საქართველოში მიღებული იქნებოდა კანონი „საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და კომპანიებისათვის კონცესიების გაცემის წესის შესახებ“.⁴⁷⁰ მოგვიანებით, 1996 წელს, საქართველოს პრეზიდენტის № 178 ბრძანებულებით ფაქტობრივად გაუქმდა ეს საკონცესიო შეთანხმება.

ამ საკონცესიო შეთანხმების გარშემო განვითარებული მოვლენები საკმაოდ რეზონანსულია. 2005 წელს „ტრამექსის“ დამფუძნებლებმა საქართველოს მთავრობას საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრში (International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)) უჩივეს. კომპანიის წარმომადგენელთა მტკიცებით, მათ საქართველოში 1992-93 წლებში რამდენიმე მილიონი დოლარის ინვესტიცია დააბანდეს. არბიტრაჟის მიერ 2010 წელს გამოტანილი გადაწყვეტილების თანახმად, ბიზნესმენთა სასარგებლოდ საქართველოს რამდენიმე ათეული მილიონი დოლარის გადახდის ვალდებულება დაეკისრა.

საქართველოს უახლეს ისტორიაში გვხვდება კონცესიის კიდევ ერთი მაგალითი. 2007 წელს ერთ-ერთმა ფილიპინურმა კო-

⁴⁶⁹ Ioannis Kardassopoulos and Ron Fuchs v. the Republic of Georgia. ICSID Case No. ARB/05/18 and ARB/07/15. Award. March 3, 2010. <http://cisarbitration.com/wp-content/uploads/2015/11/IOANNIS-KARDASSOPOULOS-Georgia.pdf>. ასევე, იხილეთ: Brauch D. Martin. 2010. Georgia Loses Dispute with Greek and Israeli Oil Investors, Investment Treaty News. Awards and Decisions. <https://www.iisd.org/itm/2010/12/16/awards-and-decisions-3/>

⁴⁷⁰ საქართველო. საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტი. 1994. საქართველოს რესპუბლიკის კანონი: საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და კომპანიებისათვის კონცესიების გაცემის წესის შესახებ (616, 21.12.1994). თბილისი: საქართველოს პარლამენტის უწყებები 27-30, 30.12.1994 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4304519?publication=0>

მპანიამ მიიღო კონცესია ბათუმის ნავსადგურის საკონტეინერო ტერმინალისა და სარკინიგზო-საბორნე გადასასვლელის შემდგომი განვითარებისა და ამოქმედების შესახებ.⁴⁷¹

რაც შეეხება კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობის სამართლებრივ და საკანონმდებლო რეგულირებას, ამ მიმართულებით მსოფლიო პრაქტიკა საკმაოდ არაერთგვაროვანია. ზოგიერთ ქვეყანაში მიღებულია და მოქმედებს კანონი კონცესიის შესახებ, ხოლო ზოგიერთ ქვეყანაში - არა. იმ ქვეყნებში, სადაც მოქმედებს კანონი კონცესიის შესახებ, საკმაოდ ფართო და მრავალფეროვანია იმ სფეროთა ნუსხა, რომელიც წარმოადგენს საკონცესიო ურთიერთობის საგანს.⁴⁷² ამის ნათელ მაგალითს წარმოადგენს ევროპისა და აზიის ქვეყნები.⁴⁷³

ზოგიერთ ქვეყანაში კონცესიის შესახებ კანონი წარმოდგენილია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სახელწოდებით და ასეთი კანონით რეგულირდება საკონცესიო ურთიერთობები. ასეთ ქვეყნებს მიეკუთვნება ხორვატია,⁴⁷⁴ ირლანდია,⁴⁷⁵ სლოვენია,⁴⁷⁶ ვიეტნამი.⁴⁷⁷ სხვა ქვეყნებში კი საკონცესიო კანონებს პირდაპირ,

⁴⁷¹ სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI). 2013. ბათუმის ურბანული განვითარების სტრატეგიული გეგმა. <http://marte.ge/files/urbanisation.pdf>

⁴⁷² United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2009. Public Monopolies, Concessions, and Competition Law and Policies. TD/B/C.I/CLP/2. გვ. 6. http://unctad.org/en/Docs/ciclpd2_en.pdf

⁴⁷³ იქვე.

⁴⁷⁴ Republic of Croatia. Croatian Parliament. 2012. Public-Private Partnership Act (305-01/12-01/04, 06.07.2012). Zagreb http://www.javnanaabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/ZAKONODAVSTVO%20RH/ENGLESKI/ZAKONI/Act%20on%20PPPs%20OG_78_2012.pdf

⁴⁷⁵ State Authorities (Public Private Partnership Arrangements) Act, 2002. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2002/act/1/enacted/en/html>

⁴⁷⁶ Republic of Slovenia. National Assembly of the Republic of Slovenia. 2006. Public-Private Partnership Act. (No 310-01/06-8/1, 23.11.2005). Ljubljana: Official Gazette of the Republic of Slovenia. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/Slovenia_act_53646-ZJZP_EN.pdf

⁴⁷⁷ Socialist Republic of Vietnam. Government. 2015. The Decree on Public-Private Partnership Investment Form (15/2015/ND-CP, 14.02.2015). <http://ppp.mpi.gov.vn/en/Pages/tinbai.aspx?idTin=41&idcm=8>

კონცესიის შესახებ კანონი ეწოდება. ასეთი ქვეყნების რიცხვში შედიან ჩეხეთის რესპუბლიკა,⁴⁷⁸ უკრაინა,⁴⁷⁹ ესპანეთი.⁴⁸⁰

დღევანდელი ტენდენცია გვიჩვენებს, რომ მრავალი ქვეყანა, მათ შორის განვითარებადი ქვეყნები, პრიორიტეტს ანიჭებენ საკონცესიო ურთიერთობის შესაბამისი კანონით რეგულირებას და ლეგულობენ კანონს კონცესიის შესახებ ან კანონს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ, რომლითაც რეგულირდება საკონცესიო ურთიერთობები.⁴⁸¹ აღნიშნული მიდგომები მართებულია, ვინაიდან კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობის საკანონმდებლო რეგულირება სრულყოფს იმ სამართლებრივ და მათ შორის ინსტიტუციურ ჩარჩოს, რომელიც უზრუნველყოფს თანამშრომლობას საჯარო და კერძო სექტორს შორის.

საინტერესოა საქართველოში კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობის საკანონმდებლო რეგულირების განვითარების ტენდენციებიც. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ ცხადი გახდა, რომ ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისთვის საჭირო იყო კერძო სექტორის, კერძო კაპიტალის ინტეგრირება საჯარო სივრცეში; საინვესტიციო საქმიანობის გააქტიურება და განსაკუთრებით უცხოური ინვესტიციის შემოღინება ქვეყანაში. ამ ყოველივეს კი შესაბამისი საკანონმდებლო მექანიზმები და კერძო კაპიტალის, კერძო სექტორის, ინვესტიციისა და ინვესტორების დაცვის, ხელშეწყობისა და შესაბამისი გარანტიების საკანონმდებლო და სამართლებრივი საშუალებები სჭირდებოდა.

1994 წელს, საქართველოში მიიღეს კანონი „საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და კომპანიებისათვის კონცესიების გაცემის წესის

⁴⁷⁸ Czech Republic. Parliament. 2006. Act on Concession Contracts and Concession Procedure (the Concession Act) (139, 14.03.2006). http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/Czech%20Republic%20000533.pdf

⁴⁷⁹ Ukraine. 1999. Law of Ukraine on Concessions (997-XIV, 16.07.1999). http://mtu.gov.ua/files/for_investors/The%20law%20on%20Concessions.pdf

⁴⁸⁰ Spain. 2003. Concession Law (10463 LEY 13/2003, 23.05.2003). <http://www.boe.es/boe/dias/2003/05/24/pdfs/A19932-19954.pdf>

⁴⁸¹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2009. Public Monopolies, Concessions, and Competition Law and Policies. TD/B/C.I/CLP/2 http://unctad.org/en/Docs/ciclpd2_en.pdf

შესახებ". პრეამბულის თანახმად, აღნიშნული კანონი განსაზღვრავდა „საქართველოს ტერიტორიაზე უცხოელი ინვესტორებისთვის ბუნებრივი რესურსების დამუშავებისა და მასთან დაკავშირებული სხვა სახის სამეურნეო საქმიანობაზე კონცესიების გაცემის საერთო პრინციპებსა და წესს“. კანონი ითვალისწინებდა კონცესიის ცნებას, რომლის მიხედვით კონცესია განიმარტებოდა როგორც — „უცხოური კაპიტალის დაბანდების (ინვესტიციის) მიზნით სახელმწიფოს მიერ გაფორმებული გრძელვადიანი საიჯარო ხელშეკრულება განახლება-დი და განუახლებადი ბუნებრივი რესურსების ექსპლუატაციასა და მასთან დაკავშირებულ სხვა სამეურნეო საქმიანობაზე“ (1-ლი მუხლი); იქვე მითითებით, რომლის თანახმად „საკონცესიო ურთიერთობის კონკრეტული პირობები განისაზღვრება ხელშეკრულების საფუძველზე“. რაც შეეხება კონცესიონერის განსაზღვრებას, კანონი ადგენდა, რომ „კონცესიონერები შეიძლება იყვნენ უცხოეთის იურიდიული და ფიზიკური პირები, უცხოეთის სახელმწიფო და საერთაშორისო ორგანიზაციები“ (მე-5 მუხლი). რაც შეეხება კონცესიის არეალს, კანონი ითვალისწინებდა საკონცესიო ურთიერთობის დამყარებას განახლებადი და განუახლებადი ბუნებრივი რესურსების ძიების, დამუშავების, ექსპლუატაციისა და მასთან დაკავშირებულ სხვა სამეურნეო საქმიანობაზე (1-ლი და მე-4 მუხლები).

2018 წელს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებით ძალადაკარგულად გამოცხადდა კანონი „საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და კომპანიებისათვის კონცესიების გაცემის წესის შესახებ“. აღნიშნულის შედეგად საკონცესიო ურთიერთობები რეალიზდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, სახელმწიფოსა და კერძო სექტორის ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობის შედარებით ახალ ფორმას წარმოადგენს. რაც შეეხება კონცესიას, როგორც უკვე აღინიშნა, მის წარმოშობასა და განვითარებას გაცილებით ხანგრძლივი ისტორია გააჩნია. თუმცა დღეისათვის, კონცესია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საშუალებაა. როდესაც საჯარო და კერძო სექტორს შორის გარკვეული ურთიერთობები წარმოიშობა და ყალიბდება, კვლევის საგანი ხდება ამ ურთიერთობის მომწესრიგებელი სამართ-

ლებრივი მექანიზმები და ინსტიტუტები. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია კონცესიის, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფი სამართლებრივი ინსტიტუტის სამართლებრივი ბუნების, მისი განვითარებისა და კონცესიის მომწესრიგებელი ნორმების საკითხი.

კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობის სამართლებრივი ბუნების განხილვას არაერთი ნაშრომი მიეძღვნა,⁴⁸² სადაც საკითხის შესწავლის ადრეული ეტაპიდანვე, კონცესიის სამართლებრივ ბუნებასთან მიმართებით გამოიკვეთა შემდეგი თეორიები: ა) კონცესია, როგორც ადმინისტრაციული აქტი; ბ) კონცესია, როგორც შერეული აქტი (მოიცავს ადმინისტრაციულ აქტს და მხარეთა შეთანხმებას); და გ) კონცესია, როგორც ხელშეკრულება.⁴⁸³

შვეიცარიული და გერმანული დოქტრინით, კონცესია განიხილებოდა, როგორც ადმინისტრაციული აქტი.⁴⁸⁴ ამ თეორიის ერთ-ერთი ფუძემდებელი და მხარდამჭერი გახლდათ შვეიცარიელი პროფესორი ჰეისლერი, რომელიც აღნიშნავდა, რომ კონცესია წარმოად-

⁴⁸² Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnal/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf. ასევე, იხილეთ: Курыс Н.В. 2005. Детерминация понятия концессии и концессионного соглашения в отечественной историко-правовой мысли. Вестник Ставропольского государственного университета 41- (2005). <http://vestnik-stavsu.ru/41-2005/22.pdf>. ასევე, იხილეთ: იმნაძე დ. 2012. კონცესიის არსი და მნიშვნელობა თანამედროვე სამართალში. კავკასიის უნივერსიტეტის პროფესორ მასწავლებელთა სამეცნიერო შრომების კრებული. <http://cu.edu.ge/files/Docs/Reasearch/2012%20%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%AA%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98.pdf> ასევე, იხილეთ: Засыпкин Д.Ю. 2010. Понятие и признаки концессионного соглашения. Предпринимательство и право, информационно-аналитический портал. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=127>. ასევე, იხილეთ: Calvert H.G. 1959. The Law Applicable to Concessions. University of Malaya Law Review, 1 (2), 265-287. ასევე, იხილეთ: Al-Saeed M. 2002. Legal Protection of Economic Development Agreements. Arab Law Quarterly, 17 (2), 150-176. ასევე, იხილეთ: Багдасарова А.В. 2009. Концессионное Соглашение в Гражданском Праве России и Зарубежных Стран. Автореферат диссертации. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1334374>

⁴⁸³ იქვე, გვ. 19.

⁴⁸⁴ იქვე.

გენს სახელმწიფო ხელისუფლების ცალმხრივ აქტს და არ გამომდინარეობს სამოქალაქო სფეროდან.⁴⁸⁵ მისი პოზიციის თანახმად, კონცესიას ვერ ექნება ხელშეკრულების მნიშვნელობა,⁴⁸⁶ ხელშეკრულება მოითხოვს მხარეთა თანაბარ სამართალუნარიანობას, რაც კონცესიის შემთხვევაში შეუძლებელია.⁴⁸⁷ აღნიშნული თეორიის მიხედვით, კონცესია წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ უმაღლესი ძალაუფლების განხორციელებას სოციალურად მნიშვნელოვანი ქმედებების რეალიზებისთვის; ხოლო კონცესიონერს, როგორც საკონცესიო ურთიერთობის მეორე მხარეს, არ გააჩნია შესაბამისი სამართალუნარიანობა და არ მონაწილეობს უმაღლესი სახელმწიფოებრივი უფლებების განხორციელებაში.⁴⁸⁸ ამგვარად, კონცესია წარმოადგენს სახელმწიფოს ერთგვარ პრივილეგიას.⁴⁸⁹

თუმცა, აქვე, ზემოაღნიშნულის საპირისპიროდ, გასათვალისწინებელია რიგი უცხოელი მკვლევრების პოზიციებიც, რომლთა მიხედვით კონცესიონერის მოვალეობა - განახორციელოს სოციალური მნიშვნელობის ქმედებები, შეასრულოს საზოგადოებრივი და საჯარო მიზნისა და დანიშნულების მქონე პროექტები, არ გამომდინარეობს მხოლოდ ადმინისტრაციული აქტიდან.⁴⁹⁰ კონცესიის შინაარსი და საკონცესიო ურთიერთობა არ შემოიფარგლება მხოლოდ აქტით, კონცესია სრულყოფილად ვერ რეალიზდება მხოლოდ აქტით, არამედ იგი, ერთი მხრივ, კავშირშია და მოიცავს სამოქალაქო-სამართლებრივ ურთიერთობებს, კერძო, სამოქალაქო-სა-

⁴⁸⁵ იქვე. ასევე, იხილეთ: Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. გვ. 1. http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf

⁴⁸⁶ Багдасарова А.В. 2009. Концессионное Соглашение в Гражданском Праве России и Зарубежных Стран. Автореферат диссертации. გვ. 19. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1334374>

⁴⁸⁷ Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. გვ. 1. http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf

⁴⁸⁸ იქვე. ასევე, იხილეთ: Багдасарова А.В. 2009. Концессионное Соглашение в Гражданском Праве России и Зарубежных Стран. Автореферат диссертации. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1334374>

⁴⁸⁹ Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. გვ. 1. http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf

⁴⁹⁰ იქვე.

მართლებრივ ელემენტებს, ხოლო, მეორე მხრივ, ამ ელემენტების წარმოშობა უკავშირდება შეთანხმებას კონცესიონერთან, მის თანხმობას, მის ნებას.⁴⁹¹ მართალია, კონცესია ნებართვას,⁴⁹² სახელმწიფოს მიერ კონცესიონერისადმი გარკვეული უფლებების მინიჭებას გულისხმობს,⁴⁹³ მაგრამ, ამავდროულად, სრულფასოვანი საკონცესიო ურთიერთობები ითვალისწინებს კონცესიონერის მოვალეობებსაც, რომლებიც კერძო, სამოქალაქო-სამართლებრივი სფეროდან გამომდინარეობს.⁴⁹⁴

ერთ-ერთ საკმაოდ რეზონანსულ საქმეზე Saudi Arabia v. Arabian American Oil Company (Aramco) საარბიტრაჟო ტრიბუნალის მიერ აღინიშნა, რომ კონცესიას გააჩნია ორმაგია ხასიათი, იგი ითვალისწინებს როგორც სახელმწიფოს აქტს, ისე კონცესიონერის შესაბამის უფლებებს;⁴⁹⁵ ამავდროულად, მოითხოვს სახელმწიფოსა და კონცესიონერის ნების არსებობას შეთანხმებაზე.⁴⁹⁶

როგორც უკვე აღინიშნა, გარდა იმისა, რომ კონცესია ხანგრძლივი ისტორიის მქონე და დამოუკიდებელი სამართლებრივი ინსტიტუტია, ის ამავდროულად საკმაოდ ახალი ურთიერთობის — საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფ ერთ-ერთ საშუალებას წარმოადგენს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობას თავისი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ელემენტები გააჩნია, საიდანაც ერთ-ერთს ნებაყოფლობითობის ელემენტი წარმოადგენს, რაც იმას გულისხმობს, რომ ვერც საჯარო და კერძო თანამშრომლობა და ვერც მის ფარგლებში და მის ქრილში არსებული საკონცესიო

⁴⁹¹ იქვე.

⁴⁹² კონცესია. უცხო სიტყვათა ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=3&t=20855>

⁴⁹³ კონცესია. უნივერსალური ენციკლოპედიური ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=14&t=117721>

⁴⁹⁴ Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. გვ. 1-2. http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf

⁴⁹⁵ Lauterpacht E. 1963. International Law Reports. Volume 27. London: Butterworths. გვ. 157. ასევე, იხილეთ: Al-Saeed M. 2002. Legal Protection of Economic Development Agreements. Arab Law Quarterly, 17 (2), 150-176. გვ. 160.

⁴⁹⁶ იქვე. ასევე, იხილეთ: Lauterpacht E. 1963. International Law Reports. Volume 27. London: Butterworths. გვ. 161.

ურთიერთობა კონცესიონერის, როგორც კერძო მხარის, ნების, თანხმობისა და მასთან შესაბამისი შეთანხმების გარეშე ვერ დამყარდება. კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობის დამყარება შეუძლებელია მხოლოდ სახელმწიფოს უმაღლესი ძალაუფლების გამოვლინებით, მიუხედავად ამგვარი გამოვლინების სამართლებრივი ფორმისა და საშუალებისა.

როდესაც კონცესიის სამართლებრივ ბუნებაზე მიმდინარეობს მსჯელობა, აქვე საინტერესოა საჯარო და კერძო პარტნიორებს შორის საკონცესიო ურთიერთობის დამყარების პროცედურები, რომელსაც გვთავაზობს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. საკონცესიო ურთიერთობის დამყარებისთვის კანონი ითვალისწინებს როგორც მთავრობის შესაბამისი სამართლებრივი აქტის გამოცემას, ისე კონცესიონერთან კონცესიის ხელშეკრულების დადებას, ანუ გათვალისწინებულია კონცესიის სახელშეკრულებო ფორმაც (მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტი). მაშასადამე, საკონცესიო ურთიერთობის დამყარებისთვის საჭიროა მხარეთა შორის კონცესიის ხელშეკრულების დადება, რაც მართებულია მათ შორის დღევანდელი სოციალური, საზოგადოებრივი და ეკონომიკური რეალობის გათვალისწინებით და გააჩნია როგორც თეორიული, ისე პრაქტიკული დატვირთვა.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ქრილში არსებული საკონცესიო ურთიერთობა სხვა ისეთ ელემენტებსაც მოიცავს, როგორებიცაა: კონცესიონერის, როგორც კერძო მხარის, მიერ საბოლოო მომხმარებლებთან შესაბამისი სამართლებრივი ურთიერთობის დამყარება, კონცესიონერის მიერ შესაბამისი რისკების საკუთარ თავზე აღება და სხვა იმგვარი ურთიერთობა, რომელიც თავისი არსით და სამართლებრივი ბუნებით სწორედ სამოქალაქო-სამართლებრივს განეკუთვნება. შესაბამისად, აღნიშნული ურთიერთობები ვერც მხოლოდ შესაბამისი აქტითა და ვერც მხოლოდ საჯარო-სამართლებრივი ელემენტებით ვერ მოწესრიგდება, არამედ ასევე საჭიროა როგორც სახელშეკრულებო ფორმის, ისე კერძოსამართლებრივი ელემენტების გამოყენება.

მე-20 საუკუნის დასაწყისში მოღვაწე იურისტი ლანდაუ კონცესიის განსაზღვრებისას მისი მიზნობრივი დანიშნულებისკენ მიანიშნებდა, რაც, მისი მოსაზრებით, საზოგადოებრივ სარგებელს მოიცავ-

და.⁴⁹⁷ კონცესიის დანიშნულებისა და მიზნის შესახებ მსჯელობისას იგი მიუთითებდა, რომ კონცესია საზოგადოებისთვის სასარგებლო ხასიათის უნდა ატარებდეს; კონცესია უნდა გაიცეს საზოგადოებისთვის სასარგებლო, საკეთილდღეო მიზნებისა და დანიშნულებისთვის.⁴⁹⁸

თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ კონცესიას მნიშვნელოვანი როლი აკისრია საზოგადოებრივი პროექტების განხორციელებაში, ანუ საჯარო ინტერესის დაკმაყოფილებაში, ეს არ წარმოადგენს თავად კონცესიის ერთადერთ მიზანს და დანიშნულებას.⁴⁹⁹ დღევანდელი საზოგადოებრივ-ეკონომიკური ფორმაციის პირობებში კონცესიას ვერ ექნება მხოლოდ საჯარო დატვირთვა; პირიქით, მისი დატვირთვა, მიზანი და დანიშნულება ორმხრივია.⁵⁰⁰ როდესაც ვმსჯელობთ კონცესიის მიზანსა და დანიშნულებაზე, აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული, თუ ვინ არიან საკონცესიო ურთიერთობის მხარეები და რა მიზანი ამოძრავებს თითოეულს.⁵⁰¹ საკონცესიო ურთიერთობის ერთ მხარეს მუდამ სახელმწიფო წარმოადგენს, ხოლო მეორე მხარეს - კერძო სექტორი. შესაბამისად, როგორც კონცესიას, ისე საკონცესიო ურთიერთობას არ გააჩნია მხოლოდ ერთი და ერთმხრივი მიზანი და დანიშნულება.⁵⁰² კონცესიის გაცემისა და საკონცესიო ურთიერთობისას, სახელმწიფოს ერთ-ერთი მიზანი საზოგადოებისთვის სასარგებლო პროექტის რეალიზებაა, ხოლო კერძო სექტორის მიზანს მოგებისა და შემოსავლის გენერირება წარმოადგენს.⁵⁰³ კერძო სექტორის აღნიშნული მიზანი, სამართლებრივი თვალსაზრისით, კერძოსამართლებრივი ხასიათისაა.⁵⁰⁴ ეკონომიკური და

⁴⁹⁷ Курысь Н.В. 2005. Детерминация понятия концессии и концессионного соглашения в отечественной историко-правовой мысли. Вестник Ставропольского государственного университета 41 (2005). გვ.170. <http://vestnik Stavsu.ru/41-2005/22.pdf>

⁴⁹⁸ Ландау Б.А. 1925. Концессионное Право Союза ССР. Право и Жизнь. გვ. 27-28. http://istmat.info/files/uploads/52918/koncessionnoe_pravo_soyuza_ssr.pdf

⁴⁹⁹ Курысь Н.В. 2005. Детерминация понятия концессии и концессионного соглашения в отечественной историко-правовой мысли. Вестник Ставропольского государственного университета 41 (2005). გვ.170. <http://vestnik Stavsu.ru/41-2005/22.pdf>

⁵⁰⁰ იქვე.

⁵⁰¹ იქვე.

⁵⁰² იქვე.

⁵⁰³ იქვე.

⁵⁰⁴ Засыпкин Д.Ю. 2010. Понятие и признаки концессионного соглашения. Предпринимательство и право, информационно-аналитический портал. გვ. 2. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=127>

ფინანსური სარგებლის გენერირება; მოგების მიღების მიზანი, სწორედ სამენარმეო საქმიანობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ნიშანს წარმოადგენს, რომელიც კერძოსამართლებრივი შინაარსის და დატვირთვის მატარებელია.⁵⁰⁵

საჯარო-სამართლებრივ ელემენტებთან ერთად, კონცესიის კერძოსამართლებრივი ბუნებისა და საკონცესიო ურთიერთობებში კერძო ინტერესის და მიზნის არსებობის შესახებ მსჯელობა განვითარებულია სხვადასხვა მკვლევართა ნაშრომებშიც. მაგალითად, მე-20 საუკუნის შუა პერიოდში ადელაიდის უნივერსიტეტში მოღვაწე იურისტი ოკონელი, რომელიც თავის ერთ-ერთ ნაშრომში „ანგლო-ირანული ნავთობის კომპანიის“ გარშემო გავითარებულ მოვლენებს და კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობის სამართლებრივ ბუნებას განიხილავს აღნიშნულ კომპანიაზე გაცემული კონცესიის მაგალითზე, აღნიშნავს, რომ „კონცესიონერი ინვესტირებას ახდენს მხოლოდ გონივრული დროის და შესაძლებლობის ფარგლებში მოგების მიღების უზრუნველყოფისთვის“.⁵⁰⁶ ამავდროულად, აღნიშნული ნაშრომის ავტორის მიერ ხაზგასმულია, რომ „უფლებები, რომლებსაც კონცესიონერი ხელშეკრულებით იძენს, ანალოგიურია იმ უფლებებისა, რომლებსაც წარმოშობს ნებისმიერი კერძო სამართლის ხელშეკრულება“.⁵⁰⁷

აქვე აღნიშნულ უნდა იქნეს, რომ მსჯელობა, რომელიც ზემოხსენებულ საკმაოდ რეზონანსულ საქმეზეა მოცემული, რამდენიმე საკითხზე მიუთითებს. პირველი — რამდენადაც კონცესიონერის უფლებები გამომდინარეობს ხელშეკრულებიდან, კონცესია არ წარმოადგენს მხოლოდ აქტს და მხოლოდ აქტის ფორმით საკონცესიო ურთიერთობა სრულყოფილად ვერ რეალიზდება. შესაბამისად, საკონცესიო ურთიერთობის მხარეთა უფლება-მოვალეობების სისტემა ეფუძნება მათ შორის სახელშეკრულებო ფორმას. მეორე — საკონცესიო ურთიერთობა, გარდა საჯარო მიზნისა და ინტერესისა, ასევე მოიაზრებს კერძო მიზანსა და ინტერესს.

⁵⁰⁵ ქოქრაშვილი ქ. 2010. სამენარმეო სამართალი. თბილისი: საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი. გვ. 19-20.

⁵⁰⁶ O'Connell D. 1955. A Critique of the Iranian Oil Litigation. The International and Comparative Law Quarterly, 4 (2), 267-293. გვ. 270.

⁵⁰⁷ იქვე.

როგორც ცნობილი ამერიკელი ეკონომისტი ფრიდმანი აღნიშნავდა, ბიზნესის ერთ-ერთი ძირითადი მიზანი მოგების მიღებაა.⁵⁰⁸ ეკონომიკური გლობალიზაციისა და მისი თანმდევი შედეგების გათვალისწინებით, ასევე თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების მხედველობაში მიღებით, კერძო სექტორის ეს ძირითადი მიზანი გათვალისწინებული უნდა იქნეს კონცესიის, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფი მნიშვნელოვანი სამართლებრივი ინსტიტუტის სამართლებრივი ბუნების, კონცესიის დანიშნულებისა და მიზნის შესახებ მსჯელობისას როგორც თეორიული, ისე პრაქტიკული თვალსაზრისით.

ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ კონცესია და საკონცესიო ურთიერთობები თავისი წარმოშობის, არსებობის, საკმაოდ ფართო არეალზე მისი გამოყენებისა და განვითარების მრავალსაუკუნოვანი ისტორიის განმავლობაში ერთმანეთისგან განსხვავებულ საზოგადოებრივ-ეკონომიკურ წყობასა და ფორმაციაში, ეკონომიკურ სისტემაში რეალიზდებოდა. აღნიშნული გარემოებები ბუნებრივად გავლენას ახდენდნენ კონცესიის, როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტისა და საკონცესიო ურთიერთობის შემდგომ განვითარებაზე. ამიტომ კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობისთვის დამახასიათებელი ის სამართლებრივი ბუნება, რომელიც მას გააჩნდა კონკრეტულ ეკონომიკურ სისტემაში და საზოგადოებრივ-ეკონომიკურ წყობაში, ვერ იქნება სრულყოფილად შენარჩუნებული განსხვავებულ სისტემასა და წყობაში აღნიშნული სამართლებრივი ინსტიტუტისა და ურთიერთობის არსებობისას. შესაბამისად, თანამედროვე საბაზრო ეკონომიკის პირობები და ეკონომიკური ინტეგრაციის პროცესი, კონცესიისა და საკონცესიო ურთიერთობისგან შესაბამისი სამართლებრივი ბუნებისა და ელემენტების არსებობას მოითხოვს.

კონცესიის კომპლექსურობასა და მრავალბუნებრიანობაზე გარკვეული განხილვები მოცემულია გაეროს ერთ-ერთი კვლევაშიც, სადაც მითითებულია კონცესიის ერთგვარ „ცვალებადობაზე“ და აღნიშნულია, რომ შეუძლებელია კონცესიის სისტემატიზა-

⁵⁰⁸ Makower J. 2006. Milton Friedman and the Social Responsibility of Business. GreenBiz. <https://www.greenbiz.com/news/2006/11/24/milton-friedman-and-social-responsibility-business>

ცია, რადგან მისი სახე ცვალებადია სხვადასხვა ქვეყანაში.⁵⁰⁹ აღნიშნული ცვალებადობა გარკვეულწილად განპირობებულია სხვადასხვა ქვეყნისთვის დამახასიათებელი განსხვავებული სოციალური, ეკონომიკური, პოლიტიკური და სხვა გარემოებებით, სადაც საკონცესიო ურთიერთობები რეალიზდება.⁵¹⁰

ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგადად კონცესიის სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრაზე — ადმინისტრაციული თუ სამოქალაქო — და ის, თუ რომელი ელემენტები სჭარბობს მის სამართლებრივ ბუნებაში — საჯარო თუ კერძო — გავლენას ახდენს, ერთი მხრივ, შესაბამისი ქვეყნის შიდასახელმწიფოებრივი კანონები და მეორე ის, თუ სამართლის რომელ სისტემას იზიარებს ესა თუ ის ქვეყანა — კონტინენტური ევროპისა თუ ანგლო-ამერიკული (საერთო) სამართლის სისტემას. სამართლის დარგებად დაყოფა საჯარო და კერძო სამართლად (*ius publicum / ius privatum*) დამახასიათებელია არა ანგლო-ამერიკული (საერთო) სამართლის სისტემის მქონე ქვეყნებისთვის, არამედ კონტინენტური ევროპის სამართლის ქვეყნებისთვის.

რაც შეეხება შერეული აქტის თეორიას, ამ თეორიის თანახმად, კონცესია განიხილება, როგორც ადმინისტრაციული აქტის და სამოქალაქო ხელშეკრულების ერთობლიობა.⁵¹¹ ის, რომ კონცესია მოიცავს ადმინისტრაციული აქტის ელემენტებს ჩანს თავად „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონიდან, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა. ამავდროულად, სრულყოფილი საკონცესიო ურთიერთობის რეალიზება ასევე მოითხოვს სახელშეკრულებო ურთიერთობას, რაც ასევე აღნიშნულ იქნა.

⁵⁰⁹ Засыпкин Д.Ю. 2010. Понятие и признаки концессионного соглашения. Предпринимательство и право, информационно-аналитический портал. გვ. 113. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=127>. ასევე, იხილეთ: United Nations. 1973. Legal and Administrative Frameworks for Electricity Enterprises. ST/ECA/169. <https://searchworks.stanford.edu/view/4816917>

⁵¹⁰ Stănescu C. Pereira E. Koenck A. 2019. Petroleum Concessions, Licenses and Leases: "Same-Same but Different"? LSU Journal of Energy Law and Resources, 8 (1), 95-125. გვ. 100-101. <https://digitalcommons.law.lsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1174&context=jelr>

⁵¹¹ Багдасарова А.В. 2009. Концессионное Соглашение в Гражданском Праве России и Зарубежных Стран. Автореферат диссертации. გვ. 20. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1334374>

შერეული აქტის თეორია მიუთითებს კონცესიის ხელშეკრულების სამოქალაქო სამართლებრივ ბუნებაზე. ზოგადად, კონცესიის სამართლებრივ ბუნებაში სახელშეკრულებო ურთიერთობის არსებობა იკვეთება არა მხოლოდ „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონიდან, არამედ აღნიშნულზე ყურადღება გამახვილებულია და მსჯელობა განვითარებულია არაერთი მკვლევრის ნაშრომში⁵¹² და ასევე საკმაოდ რეზონანსულ სასამართლო და საარბიტრაჟო დავებში, მათ შორის მაგალითად, საქმეზე BP v. Libya.⁵¹³ აღნიშნულ საარბიტრაჟო დავაში არბიტრაჟის მიერ აღინიშნა, რომ კონცესია თავის ბუნებით წარმოადგენდა ხელშეკრულებას, რომელმაც უზრუნველყო პირდაპირი სახელშეკრულებო კავშირი კერძო კომპანიასა და ლიბიას შორის.⁵¹⁴ კონცესიის სახელშეკრულებო ბუნებაზე მიუთითებს სხვა საარბიტრაჟო დავაც საქმეზე Texaco v. Libya.⁵¹⁵ თუმცა, რამდენადაც საკითხი კონცესიის ხელშეკრულებებს შეეხება, ამავედროულად მნიშვნელოვანია მსჯელობის განვითარება აღნიშნულ ხელშეკრულებათა სამართლებრივი ბუნების კუთხით, რადროსაც გამოიკვეთება კონცესიის ხელშეკრულებათა საჯარო თუ კერძოსამართლებრივი ელემენტები. აღნიშნულ საკითხზე განხილვები მოცემულია ქვემოთ, შემდეგ ქვეთავში. აქვე აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საკონცესიო ურთიერთობა მოიცავს როგორც საჯარო, ისე კერძო-სამართლებრივ ელემენტებს, გარკვეულ

⁵¹² Bishop D. 1998. International Arbitration of Petroleum Disputes. The Development of a Lex Petrolea. გვ. 20. https://www.trans-lex.org/131500/_/bishop-r-doak-international-arbitration-of-petroleum-disputes-the-development-of-a-lex-petrolea-yca-1998-at-1131-et-seq/

⁵¹³ BP Exploration Company (Libya) Limited v. Government of the Libyan Arab Republic. Award (Merits). 10 Oct 1973. <https://jsumundi.com/en/document/decision/en-bp-exploration-company-libya-limited-v-government-of-the-libyan-arab-republic-award-wednesday-10th-october-1973>

⁵¹⁴ Bishop D. 1998. International Arbitration of Petroleum Disputes. The Development of a Lex Petrolea. გვ. 20. https://www.trans-lex.org/131500/_/bishop-r-doak-international-arbitration-of-petroleum-disputes-the-development-of-a-lex-petrolea-yca-1998-at-1131-et-seq/

⁵¹⁵ იქვე. ასევე, იხილეთ: Texaco Overseas Petroleum Company and California Asiatic Oil Company v. The Government of the Libyan Arab Republic. Award of January 19, 1977. https://www.trans-lex.org/261700/_/texaco-overseas-petroleum-company-v-the-government-of-the-libyan-arab-republic-yca-1979-at-177-et-seq/

მკვლევართა მოსაზრებით, შერეული აქტის თეორია ვერ წყვეტს საკითხს საკონცესიო ურთიერთობათა სრულყოფილად მონესრიგების შესახებ.⁵¹⁶

ასევე საინტერესოა ფრანგული დოქტრინა კონცესიის სამართლებრივი ბუნების შესახებ. ამ დოქტრინის თანახმად, კონცესია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას.⁵¹⁷ ფრანგული დოქტრინის განვითარებამ განაპირობა „საჯარო მომსახურების თეორიის“ ფორმულირება, რომლის მიხედვით კონცესია განიხილება, როგორც ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, რომელიც წესრიგდება საჯარო სამართლის პრინციპებით, ხოლო კონცესიონერის ქონებრივი ინტერესების ნაწილში სამოქალაქო სამართლის პრინციპებით.⁵¹⁸ კონცესიონერი არ წარმოადგენს სახელმწიფო მოხელეს, საჯარო პირს, თუმცა ხელშეკრულების საფუძველზე, კონცესიონერი ახორციელებს საჯარო მომსახურებრივ უფლებამოსილებას, საჯარო მოხელის, საჯარო ხელისუფლების ფუნქციებს.⁵¹⁹ ეს თეორია ასევე უფლებამოსილებას ანიჭებდა სახელმწიფოს, რომ საზოგადოებრივი ინტერესის არსებობისას და მის საფუძველზე, უარი ეთქვა კონცესიაზე იმ პირობით, რომ იგი აუნაზღაურებდა კონცესიონერს მიყენებულ ზიანს, რომელიც გამონვეული იყო სახელმწიფოს მიერ ხელშეკრულების შეწყვეტით.⁵²⁰ კონცესიის ხელშეკრულების სამართლებრივი ბუნების შესახებ, მათ შორის აღნიშნულ ხელშეკრულებებში საჯარო-სამართლებრივი ელემენტების შესახებ მსჯელობა განვითარებულია ქვემოთ, შემდეგ ქვეთავში.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც ნაშრომის დასაწყისში განხილულ იქნა, ხასიათდება თავისი შემადგენელი ელემენტებით. საჯარო და კერძო თანამშრომლობას ასევე გააჩნია თავისი წარმოშობის წინაპირობები. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება განაპირობა ახალი საჯარო მმართველობის თეორიის ჩამოყალიბებამ, რომელიც, თავის მხრივ, როგორც უკვე

⁵¹⁶ Багдасарова А.В. 2009. Концессионное Соглашение в Гражданском Праве России и Зарубежных Стран. Автореферат диссертации. г.г. 20. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1334374>

⁵¹⁷ იქვე.

⁵¹⁸ იქვე.

⁵¹⁹ იქვე.

⁵²⁰ იქვე.

აღნიშნა, გულისხმობს სახელმწიფოს მიერ თავისი მიზნებისა და ამოცანების შესრულებაში კერძო სუბიექტების ჩართვას; სახელმწიფოს მიერ საკუთარი მმართველობითი ფუნქციის განხორციელების პროცესში, საჯარო მომსახურების განევასა და სამუშაოს შესრულებაში, როგორც ამას „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი ითვალისწინებს, კერძო ელემენტების მოშველიებას და აღნიშნულ პროცესში კერძო მხარეთა ინტეგრირებას. სწორედ აღნიშნული წარმოდგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთგვარ „გენეზისს“. მაშასადამე, იქ, სადაც ადგილი აქვს სრულფასოვან საჯარო და კერძო თანამშრომლობას, იქვე წარმოდგენილია კერძო მხარე, კერძო სუბიექტი. შესაბამისად, სრულყოფილი საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, აღნიშნული ურთიერთობა, სამართლებრივი თვალსაზრისით ვერ განხორციელდება კერძოსამართლებრივი ელემენტების არსებობის გარეშე.

რაც შეეხება კონცესიას, დღევანდელ ქართულ სამართლებრივ რეალობაში, მისი ადგილი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებშია. ანუ, კონცესია, როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტი, დღეს არსებობს მხოლოდ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ქუდ ქვეშ. ასეთია კონცესიის საკანონმდებლო რეგლამენტაცია, რაც, თავის მხრივ, აისახება კონცესიის პრაქტიკულ-სამართლებრივ ასპექტებზე. ამგვარად, კონცესია სამართლებრივი თვალსაზრისით დანახულ უნდა იქნეს, როგორც სპეციფიური ურთიერთობის მომწესრიგებელი სამართლის ინსტიტუტი და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი საშუალება, რომლის განხორციელების პროცესი მოითხოვს როგორც კერძოსამართლებრივ, ისე საჯაროსამართლებრივ საშუალებებს.

4.2. კონცესიის ხელშეკრულების საბანი და სამართლებრივი გუნება

კონცესიის ხელშეკრულება, კონცესიის, როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტის გამოხატვისა და რეალიზების ფორმაა.⁵²¹ დღეისათვის, მრავალ ქვეყანაში სულ უფრო ხშირად მყარდება სახელმწიფოსა და კერძო სექტორის შორის საკონცესიო ურთიერთობა. შესაბამისად, განსაკუთრებული აქტუალურობით გამოირჩევა საკითხი კონცესიის ხელშეკრულებათა საგნის და ამ ხელშეკრულებათა სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრის შესახებ, არა მხოლოდ სამეცნიერო-თეორიული, არამედ პრაქტიკული თვალსაზრისითაც.⁵²²

კონცესიის ხელშეკრულება და კონცესია თავისი არსის, განმარტების, მისი თეორიული და პრაქტიკული დანიშნულებისა და გამოხატულების, მიზნისა და მისი შემადგენელი სამართლებრივი ელემენტების მხედველობაში მიღებით საკმაოდ კომპლექსურ სამართლებრივ ინსტიტუტად მიიჩნეოდა მისი განვითარების ადრეულ ეტაპზე.⁵²³ კონცესიის ხელშეკრულება ითვალისწინებს კერძო სექტორის მიერ მნიშვნელოვანი ფულადი თუ სხვა სახის დანახარჯების გაწევას, სამუშაოების შესრულებას, მომსახურების გაწევასა და შესაბამისი ვალდებულებების შესრულებას იმ ობიექტებთან მიმართებაში, რომლებიც უკვე არსებობს და სახელმწიფოს საკუთრებაშია.⁵²⁴ კონცესიის ხელშეკრულება ასევე ითვალისწინებს ახალი

⁵²¹ იმნაძე დ. 2012. კონცესიის არსი და მნიშვნელობა თანამედროვე სამართალში. კავკასიის უნივერსიტეტის პროფესორ მასნავლეგელთა სამეცნიერო შრომების კრებული. გვ. 117. <http://cu.edu.ge/files/Docs/Research/2012%20%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%AA%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98.pdf>

⁵²² Засыпкин Д.Ю. 2010. Понятие и признаки концессионного соглашения. Предпринимательство и право, информационно-аналитический портал. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=127>

⁵²³ Calvert H.G. 1959. The Law Applicable to Concessions. University of Malaya Law Review, 1 (2), 265-287. გვ. 267-268.

⁵²⁴ Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. <http://teoria-practica.ru/rus/files/archivzhurnala/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf>

ობიექტების მშენებლობას, არსებული ობიექტების რეაბილიტაციას, კონცესიონერის მიერ შესაბამისი სამუშაოების შეასრულებასა და მომსახურების განევას, მის მიერ ახლადშექმნილი ობიექტების ექსპლუატაციას, მართვას, მომსახურებას, რა დროსაც კონცესიონერი ანაზღაურებას იღებს საბოლოო მომხმარებლისგან ან სახელმწიფოსა და საბოლოო მომხმარებლისგან. მაგალითად, აეროპორტების, გზების, რკინიგზის, პორტის მშენებლობა, მათი შემდგომი ექსპლუატაცია, მართვა, ოპერირება, მომსახურების განევა; არსებული შენობა-ნაგებობების, საჯარო დანესებულებებისა და სხვადასხვა ობიექტის რეაბილიტაცია და სხვა სახის სამუშაოების შესრულება და მომსახურების განევა.

კონცესიის ხელშეკრულების სამართლებრივი ბუნების შესახებ საკმაოდ განსხვავებული თეორიები არსებობს, კერძოდ: ა) თეორია, რომელიც საკონცესიო შეთანხმებას განიხილავს როგორც აღმინისტრაციულ ხელშეკრულებას; ბ) თეორია, რომელიც საკონცესიო შეთანხმებას განიხილავს როგორც ხელშეკრულებას, რომელშიც გაერთიანებულია კერძოსამართლებრივი და საჯაროსამართლებრივი ელემენტები და შესაბამისად, კონცესიის ხელშეკრულების სამართლებრივი ბუნება არაერთგვაროვანი და კომპლექსურია.⁵²⁵ აღნიშნული თეორიის თანახმად, კონცესიის ხელშეკრულება წარმოადგენს თავისებური სახის ხელშეკრულებას (*sui generis*), ის ხელშეკრულების სხვა, დამოუკიდებელი სახეა;⁵²⁶ გ) თეორია, რომელიც საკონცესიო შეთანხმებას განიხილავს, როგორც კერძოსამართლებრივ ხელშეკრულებას.⁵²⁷

⁵²⁵ იქვე, გვ. 1.

⁵²⁶ Al-Saeed M. 2002. Legal Protection of Economic Development Agreements. Arab Law Quarterly, 17 (2), 150-176. გვ. 160. ასევე, იხილეთ: იმნაძე დ. 2012. კონცესიის არსი და მნიშვნელობა თანამედროვე სამართალში. კავკასიის უნივერსიტეტის პროფესორ მასნავლეხელთა სამეცნიერო შრომების კრებული. <http://cu.edu.ge/files/Docs/Reasearch/2012%20%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%AA%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98.pdf>

⁵²⁷ Багдасарова А.В. 2009. Концессионное Соглашение в Гражданском Праве России и Зарубежных Стран. Автореферат диссертации. гв. 21. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1334374>. ასევე, იხილეთ: Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. гв. 1. http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf

კონცესიის ხელშეკრულება არა მარტო უზრუნველყოფს კონცესიის პრაქტიკაში რეალიზებას, არამედ ამ ხელშეკრულებამ მკაფიოდ უნდა განსაზღვროს მხარეთა უფლებები და მოვალეობები. აუცილებელია დადგინდეს ის სამართლებრივი ელემენტები, რომლებიც აყალიბებენ და განსაზღვრავენ კონცესიის ხელშეკრულების სამართლებრივ ბუნებას.⁵²⁸

კონცესიის ხელშეკრულების ერთი მხარე ყოველთვის წარმოადგენს საჯარო სუბიექტს. ხოლო მეორე მხარე გახლავთ კერძო სუბიექტი. ურთიერთგანსხვავებულია მათი მიზანი და ინტერესიც. მკვლევრები, რომლებიც საკონცესიო შეთანხმებას განიხილავენ, როგორც ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას, მიიჩნევენ, რომ რამდენადაც სახელმწიფო ახორციელებს მმართველობით ფუნქციებს და საჯარო უფლებამოსილებას და ის მოქმედებს საჯარო მიზნის მისაღწევად, კონცესიის ხელშეკრულების მხარეები - ერთი მხრივ, სახელმწიფო და, მეორე მხრივ, კერძო სუბიექტი - წარმოადგენენ არათანასწორუფლებიან სუბიექტებს.⁵²⁹ როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო დებს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას, ის ვერ მოქმედებს კერძო პირისათვის დამახასიათებელი ავტონომიური თავისუფლებით, რადგან ის მოქმედებს საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.⁵³⁰

რიგი მკვლევრების მოსაზრებით, კონცესიის ხელშეკრულებებს უფრო მეტად გააჩნიათ საჯარო-სამართლებრივი, ვიდრე კერძო-სამართლებრივი ხასიათი.⁵³¹ ამავე მოსაზრების თანახმად, აღნიშნული ხელშეკრულებები ითვალისწინებენ სახელმწიფოთა მნიშვნელოვან ინტერესს.⁵³²

⁵²⁸ Засыпкин Д.Ю. 2010. Понятие и признаки концессионного соглашения. Предпринимательство и право, информационно-аналитический портал. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=127>

⁵²⁹ Шорохов С.В. 2009. Концессионное Соглашение как Форма Публичного Управления: Сравнительно-правовое Исследование. Автореферат диссертации. გვ. 11. <http://www.iad.pfu.edu.ru:8080/tmp/avtoref4430.pdf>

⁵³⁰ ტურავა პ. ნეკუპლაძე ნ. 2010. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო. თბილისი: სეზანი. გვ. 95.

⁵³¹ Geiger R. 1974. The Unilateral Change of Economic Development Agreements. The International and Comparative Law Quarterly, 23 (1), 73-104. გვ. 102.

⁵³² იქვე, გვ. 102.

იმ შემთხვევაში, თუ მხედველობაში იქნება მიღებული ის გარემოება, რომ კონცესიის ხელშეკრულების ერთი მხარე არის ყოველთვის საჯარო სუბიექტი და შესაბამისად, ხელშეკრულების დადებისას სახელმწიფო ახორციელებს მმართველობით ფუნქციებს ანუ საჯარო უფლებამოსილებას (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლი, პირველი პუნქტი, (ზ) ქვეპუნქტი) და სახელმწიფო მოქმედებს საჯარო მიზნებიდან გამომდინარე, მაშინ კონცესიის ხელშეკრულებათა სამართლებრივი ბუნების შესახებ მსჯელობისას, გაზიარებული უნდა იქნეს ის მოსაზრება, რომ კონცესიის ხელშეკრულება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას. ამ თეორიის პრაქტიკულ ჭრილში დაკვირვებით კი, ყალიბდება ერთგვარი შთაბეჭდილება, რომ ერთიანი საკონცესიო ურთიერთობის ფარგლებში, სადაც მონაწილეობს როგორც საჯარო, ისე კერძო სუბიექტი, თითქოს რეალიზდება მხოლოდ საჯარო მიზანი და უგულებელყოფილია კერძო სუბიექტის მიზანი და ინტერესი.

კონცესიის ხელშეკრულების მხარეები წარმოადგენენ დამოუკიდებელ სუბიექტებს. ის გარემოება, რომ სახელმწიფო აღჭურვილია მმართველობითი ფუნქციებით, სრულებით არ ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს არ აქვს უფლებამოსილება შევიდეს კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში კერძო სუბიექტებთან (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი): სახელმწიფოს გააჩნია ასეთი უფლებამოსილება და ასეთ შემთხვევაში, სამოქალაქო-სამართლებრივ ურთიერთობებში სახელმწიფო მონაწილეობს ისევე, როგორც კერძო სუბიექტი (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).

რიგი მკვლევარების მოსაზრებით, კონცესიის ხელშეკრულება წარმოადგენს კონსენსუალურ; კონკრეტული ვადის მქონე; ანაზღაურებად — რაშიც იგულისხმება ხელშეკრულების თითოეული მხარისათვის შესაბამისი მატერიალური სარგებლის არსებობა; და ორმხრივ ხელშეკრულებას — რომელიც ითვალისწინებს ორ თანასწორუფლებიან მხარეთა მიერ შესაბამისი უფლებებისა და მოვალეობების არსებობას, ასევე აღნიშნული ხელშეკრულების გაფორმებისთვის მხარეთა ნებას.⁵³³

⁵³³ Холодкова Ю.С. 2016. Понятие и правовая природа концессионных соглашений. Вестник Томского государственного университета, 405, 184-189. გვ. 185.

ზემოაღნიშნული მოსაზრება გაზიარებულ უნდა იქნეს, რადგან კონცესიის ხელშეკრულების მიზანი და დანიშნულება არ გულისხმობს სარგებლის მოტანას მხოლოდ საზოგადოებისთვის. კერძო სუბიექტი, მათ შორის უცხოელი ინვესტორი, სახელმწიფოსთან კონცესიის ხელშეკრულებას დებს ნებაყოფლობით და როგორც უკვე აღინიშნა, ხელშეკრულების მიზანი და დანიშნულება ამ შემთხვევაში არის არაერთმხრივი. უფრო მეტიც, საკონცესიო ურთიერთობა, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი საშუალება, მხარეთა შორის ყალიბდება მხოლოდ ურთიერთსასარგებლო ინტერესის არსებობის შემთხვევაში, სადაც საჯარო და კერძო სექტორს შორის ვალდებულებები და რისკები განაწილებულია და კერძო სუბიექტი ნებაყოფლობით შედის სახელმწიფოსთან სახელშეკრულებო ურთიერთობაში. სახელმწიფო ვერ აიძულებს კერძო სუბიექტს შევიდეს მასთან სახელშეკრულებო ურთიერთობაში. კონცესიის ხელშეკრულების დადებისათვის აუცილებელია კონცესიონერის ნება, რა დროსაც მისი მიზანი და ინტერესი კერძოსამართლებრივი ხასიათისაა.⁵³⁴

ამავდროულად, როდესაც განხილვა მიმდინარეობს კონცესიის ხელშეკრულების სამართლებრივი ბუნების შესახებ, გათვალისწინებული უნდა იქნეს კერძო მხარის წარმომავლობაც. იმ შემთხვევაში, თუ კერძო მხარე უცხო ელემენტს წარმოადგენს, ანუ არის უცხო სახელმწიფოში დაფუძნებული იურიდიული პირი ან მისი მოქალაქე, ასეთ შემთხვევაში კონცესიის ხელშეკრულება კერძოსამართლებრივ ბუნებას იძენს.⁵³⁵

გარდა ამისა, სახელმწიფოსა და კერძო სექტორს შორის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის დამყარების ერთ-ერთი მიზეზი არის სწორედ ის გარემოება, რომ არასაკმარისი ფინანსური სახსრების გამო და სხვა საჭირო რესურსის, მათ შორის გამოცდილების, ტექნოლოგიების სიმწირის ფონზე, სახელმწიფო დამოუკიდებლად ვერ აკმაყოფილებს სწორედ საზოგადოებრივ ინტერესს და საზოგადოების მოთხოვნებს. მაშასადამე, ფინანსების და სხვა სახის ზე-

⁵³⁴ Засыпкин Д.Ю. 2010. Понятие и признаки концессионного соглашения. Предпринимательство и право, информационно-аналитический портал. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=127>

⁵³⁵ გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 30-31.

მოაღნიშნული საშუალებებისა და რესურსების ნაწილში, რაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მნიშვნელოვანი ელემენტია, სახელმწიფო დიდადაა დამოკიდებული კერძო სექტორზე. ერთიან ინტერესთა სივრცეში, პრაქტიკული თვალსაზრისით, თანაბრად მოიაზრება როგორც საჯარო, საზოგადოებრივი, ისე კერძო პირთა ინტერესი. მოცემული მსჯელობა კი მიუთითებს, რომ კონცესიის ხელშეკრულებათა სამართლებრივი ბუნება პრაქტიკული თვალსაზრისით ითვალისწინებს კერძოსამართლებრივ ელემენტებსაც.

რიგი მკვლევრები მიუთითებენ კონცესიის ხელშეკრულებათა ერთგვარ „შერეულ“ სამართლებრივ ბუნებაზე და ხაზს უსვამენ, რომ აღნიშნულ ხელშეკრულებებს გააჩნიათ როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ხასიათი.⁵³⁶ იმავე მოსაზრებით, კონცესიის ხელშეკრულებები მოიცავენ როგორც სუვერენული ძალაუფლების ელემენტს, რომელსაც ითვალისწინებს საჯარო სამართალი, ისე თანაბარი უფლებების ელემენტს, რომელიც დამახასიათებელია კერძო სამართლისთვის.⁵³⁷

მართებულია ზემოაღნიშნული მითითება კერძოსამართლებრივ ელემენტებთან დაკავშირებით. მართლაც, თუ გადავხედავთ საკონცესიო ურთიერთობისა და კონცესიის ხელშეკრულებათა რეგლამენტაციას, რომელიც შემოთავაზებულია „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით, საკონცესიო ურთიერთობისას კონცესიონერი, კონცესიის ხელშეკრულების საფუძველზე შესაბამისი მომსახურების განევის სანაცვლოდ ანაზღაურებას იღებს არა მხოლოდ საჯარო პირისგან, არამედ ასევე საბოლოო მომხმარებლისგან, რომელიც ამავდროულად წარმოადგენს ფიზიკურ პირს, ან იურიდიულ პირს, რომელიც, თავის მხრივ, შესაძლოა წარმოადგენდეს კერძო სამართლის იურიდიულ პირსაც. (მე-2 მუხლის „კ“ პუნქტი და „ს“ პუნქტი). ამავდროულად, კონცესიონერი, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კერძო პარტნიორი და საკონცესიო ურთიერთობის კერძო მხარე, საბოლოო მომხმარებლებს შესაბამის მომსახურებას უწევს როგორც პირდაპირ, უშუალოდ, ისე მესამე პირების მეშვეობით (მე-2 მუხლის „ზ“

⁵³⁶ Al-Saeed M. 2002. Legal Protection of Economic Development Agreements. Arab Law Quarterly, 17 (2), 150-176. გვ. 159.

⁵³⁷ იქვე.

პუნქტი და „ს“ პუნქტი). ზემოაღნიშნული გულისხმობს იმას, რომ ერთიანი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში სრულყოფილი საკონცესიო ურთიერთობის რეალიზება მოითხოვს კერძოსამართლებრივი ელემენტების არსებობას და შესაბამისად, კონცესიის ხელშეკრულებაც ითვალისწინებს აღნიშნულ ელემენტებს.

გასულ საუკუნეში მოღვაწე არაერთი მკვლევრისა და იურისტის მიერ, რომლებიც კონცესიის საკითხებზე მუშაობდნენ, კონცესიის ხელშეკრულების მრავალბუნებიანობაზე იქნა მითითებული. მაგალითად, ჰენრი კატანის მიერ აღნიშნულ იქნა, რომ კონცესიის ხელშეკრულება წარმოადგენს თავისებური სახის ხელშეკრულებას — *sui generis*.⁵³⁸ მისივე პოზიციის თანახმად, კონცესია აერთიანებს როგორც საჯარო, ისე კერძო სამართლის ელემენტებს და აყალიბებს ურთიერთობას, რომლის მიზანს წარმოადგენს სახელმწიფო რესურსების გამოყენებით ორივე მხარის მიერ სარგებლის მიღება.⁵³⁹ იურისტ ოკონელის მიერ კი აღინიშნა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ რთულია იმის განსაზღვრა, თუ რომელი ელემენტი — საჯარო თუ კერძო — დომინირებს კონცესიის კონტრაქტში, ნაკლებ ეჭვს იწვევს ის, რომ ის ინტერესი, რომელსაც კონცესიონერი იძენს, რეგულირდება და დაცულია კერძო სამართლით.⁵⁴⁰

ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ სასამართლო და საარბიტრაჟო პრაქტიკა კონცესიის ხელშეკრულებათა სამართლებრივ ბუნებასთან მიმართებით გარკვეულწილად არაერთგვაროვანია. საქმეზე *Texaco Overseas Petroleum Company and California Asiatic Oil Company v. The Government of the Libyan Arab Republic* არბიტრაჟის მიერ აღნიშნულ იქნა, რომ ლიბიის სამართლის მიხედვით, კონცესიის ხელშეკრულება არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ კონტრაქტს.⁵⁴¹ აღნიშნულისგან განსხვავებით, საქმეზე *B.P. Exploration*

⁵³⁸ იქვე, გვ. 159-160.

⁵³⁹ იქვე.

⁵⁴⁰ იქვე.

⁵⁴¹ Mafi H. 2008. Iran's Concession Agreements and the Role of the National Iranian Oil Company: Economic Development and Sovereign Immunity. *Natural Resources Journal*, 48 (2), 407-430. გვ. 415. <https://digitalrepository.unm.edu/nrj/vol48/iss2/8/>. ასევე, იხილეთ: Fatouros A. 1980. International Law and the Internationalized Contract. *The American Journal of International Law*, 74, 134-141. გვ. 134. ასევე, იხილეთ: Bowett D. 1978. *Libyan Nationalisation of American Oil Companies' Assets*. *The Cambridge Law Journal*, 37 (1), 5-8. გვ. 6.

Co. v. Government of the Libyan Arab Republic არბიტრის მიერ აღნიშნულ იქნა, რომ კონცესიის ხელშეკრულება შესაძლებელია მიჩნეულ იქნეს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებად.⁵⁴² ხოლო საქმეზე Libyan American Oil Co. v. The Government of the Libyan Arab Republic არბიტრის მიერ აღინიშნა, რომ კონცესიის ხელშეკრულება წარმოადგენს „ნახევრად საჯარო“ ხელშეკრულებას, რომელიც დადებულია სახელმწიფოსა და კერძო პირს შორის და რომლის საგანს წარმოადგენს საჯარო კომუნალური პროექტი ან გარკვეული ბუნებრივი რესურსების ექსპლუატაცია, რა დროსაც აღნიშნული შეთანხმებით განისაზღვრება მხარეთა ორმხრივი ურთიერთობა, მათი უფლებები და მოვალეობები.⁵⁴³

კონცესიის ხელშეკრულებათა სამართლებრივ იმანენტურობასა და აღნიშნულ ხელშეკრულებებში საჯარო და კერძო ელემენტების განსაზღვრაზე, სხვა გარემოებებთან ერთად, გავლენას ახდენს ისიც, თუ რომელი ქვეყნის საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმები გამოიყენება თავად კონცესიის ხელშეკრულების სამართლებრივი რეგულირებისთვის. მაგალითად, ფრანგულ სამართალში კონცესიის ხელშეკრულებათა სამართლებრივ ბუნებასთან მიმართებით ერთგვარი დომინანტური როლი უკავია ადმინისტრაციულ სამართალს.⁵⁴⁴ მსგავსი გარემოებაა იმ ქვეყნებში, რომლებშიც ფრანგული სამართლის გავლენა აღინიშნება.⁵⁴⁵

რიგი მკვლევარების მოსაზრებით, კონცესიის ხელშეკრულებები წარმოადგენენ საჯარო-სამართლებრივ ხელშეკრულებებს, რამდენადაც აღნიშნულ ხელშეკრულებებს გააჩნიათ მარეგულირებელი

⁵⁴² Mafi H. 2008. Iran's Concession Agreements and the Role of the National Iranian Oil Company: Economic Development and Sovereign Immunity. *Natural Resources Journal*, 48 (2), 407-430. გვ. 415-416. <https://digitalrepository.unm.edu/nrj/vol48/iss2/8/>

⁵⁴³ იქვე. ასევე, იხილეთ: *Libyan American Oil Company v. The Government of the Libyan Arab Republic*. Award. 12 Apr 1977. <https://jsumundi.com/en/document/decision/en-libyan-american-oil-company-v-the-government-of-the-libyan-arab-republic-award-tuesday-12th-april-1977>

⁵⁴⁴ Stănescu C. Pereira E. Koenck A. 2019. Petroleum Concessions, Licenses and Leases: "Same-Same but Different"? *LSU Journal of Energy Law and Resources*, 8 (1), 95-125. გვ. 101-102. <https://digitalcommons.law.lsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1174&context=jelr>

⁵⁴⁵ Tschanz P. 1984. The Contributions of the Aminoil Award to the Law of State Contracts. *International Lawyer*, 18 (2), 245-281. გვ. 265-266. <https://core.ac.uk/download/pdf/216913124.pdf>

შინაარსი, რომელიც დომინირებს სახელშეკრულებო ელემენტებზე.⁵⁴⁶ თუმცა, იმავე პოზიციის თანხმად, აღნიშნული გარემოება ზრდის პოლიტიკურ რისკს უცხოელი ინვესტორებისთვის, რადგან სახელმწიფოს გააჩნია ძალაუფლება იმისა, რომ ცალმხრივად შეცვალოს მხარეთა მოლაპარაკებითა და შეთანხმებით უზრუნველყოფილი ერთგვარი ბალანსი.⁵⁴⁷

ზემოაღნიშნულ მოსაზრებას გააჩნია როგორც ერთგვარი უპირატესობები, ისე გარკვეული ნაკლოვანებები, გამომდინარე იქიდან თუ საკონცესიო ურთიერთობისა და კონცესიის ხელშეკრულების რომელი მხარის მიერ იქნება საკითხი დანახული. კერძო მხარის, კერძო ინვესტორის პოზიციით, რა თქმა უნდა, მისთვის სასურველი მთელი საკონცესიო ურთიერთობის ფარგლებში სტაბილური, პროგნოზირებადი და განჭვრეტადი სამართლებრივი გარემოს შენარჩუნება; და კონცესიის ხელშეკრულებით ერთგვარი „ძალთა ბალანსის“ უზრუნველყოფა. კერძო სუბიექტი არა მხოლოდ საკუთარი, არამედ სახელმწიფოსთვის საჭირო მნიშვნელოვან კონტრიბუციას ახდენს საკონცესიო ურთიერთობით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის რეალიზებისას. თუმცა, ამავდროულად იმყოფება პირისპირ სუვერენული სახელმწიფოს წინაშე და თუნდაც თეორიულად, პოლიტიკური თუ სხვა რისკების ქვეშ, რომელიც შესაძლოა სწორედ სახელმწიფოს მიერ მის საწინააღმდეგოდ რეალიზდეს. რაც შეეხება სახელმწიფოს პოზიციას, მისთვის შესაძლოა სასურველი იქნეს მეტი მარეგულირებელი მექანიზმების და სამართლებრივი ბერკეტების შენარჩუნება კერძო მხარესთან ურთიერთობისას, რომელიც ადმინისტრაციული და საჯარო-სამართლებრივი მექანიზმებით მიიღწევა. რაც მეტია სახელმწიფოსთვის ხელმისაწვდომი აღნიშნული მექანიზმები, მით მეტია კერძო მხარის საზიანოდ „ადმინისტრაციული ინტერვენციის“ რისკი.⁵⁴⁸

⁵⁴⁶ Stănescu C. Pereira E. Koenck A. 2019. Petroleum Concessions, Licenses and Leases: “Same-Same but Different?”. *LSU Journal of Energy Law and Resources*, 8 (1), 95-125. გვ. 109. <https://digitalcommons.law.lsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1174&context=jelr>. ასევე, იხილეთ: Qurashi Z. 2005. Renegotiation of International Petroleum Agreements. *Journal of International Arbitration*, 22 (4), 261-300. გვ. 263.

⁵⁴⁷ იქვე.

⁵⁴⁸ Stănescu C. Pereira E. Koenck A. 2019. Petroleum Concessions, Licenses and Leases: “Same-Same but Different?”. *LSU Journal of Energy Law and Resources*, 8 (1), 95-125. გვ. 118. <https://digitalcommons.law.lsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1174&context=jelr>

კონცესიის ხელშეკრულებათა სამართლებრივი ბუნების კვლევისა და აღნიშნულ ხელშეკრულებებში საჯარო და კერძო ელემენტების განსაზღვრისას მნიშვნელოვანია იმ გარკვეული კრიტერიუმების, მექანიზმების თუ თეორიების მოშველიებაც, რომლებიც გამოიყენება ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ხელშეკრულებათა ურთიერთგამიჯვნის მიზნით. ამ კუთხით საინტერესოა სხვადასხვა მკვლევარის ნაშრომები, მათ შორის ქართველი იურისტის გოგა კიკილაშვილის ნაშრომი, რომელშიც ყურადღება გამახვილებულია ინტერესების, სუბიექტების და სუბორდინაციის თეორიებზე.⁵⁴⁹

როგორც აღინიშნა, ერთ-ერთ თეორიას ნარმოადგენს ინტერესების თეორია, რომლის თანახმად გამიჯვნა ხორციელდება იმის მიხედვით, თუ რა მიიჩნევა პრიორიტეტულად — ინდივიდის ინტერესი თუ სამართლის სუბიექტთა ფართო წრის ინტერესი.⁵⁵⁰ აღნიშნულ შემთხვევაში გამიჯვნის კრიტერიუმი ეფუძნება იმას, თუ ვის ინტერესებზე ახდენს გავლენას შესაბამისი ხელშეკრულება.⁵⁵¹

იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნულ თეორიას მივუსადაგებთ საკონცესიო ურთიერთობებს, რომელიც არსებული საკანონმდებლო მოცემულობით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში რეალიზდება, მაშინ საკონცესიო ურთიერთობებსა და კონცესიის ხელშეკრულებებში, რა თქმა უნდა, გამოიკვეთება საზოგადოების საჯარო ინტერესი. სახელმწიფო კერძო პირთან საკონცესიო ურთიერთობაში შედის საჯარო მიზნის რეალიზებისა და საზოგადოების ინტერესების დაკმაყოფილების მიზნით. თუმცა, ამავდროულად, საკონცესიო ურთიერთობისას ობიექტური თვალსაზრისით არსებობს კერძო სუბიექტის, კონცესიონერის კერძო ინტერესი, მისი მიზანი, რომელიც თავისი არსით კერძოსამართლებრივი ბუნებისაა. ასევე, საკონცესიო ურთიერთობის ფარგლებში არსებული საჯარო მიზანი ვერ რეალიზდება და საზოგადოების ინტერესი ვერ დაკმაყოფილდება ცალმხრივად, მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ; არამედ საჭიროა კერძო მხარის არსებობა, რაც თავად საკონცესიო ურთ-

⁵⁴⁹ კიკილაშვილი გ. 2016. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ხელშეკრულების გამიჯვნის საპროცესო სამართლებრივი ფუნქცია (მედარეზიუმის-მართლებრივი ანალიზი). სადისერტაციო ნაშრომი. https://www.tsu.ge/assets/media/files/48/disertaciebi4/Goga_Kikalishvili.pdf

⁵⁵⁰ იქვე, გვ. 46.

⁵⁵¹ იქვე.

იერთობის რეალიზებას განაპირობებს. მაშასადამე, ობიექტური და ამავდროულად პრაქტიკული თვალსაზრისით საკონცესიო ურთიერთობისას არსებობს კერძო ინტერესიც.

როგორც უკვე აღინიშნა, კონცესიის ხელშეკრულება, როგორც საკონცესიო ურთიერთობის გამოხატვისა და რეალიზების ფორმა, კონსენსუალური; კონკრეტული ვადის მქონე; ანაზღაურებადი (იგულისხმება ხელშეკრულების თითოეული მხარისათვის შესაბამისი სარგებლის არსებობა) და ორმხრივი ხელშეკრულებაა (ითვალისწინებს ორი მხარის მიერ შესაბამისი უფლებებისა და მოვალეობების არსებობას, ასევე აღნიშნული ხელშეკრულების დადებისთვის მხარეთა ნებას).⁵⁵² კონცესიის ხელშეკრულება თავისი არსით განსხვავდება სხვა ისეთი სამართლებრივი ინსტიტუტებისგან, როგორებიცაა მაგალითად, იჯარა. ურთიერთდამოკიდებულება საჯარო და კერძო მხარეთა — სახელმწიფოსა და კონცესიონერს — შორის საკონცესიო ურთიერთობისას გაცილებით მაღალია, ვიდრე სხვა სახის სამართლებრივი ურთიერთობისას და სხვა ტიპის სახელშეკრულებო ურთიერთობის ფარგლებში. კონცესიის ხელშეკრულება გავლენას ახდენს როგორც საჯარო, ისე კერძო ინტერესებზე. ამავდროულად, აღნიშნული ხელშეკრულებით ხდება როგორც საჯარო, ისე კერძო მიზნის რეალიზება და ინტერესის დაკმაყოფილება. რაც შეეხება საკითხს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის გარკვეული პრიორიტეტულობის შესახებ, საკონცესიო ურთიერთობისას აღნიშნული პრიორიტეტულობის განსაზღვრა ერთი ან მეორე ინტერესის სასარგებლოდ ობიექტური თვალსაზრისით პრაქტიკულად შეუძლებელია.

ასევე საინტერესოა სუბიექტების თეორია, რომლის მიხედვით საჯარო და კერძო სამართალი იმიჯნება იმის მიხედვით, თუ რომელი სამართლის რეგულირების სფეროში ექცევიან მის მიერ მონესრიგებული ურთიერთობის სუბიექტები.⁵⁵³ აღნიშნული თეორი-

⁵⁵² Холодкова Ю.С. 2016. Понятие и правовая природа концессионных соглашений. Вестник Томского государственного университета, 405, 184-189. გვ. 185.

⁵⁵³ კიკლაშვილი გ. 2016. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ხელშეკრულების გამოიყენის საპროცესო სამართლებრივი ფუნქცია (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი). სადისერტაციო ნაშრომი. გვ. 50. https://www.tsu.ge/assets/media/files/48/disertaciebi4/Goga_Kikalishvili.pdf

ის მიხედვით, საჯარო და კერძო სამართლად დაყოფის საფუძველს წარმოადგენს მონაწილე სუბიექტების სტატუსი.⁵⁵⁴

საკონცესიო ურთიერთობისა და კონცესიის ხელშეკრულების ერთი მხარე ყოველთვის წარმოადგენს საჯარო პირს. თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო აღჭურვილია მმართველობითი ფუნქციებით და მასსა და კერძო პირებს შორის დამყარებული ურთიერთობა სამართლებრივი თვალსაზრისით ხშირად საჯარო-სამართლებრივი ხასიათისაა, აღნიშნული სრულებით არ ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფოს არ აქვს უფლებამოსილება შევიდეს კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში კერძო სუბიექტებთან (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი). სახელმწიფოს გააჩნია ასეთი უფლებამოსილება და ასეთ შემთხვევაში, სამოქალაქო-სამართლებრივ ურთიერთობებში სახელმწიფოს წარმოეშობა ისევე, როგორც კერძო სამართლის სუბიექტს კერძოსამართლებრივი უფლება-მოვალეობები (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).

ასევე გასათვალისწინებელია სუბიექტების თეორიის ნაკლი, რომლის თანახმად აღნიშნული თეორია „უშვებს ზედმეტად სწორხაზოვანი გამიჯვნის შესაძლებლობას“, ⁵⁵⁵ რომელიც უკვე მოძველებულია თანამედროვე ადმინისტრაციული სამართლისთვის. ⁵⁵⁶ როგორც აღნიშნულ იქნა, „მოსაზრება, რომ ურთიერთობაში სახელმწიფოს მონაწილეობა უკვე განაპირობებს მის საჯარო-სამართლებრივ ხასიათს, თანამედროვე სამართალთან შეუსაბამოა და ვეღარ უზრუნველყოფს სასურველი შედეგის მიღწევას, მეტიც, ქმნის გაურკვევლობას იმასთან დაკავშირებით, საერთოდ არის თუ არა გამართლებული თეორიის გამოყენება, რომელიც არ ითავლისწინებს გამონაკლის შემთხვევებს და ეწინააღმდეგება არსებულ სამართლებრივ რეგულაციებს“. ⁵⁵⁷

რაც შეეხება სუბორდინაციის თეორიას, აღნიშნული თეორიის თანახმად, გამიჯვნის ძირითად კრიტერიუმს წარმოადგენს ურთიერთობათა იერარქიული ხასიათი. ⁵⁵⁸ საჯარო-სამართლებრივი

⁵⁵⁴ იქვე.

⁵⁵⁵ იქვე, გვ. 52.

⁵⁵⁶ იქვე.

⁵⁵⁷ იქვე, გვ. 50.

⁵⁵⁸ იქვე, გვ. 55.

ურთიერთობისას სამართლის ერთი სუბიექტი უნდა ექცეოდეს მეორის დაქვემდებარებაში და ამავედროულად დაემორჩილოს მის მიერ განსაზღვრულ პირობებს; ანუ ადგილი აქვს ურთიერთდაქვემდებარებას ურთიერთობებში.⁵⁵⁹

თუმცა, აქვე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს, რომ მიუხედავად აღნიშნული თეორიის არსისა, ანუ ურთიერთობებში ერთგვარი იერარქიულობისა და ურთიერთდაქვემდებარებისა, სახელმწიფო შეიძლება მოქმედებდეს კერძო სამართლის სუბიექტის სახით; შესაბამისად, თანაბარ, თანასწორ საფეხურზე განლაგდნენ სახელმწიფო და სამართლის სხვა სუბიექტები.⁵⁶⁰

ამავედროულად, აქვე უნდა აღინიშნოს სტაბილურობის კლაუზულის ერთგვარი ეფექტი კონცესიის ხელშეკრულების მხარეთა უფლებებსა და მოვალეობებზე. როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა სტაბილურობის კლაუზულა, რომელიც ხშირად გათვალისწინებულია საინვესტიციო კონტრაქტებსა და კონცესიის ხელშეკრულებებში, გულისხმობს იმას, რომ ხელშეკრულებასთან მიმართებით, მთელი სახელშეკრულებო ურთიერთობის განმავლობაში, გამოიყენება ის კანონი/კანონის ის რედაქცია, რომელიც მოქმედებს ხელშეკრულების ძალაში შესვლის მომენტისას, მიუხედავად კანონის, რეგულაციის ან სხვა აქტის შემდგომი რაიმე სახის ცვლილებებისა.⁵⁶¹ ანუ, სტაბილურობის კლაუზულა ერთგვარი პრევენციის სამართლებრივი მექანიზმია, რომ საკანონმდებლო ცვლილებებს არ ექნება დამაზიანებელი ეფექტი მხარეთა სახელშეკრულებო ურთიერთობებზე, უფრო კონკრეტულად კი ხელშეკრულების კერძო მხარის უფლებებზე.⁵⁶² სტაბილურობის კლაუზულამ თავისი არსით შესაძლოა მოიცვას გარკვეული ურთიერთობების საკმაოდ ფართო არეალი, ან შესაძლოა იყოს უფრო ლიმიტირებული.⁵⁶³ მაგალითად, საგადასა-

⁵⁵⁹ იქვე, გვ. 55-56.

⁵⁶⁰ იქვე, გვ. 45. ასევე, იხილეთ: საჯარო-კერძო პარტნიორობის ცენტრი. 2016. საჯარო-კერძო პარტნიორობა საქართველოში. <http://ppp.ge/sajaro-kerdzo-partnioroba-saqarthveloshi/>

⁵⁶¹ Bishop D. Crawford J. Riesman M. 2005. Foreign Investment Disputes. The Hague: Kluwer. გვ. 293.

⁵⁶² იქვე.

⁵⁶³ Umirdinov A. 2015. The End of Hibernation of Stabilization Clause in Investment Arbitration: Reassessing Its Contribution to Sustainable Development. *Denver Journal of International Law & Policy*, 43 (4), 455-487. გვ. 458.

ხადო სფერო, რომელიც შესაძლოა რამდენიმე კანონით და სხვადასხვა აქტით რეგულირდებოდეს; ან უფრო ლიმიტირებულად, რომელიმე კონკრეტული კანონით განსაზღვრული რაიმე კონკრეტული საკითხები.

სტაბილურობის კლაუზულის ერთ-ერთი მაგალითი დეტალურად განხილულია საქმეზე *Libyan American Oil Co. v. The Government of the Libyan Arab Republic*.⁵⁶⁴ აღნიშნულ შემთხვევაში, ინვესტორსა და სახელმწიფოს შორის დადებული კონცესიის ხელშეკრულება ითვალისწინებდა სტაბილურობის კლაუზულას შემდეგი რედაქციით: „მთავრობა . . . მიიღებს ყველა საჭირო ზომას იმის უზრუნველსაყოფად, რომ კომპანია ისარგებლებს ამ კონცესიით მინიჭებული ყველა უფლებით. ამ კონცესიით განსაზღვრული უფლებების ცვლილება შესაძლებელია მხოლოდ მხარეთა ორმხრივი შეთანხმებით. ეს კონცესია, მისი მოქმედების მთელი პერიოდის მანძილზე, განიმარტება ნავთობის კანონით და რეგულაციებით, რომელიც ძალაშია ხელშეკრულების ხელმოწერის მომენტისთვის . . . აღნიშნულ რეგულაციებში ნებისმიერი ცვლილება ან მისი გაუქმება არ იქონიებს გავლენას კომპანიის სახელშეკრულებო უფლებებზე კომპანიის თანხმობის გარეშე“.

აღნიშნული სტაბილურობის კლაუზულის მიხედვით, კონცესიის ხელშეკრულებით განსაზღვრულ მხარეთა უფლებებში ცვლილებების შეტანა დაიშვება მხოლოდ მხარეთა ორმხრივი შეთანხმებით.⁵⁶⁵ ასევე, ეროვნული კანონმდებლობა, რომელიც საკონცესიო ურთიერთობის მარეგულირებელ სამართალს წარმოადგენს, არის ერთგვარად „დროში გაყინული“ აღნიშნულ სახელშეკრულებო ურთიერთობასთან მიმართებით, რამეთუ შემდგომმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა არ განაპირობოს კონცესიონერის საკონტრაქტო უფლებების ხელყოფა.⁵⁶⁶ ამავდროულად, სტაბილურობის კლაუზულის უმნიშვნელოვანეს ელემენტს წარმოადგენს ის, რომ სახელმწიფო, როგორც საჯარო სუბიექტი, უარს აცხადებს მმართველობი-

⁵⁶⁴ *Libyan American Oil Company v. The Government of the Libyan Arab Republic*. Award. 12 Apr 1977. <https://jsumundi.com/en/document/decision/en-libyan-american-oil-company-v-the-government-of-the-libyan-arab-republic-award-tuesday-12th-april-1977>

⁵⁶⁵ Bishop D. Crawford J. Riesman M. 2005. *Foreign Investment Disputes*. The Hague: Kluwer. გვ. 293.

⁵⁶⁶ იქვე.

თი ფუნქციების, საჯარო-სამართლებრივი და ადმინისტრაციული მექანიზმების გამოყენებაზე კონკრეტულ კონცესიონერთან მიმართებით, ცალმხრივად, მისი თანხმობის გარეშე.⁵⁶⁷ აღნიშნული, ფაქტობრივად, ერთგვარად „განაიარალებს“ სახელმწიფოს საჯარო-სამართლებრივი და ადმინისტრაციული მექანიზმებისგან და განაპირობებს საკონცესიო ურთიერთობისა და კონცესიის ხელშეკრულების მხარეთა თანასწორ, თანაბარ საფეხურზე განლაგებას.

როგორც უკვე აღინიშნა, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი საკონცესიო ურთიერთობის დამყარებისთვის ითვალისწინებს როგორც ადმინისტრაციულ მექანიზმებს, ისე სახელშეკრულებო ურთიერთობებს. სახელშეკრულებო ურთიერთობისას კი, ყოველივე ზემოაღნიშნული განხილვებიდან და მსჯელობიდან გამომდინარე, იკვეთება მათ შორის კერძოსამართლებრივი ელემენტები, ანუ კონცესიის ხელშეკრულება თავისი იმანენტურობით ამავედროულად კერძოსამართლებრივია.

თუ გადავხედავთ კაცობრიობის განვითარების ისტორიას, შესამჩნევია, რომ კონცესიას და საკონცესიო ურთიერთობებს ადგილი ჰქონდა მაშინ, როდესაც საჭირო იყო გარკვეული ტიპის საზოგადოებრივი, ტექნოლოგიური, ეკონომიკური ურთიერთობების აღმასვლა. სწორედ ამ მიზნით, ხელისუფალი იშველიებდა კერძო პირს, რადროსაც მათ შორის საკონცესიო ურთიერთობა ყალიბდებოდა. შემთხვევითობა არაა, რომ კონცესიის ხელშეკრულებებს რიგი მკვლევარები ხშირად „ეკონომიკური განვითარების ხელშეკრულების“ სახელწოდებით მოიხსენიებენ.⁵⁶⁸ კონცესია და საკონცესიო ხელშეკრულება თავისი არსით გამოხატულებათ საჯარო და კერძო ინტერესის თანხვედრისა და რიგ შემთხვევებში აღნიშნული ინტერესების შეპირისპირებისა. სწორედ ამიტომ, კონცესია და კონცესიის ხელშეკრულება მოიცავდა და დღესაც მოიცავს როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივ ელემენტებს. ანუ კონცესიის ხელშეკრულების იმანენტურობა, როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივია. ასეთი მოცემულობაა ჩადებული კონცესიის ერთგვარ „გენეზისში“,

⁵⁶⁷ იქვე.

⁵⁶⁸ Al-Saeed M. 2002. Legal Protection of Economic Development Agreements. Arab Law Quarterly, 17 (2), 150-176. გვ. 152. ასევე, იხილეთ: McNair. 1957. The General Principles of Law Recognized by Civilized Nations. The British Yearbook of International Law, 33. გვ. 1.

რომელიც ჯერჯერობით უცვლელია. კონცესიის ხელშეკრულება კი თავისი სამართლებრივი ბუნებითა და არსით ჰომოგენური, თავისებური ტიპის ხელშეკრულებაა, რომელიც ბოლომდე არც ადმინისტრაციულ და არც სამოქალაქო-სამართლებრივ ხელშეკრულებას მიეკუთვნება.

კონცესიისა და საკონცესიო ხელშეკრულების სამართლებრივი ბუნების გამიჯვნას, თეორიული მონესრიგებულობის გარდა აქვს არსებითი პრაქტიკული მნიშვნელობა, რადგან საჯარო და კერძო სამართლებრივი მექანიზმები სხვადასხვა საკანონმდებლო გზაზე გადის და განსხვავებულად ნესრიგდება მხარეთა უფლება-მოვალეობები, დაცვის საკანონმდებლო გარანტიები, სასამართლო განსჯადობა და დავის სხვა ქვეყანაში განხილვის შესაძლებლობები. ამრიგად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კერძოსამართლებრივ საშუალებათა რიგში კონცესიის ჩაყენება დამოკიდებულია მისი სამართლებრივი ბუნების გამოვლენაზე.

რაც შეეხება საქართველოს კანონმდებლობას, კონცესია და კონცესიის ხელშეკრულების ბუნება განსაზღვრულია, როგორც საჯაროსამართლებრივი ბუნების მატარებელი, რადგან „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, კონცესია არის „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რომლის დროსაც კონცესიის ხელშეკრულების საფუძველზე კონცესიონერი მის მიერ განეული საჯარო მომსახურების სანაცვლოდ ანაზღაურებას პირდაპირ ან ირიბად იღებს საბოლოო მომხმარებლისგან ან საჯარო პარტნიორისა და საბოლოო მომხმარებლისგან და რომლის ფარგლებშიც კონცესიონერი საკუთარ თავზე იღებს მნიშვნელოვან საოპერაციო რისკს, რომელიც მოიცავს მოთხოვნის რისკს ან/და მიწოდების რისკს“, ე.ი. „საჯარო მომსახურების“ განევა არის ასეთი ურთიერთობის საგანის ძირითადი ელემენტი. აღნიშნულ პოზიციას ამყარებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის განმარტება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შესახებ. კერძოდ, მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ზ“ პუნქტის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ხელშეკრულება არის „ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება“.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფართო სპექტრით გაშლისა და განვითარებისათვის კონცესიის საჯარო-სამართლებრივი ბუნება უფრო ეფექტური იქნება, თუ კერძოსამართლებრივი დამოკიდებულია საქმიანობის პრაქტიკასა და სახელმწიფო პოლიტიკაზე.

თავი V. ინვესტიცია, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის საშუალება

5.1. ინვესტიციის, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფი როლი

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, როგორც აღნიშნულ იქნა, თეორიული და პრაქტიკული თვალსაზრისით, მისი სპეციფიკურობისა და მისთვის დამახასიათებელი ელემენტების გათვალისწინებით, სამართლებრივი ურთიერთობების სიმრავლით, კომპლექსურობითა და მრავალბუნებიანობით ხასიათდება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში კერძო სექტორის, კერძო ინვესტორის მიერ საკმაოდ მასშტაბური, გრძელვადიანი და მსხვილი საინვესტიციო პროექტები სრულდება.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კრიტერიუმები (მე-4 მუხლი), რომლებიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში სახელმწიფოს მიერ კერძო სექტორის, მათ შორის კერძო ინვესტორის როგორც ფინანსური, ისე არაფინანსური რესურსის მოშველიებას გულისხმობს. აღნიშნული კრიტერიუმები საკმაოდ შთამბეჭდავი და მასშტაბურია როგორც ფინანსური, ისე სხვა მაჩვენებლების კუთხით, რამეთუ სახელმწიფო კერძო სექტორისგან მოითხოვს გრძელვადიან თანამშრომლობას, რა დროსაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულების მინიმალური ვადა უნდა შეადგენდეს 5 წელს; კერძო სექტორის მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტის ღირებულება უნდა იყოს რამდენიმე მილიონი ლარი; კერძო პარტნიორის მიერ უნდა განხორციელდეს არა მხოლოდ საჯარო მომსახურების განევა ან საჯარო ინფრასტრუქტურის შექმნა, არამედ აღნიშნული ინფრასტრუქტურის შემდგომი მოვლა-პარტონობა, ასევე ინფრასტრუქტურის მართვა, მისი ოპერირება; კერძო მხარემ ზემოაღნიშნული საქმიანობისას მნიშვნელოვანი რისკები უნდა განიოს და იკისროს პასუხისმგებლობა აღნიშნულ რისკებზე; და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, კერძო პარტნიორმა ყოველივე ზემოაღნიშნულის რეალიზებისთვის საჭირო ფინანსური რესურსი და დანახარჯები უნდა განიოს, მათ შორის სრული ოდენობით. ამავე-

დროულად, გასათვალისწინებელია, რომ აღნიშნული კრიტერიუმები პრაქტიკული თვალსაზრისით და მისი შინაარსით გულისხმობს და შესაბამისად კერძო პარტნიორისგან მოითხოვს და საჭიროებს შესაბამის გამოცდილებას, ცოდნას, კვალიფიკაციას, ტექნოლოგიებს, მუშახელს — როგორც შესაბამისი პროფესიის მქონე, ისე სამუშაოს შემსრულებელ პირებს და სხვა მნიშვნელოვან რესურსს.

რამდენადაც აღნიშნული კრიტერიუმები წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის არსებით პირობებს, რომელთა დაკმაყოფილებაც სახელმწიფოსგან მოეთხოვება კერძო პარტნიორს, ცხადია, რომ აღნიშნული კრიტერიუმების დაკმაყოფილება და მხარეთა ურთიერთთანამშრომლობის მთელი ვადის განმავლობაში მათი ჯერონად შესრულება ყველა კერძო სუბიექტისთვის, კერძო მხარისთვის, კერძო მენარმისთვის, კერძო ბიზნესისთვის საკმაოდ რთულია, ძალზე ხშირად კი - შეუძლებელი. განსაკუთრებით რთულია განვითარებად ქვეყნებში ადგილობრივი კერძო ბიზნესებისთვის, კერძო მენარმეებისთვის, კერძო სუბიექტებისთვის. სწორედ ამიტომ, საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში ძირითადი მოთხოვნა ინვესტიციაზე, ხშირად კი უცხოურ კაპიტალზე, უცხოურ კერძო ინვესტიციაზე მოდის. სახელმწიფოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საშუალებას სწორედ კერძო ინვესტიციები წარმოადგენს.⁵⁶⁹ შესაბამისად, სწორედ ზემოაღნიშნული გარემოებები ნათელყოფს ინვესტიციის მნიშვნელობას და როლს საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში.

როგორც ზემოთ განხილულ იქნა, ისტორიულად საქართველოში, მათ შორის უახლეს პერიოდშიც კი საკონცესიო ურთიერთობის (რომელიც დღევანდელი საკანონმდებლო რეგლამენტაციით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ-ერთ საშუალებას წარმოადგენს) კერძო მხარეს საკმაოდ ხშირად სწორედ უცხოელი სუბიექტი, უცხოელი ინვესტორი წარმოადგენდა და შესაბამისი პროექტების რეალიზებაც უცხოური კაპიტალით ხდებოდა. ამის ნათელი მაგალითებია თბილისისა და ბათუმის საერთაშორისო აეროპორტე-

⁵⁶⁹ Public-Private Infrastructure Advisory Facility. 2009. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. Advantages of PPP. გვ. 27. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaytoolkit/6/pdf-version/1-14.pdf>

ბი,⁵⁷⁰ ენერგეტიკის სფეროში არსებული პროექტები, რა დროსაც მხარეთა შორის სამართლებრივი ურთიერთობის მოსაწესრიგებლად გამოყენებული იქნა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა ტიპის ხელშეკრულებები, ურთიერთგაგების მემორანდუმები,⁵⁷¹ ასევე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საინვესტიციო პროექტების ფარგლებში ენერგეტიკის სექტორში გარანტირებული შესყიდვის მექანიზმების გამოყენებით გაფორმებული ხელშეკრულებები.⁵⁷²

შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის როგორც სახელშეკრულებო, ისე საკონცესიო და ინსტიტუციური მოდელის რეალიზებისას, კერძო სექტორის მონაწილეობა, მისი ჩართულობა და შენატანი ხშირ შემთხვევაში არ შემოიფარგლება მხოლოდ ეკონომიკური, სამენარმეო საქმიანობით და აღნიშნული ამავედროულად კერძო ინვესტიციას და საინვესტიციო საქმიანობას წარმოადგენს. „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ინვესტიციად მიიჩნევა

⁵⁷⁰ ნიჟარაძე ე. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ცენტრი. საჯარო-კერძო პარტნიორობა საქართველოში <http://ppp.ge/sajaro-kerdzo-partnioroba-saqarthveloshi/>

⁵⁷¹ Agreement between the Government of Georgia, Trans Electrica Limited (BVT), Trans Electrica Georgia LTD, Energotrans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: Agreement between the Government of Georgia, Dariali Energy LTD, Energotrans LTD, and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: საქართველოში ჰიდროელექტროსადგურების ტექნიკურ ეკონომიკური კვლევის ჩატარების, მშენებლობის, ფლობის და ოპერირების შესახებ დადებული ურთიერთგაგების მემორანდუმები. საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო. http://energy.gov.ge/investor.php?id_pages=53&lang=geo. ასევე, იხილეთ: სულაბერიძე ი. 2016. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარების შესაძლებლობები საქართველოში. ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი. გვ. 23-24. <http://ppp.ge/wp-content/uploads/2016/09/sajaro-kerdzo-partniorobis-ganvitharebis-shesadzleblobebi-saqarthveloshi.pdf>

⁵⁷² ნილოსანი ნ. თემატური მომხსენებლის ანგარიში. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის აღსრულება. საქართველოს პარლამენტი. http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/133210/PPP_Report_-_Final_Draft. ასევე, იხილეთ: Rial I. Gentry D. Funke K. Betley M. Zohrab J. Hossain T. Nosadze S. 2018. Georgia, Technical Assistance Report - Public Investment Management Assessment. International Monetary Fund, November. გვ. 14-15. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/07/Georgia-Technical-Assistance-Report-Public-Investment-Management-Assessment-46338>

ყველა სახის ქონებრივი და ინტელექტუალური ფასეულობა ან უფლება, ფულადი სახსრები, წილი, აქციები, უძრავი და მოძრავი ქონება, მინით ან სხვა ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის უფლება, მათ შორის კონცესია, გამოცდილება და სხვა ინტელექტუალური ფასეულობა (1-ლი მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტი).

იმდენად აშკარაა ურთიერთდამოკიდებულება ინვესტიციასა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობას შორის, რომ რიგ ქვეყნებში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება და შესაბამისი საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების მიღება განაპირობა კერძო ინვესტიციების მოზიდვის საჭიროებამ. მაგალითად, არგენტინამ მიიღო კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ, რომელიც ადგენს სამართლებრივ ჩარჩოს საჯარო ინფრასტრუქტურის, ბინათმშენებლობისა და ინოვაციური ტექნოლოგიების სფეროში ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით.⁵⁷³ ასევე რუმინეთმა, უკრაინამ სწორედ კერძო ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით მიიღო და განახორციელა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო მექანიზმების სრულყოფა.⁵⁷⁴ საქართველოშიც „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის მიღების ერთ-ერთ ძირითად მიზანს საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება და ქვეყანაში ინვესტიციებისთვის მიმზიდველი გარემოს შექმნა წარმოადგენს.⁵⁷⁵

⁵⁷³ Herbert Smith Freehills. 2016. Argentina Passes a Public-Private Partnership Law. <https://www.herbertsmithfreehills.com/latest-thinking/argentina-passes-a-public-private-partnership-law>

⁵⁷⁴ Borodkin O. Lexology. Rebuilding the Infrastructure: Legal Developments in PPP, Concessions and Infrastructure. გვ.101. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6aa5fd40-7da5-4593-bd63-6d8f2a2153de>

⁵⁷⁵ განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. გვ. 24-25. <https://info.parliament.ge/file/1/Bill-ReviewContent/159500?>

5.2. საჯარო-კერძო პარტნიორობაში ინვესტიციის სამართლებრივი მონაწილეობის მნიშვნელობა და საინვესტიციო სამართლებრივი მექანიზმების განვითარება

როგორც ზემოთ განხილულ იქნა, სამართლებრივი თვალსაზრისით საჯარო-კერძო პარტნიორობის არსს ორ მხარეს — სახელმწიფოსა და კერძო სექტორს — შორის ურთიერთთანამშრომლობა წარმოადგენს. აღნიშნული ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობის წარმატებით რეალიზებისა და სრულყოფილი სამართლებრივი ფუნქციონირებისთვის კი აუცილებელია ამ ურთიერთობის მომწესრიგებელი და მარეგულირებელი სამართლებრივი მექანიზმების არსებობა. ანუ, საჭიროა ის მყარი სამართლებრივი ხერხემალი, რომელზეც ეს ურთიერთობაა აგებული. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის და ინვესტიციების ურთიერთდამოკიდებულების ჭრილში კი, საინვესტიციო საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმები და ინვესტორისა და ინვესტიციის დაცვის სამართლებრივი მექანიზმები და ინსტრუმენტები ამ ხერხემლის ნაწილს წარმოადგენენ.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმატებით რეალიზებისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება იმ სამართლებრივ მექანიზმებს, რომლებიც არა მხოლოდ უზრუნველყოფს კერძო ინვესტორის მიერ საჯარო-კერძო პარტნიორობაში მონაწილეობასა და საინვესტიციო საქმიანობის განხორციელებას, არამედ იცავს ინვესტორის უფლებებსა და ინტერესს და სთავაზობს მას შესაბამის სამართლებრივ გარანტიებს.

აღნიშნული მნიშვნელოვანია როგორც ადგილობრივ, ისე უცხოელ კერძო ინვესტორებთან მიმართებით. თუმცა, ხშირად მნიშვნელობა გაცილებით მაღალია მაშინ, როდესაც საქმე უცხოელ ინვესტორს, უცხოურ კაპიტალს, უცხოურ ინვესტიციას ეხება. როგორც პრაქტიკა ცხადყოფს, ხშირად უცხოელი ინვესტორი და უცხოური ინვესტიცია რეგულირებისა და დაცვის გაცილებით მყარი სამართლებრივი მექანიზმების არსებობას საჭიროებს, რადგან ეკონომიკური, პოლიტიკური თუ სხვა ტიპის რისკი, რომელიც ზოგადად ინვესტიციას ახლავს, გაცილებით მაღალია უცხოელი ინვესტორის მიერ ინვესტიციების მიმღებ უცხო სახელმწიფოში ინ-

ვესტირებისას და შესაბამისი საინვესტიციო პროექტების განხორციელებისას.⁵⁷⁶

ინვესტიციის განხორციელებას თან ახლავს გარკვეული რისკები, იქნება ეს ეკონომიკური, პოლიტიკური, თუ სხვა რისკები.⁵⁷⁷ ეკონომიკური რისკი მეტწილად რეგულირებადია, რადგან მისი გათვლა ინვესტორის მიერ ბიზნესსაქმიანობის წარმართვის ნიჭსა და გამოცდილებაზეა დამოკიდებული, ხოლო პოლიტიკური რისკი გაცილებით პრობლემური და ნაკლებად განჭვრეტადია.⁵⁷⁸ პოლიტიკურ რისკებში მოიაზრება გარკვეული ნეგატიური მოვლენები, რომლებსაც ადგილი აქვს ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში და რომელთაც უარყოფითად აისახება ინვესტორზე.⁵⁷⁹ რა თქმა უნდა, არსებობს ისეთი პოლიტიკური რისკები, რომელთა თავიდან აცილება ყოველთვის არ ძალუძს სახელმწიფოს. მაგალითად, ტერორისტული აქტები, საომარი მდგომარეობა. მაგრამ არსებობს ისეთი პილიტიკური რისკებიც, რომელთა არდაშეება სახელმწიფოს ნებაზეა დამოკიდებული. მაგალითად, საინვესტიციო ხელშეკრულების შეწყვეტა, ინვესტიციების მარეგულირებელი ნორმების ინვესტორის საზიანოდ შეცვლა, ინვესტორის ქონების ექსპროპრიაცია.⁵⁸⁰

სახელმწიფოს ყოველთვის ძალუძს ამ უკანასკნელი კატეგორიის პოლიტიკური რისკების გამოვლინება და მათი რეალიზება. ასეთი შემთხვევა არა მხოლოდ აზიანებს ინვესტორს, არამედ უარყოფითად აისახება ქვეყნის ბიზნეს გარემოზე და მას ინვესტირებისთვის არამიმზიდველად გადააქცევს. ამაზე სახელმწიფო უნდა ზრუნავდეს. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ქვეყანაში ინვესტირებისთვის მიმზიდველი გარემოს შექმნა მეტი ინვესტიციის შემოდ-

⁵⁷⁶ Azziamonti M. Sarte P. 2007. Barriers to Foreign Direct Investment under Political Instability. *Economic Quarterly*, 93 (3), 287-315. გვ. 287-315. ასევე, იხილეთ: Schefer K. 2013. *International Investment Law, Text, Cases and Materials*. Edward Elgar Publishing. გვ. 2-3.

⁵⁷⁷ Berlin A.D. 2002. Managing Political Risk. *CEPMLP Internet Journal* 12 (5). <http://www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/vol12/article12-5.html>

⁵⁷⁸ Ziegler A.R. 2005. Investment Guarantee: From a National to an International Perspective. *Transnational Dispute Management*, 2 (5), 1.

⁵⁷⁹ იქვე.

⁵⁸⁰ Multilateral Investment Guarantee Agency. World Bank Group. 2013. *World Investment and Political Risk*. გვ. 21. <https://www.miga.org/documents/WIPR13.pdf>

ინებას გულისხმობს. მეტი ინვესტიცია კი ეკონომიკას აჯანსაღებს. იქმნება საზოგადოებისთვის საჭირო მეტი პროექტის რეალიზების საშუალება, ინვესტორი თამადად აბანდებს ფინანსურ რესურსს და აქტიურად მონაწილეობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებში. მაგრამ ეს ყოველთვის რეალობა არ არის. გვხვდება რადიკალურად განსხვავებული და საპირისპირო სურათიც. სწორედ ასეთ შემთხვევაში ინვესტორი, მის მიერ ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში განხორციელებული მსხვილი ინვესტიციით, პირისპირ რჩება სუვერენულ სახელმწიფოსთან. ასეთ შემთხვევაში ინვესტორისთვის ეფექტიანი და ქმედითი სამართლებრივი მისაგებელი სწორედ კანონმდებლობა და ის სამართლებრივი მექანიზმებია, რომლებიც ინვესტორის დაცვის ქმედით სტანდარტებსა და ნორმებს ქმნის.

საინვესტიციო საქმიანობა ისეთი ბუნებით ხასიათდება, რომელიც ამ საქმიანობის განმახორციელებლის, ანუ ინვესტორის დაცვის მყარი გარანტიების არსებობას მოითხოვს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ინვესტორი არ განახორციელებს ინვესტირებას. მას უბრალოდ არ აქვს სურვილი საკუთარი კერძო კაპიტალი დატოვოს დაცვის მყარი გარანტიების გარეშე და დააყენოს მის მიერ განხორციელებული ინვესტიცია რისკის ქვეშ. შესაბამისად, იქ, სადაც არ არსებობს ან არასათანადოა ინვესტორისა და ინვესტიციის დაცვის სამართლებრივი, საკანონმდებლო და ინსტიტუციური საშუალებები და გარანტიები, ყოველთვის მინიმალურია ინვესტიციის განხორციელების შესაძლებლობა. ასეთ შემთხვევაში, ინვესტორის ინტეგრირების შესაძლებლობა საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში საკმაოდ მცირეა.

აქვე, რადგან აღნიშნული ნაშრომის ერთ-ერთ საკითხს წარმოადგენს კონცესია, რომლის შესახებაც ზემოთ მოცემული იქნა განხილვები, ინვესტიციების შესახებ მსჯელობის ნაწილში შესაძლებელია დამატებით აღნიშნოს ინვესტიციისა და კონცესიის ურთიერთკავშირთან მიმართებით. როგორც ზემოთ აღინიშნა, „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონით ინვესტიციად ასევე მიიჩნევა კონცესია. იმ შემთხვევაში, როდესაც საკონცესიო ურთიერთობის კერძო მხარე არის უცხო ელემენტის მატარებელი, მაგალითად, კერძო უცხოელი ინვეს-

ტორი, აღნიშნულ კერძო მხარესა და სახელმწიფოს შორის დამყარებული საკონცესიო ურთიერთობებში ადგილი აქვს კერძოსამართლებრივ ელემენტებსაც, რამეთუ როდესაც რომელიმე უცხო ქვეყნის კერძო პირები, კერძო კომპანიები მეორე ქვეყანაში კერძო ინვესტიციებს ახორციელებენ, ისინი ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში სხვადასხვა სამართლებრივ ურთიერთობაში შედიან როგორც კერძო პირებთან, ისე სახელმწიფოსთან; ხოლო სახელმწიფო, რომელიც ამ შემთხვევაში წარმოდგენილია სხვადასხვა უწყების სახით, კერძოსამართლებრივი ურთიერთობის ინდივიდუალურ სუბიექტად გვევლინება.⁵⁸¹ მაგალითად, უცხოელ კონცესიონერს, როგორც უცხოელ ინვესტორსა და სახელმწიფოს შორის სახელმწიფო შესყიდვებისას ადგილი აქვს საჯარო-სამართლებრივ ურთიერთობებს, ხოლო უკვე მათ შორის დადებული საინვესტიციო ხელშეკრულებით წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობისას ადგილი აქვს კერძოსამართლებრივ ელემენტებს.

ზოგადად უცხოური ინვესტიციისა და კონცესიის მჭიდრო ურთიერთკავშირი დასტურდება უცხოელ ინვესტორსა და ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოს შორის არაერთი საერთაშორისო საინვესტიციო საარბიტრაჟო დავით, სადაც დავის ერთ-ერთ საგანს წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ კონცესიის ხელშეკრულების შეწყვეტა ან სახელმწიფოს მიერ კონცესიონერის მიმართ კონცესიის ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების დარღვევა ისეთ სუბიექტორებსა და სფეროებში, როგორებიცაა მაგალითად, ენერგეტიკა, ტრანსპორტი და სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურა.⁵⁸²

⁵⁸¹ გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 204. ასევე, იხილეთ: ჭანტურია ლ. 1997. შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში. თბილისი: სამართალი. გვ. 36.

⁵⁸² Paterson C. 2006. Investor-to-State Dispute Settlement in Infrastructure Projects. OECD Working Papers on International Investment. 2006/02. გვ. 6-12. https://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/WP-2006_2.pdf. ასევე, იხილეთ: *Agua del Tunari S.A. v. Republic of Bolivia*. ICSID Case No. ARB/02/3. Decision on Respondent's Objections to Jurisdiction. 21 Oct 2005. https://jsumundi.com/en/document/decision/en-agua-del-tunari-s-a-v-republic-of-bolivia-decision-on-respondents-objections-to-jurisdiction-friday-21st-october-2005#decision_723. ასევე, იხილეთ: *Compañía de Agua del Aconquija S.A. and Vivendi Universal S.A. (formerly Compañía de Agua del Aconquija, S.A. and Compagnie Générale des Eaux) v. Argentine Republic*

გარდა კონცესიისა და ინვესტიციის კავშირისა, იმავდროულად უნდა აღინიშნოს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობისა და ინვესტიციის ურთიერთკავშირის შესახებ. როგორც უკვე აღინიშნა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც სამართალურთიერთობის სუბიექტს წარმოადგენს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია, რომელშიც შესაძლოა პარტნიორად/აქციონერად მოგვევლინოს უცხოელ-ემენტი. ამავედროულად, აღნიშნული უცხოელ ემენტი შესაძლოა წარმოადგენდეს კერძო უცხოელ ინვესტორს, რომლის უფლებებისა და ინტერესების დაცვის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია მისი, სწორედ როგორც კერძო უცხოელი ინვესტორის, სტატუსი, რაშიც დატვირთვა ინვესტიციების შესახებ სპეციალურ კანონს გააჩნია, რომელმაც უნდა განმარტოს თუ რა და ვინ მიიჩნევა უცხოურ ინვესტიციად და უცხოელ ინვესტორად, რა მაკვალიფიცირებელი ნიშნები ექნებათ მათ.

ინვესტიციებისა და ინვესტორთა დაცვის სამართლებრივი და საკანონმდებლო მექანიზმების ჩამოყალიბებას და განვითარებას თავისი ისტორია გააჩნია და შესაბამისი გარემოებები ახლავს. აღნიშნული მექანიზმების განვითარება განაპირობა, ერთი მხრივ, ინვესტორის მიერ განხორციელებული ინვესტიციებისა და მისი საკუთრების დაცვის სამართლებრივი საშუალებების სიმწირემ, ხოლო, მეორე მხრივ, ასეთი საშუალებების ჩამოყალიბების აუცილებლობამ.⁵⁸³ ჯერ კიდევ ადრეულ პერიოდში, გასული საუკუნის დასაწყისში, როდესაც ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფოს მიერ ადგილი ჰქონდა უცხოელი კერძო ინვესტორის უფლებების დარ-

(1). ICSID Case No. ARB/97/3. Award. 21 Nov 2000. https://jsumundi.com/en/document/decision/en-compania-de-aguas-del-aconquija-s-a-and-vivendi-universal-s-a-formerly-compania-de-aguas-del-aconquija-s-a-and-compagnie-generale-des-eaux-v-argentine-republic-i-award-tuesday-21st-november-2000#decision_872 ასევე, იხილეთ: PSEG Global Inc. and Konya Ilgin Elektrik Üretim ve Ticaret Limited Sirketi v. Republic of Turkey. ICSID Case No. ARB/02/5. Decision on Jurisdiction. 4 June 2004. https://jsumundi.com/en/document/decision/en-pseg-global-inc-and-konya-ilgin-elektrik-uretim-ve-ticaret-limited-sirketi-v-republic-of-turkey-decision-on-jurisdiction-friday-4th-june-2004#decision_748

⁵⁸³ Garcia F.J. Ciko L. Gaurav A. Hough K. 2015. Reforming the International Investment Regime: Lessons from International Trade Law. *Journal of International Economic Law*, 18, 861-892. გვ. 865.

ღვევასა და მისი ინვესტიციის ხელყოფას, დაცვის თითქმის ერთადერთი მექანიზმი, რაც გააჩნდა უცხოელ ინვესტორს, იყო ის, რომ თხოვნით მიემართა საკუთარი ქვეყნისთვის, რათა ეს უკანასკნელი, როგორც ინვესტორის და შესაბამისი ინვესტიციების წარმოშობის ქვეყანა, დახმარებოდა ინვესტორს საკუთარი უფლებებისა და ქონების დაცვაში.⁵⁸⁴

ზემოაღნიშნულ პერიოდში ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში, უცხოელი კერძო ინვესტორის უფლებებისა და ინვესტიციის დაცვის შიდასამართლებრივი მექანიზმები უკეთეს შემთხვევაში ნაკლებად პასუხობდა იმ გამოწვევებს, რომელთა წინაშეც უცხოელი ინვესტორი იდგა. რაც შეეხება საერთაშორისო ინსტრუმენტებს, ის თითქმის არ არსებობდა. ხოლო საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართალი ვერ უზრუნველყოფდა უცხოელი ინვესტორის უფლებების და ინვესტიციის შესაბამის დაცვას.⁵⁸⁵ ასეთ შემთხვევაში, დაცვის არსებითი სამართლებრივი მექანიზმების გარეშე ინვესტორი პირისპირ რჩებოდა ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოსთან. ასეთი გარემოება კიდევ მეტად ამარტივებდა სახელმწიფოს მხრიდან ინვესტორის უფლებებში ნეგატიურ ინტერვენციას, მათ შორის ინვესტორის ქონებისა და ინვესტიციის ჩამორთმევასა და ექსპროპრიაციას.

მსგავსი შემთხვევები ისტორიაში არაერთია. 1917 წელს რუსეთში მომხდარი რევლუციის შედეგად ყოველგვარი კომპენსაციის გარეშე მინაზე საკუთრების უფლება გაუქმდა, რომელსაც ბანკების და შესაბამისი აქტივების ნაციონალიზაცია მოჰყვა.⁵⁸⁶ მსგავსი სურათი განვითარდა მექსიკის რევოლუციის შედეგად.⁵⁸⁷ ასევე უნდა აღინიშნოს მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ „ექსპროპრიაციის ტალღა“ ლათინური ამერიკის ქვეყნებში.⁵⁸⁸ ზემოაღნიშნულმა შემთხვევებმა და გარემოებებმა საჭირო გადახდა ინვესტიციებისა და ინვესტორთა დაცვის ქმედითი სამართლებრივი და საკანონმდებლო მექანიზმების განვითარება.

⁵⁸⁴ იქვე.

⁵⁸⁵ Salacuse J.W. Sullivan N.P. 2005. Do BITs Really Work?: An Evolution of Bilateral Investment Treaties and Their Grand Bargain. *Harvard International Law Journal*, 46 (1), 67-129. გვ. 68-70.

⁵⁸⁶ Lowenfeld A.F. 2002. *International Economic Law*. Oxford University Press. გვ. 292-293.

⁵⁸⁷ იქვე, გვ. 293-295.

⁵⁸⁸ იქვე, გვ. 405.

საინვესტიციო საქმიანობის სამართლებრივი მოწესრიგება როგორც სპეციალური კანონებით, ისე ქვეყნების კონსტიტუციებით, სამოქალაქო კოდექსებით, სამეწარმეო და სხვა კანონებით ხდება.⁵⁸⁹ აქვე გამოყოფილი უნდა იქნეს სპეციალური კანონების როლი. ინვესტიციების შესახებ სპეციალური კანონების მიღება, პირველ რიგში, განვითარებად სახელმწიფოებში დაიწყო.⁵⁹⁰ აღნიშნული კანონები, როგორც წესი, ითვალისწინებენ ინვესტიციების განმარტებას, მათ კლასიფიკაციას; უცხოელი ინვესტორების დაცვის მექანიზმებს; ინვესტორთა უფლებებსა და გარანტიებს; საინვესტიციო რეჟიმებს, საიდანაც შეიძლება აღინიშნოს ეროვნული რეჟიმი და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი; დამცავ მექანიზმებს ინვესტიციის ჩამორთმევისა და ექსპროპრიაციისას; უცხოელი ინვესტორების მიერ საინვესტიციო საქმიანობის ფარგლებში მიღებული შემოსავლებისა და სხვა სახრესების რეპატრიაციას; დავების მოგვარების პროცედურებსა და სხვა საკითხებს.⁵⁹¹ რიგი მკვლევარების მოსაზრებით, განვითარებად ქვეყნებში ინვესტიციების შესახებ სპეციალური კანონების მიღება განაპირობა აღნიშნული ქვეყნების მცდელობამ უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით შეექმნათ შეღავათიანი რეჟიმი.⁵⁹²

იმავედროულად უნდა აღინიშნოს, რომ გარდა შიდასახელმწიფოებრივი კანონებისა, საინვესტიციო ურთიერთობის მოწესრიგების კუთხით თავისი დატვირთვა გააჩნია საერთაშორისო ინსტრუმენტებს. საერთაშორისო ინსტრუმენტებში კი მოიაზრება სახელმწიფოთა შორის დადებული ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებები, შეთანხმებები და კონვენციები, რომლებიც თავიანთი სამართლებრივი არსით მართალია საერთაშორისო სამართლებრივ-

⁵⁸⁹ გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 207.

⁵⁹⁰ იქვე, გვ. 208.

⁵⁹¹ იქვე, გვ. 199-206, 219-223. ასევე, იხილეთ: Georgetown Law. International Investment Law Research Guide. National Legislation. <https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=371540&p=2511834>. ასევე, იხილეთ: World Bank Group. 2010. Investment Law Reform, A Handbook for Development Practitioners. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25206/911740WP0Box3800Law0Reform0Handbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁵⁹² Богуславский М.М. 1996. Иностранные инвестиции: правовое регулирование. Москва: БЕК. გვ. 13-14.

ია, მაგრამ აღნიშნულ საერთაშორისო ინსტრუმენტებში გათვალისწინებულ დებულებებს, სტანდარტებსა და მექანიზმებს თავისი მნიშვნელოვანი ფუნქცია აკისრია კერძო უცხოელ ინვესტორთა დაცვის თვალსაზრისით, მაშინ, როდესაც აღნიშნული საერთაშორისო ინსტრუმენტების ხელშემკერელი რომელიმე სახელმწიფოს კერძო უცხოელ ინვესტორსა და მეორე ხელშემკერელ სახელმწიფოს შორის მყარდება სხვადასხვა სამართლებრივი ურთიერთობა — იქნება ეს ადმინისტრაციული, საჯარო-სამართლებრივი, თუ კერძო, სამოქალაქო-სამართლებრივი.

ანუ, სახელმწიფო და კერძო უცხოელი ინვესტორი ერთმანეთთან სხვადასხვა ურთიერთობაში შედიან. აღნიშნული ურთიერთობები მყარდება სხვადასხვა შემთხვევაში და სფეროში, მაგალითად, სახელმწიფო შესყიდვებისას; უძრავი და მოძრავი ქონების ნასყიდობისას; კონცესიისას; სხვადასხვა ტიპის მომსახურების განევისას და სხვა. აღნიშნული ურთიერთობებიდან სამართლებრივი თვალსაზრისით ზოგიერთ მათგანს ახასიათებს საჯარო, ხოლო ზოგიერთს - კერძოსამართლებრივი ბუნება. ამავდროულად, ის საშუალებები, რომლებიც აწესრიგებენ აღნიშნულ ურთიერთობებს, ზოგიერთი მიეკუთვნება საჯარო, ხოლო ზოგიც კერძოსამართლებრივს. ბუნებრივია, თითოეული საშუალება თავის სამართლებრივ ბუნებას ინარჩუნებს. ზემოაღნიშნული საერთაშორისო ინსტრუმენტები კი, მიუხედავად მათი საერთაშორისოსამართლებრივი ბუნებისა, ერთგვარ დამატებით მექანიზმს და საშუალებას წარმოადგენენ კერძო ინვესტორსა და სახელმწიფოს შორის წარმოშობილი ურთიერთობის მონესრიგებისა და კერძო ინვესტიციების დაცვის საკითხში, მიუხედავად მხარეთა შორის წარმოშობილი ურთიერთობისა და აღნიშნული ურთიერთობის სამართლებრივი ბუნებისა.

ზემოაღნიშნული საერთაშორისო ინსტრუმენტების მნიშვნელობა იმ კუთხითაც არის ხაზგასასმელი, რომ მათ ზოგადად არა მხოლოდ განაწილდნენ და დაამკვიდრეს კერძო უცხოელ ინვესტორთა დაცვის სამართლებრივი სტანდარტები, არამედ აღნიშნული ინსტრუმენტების ხელმოწერის შემდეგ, სახელმწიფოები აღნიშნული ინსტრუმენტებით გათვალისწინებულ სტანდარტებს ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახავენ. შესაბამისად, ეროვნული, შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობა უფრო მეტად უახლოვდება საერთაშორისო სტანდარტებს, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს კერძო

უცხოური ინვესტიციების დაცვის, რეგულირებისა და ხელშეწყობის თვალსაზრისით ეროვნული კანონმდებლობის სრულყოფასა და გამყარებას.

მართალია, აღნიშნული ნაშრომის მიზანს არ წარმოადგენს ზემოაღნიშნული საკითხების საერთაშორისო სამართლებრივ ჭრილში განხილვა, მაგრამ ინვესტიციების სამართლებრივი რეგულირების საკითხის ბოლომდე ნათელსაყოფად შემოთავაზებულია საერთაშორისო საინვესტიციო ინსტრუმენტების მოკლე მიმოხილვა.

ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საერთაშორისო ინსტრუმენტს წარმოადგენს ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულება (Bilateral Investment Treaties (BIT)), რომლის საგანია ასეთი ხელშეკრულების ხელმომწერ ორ ქვეყანას შორის ერთმანეთის ტერიტორიაზე ინვესტიციების განხორციელებასთან, დაცვასა და მათ ხელშეწყობასთან დაკავშირებული საკითხების სამართლებრივი რეგულირება; ხელმომწერ სახელმწიფოთა ურთიერთ ტერიტორიაზე განხორციელებული უცხოური კერძო ინვესტიციების დაცვა და ხელშეწყობა.⁵⁹³ პირველი ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულება გერმანიასა და პაკისტანს შორის 1959 წელს გაფორმდა.⁵⁹⁴ გერმანიამ, რომელმაც მეორე მსოფლიო ომში მარცხის შედეგად დაკარგა თავისი უცხოური ინვესტიცია, იყო ორმხრივ საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულებათა გაფორმების შესახებ მოლაპარაკებათა ინიციატორი ევროპულ ქვეყნებს შორის.⁵⁹⁵

გერმანიის შემდეგ რიგმა ევროპულმა ქვეყნებმა, მათ შორის შვეიცარიამ, საფრანგეთმა, იტალიამ, ბრიტანეთმა, ნიდერლანდების სამეფომ და ბელგიამ წამოიწყეს მოლაპარაკებები ორმხრივ საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულებათა გაფორმებაზე, რის შედეგადაც მეოცე საუკუნის 80-იანი წლების ბოლოსთვის დაახ-

⁵⁹³ Salacuse J.W. Sullivan N.P. 2005. Do BITs Really Work?: An Evolution of Bilateral Investment Treaties and Their Grand Bargain. *Harvard International Law Journal*, 46 (1), 67-129. გვ. 73-75.

⁵⁹⁴ Treaty between the Federal Republic of Germany and Pakistan for the Promotion and Protection of Investments. 1959. (6575) www.iisd.org/pdf/2006/investment_pakistan_germany.pdf

⁵⁹⁵ Salacuse J.W. 1990. BIT by BIT: The Growth of Bilateral Investment Treaties and Their Impact on Foreign Investment in Developing Countries. *The International Lawyer*, 24 (3), 655-675.

ლოებით 150 ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულება გაფორმდარიგ ევროპულ ქვეყნებსა და განვითარებად ქვეყნებს შორის. დღეისათვის ორმხრივ საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულებათა რაოდენობა 3000 ერთეულს აჭარბებს.⁵⁹⁶

საქართველოს კი, დღევანდელი მდგომარეობით, უკვე რამდენიმე ათეული ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულება აქვს გაფორმებული როგორც განვითარებულ, ისე განვითარებად ქვეყნებთან.⁵⁹⁷ აღნიშნული ქვეყნებია: სომხეთი, ავსტრია,⁵⁹⁸ აზერბაიჯანი, ბულგარეთი, ჩინეთი,⁵⁹⁹ ჩეხეთის რესპუბლიკა,⁶⁰⁰ ეგვიპტე,⁶⁰¹ ფინეთი,⁶⁰² საფრანგეთი, გერმანია, საბერძნეთი,⁶⁰³

⁵⁹⁶ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Investment Policy Hub, International Investment Agreements. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA>

⁵⁹⁷ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Investment Policy Hub, International Investment Agreements. Georgia. Bilateral Investment Treaties (BITs). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/77#iiaifinnerMenu>

⁵⁹⁸ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2001. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოსა და ავსტრიის რესპუბლიკას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და დაცვის შესახებ (18.10.2001). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1217017>

⁵⁹⁹ Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Georgia Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment. 1993. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/735>

⁶⁰⁰ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2009. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოსა და ჩეხეთის რესპუბლიკას შორის ინვესტიციების ხელშეწყობისა და ორმხრივი დაცვის შესახებ (29.08.2009). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1237745>

⁶⁰¹ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1999. შეთანხმება ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და ეგვიპტის არაბთა რესპუბლიკის მთავრობას შორის.

⁶⁰² Agreement between the Government of the Republic of Finland and the Government of Georgia on the Promotion and Protection of Investments. 2006. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1182>

⁶⁰³ Agreement between the Government of the Hellenic Republic and the Government of the Republic of Georgia on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments. 1994. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1318>

ირანის ისლამური რესპუბლიკა,⁶⁰⁴ ისრაელი,⁶⁰⁵ იტალია,⁶⁰⁶ ყაზახეთი,⁶⁰⁷ ქუვეითი,⁶⁰⁸ ყირგიზეთი, ლატვია,⁶⁰⁹ ლიტვა,⁶¹⁰ მოლდოვა, ნიდერლანდების სამეფო,⁶¹¹ რუმინეთი,⁶¹² ესპანეთი, შვედეთი, შვეიცარია,⁶¹³ თურქე-

⁶⁰⁴ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1995. შეთანხმება საქართველოს რესპუბლიკასა და ირანის ისლამურ რესპუბლიკას შორის ინვესტიციების ურთიერთნაბაღისებისა და დაცვის შესახებ.

⁶⁰⁵ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1995. შეთანხმება საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობასა და ისრაელის სახელმწიფოს მთავრობას შორის ინვესტიციების ორმხრივი დაცვისა და ნაბაღისების შესახებ.

⁶⁰⁶ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1997. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრობასა და იტალიის რესპუბლიკის მთავრობას შორის ინვესტიციების ნაბაღისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (15.05.1997). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1381021>

⁶⁰⁷ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1996. შეთანხმება საქართველოს მთავრობასა და ყაზახეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის ინვესტიციების ნაბაღისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ.

⁶⁰⁸ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2009. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრობასა და ქუვეითის სახელმწიფოს მთავრობას შორის ინვესტიციების ნაბაღისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ შეთანხმება (49/4, 13.10.2009). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1974610>

⁶⁰⁹ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2005. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრობასა და ლატვიის რესპუბლიკის მთავრობას შორის ინვესტიციების ხელშეწყობისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (05.10.2005). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1244740>

⁶¹⁰ Agreement between the Government of Georgia and the Government of the Republic of Lithuania on the Promotion and Protection of Investments. 2005. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1323>

⁶¹¹ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1998. შეთანხმება საქართველოსა და ნიდერლანდების სამეფოს შორის ინვესტიციების ნაბაღისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ.

⁶¹² საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1997. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრობასა და რუმინეთის მთავრობას შორის ინვესტიციების ნაბაღისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (11.12.1997). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1213392>

⁶¹³ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2014. შეთანხმება საქართველოსა და შვეიცარიის კონფედერაციას შორის ინვესტიციების ხელშეწყობისა და ურთიერთდაცვის შესახებ.

თი, თურქმენეთი, უკრაინა, გაერთიანებული სამეფო,⁶¹⁴ ამერიკის შეერთებული შტატები,⁶¹⁵ უზბეკეთი.

გარდა ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულებებისა, განვითარება ჰპოვა რეგიონალურმა და მრავალმხრივმა საინვესტიციო ხელშეკრულებებმა და თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებებმა, რომლებიც ითვალისწინებენ დებულებებს ინვესტიციების დაცვისა და ხელშეწყობის შესახებ. ასევე, 1994 წელს ხელი მოეწერა ენერგეტიკულ ქარტიას, რომელიც ძალაში 1998 წელს შევიდა. ენერგეტიკული ქარტია დღეისათვის ორმოცდაათზე მეტ წევრ სახელმწიფოს აერთიანებს. ენერგეტიკული ქარტია წარმოადგენს მრავალმხრივ და ამავდროულად სექტორულ საერთაშორისო ინსტრუმენტს. სექტორულს, რადგან ის ითვალისწინებს ენერგეტიკის სექტორში, ენერგეტიკის სფეროში ენერგეტიკული ქარტიის მონაწილე სახელმწიფოთა ურთიერთთანამშრომლობას. ენერგეტიკული ქარტია ფარავს ენერგო სექტორში კომერციული საქმიანობის თითქმის ყველა მიმართულებას, მათ შორის ვაჭრობას, ტრანზიტს, ინვესტიციებს, ენერგო ეფექტურობასა და დავათა განხილვის მექანიზმებს.⁶¹⁶

ენერგეტიკული ქარტიის მე-3 თავი მთლიანად ეთმობა ინვესტიციების დაცვისა და ხელშეწყობის მექანიზმებს. ეს დებულებები თანხვედრაშია ინვესტიციების დაცვისა და ხელშეწყობის იმ სტანდარტებთან, რომლებიც გათვალისწინებულია ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულებებით.⁶¹⁷ თუმცა, უნდა აღინ-

⁶¹⁴ Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Georgia for the Promotion and Protection of Investments. 1995. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/Treaty-File/1326>

⁶¹⁵ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1994. ხელშეკრულება საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობასა და ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (07.03.1994).

⁶¹⁶ Walde T. 1995. European Energy Charter Conference: Final Act, Energy Charter Treaty, Decisions and Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects. International Legal Materials, 34, 360-366. გვ. 363-366. ასევე, იხილეთ: The Energy Charter Treaty and Related Documents. <https://www.energycharter.org/process/energy-charter-treaty-1994/energy-charter-treaty/>

⁶¹⁷ Sussman E. 2006. The Energy Charter Treaty Affords Investor Protections and Right to Arbitration. Oil, Gas & Energy Law Intelligence, 4 (4), 1-5.

იშნოს, რომ ინვესტიციების დაცვისა და ხელშეწყობის გარკვეული სტანდარტები ენერგეტიკულ ქარტიაში გაცილებით მასშტაბურია, ვიდრე მრავალ ორმხრივ საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულებაში. ამ ინსტრუმენტში არსებული საინვესტიციო დებულებები ორიენტირებულია ენერგეტიკის სექტორზე. აღსანიშნავია ასევე ენერგეტიკულ ქარტიაში არსებული დავათა მოგვარების მექანიზმები. ენერგეტიკული ქარტია მოიცავს დავათა მოგვარების საკმაოდ ფართო მექანიზმებს. შემოთავაზებულია როგორც წევრ სახელმწიფოებს, ისე ინვესტორსა და წევრ სახელმწიფოს შორის საინვესტიციო დავათა მოგვარების მექანიზმები.⁶¹⁸ ენერგეტიკული ქარტიის 26-ე მუხლი ითვალისწინებს ინვესტორსა და ინვესტიციების მიმღებ წევრ სახელმწიფოს შორის საინვესტიციო დავათა მოგვარების რამდენიმე ალტერნატივას. ესენია, წევრ სახელმწიფოთა სასამართლოები, მორიგება (conciliation) და საერთაშორისო არბიტრაჟი, რომელიც რამდენიმე ფორუმს ითვალისწინებს.⁶¹⁹

საქართველომ ენერგეტიკულ ქარტიას ხელი მოაწერა 1994 წელს, ხოლო მისი რატიფიცირება 1995 წელს მოახდინა.⁶²⁰ ენერგეტიკული ქარტია, რომელიც ევროპისა და აზიის 50-ზე მეტ ქვეყანას აერთიანებს, მნიშვნელოვანი და საჭირო საერთაშორისო ინსტრუმენტია საქართველოსთვის.

როგორც უკვე აღინიშნა, ზემოაღნიშნულ საერთაშორისო ინსტრუმენტებს უცხოური ინვესტიციების რეგულირების, დაცვისა და ხელშეწყობის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი ფუნქცია გააჩნიათ, რომელთა რეალიზება აღნიშნულ ინსტრუმენტებში გათვალისწინებული სხვადასხვა სტანდარტითა და საშუალებით ხორციელდება, რომლებიც ასევე გათვალისწინებულია ინვესტიციების შესახებ შიდასახელმწიფოებრივ სპეციალური კანონებში. აღნიშნული სტანდარტებიდან შეიძლება გამოვყოთ ეროვნული რეჟიმი (National Treatment) და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი (Most-Favoured-Nation Treat-

⁶¹⁸ Energy Charter. Dispute Settlement. <https://energycharter.org/what-we-do/dispute-settlement/overview/>

⁶¹⁹ Hóber K. 2007. The Energy Charter Treaty Recent Developments. Oil, Gas & Energy Law Intelligence, 5 (2), 1-37.

⁶²⁰ Energy Charter. Georgia. <https://energycharter.org/who-we-are/members-observers/countries/georgia/>.

ment).⁶²¹ ეროვნული რეჟიმის მიზნიდან, ფუნქციიდან და მისი სამართლებრივი დატვირთვიდან გამომდინარე, აღნიშნული რეჟიმი ითვალისწინებს იმას, რომ საინვესტიციო საქმიანობისა და ურთიერთობისას, ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფოს მიერ უცხოელი ინვესტორების მიმართ მოქმედებს მათი დაცვისა და ხელშეწყობის ის რეჟიმი, რომელიც არანაკლებ ხელსაყრელია, ვიდრე რეჟიმი, რომელიც მსგავს გარემოებებში მოქმედებს ადგილობრივ ინვესტორებთან მიმართებით.⁶²² რაც შეეხება უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმს, აღნიშნული რეჟიმი ითვალისწინებს, რომ უცხოური ინვესტიციების მიმღები ნებისმიერი ქვეყანა, მეორე ქვეყნის ტერიტორიიდან განხორციელებული უცხოური ინვესტიციების მიმართ უზრუნველყოფს ისეთ ხელშეწყობას, დაანესებს ისეთ რეჟიმს, რომელიც უნდა იყოს არანაკლებ ხელსაყრელი, ვიდრე ის ხელშეწყობა და რეჟიმი, როგორი ხელშეწყობა და რეჟიმიც დაანესებულია და მოქმედებს უცხოური ინვესტიციების მიმღები ზემოაღნიშნული ქვეყნის ტერიტორიაზე მესამე უცხო ქვეყნიდან განხორციელებული ინვესტიციის მიმართ.⁶²³ აღნიშნული რეჟიმები გამოიყენება ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოსა და უცხო ელემენტის სტატუსის მატარებელ უცხოელ ინვესტორს შორის წარმოშობილი ურთიერთობის მოწესრიგებისას.

საერთაშორისო ინსტრუმენტებიდან ასევე აღსანიშნავია კონვენცია „სახელმწიფოებსა და სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებს შორის საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის შესახებ“, რომელსაც ვაშინგტონის კონვენციას უწოდებენ. 1966 წელს ვაშინგტონის კონვენციის საფუძველზე შეიქმნა საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრი (International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)), როგორც საინვესტიციო დავათა განხილვის

⁶²¹ Dolzer R. 2005. National Treatment: New Developments. <https://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/36055356.pdf>. ასევე, იხილეთ: Gallus N. 2005. *Plama v. Bulgaria and the Scope of Investment Treaty MFN Clauses*. *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 3 (2), 1-20. ასევე, იხილეთ: გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 219-223.

⁶²² იქვე. ასევე, იხილეთ: Dolzer R. Schreuer C. 2008. *Principles of International Investment Law*. Oxford University Press.

⁶²³ Gallus N. 2005. *Plama v. Bulgaria and the Scope of Investment Treaty MFN Clauses*. *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 3 (2), 1-20. ასევე, იხილეთ: გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 219-223.

მნიშვნელოვანი ინსტიტუცია. ვაშინგტონის კონვენციის შემუშავების იდეა და მიზანი, რაც მიღწეული იქნა, მდგომარეობდა იმაში, რომ შექმნილიყო პოლიტიკურად ნეიტრალური საერთაშორისო ცენტრი, სადაც შესაძლებელი გახდებოდა ინვესტორსა და სახელმწიფოს შორის საინვესტიციო დავების გადაწყვეტა.⁶²⁴ საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის ასეთი ინსტიტუცია უნდა ყოფილიყო დამოუკიდებელი სახელმწიფოთა ეროვნული სასამართლოებისგან, რომლებიც ინვესტორებსა და სახელმწიფოებს შესთავაზებდა საყოველთაო წესებსა და პროცედურებს საინვესტიციო დავათა გადაწყვეტისთვის და უზრუნველყოფდა ასეთი დავების გადაწყვეტას მიუკერძოებლად და ნეიტრალურად, ნებისმიერი სახელმწიფოს მხრიდან რაიმე პოლიტიკური გავლენისგან თავისუფალ რეჟიმში.⁶²⁵

2017 წლის ივნისის მდგომარეობით, ვაშინგტონის კონვენცია ხელმოწერილია 161 სახელმწიფოს მიერ.⁶²⁶ საქართველომ ვაშინგტონის კონვენციას ხელი მოაწერა 1992 წლის აგვისტოში. ძალაში შევიდა ამავე წლის სექტემბრის თვიდან.⁶²⁷ დღეის მდგომარეობით მოქმედ უმეტეს საერთაშორისო საინვესტიციო ინსტრუმენტებსა და სხვა საერთაშორისო შეთანხმებებში, რომლებიც მოიცავენ ინვესტიციის დაცვის დებულებებს, საინვესტიციო დავების განხილვის ერთ-ერთ მექანიზმად მითითებულია საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრი. ასეთივე სურათია საქართველოსა და სხვა სახელმწიფოებს შორის გაფორმებულ ორმხრივ თუ სხვა

⁶²⁴ Parra A.R. 2015. Establishing ICSID: an idea that was “in the air”. OUPblog. <https://blog.oup.com/2015/09/history-of-icsid-law/>. ასევე, იხილეთ: Muchlinski P.T. 1999. The Rise and Fall of the Multilateral Agreement on Investment Where Now? The International Lawyer, 34 (3), 1033-1053. ასევე, იხილეთ: Amerasinghe C.F. 1977. Dispute Settlement Machinery in Relation Between States and Multinational Enterprises – With Particular Reference to the International Centre for Settlement of International Disputes. International Lawyer, 11 (1), 45-59. გვ. 47-48. ასევე, იხილეთ: Vuytsteke C. 1974. Foreign Investment Protection and ICSID Arbitration. Georgia Journal of International Law, 4, 343-361. გვ. 348-357.

⁶²⁵ Schefer K. 2013. International Investment Law, Text, Cases and Materials. Edward Elgar Publishing. გვ. 372. ასევე, იხილეთ: Feuerle P. 1977. International Arbitration and Choice of Law under Article 42 of the Convention on the Settlement of Investment Disputes. Yale Studies in World Public Order, 4 (89), 89-121. გვ. 89-98.

⁶²⁶ Hirsch M. 2011. Sources of International Investment Law. International Law Forum. The Hebrew University of Jerusalem. Research Paper No. 05-11. გვ. 16-21. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1892564

⁶²⁷ იქვე, გვ. 17.

მრავალმხრივ საინვესტიციო შეთანხმებებში. როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს მთავრობასა და კერძო სუბიექტებს შორის ენერგო სექტორში შესაბამისი პროექტების შესრულების მიზნით დადებული არაერთი ხელშეკრულება, რომლებიც თავისი არსით წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა ტიპის ხელშეკრულებებს, ითვალსწინებს დავების გადაწყვეტას საერთაშორისო არბიტრაჟში, კერძოდ კი საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრში.⁶²⁸ ასეთი მითითება წარმოადგენს სახელმწიფოს მხრიდან გამოხატულ თანხმობას საინვესტიციო არბიტრაჟზე, რომლის მიხედვით, ინვესტორსა და ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოს შორის წარმოშობილი სადავო საკითხი, რომელიც ვაშინგტონის კონვენციის მოთხოვნებიდან გამომდინარე საინვესტიციო ხასიათისაა ანუ უკავშირდება ინვესტიციებს და საინვესტიციო ურთიერთობიდანაა წარმოშობილი, განსახილველად წარიმართება სწორედ საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრში. დღემდე, საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრში არაერთი საინვესტიციო დავა იქნა განხილული და დასრულებული, რომლებიც ინიცირებული იქნა მომჩივანი ინვესტორების მიერ მოპასუხე საქართველოს წინააღმდეგ.⁶²⁹ კერძო უცხოელ ინვესტორსა და სახ-

⁶²⁸ Agreement between the Government of Georgia, Dariali Energy LTD, Energotrans LTD, and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: Agreement between the Government of Georgia, Trans Electrica Limited (BVI), Trans Electrica Georgia LTD, Energotrans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011. ასევე, იხილეთ: მწვანე ალტერნატივა. ხუდონის ჰიდროელექტროსადგური. <https://greenalt.org/%E1%83%97%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98/%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90/%E1%83%AE%E1%83%A3%E1%83%93%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%B0%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%A5%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%93/>

⁶²⁹ Ioannis Kardassopoulos v. Georgia. ICSID Case No. ARB/05/18. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/05/18>. ასევე, იხილეთ: Ares International S.r.l. and MetalGeo S.r.l. v. Georgia. ICSID Case No. ARB/05/23. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/05/23>. ასევე, იხილეთ: Ron Fuchs v. Georgia. ICSID Case No. ARB/07/15. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/07/15>. ასევე, იხილეთ: Zhinvali Development Ltd. v. Republic of Georgia. ICSID Case No. ARB/00/1. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/00/1>.

ელმწიფოს შორის წარმოშობილ საინვესტიციო დავათა განხილვის ზემოაღნიშნულ საშუალებასაც თავისი მნიშვნელოვანი დატვირთვა გააჩნია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უზრუნველყოფის ერთიან სისტემაში.

როგორც უკვე აღინიშნა, ინვესტიციების შესახებ შიდასახელმწიფოებრივ კანონებზე მოთხოვნა, პირველ რიგში, განვითარებად ქვეყნებში გაჩნდა.⁶³⁰ რაც შეეხება განვითარებულ და ძლიერი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს, მათ არ გააჩნიათ სპეციალური კანონები უცხოური ინვესტიციების შესახებ და აღნიშნულ ქვეყნებში საინვესტიციო ურთიერთობების მონესრიგება ზოგადი ხასიათის კანონებით ხდება.⁶³¹ მართებულია ამავედროულად მოსაზრება, რომ სახელმწიფოები ცდილობენ მათ მიერ შემუშავებული და მიღებული საკანონმდებლო ბაზა „ინვესტორებისადმი კეთილგანწყობის სიგნალად აქციონ“.⁶³² რა თქმა უნდა, როგორც ინვესტიციების სპეციალურ, ისე სხვა საკანონმდებლო მექანიზმებს მნიშვნელოვანი ეფექტი გააჩნია უცხოური კერძო ინვესტიციების მოზიდვის კუთხით. პოტენციური უცხოელი ინვესტორი ყოველთვის განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს შიდასახელმწიფოებრივ საკანონმდებლო მექანიზმებზე და ინვესტიციის განხორციელებამდე ხშირ შემთხვევებში დეტალურადაც კი იკვლევს მას. ხშირად კონკრეტული ფინანსური, საინვესტიციო ტრანზაქციის განხორციელებამდე ინვესტორები ე.წ. საინვესტიციო დიუ დილიჯენსის (Due Diligence) მომსახურებით სარგებლობენ, რაც მათ შესაბამის ტრანზაქციებთან დაკავშირებით ფინანსური და კომერციული სახის ინფორმაციასთან ერთად, სამართლებრივი შინაარსის ინფორმაციასაც აწვდის.⁶³³

[cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/00/1](https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/00/1). ასევე, იხილეთ: *Itera International Energy LLC and Itera Group NV v. Georgia*. ICSID Case No. ARB/08/7. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/08/7>. ასევე, იხილეთ: *Karmer Marble Tourism Construction Industry and Commerce Limited Liability Company v. Georgia*. ICSID Case No. ARB/08/19. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/08/19>

⁶³⁰ გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 208.

⁶³¹ იქვე.

⁶³² ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 73.

⁶³³ Ivancheva S. Navigating the Nuances of Investment Due Diligence. <https://www.toptal.com/finance/due-diligence-consultants/investment-due-diligence>

მართალია, საერთაშორისო ინსტრუმენტები ინვესტიციების დაცვის მნიშვნელოვან სამართლებრივ მექანიზმებსა და გარანტიებს ითვალისწინებენ და ამავდროულად, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს უპირატესი იურიდიული ძალა გააჩნიათ შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ („ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-7 მუხლის მე-3 და მე-5 პუნქტები), მაგრამ აღნიშნული ინსტრუმენტების სისტემა ერთგვარად ფრაგმენტირებულია.⁶³⁴ ფრაგმენტირებულობა იმას გულისხმობს, რომ, ერთი მხრივ, დღემდე არ არსებობს ისეთი საერთაშორისო ინსტრუმენტი, რომელიც აერთიანებს ყველა სახელმწიფოს. მართალია, მოქმედებს მრავალმხრივი, ე.წ. მულტილატერული შეთანხმებები, მაგრამ მათზე არ არის ყველა სახელმწიფო მიერთებული და ხშირ შემთხვევაში აღნიშნული შეთანხმებები სახელმწიფოთა რეგიონალური ნიშნით ან გარკვეულ სექტორთან მიმართებით იქმნება, როგორიცაა მაგალითად, ენერგეტიკული ქარტია, რომელიც, როგორც აღინიშნა, ითვალისწინებს ენერგეტიკის სექტორში ენერგეტიკული ქარტიის მონაწილე სახელმწიფოთა ურთიერთთანამშრომლობას და ფარავს ენერგო სექტორში კომერციული საქმიანობის თითქმის ყველა მიმართულებას, მათ შორის ინვესტიციებს.⁶³⁵ უცხოურ ინვესტიციებთან და ინვესტორებთან მიმართებით არსებული საერთაშორისო სტანდარტების კოდიფიკაცია და „მულტილატერალიზაცია“, მიუხედავად გარკვეული მცდელობისა, ვერ განხორციელდა.⁶³⁶

მეორე მხრივ კი, აღნიშნულ საერთაშორისო ინსტრუმენტებში ინვესტიციების დაცვის არსებული სტანდარტები სრულად უნიფიცირებული არ არის. ერთი და მეორე მოცემულობაც გამომდინარეობს მათ შორის იმ გარემოებიდან, რომ ყველა სახელმწიფოს ერთიანი და მსგავსი საინვესტიციო პოლიტიკა უცხოურ კერძო ინვესტიციებთან მიმართებით არ გააჩნია. ის, რაზეც შესაძლოა თანხმო-

⁶³⁴ Leal-Arcas R. 2009. The Multilateralization of International Investment Law. North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation, 35 (1), 33-135. გვ. 36-37. <https://core.ac.uk/download/pdf/151516458.pdf>

⁶³⁵ Walde T. 1995. European Energy Charter Conference: Final Act, Energy Charter Treaty, Decisions and Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects. International Legal Materials, 34, 360-366. გვ. 363-366.

⁶³⁶ Muchlinski P. 2007. Multinational Enterprises and the Law. Oxford University Press. გვ. 654-674.

ბა განაცხადოს ერთმა რომელიმე სახელმწიფომ, შესაძლოა რთულად მისაღები აღმოჩნდეს მეორესთვის; ის სტანდარტი, რომელსაც დააკმაყოფილებს განვითარებული სახელმწიფო, შესაძლოა რთულად მიღწევადი აღმოჩნდეს განვითარებადი სახელმწიფოსთვის.⁶³⁷ ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველო რამდენიმე ათეული ორმხრივი საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულების მხარეს წარმოადგენს, ასევე მიერთებულია სხვადასხვა მრავალმხრივ შეთანხმებას.⁶³⁸ თუმცა, ეს სრულებით არ ნიშნავს იმას, რომ საქართველოში მხოლოდ აღნიშნული საერთაშორისო ინსტრუმენტების ხელშემკვრელი სახელმწიფოებიდან შემოდის უცხოური კერძო კაპიტალი და კერძო ინვესტიციები. ინვესტირება ხდება როგორც საერთაშორისო საინვესტიციო ხელშეკრულების ხელშემკვრელი, ისე სხვა იმ სახელმწიფოებიდან, რომელთანაც საქართველოს არ აქვს დადებული საერთაშორისო საინვესტიციო ინსტრუმენტები, მათ შორის ორმხრივი. აღნიშნულ შემთხვევებში კი, ასეთი კერძო ინვესტორებისთვის, მათი უფლებებისა და კერძო ინვესტიციების დაცვის სამართლებრივ მექანიზმს უკვე მხოლოდ შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობა წარმოადგენს.

⁶³⁷ World Wide Fund. 2003. Searching for the Holy Grail? Making FDI Work for Sustainable Development. Analytical Paper. გვ. 6-7. <https://www.feu.lawsassets.panda.org/downloads/makingfdiworkforsd.pdf>

⁶³⁸ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Investment Policy Hub. International Investment Agreements. Georgia. Bilateral Investment Treaties (BITs). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/77#iiaInnerMenu>

5.3. ინვესტიციის დაცვის და ხელშეწყობის სამართლებრივი მექანიზმები

საქართველოში მოქმედებს ორი სპეციალური საკანონმდებლო მექანიზმი, რომელიც სხვადასხვა დროს, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის მიღებამდე და ზოგადად საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების დაწყებამდე იქნა მიღებული. ერთი, „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც მიღებული იქნა 1996 წელს და მეორე, „ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მიღებული 2006 წელს.

მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებრივი თვალსაზრისით, როგორც თეორიულად, ისე პრაქტიკულად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობასა და ინვესტიციებს შორის ურთიერთდამოკიდებულება საკმაოდ მჭიდროა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო მექანიზმების დანერგვის პარალელურად და არც მის შემდეგ არ მომხდარა საინვესტიციო-სამართლებრივი და ამ სფეროში მოქმედი საკანონმდებლო მექანიზმების სრულყოფა და აღნიშნული კუთხით სიღრმისეული საკანონმდებლო რეფორმის გატარება. შესაბამისად, არსებული საინვესტიციო-სამართლებრივი მექანიზმები ვერ პასუხობს იმ მოთხოვნებს, რომლებიც საჭიროა წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების რეალიზებისთვის, განსაკუთრებით კი კერძო ინვესტიციებისა და ინვესტორთა, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო სუბიექტთა, უფლებებისა და ინტერესების დაცვისა და მათი ხელშეწყობისთვის.

როდესაც რომელიმე უცხო ქვეყნის კერძო პირები, კერძო კომპანიები მეორე ქვეყანაში კერძო ინვესტიციებს ახორციელებენ, ისინი ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში სხვადასხვა სამართლებრივ ურთიერთობაში შედიან როგორც კერძო პირებთან, ისე სახელმწიფოსთან. სახელმწიფო, რომელიც ამ შემთხვევაში წარმოდგენილია სხვადასხვა უწყების სახით, კერძო სამართლებრივი ურთიერთობის ინდივიდუალურ სუბიექტად გვევლინება.⁶⁹ შესაბამისად,

⁶⁹ გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო. გვ. 204.

აღნიშნულ შემთხვევაში მხარეთა ურთიერთობის რეგულირებაში მნიშვნელოვანი ადგილი სწორედ კერძო სამართლებრივ მექანიზმებს უკავია.⁶⁴⁰

ამავდროულად, როდესაც განხილვა მიმდინარეობს საინვესტიციო ურთიერთობების სამართლებრივ მოწესრიგებასა და კერძო უცხოური ინვესტიციების დაცვაზე, განხილულ უნდა იქნეს ინვესტიციისა და ინვესტორის სამართლებრივი განმარტების საკითხი, რათა გამოიკვეთოს უცხო ელემენტის მატარებელი ინვესტორი, როგორც საინვესტიციო ურთიერთობის სუბიექტი.

თუმცა, მანამდე აღნიშნულ უნდა იქნეს რამდენიმე მოსაზრება სპეციალური კანონის არსთან დაკავშირებით. „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის საწყისი დებულება განსაზღვრავს კანონის მიზანს, რომელიც წარმოადგენს „საქართველოს ტერიტორიაზე როგორც უცხოური, ისე ადგილობრივი ინვესტიციების განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებსა და მათი დაცვის გარანტიებს“, ასევე ინვესტიციების ხელშეწყობი სამართლებრივი რეჟიმისა და სტანდარტის დადგენას. თუმცა, მიუხედავად აღნიშნული მიზნისა, კანონით არ არის მკაფიოდ ფორმულირებული და გათვალისწინებული ისეთი მნიშვნელოვანი ელემენტები, როგორებიცაა „ინვესტიციის და ინვესტორის უფლებებისა და ქონების დაცვა“. ასეთი ელემენტების გათვალისწინებით კანონი გაცილებით შესატყვისი გახდებოდა სახელმწიფოს მიერ ინვესტორისთვის გასაცემი სამართლებრივი გარანტიების საჭიროებებთან და უზრუნველყოფდა კანონის შესაბამისობაში მოყვანას საუკეთესო პრაქტიკასთან, რაც არსებითად მნიშვნელოვანია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ქრილში.

ასეთი დამატებითი ელემენტების გათვალისწინებით მკაფიოდ გამოიკვეთება კანონის ერთ-ერთი ძირითადი მიზანი და არსი, რაც ეროვნული კანონმდებლობის დონეზე ინვესტორის ქონების და მისი უფლებების დაცვის სამართლებრივი მექანიზმების შექმნასა და არსებობას გულისხმობს. ინვესტორის ქონებისა და მისი ქონებრივი უფლებების დაცვა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის უმნიშ-

⁶⁴⁰ იქვე. ასევე, იხილეთ: ჭანტურია ლ. 1997. შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში. თბილისი: სამართალი. გვ. 36.

ენელოვანესი წინაპირობაა და ეს უფლებები კანონით გამყარებული უნდა იქნეს. აღნიშნული თვალსაზრისით კანონი უნდა გახდეს გაცილებით მკაფიო და განჭვრეტადი მით უმეტეს მაშინ, როდესაც საინვესტიციო საქმიანობის სუბიექტს უცხოელი ინვესტორი წარმოადგენს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების რეალიზებისას, განსაკუთრებით განვითარებადი ეკონომიკის მქონე სახელმწიფოებში, მაღალია სწორედ ასეთი უფლებების ხელყოფის რისკი, როდესაც პირდაპირ თუ არაპირდაპირ ადგილი აქვს ინვესტორის ქონების ექსპროპრიაციას და სახელმწიფოს მიერ ინვესტორისა და მისი საინვესტიციო საქმიანობის საწინააღმდეგოდ განხორციელებულ სხვა უარყოფით ქმედებებს.⁴¹

შესაბამისად, შემოთავაზებული უნდა იქნეს „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის ზოგადი დებულების შემდეგი რედაქცია:

„ზოგადი დებულებები

1. ამ კანონის მიზანია საქართველოს ტერიტორიაზე ადგილობრივი და უცხოელი ინვესტორის მიერ ინვესტიციის განხორციელების მხარდაჭერა და ხელშეწყობა, ინვესტიციისა და ინვესტორის უფლებებისა და ქონების დაცვა, საქართველოში მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს შექმნა, ქვეყანაში ინვესტიციების ზრდა და ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობა“.

ინვესტიციის განმარტება ერთ-ერთი საკვანძო საკითხია ორი მნიშვნელოვანი გარემოების გამო. პირველი, ის ქონება და აქტივობები ჩაითვლება ინვესტიციად, რომელიც დააკმაყოფილებს „ინვესტიციის“ განმარტებაში მოცემულ კომპონენტებს და თავის მხრივ, ამ ქონების მესაკუთრე და შესაბამისი აქტივობების განმახორციელებელი პირები მიიჩნევიან ინვესტორებად. შესაბამისად, მხოლოდ ინვესტორი და მათ მიერ განხორციელებული ინვესტიცია სარგებლობს დაცვისა და ხელშეწყობის იმ სამართლებრივი გარანტიებით, რომლებიც გათვალისწინებულია სპეციალური საკანონმ-

⁴¹ Gordon K. 2008. Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ISBN 978-92-64-05683-1 2008. გვ. 162. <https://www.oecd.org/finance/insurance/44230805.pdf>

დებლო მექანიზმებით.⁶⁴² მაგალითად, „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლ მუხლში, რომელიც ითვალისწინებს ინვესტიციის განმარტებას, მითითებულია, რომ ინვესტიციად მიიჩნევა ყველა სახის ქონებრივი და ინტელექტუალური ფასეულობა ან უფლება, რომელიც დაბანდდება და გამოიყენება შესაძლო მოგების მიღების მიზნით საქართველოს ტერიტორიაზე განხორციელებულ სამენარმეო საქმიანობაში. აღნიშნული ფასეულობა ან უფლება კი შეიძლება იყოს ფულადი სახსრები, წილი, აქციები, უძრავი და მოძრავი ქონება, მინა, შენობა-ნაგებობები, მიწით ან სხვა ბუნებრივი რესურსით სარგებლობის უფლება, მათ შორის კონცესია და სხვა. შესაბამისად, ყოველივე ზემოაღნიშნული ჩამონათვალი წარმოადგენს „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონით დაცულ ინვესტიციას.

მეორე, უცხოელ ინვესტორსა და ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოს შორის წარმოშობილი დავისას, იმისათვის, რომ რიგ შემთხვევებში აღნიშნული დავა განხილული იქნეს საინვესტიციო არბიტრაჟში, თავად დავა უნდა დაკვალიფიცირდეს ისეთ დავად, რომელიც უკავშირდება საინვესტიციო საქმიანობას და წარმოშობილია ასეთი საქმიანობის ფარგლებში.⁶⁴³ აღნიშნულის მაგალითის წარმოადგენს „სახელმწიფოებსა და სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებს შორის საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის შესახებ“ კონვენციის (ვაშინგტონის კონვენცია) 25-ე მუხლი, რომლის თანახმად, საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის საერთაშორისო ცენტრი

⁶⁴² Malik M. 2009. Definition of Investment in International Investment Agreements. International Institute for Sustainable Development, Foreign Investment for Sustainable Development Program, Best Practices Bulletin #1. გვ. 4-15. https://www.iisd.org/system/files/publications/best_practices_bulletin_1.pdf

⁶⁴³ Malaysian Historical Salvors Sdn Bhd v. Malaysia. ICSID Case No. ARB/05/10. Award on Jurisdiction. 17 May 2007. <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0496.pdf>. ასევე, იხილეთ: Ares International S.r.l. and MetalGeo S.r.l. v. Georgia. ICSID Case No. ARB/05/23. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/05/23>. ასევე, იხილეთ: International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). 1965. Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of other States. Washington. <http://icsidfiles.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/partA.htm>

განიხილავს ისეთ დავებს, რომლებიც პირდაპირ წარმოშობილია საინვესტიციო საქმიანობის ფარგლებში.⁶⁴⁴

ინვესტიციის განმარტებასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ დღემდე არ არსებობს ინვესტიციის უნიფიცირებული ცნება, არ არსებობს ინვესტიციის ერთიანი სამართლებრივი განმარტება.⁶⁴⁵ მეცნიერთა ნაწილის მოსაზრებით, ეს განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ თავად ინვესტიცია განსხვავებულად განიმარტება სხვადასხვა საინვესტიციო ინსტრუმენტში იქიდან გამომდინარე, თუ რა მიზანი გააჩნია ამ ინსტრუმენტებს.⁶⁴⁶

ინვესტიციის კატეგორიზაცია შეიძლება შემდეგი მიმართულებით - პირდაპირი და პორტფელური ინვესტიციები.⁶⁴⁷ პირდაპირი ინვესტიციის დროს, უცხოელ ინვესტორს გააჩნია პირდაპირი კავშირი ინვესტიციების მიმღებ ქვეყანაში არსებულ საწარმოსთან, მონაწილეობს მის მართვაში და ფლობს სულ მცირე 10% ხმის უფლების მქონე წილს ამ საწარმოში.⁶⁴⁸ რაც შეეხება პორტფელურ ინვესტიციებს, აღნიშნული გულისხმობს ინვესტირებას ფულად აქტივებში, ფასიან ქაღალდებში და არ ითვალისწინებს ინვესტორის მიერ საწარმოს მართვასა და კონტროლს, როგორც ეს პირდაპირი ინვესტიციების შემთხვევაში ხდება.⁶⁴⁹

⁶⁴⁴ იქვე. ასევე, იხილეთ: Schefer K. 2013. International Investment Law, Text, Cases and Materials. Edward Elgar Publishing. გვ. 74-75.

⁶⁴⁵ ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 88. ასევე, იხილეთ: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2008. Definition of Investor and Investment in International Investment Agreements. გვ. 46. <https://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/40471468.pdf>

⁶⁴⁶ იქვე.

⁶⁴⁷ იქვე. ასევე, იხილეთ: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 1999. Comprehensive Study of the Interrelationship between Foreign Direct Investment (FDI) and Foreign Portfolio Investment (FPI). UNCTAD/GDS/DFSB/5. გვ. 4-5. <http://unctad.org/en/docs/pogdsdfsb5.pdf>

⁶⁴⁸ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2008. OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. <https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf>. ასევე, იხილეთ: Galeza T. Chan J. 2015. What is Direct Investment?. International Monetary Fund, Finance & Development. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/09/pdf/basics.pdf>

⁶⁴⁹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 1999. Comprehensive Study of the Interrelationship between Foreign Direct Investment (FDI) and Foreign Portfolio Investment (FPI). UNCTAD/GDS/DFSB/5. გვ. 4-5. <http://unctad.org/en/docs/pogdsdfsb5.pdf>

ასევე, ერთმანეთისაგან უნდა განვასხვავოთ საჯარო და კერძო ინვესტიციები, გამომდინარე იქიდან, თუ ვინ წარმოადგენს ინვესტიციის წყაროს, ხელისუფლება, როგორც საჯარო სექტორი, თუ კერძო სუბიექტი - კერძო სექტორი.⁶⁵⁰ ამ შემთხვევაში, განსხვავება უნდა გაკეთდეს საჯარო კომპანიებს, რომლებიც მოქმედებენ, როგორც სახელმწიფო კომპანიები და კერძო კომპანიებს შორის, რომლებიც საქმიანობენ კერძო ინტერესებიდან გამომდინარე კომერციული მიზნებით.⁶⁵¹ საჯარო და კერძო კომპანიები საინვესტიციო საქმიანობასთან მიმართებით ერთმანეთისგან განსხვავდება სხვა ნიშნებითაც, როგორებიცაა: შემოსავლის ოდენობა, მათი ლიკვიდურობა, რისკის დონე, კომპანიათა გამჭვირვალებობა, ეკონომიკური ტრანზაქციების სიდიდე და მათთან მიმართებით დაწესებული რეგულაციები.⁶⁵² თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ უმეტეს ქვეყნებში საინვესტიციო კანონმდებლობის რეგულირების საგანს წარმოადგენს მხოლოდ კერძო ინვესტიციები ანუ ის ინვესტიციები, რომელთაც ახორციელებენ კერძო ინვესტორები - ფიზიკური თუ იურიდიული პირები.⁶⁵³

ერთმანეთისგან უნდა განსხვავდებოდეს უცხოური და ადგილობრივი ინვესტიციები. ადგილობრივი ინვესტიცია არის ინვესტიცია, რომელიც განხორციელებულია ერთ რომელიმე ქვეყანაში ამავე ქვეყნის ინვესტორის მიერ - იქნება ეს ფიზიკური თუ იურიდიული პირი.⁶⁵⁴ უცხოური ინვესტიცია კი წარმოადგენს იმ ინვესტიციას, რომელიც განხორციელებულია სხვა ქვეყნის ინვესტორის მიერ რომელიმე ქვეყანაში.⁶⁵⁵ ასე რომ, ინვესტიცია, რომელიც განხორ-

⁶⁵⁰ World Bank Group. 2010. Investment Law Reform, A Handbook for Development Practitioners. გვ. 10. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25206/911740WP0Box3800Law0Reform0Handbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶⁵¹ იქვე. ასევე, იხილეთ: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Effective Public Investment Across Levels of Government. გვ. 2. <https://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/Effective-Public-Investment-Brochure.pdf>

⁶⁵² Brauch D. Martin. 2010. Georgia Loses Dispute with Greek and Israeli Oil Investors, Investment Treaty News. Awards and Decisions. <https://www.iisd.org/itm/2010/12/16/awards-and-decisions-3/>

⁶⁵³ World Bank Group. 2010. Investment Law Reform, A Handbook for Development Practitioners. გვ. 12. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25206/911740WP0Box3800Law0Reform0Handbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶⁵⁴ იქვე, გვ. 13.

⁶⁵⁵ იქვე, გვ. 13.

ციელბუღია რომელიმე ქვეყანაში არა ამავე ქვეყნის, არამედ სხვა ქვეყნის ინვესტორის მიერ, წარმოადგენს სწორედ უცხოურ ინვესტიციას. ამ შემთხვევაში ქვეყანა, სადაც ინვესტიცია ხორციელდება, არის ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფო.⁶⁵⁶

მოქალაქეობა და რეზიდენტობა წარმოადგენს იმ ორ კრიტერიუმს, რომლითაც დგინდება ინვესტიციის უცხოური წარმომავლობა, ანუ არის თუ არა ინვესტიცია უცხოური.⁶⁵⁷ შესაბამისად, რომელი კრიტერიუმიც არის მითითებული კონკრეტული ქვეყნის საინვესტიციო კანონმდებლობაში, იმ კრიტერიუმით განისაზღვრება უცხოური ინვესტიცია.⁶⁵⁸ თუმცა, აუცილებელია იმის გათვალისწინებაც, თუ ვინ არის უცხოელი ინვესტორი - ფიზიკური თუ იურიდიული პირი. ფიზიკური პირების შემთხვევაში, გარკვეულ სირთულეს შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ორმაგი მოქალაქობიდან გამომდინარე, როდესაც ინვესტორი წარმოადგენს როგორც ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფოს მოქალაქეს, ისე სხვა, უცხო ქვეყნის მოქალაქეს⁶⁵⁹ იურიდიული პირების შემთხვევაში, მნიშვნელობა ენიჭება დაფუძნების ადგილს (place of incorporation) ინვესტიციის წარმომავლობის დასადგენად.⁶⁶⁰

უცხოური და ადგილობრივი ინვესტიციების განსხვავებას მნიშვნელოვანი დატვირთვა გააჩნია საინვესტიციო კანონმდებლობის გამოყენების თვალსაზრისით.⁶⁶¹ მრავალი ქვეყნის საინვესტიციო კანონი ფარავს როგორც უცხოურ, ისე ადგილობრივ ინვესტიციებს, რაც მიუთითებს არამარტო უცხოური, არამედ ასევე ადგილობრივი ინვესტიციების მნიშვნელობაზე და მათი სამართლებრივი რეგულირების საჭიროებაზე.⁶⁶² ხოლო ზოგიერთი ქვეყნის საინვესტიციო კანონის რეგულირების საგანს წარმოადგენს მხოლოდ უცხოური ინვესტიციები და ადგილობრივი ინვესტიციები რეგულირდ-

⁶⁵⁶ იქვე, გვ. 13.

⁶⁵⁷ იქვე, გვ. 13.

⁶⁵⁸ იქვე, გვ. 13.

⁶⁵⁹ იქვე, გვ. 14.

⁶⁶⁰ World Bank Group. 2010. Investment Law Reform, A Handbook for Development Practitioners. გვ. 13. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25206/911740WP0Box3800Law0Reform0Handbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y> გვ. 14.

⁶⁶¹ იქვე, გვ. 14.

⁶⁶² იქვე, გვ. 14.

ება სხვა შიდა კანონებით.⁶⁶³ ამ ქვეყნების რიცხვში შედიან სომხეთი (მოქმედებს კანონი უცხოური ინვესტიციების შესახებ),⁶⁶⁴ აზერბაიჯანი (მოქმედებს კანონი უცხოური ინვესტიციების დაცვის შესახებ),⁶⁶⁵ ბოსნია და ჰერცეგოვინა (მოქმედებს კანონი უცხოური პირდაპირი ინვესტიციების პოლიტიკის შესახებ),⁶⁶⁶ მონტენეგრო (მოქმედებს კანონი უცხოური ინვესტიციის შესახებ),⁶⁶⁷ რუსეთის ფედერაცია (მოქმედებს ფედერალური კანონი უცხოური ინვესტიციების შესახებ),⁶⁶⁸ საუდის არაბეთი (მოქმედებს კანონი უცხოური ინვესტიციის შესახებ),⁶⁶⁹ თურქეთის რესპუბლიკა (მოქმედებს კანონი უცხოური პირდაპირი ინვესტიციის შესახებ).⁶⁷⁰

საინვესტიციო კანონი მხოლოდ უცხოურ ინვესტიციებს დაფარავს თუ უცხოურსაც და ადგილობრივსაც, ეს, რა თქმა უნდა, კონკრეტულ შემთხვევაში შესაბამისი ქვეყნის პრეროგატივას წარმოადგენს და მისი საინვესტიციო პოლიტიკიდან გამომდინარეობს. თუმცა, შესაძლებელია გარკვეული არგუმენტების მოშველიება ორივე შემთხვევასთან მიმართებით. ადგილობრივი ინვესტორები უკეთ იცნობენ ქვეყნის კანონმდებლობასა და საინვესტიციო პოლიტიკას და შესაბამისად, სახელმწიფომ შეიძლება მიიღოს კანონი მხოლოდ უცხოური ინვესტიციების შესახებ და ამით გარკვეულწილად ხელი შეუწყოს სწორედ უცხოური ინვესტორებისთვის შესაბამისი

⁶⁶³ იქვე, გვ. 14.

⁶⁶⁴ Armenia. 1994. The Law of the Republic of Armenia on Foreign Investments (AL-115, 1994). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

⁶⁶⁵ Azerbaijan. 1992. Law on the Protection of Foreign Investments (57, 1992). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

⁶⁶⁶ Bosnia and Herzegovina. 1998. Law on the Policy of Foreign Direct Investment in Bosnia and Herzegovina (17/98, 1998). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

⁶⁶⁷ Montenegro. 2011. Foreign Investment Law (18/11, 2011). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

⁶⁶⁸ Russian Federation. 1999. Federal Law on Foreign Investments (160-FZ, 1999). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

⁶⁶⁹ Saudi Arabia. 2000. Foreign Investment Law in the Kingdom of Saudi Arabia (M/1, 2000). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

⁶⁷⁰ Turkey. 2003. Foreign Direct Investment Law (4875, 2003). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

საკონომდებლო კლიმატის შექმნასა და ასეთი ინვესტიციების მოზიდვას.⁶⁷¹

რაც შეეხება საინვესტიციო კანონს, რომელიც ფარავს როგორც უცხოურ, ისე ადგილობრივ ინვესტიციებს, ამასაც თავისი უპირატესობები, თუმცა ამავედროულად ტექნიური სირთულეებიც გააჩნია სხვადასხვა თვალსაზრისით.⁶⁷² საინვესტიციო კანონი მოიცავს ისეთ დებულებებსაც, რომლებიც მხოლოდ უცხოურ ინვესტიციებსა და უცხოელ ინვესტორებს შეეხება. მაგალითად, უცხოელი ინვესტორის მიერ თანხების რეპატრიაციის უფლება ინვესტიციების წარმოშობის ქვეყანაში. ამ და მსგავს სხვა შემთხვევებში, საინვესტიციო კანონის შედგენა ტექნიკური და სტრუქტურული თვალსაზრისით გაცილებით რთულია. თუმცა, საინვესტიციო კანონის მიღება, რომლის საგანს წარმოადგენს როგორც ადგილობრივი, ისე უცხოური ინვესტიციების რეგულირება, გაცილებით ხშირია ბოლო პერიოდში.⁶⁷³ ნებისმიერ შემთხვევაში, მთავარი არის ის, რომ საინვესტიციო კანონმა არ დაადგინოს რაიმე განსხვავებული სტანდარტი და არ დაუშვას დისკრიმინაცია ადგილობრივ და უცხოელ ინვესტორებს შორის.⁶⁷⁴

უმეტესი საინვესტიციო ინსტრუმენტები, რომლებიც მოიცავენ ინვესტიციებთან დაკავშირებით დებულებებს, გვხვდება ინვესტიციის საკმაოდ ფართო, ე.წ. აქტივზე დაფუძნებული (asset based) განმარტება.⁶⁷⁵ ასეთი განმარტება გულისხმობს, რომ ინვესტიციად მიიჩნევა არა მხოლოდ ფული, არამედ სხვა სახის ქონება, აქტივი, ყველაფერი, რასაც ეკონომიკური ღირებულება გააჩნია.⁶⁷⁶

ფორმულირება ასეთი განმარტებისა შემდეგნაირია - პირველ რიგში, განმარტებაში მითითებულია, რომ ინვესტიცია გულისხმობს

⁶⁷¹ World Bank Group. 2010. Investment Law Reform, A Handbook for Development Practitioners. გვ. 14. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25206/911740WP0Box3800Law0Reform0Handbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶⁷² იქვე.

⁶⁷³ იქვე.

⁶⁷⁴ იქვე.

⁶⁷⁵ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2011. Scope and Definition, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II. United Nations Publication, 11.II.D.9, ISBN 978-92-1-112815-4. გვ. 24. http://unctad.org/en/Docs/diaeia20102_en.pdf

⁶⁷⁶ იქვე.

„ყველა სახის აქტივს“ (every kind of asset), ხოლო შემდეგ განმარტებაში მოცემულია არაამომწურავი ჩამონათვალი იმ აქტივებისა რაც მიიჩნევა ინვესტიციად.⁶⁷⁷ მაგალითად, ასეთი ჩამონათვალი მოიცავს შემდეგს - მოძრავი და უძრავი ქონება; უფლებები, რომლებიც გამომდინარეობს წილებისა და აქციების ფლობიდან კომპანიებში და ერთობლივ საწარმოებში; უფლებები ქონებრივ აქტივებზე; მოთხოვნის უფლება თანხაზე, სხვა აქტივებზე ან სხვა რომელიმე შესრულებაზე, რომელსაც ეკონომიკური ღირებულება გააჩნია; უფლებები ინტელექტუალური საკუთრების სფეროში; კანონით ან ხელშეკრულებით მინიჭებული უფლებები, მათ შორის ბუნებრივი რესურსების მოძიების, მოპოვებისა და გადამუშავების უფლებები.⁶⁷⁸

გარდა ინვესტიციის აქტივზე დაფუძნებული (asset based) განმარტებისა, გვხვდება ასევე საწარმოზე დაფუძნებული (enterprise based) განმარტება. ამ განმარტების თანახმად, ინვესტიციად მიჩნეულია ის, რაც განხორციელებულია ინვესტორის მიერ ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში დაფუძნებული საწარმოს მიერ.⁶⁷⁹ ანუ, ამ შემთხვევა-

⁶⁷⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2008. Definition of Investor and Investment in International Investment Agreements. გვ. 49. <https://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/40471468.pdf>

⁶⁷⁸ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2011. Scope and Definition, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II. United Nations Publication, 11.II.D.9, ISBN 978-92-1-112815-4. გვ. 24. http://unctad.org/en/Docs/diaeia20102_en.pdf. ასევე, იხილეთ: საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1998. შეთანხმება საქართველოსა და ნიდერლანდების სამეფოს შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ. ასევე, იხილეთ: საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2001. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოსა და ავსტრიის რესპუბლიკას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და დაცვის შესახებ (18.10.2001). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsnc.gov.ge/ka/document/view/1217017>. ასევე, იხილეთ: საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1994. ხელშეკრულება საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობასა და ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (07.03.1994). ასევე, იხილეთ: საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1996. შეთანხმება საქართველოს მთავრობასა და ყაზახეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ.

⁶⁷⁹ Jose T. 2017. What is Model Bilateral Investment Treaty (BIT) 2016? Indian Economy. <http://www.indianeconomy.net/splclassroom/409/what-is-model-bilateral-investment-treaty-bit-2016/>

ში ინვესტიციის განმარტებისას, წარმყვანი ადგილი უკავია ინვესტორის საწარმოს ინვესტიციების მიმღებ სახელმწიფოში.⁶⁸⁰

სხვადასხვა ქვეყანაში მოქმედი სპეციალური საინვესტიციო კანონების უმეტესობაში გვხვდება ინვესტიციის საკმაოდ ფართო, ე.წ. აქტივზე დაფუძნებული (asset based) განმარტება.⁶⁸¹ ინვესტიციის ასეთი განმარტება მათ შორის მოიცავს ქონებრივ უფლებებს; ნილებს და აქციებს კომპანიებში; მოთხოვნის უფლებას თანხაზე; უფლებებს ინტელექტუალური საკუთრების სფეროში; კონცესიას (მათ შორის ბუნებრივი რესურსების მოპოვების და გადამუშავების უფლებებს); ასევე ინვესტიციიდან და საინვესტიციო საქმიანობიდან მიღებულ ნებისმიერ სხვა შემოსავალს (მათ შორის მოგებას, კაპიტალს, დივიდენდს).⁶⁸²

ინვესტიციის საკმაოდ ფართო, ე.წ. აქტივზე დაფუძნებული (asset based) განმარტებისგან განსხვავებით, შედარებით ნაკლებად გვხვდება ინვესტიციის საწარმოზე დაფუძნებული (enterprise based) განმარტება.⁶⁸³ მიახლოებითი სტატისტიკა ასეთია - თუ საშუალოდ ავიღებთ ასამდე საინვესტიციო კანონს, 60-მდე კანონი ითვალისწინებს ინვესტიციის საკმაოდ ფართო, ე.წ. აქტივზე დაფუძნებულ (asset based) განმარტებას, ხოლო 40-მდე კანონი ინვესტიციის საწარმოზე დაფუძნებულ (enterprise based) განმარტებას.⁶⁸⁴

ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ რაც უფრო ფართოდ განიშარტება ინვესტიცია ეროვნულ კანონმდებლობაში და ფართოვდება სფერო და ჩამონათვალი იმ საქმიანობისა და აქტივებისა, რომლებიც განმარტების შესაბამისად წარმოადგენს ინვესტიციას, მით მეტია იმ საქმიანობისა და აქტივების სფერო და ჩამონათვალი, რომელიც მოექცევა ეროვნული კანონმდებლობის დაცვის ქვეშ.

⁶⁸⁰ ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 89.

⁶⁸¹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2016. Investment Policy Monitor. Investment Laws, A Widespread Tool for the Promotion and Regulation of Foreign Investment. გვ. 4. http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2016d5_en.pdf

⁶⁸² იქვე.

⁶⁸³ იქვე.

⁶⁸⁴ იქვე.

გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, რომ ინვესტიციისა და ინვესტორის განმარტების ნაწილში, ეროვნული კანონმდებლობა იყოს მკაფიო და განჭვრეტადი. ასევე, განმარტებით უნდა გამოირიცხოს გარკვეული ურთიერთწინააღმდეგობრივი ელემენტები. აღნიშნულს განსაკუთრებული დატვირთვა გააჩნია იმ უცხოური ინვესტორებისა და ინვესტიციებისთვის, რომელთა წარმოშობის ქვეყანასა და საქართველოს შორის საერთაშორისო საინვესტიციო შეთანხმებები გაფორმებული არ არის და ასეთი ინვესტორის ერთადერთ სამართლებრივ დასაყრდენს შიდასახელმწიფოებრივი კანონები, მათ შორის ინვესტიციების შესახებ სპეციალური კანონი, წარმოადგენს.

„საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლი მოიცავს ინვესტიციის განმარტებას. პირველი მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ინვესტიციად მიიჩნეულია „ყველა სახის ქონებრივი და ინტელექტუალური ფასეულობა ან უფლება, რომელიც დაბანდდება და გამოიყენება შესაძლო მოგების მიღების მიზნით საქართველოს ტერიტორიაზე განხორციელებულ სამეწარმეო საქმიანობაში“.

ერთი შეხედვით, ასეთი განმარტება გარკვეულწილად წააგავს ფართო, ე.წ. აქტივზე დაფუძნებულ (asset based) განმარტებას - „ყველა სახის ქონებრივი და ინტელექტუალური ფასეულობა ან უფლება“. თუმცა, აქვე საგულისხმოა პირველი მუხლის პირველი პუნქტის ფორმულირების ბოლო ნაწილი, სადაც ნახსენებია, რომ ინვესტიციად მიიჩნევა ამ პუნქტის სწორედ საწყის ნაწილში მითითებული კომპონენტები, რომლებიც, თავის მხრივ, „დაბანდდება და გამოიყენება შესაძლო მოგების მიღების მიზნით საქართველოს ტერიტორიაზე განხორციელებულ სამეწარმეო საქმიანობაში“. ასე რომ, მთლიანობაში, კანონის პირველი მუხლის პირველ პუნქტში არსებული ფორმულირება ითვალისწინებს ინვესტიციის საწარმოზე დაფუძნებულ (enterprise based) განმარტებას.

უფრო მეტი თვალსაჩინოებისთვის, ინვესტიციის საწარმოზე დაფუძნებული (enterprise based) განმარტება გულისხმობს, რომ ინვესტიციად მიიჩნევა ის კომპონენტები, რომლებიც ხედებიან იმ სივრცეში, რომელსაც სამეწარმეო საქმიანობა წარმოადგენს. სამეწარმეო საქმიანობად კი მიიჩნევა „მართლზომიერი და არაერთჯერა-

დი საქმიანობა, რომელიც ხორციელდება მოგების მიზნით, დამოუკიდებლად და ორგანიზებულად“.⁶⁸⁵

იქნება ინვესტიციის აქტივზე დაფუძნებული თუ საწარმოზე დაფუძნებული განმარტება, ამის არჩევა თითოეული ქვეყნის პრაგმატიკას წარმოადგენს. სამართლებრივი თვალსაზრისით მართებულია არჩევანის გაკეთება როგორც ერთ, ისე მეორე სახის განმარტებაზე. თუმცა, რადგან „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონში აქცენტი გაკეთებულია ინვესტიციის საწარმოზე დაფუძნებულ განმარტებაზე, იმისათვის, რომ ეს განმარტება უფრო მეტად სრულფასოვანი გახდეს, სინქრონიზებული და ჰარმონიზებული იყოს საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან, აუცილებელია კანონის პირველი მუხლის მეორე პუნქტში მოცემული კომპონენტების გაფართოება, მათ შორის დაკონკრეტება. -

ვინაიდან საწარმოზე დაფუძნებული განმარტება სამეწარმეო საქმიანობის სივრცეზე გადის, ხოლო სამეწარმეო საქმიანობა მრავალ სხვადასხვა ეკონომიკურ და ფინანსურ ტრანზაქციას ითვალისწინებს; იმისათვის, რომ საინვესტიციო საქმიანობა გაიმიჯნოს არასაინვესტიციო საქმიანობისგან, აუცილებელია კანონის განმარტების ნაწილით განისაზღვროს ის გარიგებები და სხვა აქტივობები, რომლებიც არ ჩაითვლება ინვესტიციად; მაგალითად, მოთხოვნა, რომელიც წარმოიშობა მხოლოდ საქონლის ან/და მომსახურების ნასყიდობის კომერციული გარიგებიდან, ასევე ერთჯერადი ხასიათის კომერციული გარიგებები და მოკლევადიანი ფინანსური ოპერაციები.

„საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის მეორე მუხლი ითვალისწინებს ინვესტორის განმარტებას. ამ მუხლის პირველ პუნქტში მოცემულია ინვესტორის განმარტება, ხოლო მეორე პუნქტში უცხოელი ინვესტორის განმარტება. თუმცა, განმარტების ნაწილში არ გვხვდება ადგილობრივი ინვესტორის განმარტება.

⁶⁸⁵ საქართველო. საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტი. 1994. საქართველოს რესპუბლიკის კანონი: მეწარმეთა შესახებ (577, 28.10.1994). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე №577. ასევე, იხილეთ: ქოქრაშვილი ქ. 2010. სამეწარმეო სამართალი. თბილისი: საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი. გვ. 16-24.

კანონის პრეამბულა მიუთითებს, რომ კანონი „განსაზღვრავს საქართველოს ტერიტორიაზე როგორც უცხოური, ისე ადგილობრივი ინვესტიციების განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს“. თუმცა, ბუნდოვანია, რა მიიჩნევა უცხოურ ინვესტიციად, რადგან კანონი არ ითვალისწინებს უცხოური ინვესტიციის განმარტებას.

შესაბამისად, აუცილებელია კანონით მოხდეს როგორც უცხოელი, ისე ადგილობრივი ინვესტორის განმარტება.

ინვესტორის წარმომავლობის განსაზღვრის მიზნით რეზიდენტობის კრიტერიუმის არჩევა ეფუძნება ორ გარემოებას; პირველი, საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ წესებსა და პირობებს და მეორე, დადგენილი წესით საქართველოში პირთათვის ორმაგი მოქალაქეობის ქონას.

ვინაიდან ფიზიკური პირი ინვესტორის წარმომავლობის განსაზღვრისას გარკვეულ სირთულეს შეიძლება ადგილი ჰქონდეს მისი ორმაგი მოქალაქეობიდან გამომდინარე (როდესაც ინვესტორი წარმოადგენს როგორც ინვესტიციების მიმღები სახელმწიფოს ისე სხვა უცხო ქვეყნის მოქალაქეს), სწორედ ამიტომ რეზიდენტობის კრიტერიუმის გამოყენება ერთგვარი მექანიზმია ამ სირთულის თავიდან ასაცილებლად.⁶⁸⁶

შესაბამისად, აუცილებელია, რომ „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონის ტერმინთა განმარტების ნაწილში გახორციელდეს შესაბამისი ცვლილებები, დაემატოს ახალი ტერმინები და დაზუსტდეს არსებული ფორმულირებები. ასევე, იმისათვის, რომ ინვესტიცია გაიმიჯნოს არასაინვესტიციო, სხვა სახის ეკონომიკური საქმიანობისგან, კანონით უნდა დადგინდეს შესაბამისი გამონაკლისები ინვესტიციის განმარტებიდან, ანუ განისაზღვროს ის გარიგებები, ტრანზაქციები და სხვა აქტივობები, რომლებიც არ ჩაითვლება ინვესტიციად. შესაბამისად, შემოთავაზებული უნდა იქნეს „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონში ინვესტიციის, ინვესტორის, ადგილობრივი ინვესტორისა და უცხოელი ინვესტორის განმარტებების შემდეგი ფორმულირება:

⁶⁸⁶ World Bank Group. 2010. Investment Law Reform, A Handbook for Development Practitioners. გვ. 14. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25206/911740WP0Box3800Law0Reform0Handbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

„კანონში გამოყენებულ ტერმინთა განმარტება

ამ კანონის მიზნებისათვის აქ გამოყენებულ ტერმინებს აქვთ შემდეგი მნიშვნელობა:

ა) „ინვესტიცია“ — ნიშნავს უცხოური ან ადგილობრივი კაპიტალის პირდაპირ შენატანს ბიზნესის დასაწყებად ან გასაფართოებლად, რაც მოიცავს, მაგრამ არ შემოიფარგლება მხოლოდ კონვერტირებადი ვალუტით, ადგილობრივი ვალუტით, მატერიალური ან არამატერიალური ქონებით, უძრავი ან მოძრავი ქონებით, ეროვნული ან უცხოური ფასიანი ქაღალდებით, ფინანსური ინსტრუმენტით, დებიტორული დავალიანებით, მოთხოვნებით ან ფინანსური ღირებულების მქონე ხელშეკრულებით განსაზღვრული ნებისმიერი საქმიანობით, ლიცენზიით და იჯარით და კომერციული უფლებით ან კონცესიით.

ბ) „ინვესტორი“ — ნიშნავს ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს, რომელიც ახორციელებს ინვესტიციას.

გ) „ადგილობრივი ინვესტორი“ — ნიშნავს საქართველოს რეზიდენტ ფიზიკურ პირს ან საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს, რომელიც ინვესტიციას ახორციელებს საქართველოს ტერიტორიაზე.

დ) „უცხოელი ინვესტორი“ — ნიშნავს საქართველოს არარეზიდენტ ფიზიკურ პირს ან საქართველოს ფარგლებს გარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს, რომელიც ინვესტიციას ახორციელებს საქართველოს ტერიტორიაზე“.

რამდენადაც წინამდებარე ნაშრომის შესწავლის ერთ-ერთი საგანია ინვესტორთა და ინვესტიციების დაცვისა და ხელშეწყობის სამართლებრივი მექანიზმები საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ჩრილში, მნიშვნელოვანია განხილულ იქნეს ის დებულებები, რომელთა მიზანს წარმოადგენს ექსპროპრიაციისგან ინვესტიციების დაცვა. ინვესტორის მიზანი და ინტერესი არა მხოლოდ მოგებისა და შემოსავლის მიღებაა, არამედ მისი საკუთრების, აქტივისა და ქონების შენარჩუნება, რომელიც, თავის მხრივ, ამ მოგებისა და შემოსავლის გენერირების წყაროს წარმოადგენს. შესაბამისად, თუ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ჩრილში არ არსებობს ინვესტორის, როგორც ამ თანამშრომლობის მონაწილე კერძო სუბიექტის, ინვესტიციის, მისი ქონებისა და საკუთრების დაცვის მყარი სამართ-

ლებრივი საშუალებები და მექანიზმები, იქრთულია საუბარი სრულ-ფასოვან საჯარო და კერძო თანამშრომლობაზე.

წარმოუდგენელია სრულყოფილი და ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობა საჯარო და კერძო სექტორის შორის საკუთრების უფლების დაცვის შესაბამისი გარანტიების გარეშე. საკუთრება სახელმწიფოებრიობის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს.⁶⁸⁷ დემოკრატიულ სახელმწიფოში საკუთრების უფლება ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი უფლებაა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ერთ-ერთ გადანყვეტილებაში განმარტა, რომ „საკუთრების უფლება წარუვალა და უზენაესი ადამიანური ღირებულებაა, საყოველთაოდ აღიარებული ძირითადი უფლება, დემოკრატიული საზოგადოების, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფოს ქვაკუთხედი“.⁶⁸⁸

კერძო საკუთრება და საკუთრების უფლების უზრუნველყოფა წარმოადგენს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების, ბიზნესის ხელშეწყობის, ჯანსაღი კონკურენციისა და საბაზრო ეკონომიკის ერთ-ერთ მთავარ ფუნდამენტს. სწორედ ამიტომ, საკუთრების უფლების დაცვა და შესაბამისი სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმების არსებობა, კერძო ინტერესის დაცვას გულისხმობს. თავის მხრივ, რაც უფრო დაცული და უზრუნველყოფილია კერძო ინტერესი, მით უფრო თავისუფალია ბიზნეს და ეკონომიკური ურთიერთობები.⁶⁸⁹ ეს გარემოება ხელს უწყობს კერძო სექტორის ბიზნეს და ეკონომიკური მიზნების მიღწევას და, თავის მხრივ, ქმნის კერძო სექტორის საჯარო სივრცეში ჩართულობისა და ინტეგრირების შესაძლებლობას.⁶⁹⁰

⁶⁸⁷ მინდია გოსტამაშვილი. რა არის საკუთრების ცნება იურიდიულად და როგორ შეგვიძლია მისი დაცვა? <http://www.lari.ge/148-sazogadoeba/547-ra-aris-sakutrebis-cneba-iuridiulad-da-rogor-shegvidzlia-misi-dacva.html>

⁶⁸⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1997 წლის 21 ივლისის გადანყვეტილება №1/51. <http://constcourt.ge/ge/legal-acts/judgments/q-tbilisis-chuguretis-raionis-sasamartlos-konstituciuri-wardgineba-81.page>

⁶⁸⁹ კაკოიშვილი დ. 2012. საკუთრება, საკუთრების ჩამორთმევა აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის და მესაკუთრის ინტერესების დაცვა საკუთრების უფლებაში ჩარევის დროს. ქართული ბიზნეს სამართლის მიმოხილვა, 37-50. გვ. 37.

⁶⁹⁰ იქვე.

დემოკრატიულ სახელმწიფოში კერძო საკუთრების დაცვა გულისხმობს კერძო ინტერესისა და კერძო სექტორის უფლებების დაცვას, რაც ქმნის იმის საფუძველს, რომ კერძო სექტორმა თავისი კერძო ინტერესების რეალიზებასთან ერთად მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანოს საჯარო სივრცეში არსებული და საზოგადოებისთვის საჭირო ინტერესების დაკმაყოფილებაში. ეს არის სწორედ ის ფორმულა, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ-ერთი არსებითი შემადგენელი ნაწილია. აღნიშნულზე მიუთითებს საკონსტიტუციო სასამართლოც თავის ერთ-ერთ გადამწყვეტილებაში და განმარტავს, რომ „დაცული, გარანტირებული კერძო ინტერესი უზრუნველყოფს საჯარო ინტერესების დაკმაყოფილებასაც. რაც უფრო მყარია საკუთრების უფლების სამართლებრივი გარანტიები, მით თავისუფალი და თამამია კერძოსამართლებრივი ურთიერთობები, შესაბამისად, უფრო რეალურად მიღწევადია დასახელებული საჯარო ინტერესებიც“.⁶⁹¹

საჯარო და კერძო თანამშრომლობას ახასიათებს გარკვეული რისკები ამ თანამშრომლობაში მონაწილე მხარეებისთვის, რადროსაც თითოეული მხარე პასუხისმგებელია შესაბამისი რისკების მართვასა და მათ აღმოფხვრაზე. ზოგადი პრინციპიდან გამომდინარე, თითოეული მხარე პასუხისმგებლობას იღებს იმ რისკებზე, რომელთა მართვისა და აღმოფხვრის ყველაზე ეფექტიანი მექანიზმიც მას გააჩნია. ინვესტორს, როგორც კერძო სუბიექტს, რომელმაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შეასრულა გარკვეული ინფრასტრუქტურული პროექტი, განახორციელა კაპიტალდაბანდება, მიიღო შესაბამისი ობიექტის მართვისა და ოპერირების უფლება, უნდა გააჩნდეს მისი ინვესტიციის ხელშეუხებლობის მყარი გარანტია. ხოლო იქ, სადაც გარდაუვალია ქონების ხელყოფა, უნდა არსებობდეს ინვესტორის ქონებისა და აქტივის ექსპროპრიაციის სამართლებრივი საფუძვლები და ჩამორთმეული ინვესტიციისა და ქონების სანაცვლოდ ინვესტორს უნდა მიეცეს შესაბამისი კომპენსაცია. სწორედ ამიტომ, ექსპროპრიაციისგან ინვესტორის

⁶⁹¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2007 წლის 2 ივლისის გადამწყვეტილება № 1/2/384. <http://constcourt.ge/ge/legal-acts/judgments/saqartvelos-moqalageebi-davit-djimshelishvili-tariel-gvetadze-da-neli-dalalishvili-saqartvelos-parlamentis-winaagmddeg-448.page>

დაცვისა და ექსპროპრიაციის პროცედურების რეგულირების საკანონმდებლო და სამართლებრივ მექანიზმებს განსაკუთრებული ადგილი უკავია საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში.

როდესაც საუბარია ექსპროპრიაციაზე, პირველ რიგში, განსხვავება უნდა გაკეთდეს მართლზომიერ და არამართლზომიერ ექსპროპრიაციას შორის. მართლზომიერ ექსპროპრიაციას ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც ქონება, ინვესტიცია ჩამოერთმევა შემდეგი გარემოებების და პირობების დაცვით - ა) ექსპროპრიაციის განხორციელებისთვის არსებობს საზოგადოებრივი საჭიროება; ბ) ექსპროპრიაცია ხორციელდება არადისკრიმინაციული ფორმით; გ) ექსპროპრიაცია ხორციელდება კანონით გათვალისწინებული პროცედურების დაცვით; და, დ) ექსპროპრიაციის განხორციელებას თან ახლავს მესაკუთრისთვის შესაბამისი კომპენსაციის გადახდა.⁶⁹² ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ოთხივე პირობა წარმოდგენილი უნდა იქნეს კუმულატიურად, ანუ რომელიმე პირობის არარსებობა უკვე გამორიცხავს ექსპროპრიაციის მართლზომიერებას.⁶⁹³

ექსპროპრიაციის მართლზომიერებისა და არამართლზომიერების თვალსაზრისით განსხვავების გარდა ასევე საინტერესოა მისი გამიჯვნა პირდაპირ და არაპირდაპირ ექსპროპრიაციად. ექსპროპრიაცია პირდაპირია, როდესაც ხდება საკუთრების უფლების პირდაპირი, აშკარა ხელყოფა.⁶⁹⁴ მაგალითად, ინვესტორის საკუთრებაში არსებული ობიექტის ჩამორთმევა და მასზე საკუთრების უფლების სახელმწიფოზე ან მესამე პირზე გადაცემა. რაც შეეხება არაპირდაპირ ექსპროპრიაციას, ეს წარმოადგენს ექსპროპრიაციის ისეთ ფორმას, როდესაც ადგილი არ აქვს საკუთრების უფლების ხელყოფას, თუმცა სახელმწიფოს ნეგატიური ჩარევის შედეგად ინვესტორი ვერ ახდენს მის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობას, მისი ინვესტიციის შესაბამის გამოყენებას, რაც მთლიანობაში ინვესტორის მოგებისა და შემოსავლის მიუღებლო-

⁶⁹² United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2012. Expropriation, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II. United Nations Publication. E.12.ILD.7, ISBN 978-92-1-1128-5. გვ. 27-41. http://unctad.org/en/Docs/unctaddiaeia2011d7_en.pdf

⁶⁹³ იქვე.

⁶⁹⁴ Isakoff P. D. 2013. Defining the Scope of Indirect Expropriation for International Investments. *Global Business Law Review*, 3 (2), 191-192. გვ. 191-192.

ბას.⁶⁹⁵ არაპირდაპირ ექსპროპრიაციას წარმოადგენს ასევე ე.წ. ეტაპობრივი, მცოცავი ექსპროპრიაცია, რა დროსაც სახელმწიფო თავისი ადმინისტრაციული საშუალებების გამოყენებით, საკანონმდებლო მექანიზმებითა და რეგულაციებით ეტაპობრივად ხელყოფს ინვესტიციებს.⁶⁹⁶

პირდაპირი და არაპირდაპირი ექსპროპრიაციისგან ინვესტიციების დაცვის მექანიზმებს ითვალისწინებს სხვადასხვა ქვეყნის ეროვნული კანონმდებლობა ინვესტიციების შესახებ. მაგალითად, ლიტივის კანონი „ინვესტიციების შესახებ“ (მუხლი 7),⁶⁹⁷ მოლდოვის კანონი „ინვესტიციებზე“ (მუხლი 10),⁶⁹⁸ მონტენეგროს კანონი „უცხოური ინვესტიციის შესახებ“ (მუხლი 11).⁶⁹⁹ ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ ინვესტორის დაცვის სამართლებრივი მექანიზმები როგორც პირდაპირი, ისე არაპირდაპირი ექსპროპრიაციისგან, გათვალისწინებულია საერთაშორისო საინვესტიციო ინსტრუმენტებში, მათ შორის საქართველოსა და სხვა სახელმწიფოებს შორის დადებულ ორმხრივ და მრავალმხრივ შეთანხმებებში.

რამდენიმე ათეული წლის საერთაშორისო საინვესტიციო პრაქტიკამ აჩვენა, განსხვავებით პირდაპირი ექსპროპრიაციისგან, გაცილებით ხშირად ადგილი აქვს ინვესტორის ქონებისა და ინვესტიციის არაპირდაპირ ექსპროპრიაციას. შესაბამისად, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულებებში, ისე ეროვნულ კანონმდებლობაში არაპირდაპირი ექსპროპრიაციისგან ინვესტორის დაცვის სამართლებრივი მექანიზმების გათვალისწინება მნიშვნელოვანი გარანტიაა ინვესტორისთვის.

⁶⁹⁵ იქვე, გვ. 193-194.

⁶⁹⁶ Nikiema S. 2013. Compensation for Expropriation. International Institute for Sustainable Development (IISD). გვ.11. http://www.iisd.org/pdf/2013/best_practice_compensation_expropriation_en.pdf. ასევე, იხილეთ: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2004. Indirect Expropriation and the Rights to Regulate in International Investment Law. https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/WP-2004_4.pdf

⁶⁹⁷ Republic of Lithuania. 1999. Law on Investments (VIII-1312, 1999). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/laws/117>

⁶⁹⁸ Republic of Moldova. 2004. Law of the republic of Moldova on Investments in Entrepreneurial Activity (81-XV, 2004). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/laws/130>

⁶⁹⁹ Montenegro. 2011. Foreign Investment Law (18/11, 2011). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

ინვესტიციის ჩამორთმევისა და შესაბამისი კომპენსაციის გადახდის საკითხები გათვალისწინებულია „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონით, თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ იგი არ არის გამართული სტრუქტურულად და ასევე, რაც მნიშვნელოვანია, არ ითვალისწინებს „არაპირდაპირ ექსპროპრიაციას“.

არაპირდაპირი ექსპროპრიაციისგან ინვესტორის დაცვის დებულებები აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონში, სწორი და სრულყოფილი შინაარსით. ასევე აუცილებელია, რომ ეროვნული კანონით განისაზღვროს მართლზომიერი ექსპროპრიაციის შემდეგი წინაპირობები: აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება, კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევები, სასამართლოს გადაწყვეტილება ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობა და წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურება. შესაბამისად, შემოთავაზებული უნდა იქნეს „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონში აღნიშნული საკითხის სრულყოფის მიზნით შემდეგი შინაარსის სამართლებრივი ნორმები:

„დამცავი მექანიზმები კომპენსაციის გარეშე ინვესტიციის ჩამორთმევის წინააღმდეგ

1. საქართველომ არ უნდა განახორციელოს უცხოელი ინვესტორის ინვესტიციის ექსპროპრიაცია ან ნაციონალიზაცია, პირდაპირ ან არაპირდაპირ, ან მიიღოს ეკვივალენტური შედეგის გამომწვევი ზომები (შემდეგში „ექსპროპრიაცია“), გარდა:

- ა) სახელმწიფო ინტერესებში არსებული მიზნისა;
- ბ) არადისკრიმინაციული საფუძვლისა;
- გ) კანონით განსაზღვრული სათანადო პროცესისა და
- დ) იმ შემთხვევისა, როცა მას თან ახლავს ფულადი კომპენსა-

ცია ქვემოთ მოცემული მე-2 და მე-3 პუნქტების შესაბამისად, ან სხვა ქონების გადაცემა, ეკვივალენტური საბაზრო ღირებულების მქონე არაფულადი კომპენსაციის შემთხვევაში, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

2. ფულადი კომპენსაცია უნდა იყოს:

ა) სამართლიანი და გადახდილ უნდა იქნეს სრულად და წინასწარ საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად;

ბ) ექსპროპრიაციას დაქვემდებარებული ინვესტიციის უშუალოდ ექსპროპრიაციამდე არსებული სამართლიანი საბაზრო ღირებულების ეკვივალენტური. სამართლიანი საბაზრო ღირებულება არ უნდა ასახავდეს ღირებულების რაიმე ცვლილებას იმის გამო, რომ ექსპროპრიაცია საზოგადოებისთვის უფრო ადრე გახდა ცნობილი;

გ) გადახდილი და თავისუფლად შეიძლებოდა მისი გადარიცხვა ქვეყანაში, რომელიც განსაზღვრულია შესაბამისი მოსარჩელის მიერ, იმ ქვეყნის ვალუტით, რომლის მოქალაქეც არის მოსარჩელე, ან მოსარჩელებსა და საქართველოს მთავრობას შორის შეთანხმებული ნებისმიერი თავისუფლად კონვერტირებადი ვალუტით.

3. კანონით განსაზღვრული სათანადო პროცესი მოიცავს უცხოელი ინვესტორის უფლებას მოითხოვოს საკუთარი საქმის დროული განხილვა ინვესტიციის შეფასებისა და კომპენსაციის გადახდის ჩათვლით (საქართველოს მთავრობის მიერ ინვესტორის მიმართ განხორციელებული ექსპროპრიაციის შემთხვევაში) ამ მუხლის დებულებების შესაბამისად, სასამართლო ან საქართველოს მთავრობის სხვა კომპეტენტური და დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ”.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა სამართლებრივი ურთიერთობების სიმრავლით, კომპლექსურობითა და მრავალბუნებიაობით ხასიათდება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გენეზისი აღნიშნული ურთიერთობის მონაწილე მხარეთა მიზნებისა და ინტერესების რეალიზებასა და დაკმაყოფილებასთან არის დაკავშირებული. საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, პირველ რიგში, წარმოადგენს საზოგადოებრივ ურთიერთობას. როგორც სხვა საზოგადოებრივი ურთიერთობა, ისე საჯარო და კერძო თანამშრომლობა საჭიროებს სამართლებრივ რეგულირებას.⁷⁰⁰ წარმატებული საჯარო-კერძო პარტნიორობის რეალიზება მოითხოვს როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივ საშუალებებს.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა შედარებით ახალ ინსტიტუტს წარმოადგენს. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივ და საკანონმდებლო რეგულირებაში მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია საკითხს აღნიშნული ურთიერთობის დეფინიციის შესახებ.

იურიდიულ მეცნიერებასა და კანონმდებლობაში არ იყო შემუშავებულა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთიანი, უნიფიცირებული დეფინიცია, რაც ქმნის მასზე სხვადასხვა სამართლებრივი ურთიერთობის მიზნის პრობლემას. კვლევის შედეგად განსაზღვრულ იქნა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემადგენელი ელემენტები, რომელთა მოშველიებითაც შემუშავებულ იქნა აღნიშნული დეფინიცია. კერძოდ — საჯარო და კერძო თანამშრომლობა წარმოადგენს ურთიერთობას საჯარო და კერძო სექტორს შორის, რა დროსაც გარკვეული მიზნების მისაღწევად საჯარო და კერძო სუბიექტებს შორის წარმოიშობა როგორც საჯარო-სამართლებრივი, ისე კერძო-სამართლებრივი უფლება-მოვალეობები. ამავდროულად, მიზანი საჯარო და კერძო სექტორის ასეთი ურთიერთობისა და თანამშრომლობისა არის არაერთგვაროვანი და არაერთმხრივი. თანამშრომლობის მიზანს წარმოადგენს როგორც საზოგადოებრივი (ინფრასტრუქტურული პროექტები, საზოგადოებრივი

⁷⁰⁰ ზუბუა გ. 2015. სამართლის თეორია. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 57.

მომსახურება), ისე კერძო ინტერესის (შემოსავლის გენერირება, მოგების მიღება) დაკმაყოფილება. ასეთი თანამშრომლობა, თავის მხრივ, ხასიათდება მისი ხანგრძლივი ვადით და გამოირჩევა მომეტებული რისკებით, სადაც რისკები მხარეთა შორის ნაწილდება. თანამშრომლობის დაწყება, განსაკუთრებით კერძო სუბიექტის მხრიდან, ეფუძნება ნებაყოფლობითობას.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება უცხო ქვეყნებში დაიწყო. საჯარო-კერძო პარტნიორობა გაცილებით ახალი ურთიერთობაა საქართველოში. აღნიშნული ურთიერთობა სამართლებრივი და საკანონმდებლო რეგულირების თვალსაზრისით გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება. კერძოდ, რიგ ქვეყნებში გვხვდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონები. ზოგან კი აღნიშნული ურთიერთობის მონესრიგება სხვა კანონებით, შესაბამისი ნორმებით, ასევე კონცესიებითა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სხვადასხვა ხელშეკრულებით ხდება. საჯარო და კერძო თანამშრომლობების სამართლებრივი რეგულირების გარკვეული თავისებურებები არსებობს კონტინენტური სამართლისა და საერთო სამართლის ქვეყნებში.⁷⁰¹

სამართლებრივი რეგულირების თავისებურებების განხილვისას გასათვალისწინებელია სახელმწიფო მოწყობის ფორმებიც. ფედერალურ სახელმწიფოებში გვხვდება როგორც ფედერალური კანონები, ისე ადგილობრივი რეგულაციები. რიგ ქვეყნებში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობების განვითარება სპეციალური კანონის მიღების პარალელურად განხორციელდა. ზოგან საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სტიმულირებას წინ უძღვოდა შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების მიღება, ხოლო სხვაგან საჯარო და კერძო თანამშრომლობები გაცილებით ადრე გვხვდება პრაქტიკაში, ვიდრე მოხდებოდა სპეციალური კანონის ან სხვა კანონების მიღება და შე-

⁷⁰¹ International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank. 2017. Public-Private Partnerships Reference Guide. Version 3. გვ. 66. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/ppp-reference-guide-3-0>. ასევე, იხილეთ: რენე დავიდი. 1993. თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები. თბილისი: განათლება. გვ. 29, 31-33. ასევე, იხილეთ: Pejovic C. 2001. Civil Law and Common Law: Two Different Paths Leading to the Same Goal. გვ. 9. https://www.researchgate.net/publication/265244573_Civil_Law_and_Common_Law_Two_Different_Paths_Leading_to_the_Same_Goal

საბამისი სამართლებრივი მექანიზმების და საშუალებების დახვეწა და სრულყოფა. რიგ ქვეყნებში ასევე გვხვდება ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობები, რომელთა ფორმირება საჯარო და კერძო სექტორის მონაწილეობით ერთობლივი სანარმოები-სა და სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით ხორციელდება. აქვე აღნიშნულ უნდა იქნეს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არ წარმოადგენს მარტივ, „ერთსაფეხურიან“ კომერციულ გარიგებას. უმეტეს შემთხვევებში, ის სცდება სამენარმო სამართლებრივ ურთიერთობებსაც და გაცილებით კომპლექსურ და სპეციფიკურ საინვესტიციო სამართლებრივ ურთიერთობებში გადადის.

რაც შეეხება სახელმწიფო დონეზე საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ადმინისტრირების თავისებურებას, ზოგიერთ ქვეყანაში აღნიშნული ფუნქცია აკისრია კონკრეტულ ორგანოს, იქნება ეს სააგენტო თუ სხვა, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შესაბამისი პროექტების ზედამხედველობით, მონიტორინგითა და სხვა ფუნქციებით არის აღჭურვილი. ხოლო, გარკვეული ქვეყნების პრაქტიკა ადმინისტრირების ასეთ ცენტრალიზებულ მიდგომას არ იცნობს და სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანო თუ უწყება თავის გამგებლობაში შემავალ საკითხებთან მიმართებით თავად ახდენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამის პროექტებთან დაკავშირებულ როგორც სამართლებრივ, ისე სხვა პროცედურების უზრუნველყოფას.

ნაშრომში შესწავლილ იქნა სხვადასხვა ქვეყანაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი და საკანონმდებლო რეგულირების ზემოაღნიშნული თავისებურებები, ინსტიტუციური მონესრიგების ასპექტები და სხვა საკითხები. აღნიშნულ თემებთან და საკითხებთან მიმართებით საქართველოსა და უცხო ქვეყნების შედარებითა ანალიზმა ხელი შეუწყო საქართველოში საჯარო-კერძო პარტნიორობის წარმოშობის, განვითარების, სამართლებრივი და საკანონმდებლო რეგულირების, ინსტიტუციური მონესრიგების ტენდენციების და თავისებურებების, მათ შორის ხარვეზების; ასევე, აღნიშნული ურთიერთობის გამოყენების პრაქტიკისა და სახელმწიფო პოლიტიკის წარმოჩენას.

აქვე აღნიშნულ უნდა იქნეს, რომ ნაშრომში არსებული კვლევა ზემოაღნიშნულ საკითხებზე სხვადასხვა ქვეყანაში საჯარო და კერ-

ძო თანამშრომლობის თავისებურებების შესახებ, დაეხმარება დაინტერესებულ მკვლევრებს საკითხების შემდგომი სიღრმისეული შესწავლისა და შედარებით-სამართლებრივი კვლევის გარხორციელების მიმართულებით.

საქართველო განეკუთვნება იმ ქვეყნების კატეგორიას, სადაც მოქმედებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონი. „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონი ითვალისწინებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების სახელშეკრულებო, საკონცესიო და ინსტიტუციურ მოდელებსა და საშუალებებს. კანონში გვხვდება როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ელემენტები. საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის დადგენილია გარკვეული კრიტერიუმებიც, რომლებიც ეხმიანება ზოგადად ამ ურთიერთობისთვის დამახასიათებელ ელემენტებს.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში, როგორც თეორიული, ისე პრაქტიკული თვალსაზრისით, ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს კონკრეტული ტერმინებისა და მათი განმარტებების საკითხი. კვლევის შედეგად გამოვლენილია რიგი ხარვეზები ისეთი ტერმინებისა და მათი განმარტებების საკითხებთან დაკავშირებით, როგორებიცაა: „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა“, „კონცესია“.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ტერმინთან და მისი განმარტების საკითხთან დაკავშირებით გამოვლენილი ხარვეზი ვერ მიიჩნევა ტექნიკურ ხარვეზად, რადგან საკითხი ეხება, პირველ რიგში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც სპეციფიკური და კომპლექსური სამართლებრივი ურთიერთობის განმარტების საკითხს. მით უმეტეს იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ არ არსებობს ამ ტერმინის ერთიანი, უნიფიცირებული განმარტება და ქვეყნები, რომლებშიც მოქმედებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონები, ცდილობენ მაქსიმალურად მკაფიოდ მოახდინონ ამ ტერმინის დეფინიცია. მეორე მხრივ, საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარება, თუნდაც ამ ურთიერთობის მოდელებისა და შესაბამისი პროექტების რაოდენობიდან გამომდინარე, პრაქტიკული თვალსაზრისით ჯერ კიდევ ადრეულ ეტაპზეა. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სპეციალური კანონის ერთ-ერთი ძირითადი მიზანიც სწორედ სამართლებრივი პროგნოზირებადობის უზრუნველყოფაა. აღნიშნული კი

მიიღწევა იმ შემთხვევაში, როდესაც საკანონმდებლო მექანიზმები და შესაბამისი ნორმები არის მკაფიოდ ფორმულირებული, ნათელი, წინასწარ განსაზღვრული და უზრუნველყოფს სამართლებრივ სიცხადესა და განჭვრეტადობას. აღნიშნულს კი თავისი წვლილი შეაქვს როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარებაში, ისე შესაბამისი პროექტების წარმატებით რეალიზებაში.

კონცესიისა და კონცესიის ხელშეკრულების განმარტების ხარვეზი ისაა რომ განმარტებიდან არ ჩანს კონცესიის, როგორც დამოუკიდებელი და საკმაოდ ხანგრძლივი ისტორიის მქონე სამართლებრივი ინსტიტუტის, იურიდიული ბუნება და იმანენტურობა. განმარტებებში ფაქტობრივად მოცემულია მხოლოდ საკონცესიო ურთიერთობების სახელშეკრულებო პირობები, ისეთი, როგორიცაა ხელშეკრულების საგანი (საჯარო მიზნები), გადახდის პირობები (ანაზღაურების მექანიზმი) და ერთ-ერთი მხარის გარკვეული ვალდებულებები (საოპერაციო და სხვა რისკები), მაშინ, როდესაც მასში მოცემული უნდა იყოს სამართლებრივი ურთიერთობის კონკრეტული საგანი, ისეთი, როგორიცაა ქონების, უფლების ან ქმედების აღწერა და დახასიათება. ესე იგი უნდა შედგებოდეს იურიდიული კატეგორიებისაგან და არა მათი განხორციელების საშუალებებისაგან.

საკანონმდებლო დონეზე ასევე ყურადღებას იპყრობს შესაბამისი სფეროებისა და სექტორების ჩამონათვალი, რომელიც შეიძლება დახურული იყოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობისთვის. „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ითვალისწინებს ეგრეთ წოდებულ „ნეგატიურ სიას“, ანუ იმ სფეროების, სექტორებისა და დარგების ჩამონათვალს, სადაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არ რეალიზდება. თუმცა, აღნიშნული საკითხის მოწესრიგების უფლება მინიჭებული აქვს მთავრობას. ანუ იმ სფეროების ჩამონათვალის განსაზღვრის უფლება, სადაც არ გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობა. ასეთ სექტორებს წარმოადგენს წიაღის, ნავთობისა და გაზის სექტორები. პრობლემას წარმოადგენს საქმიანი პროცესების არაპროგნოზირებადობა და ყოველთვის სადავო ან საეჭვო იქნება ასეთი შეზღუდვების დასაბუთება. ამიტომ, თუ სახელმწიფო ადგენს „ნეგატიურ სიას“, მაშინ ის უნდა განისაზღვროს კანონით და არა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით. აღნიშნული მიდგომა გაზრდის იმ სა-

მართლებრივ პროგნოზირებადობას, რომელიც უნდა გააჩნდეს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეგულირების სამართლებრივ მექანიზმებს და ასევე გაამყარებს კერძო სექტორისა და ინვესტორთა მხრიდან აღნიშნული მექანიზმებისადმი ნდობის ხარისხს.

კვლევის შედეგად გამოვლენილია ის საკანონმდებლო ხარვეზები, რომლებიც უკავშირდება საჯარო-კერძო პარტნიორობის ფარგლებში რისკების არსებობისა და მხარეთა შორის მათი განაწილების საკითხს. გარდა იმისა, რომ რისკები და მისი განაწილების საკითხი წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთერთ მნიშვნელოვან ელემენტს, აღნიშნული საკითხი აქტუალურია პრაქტიკული თვალსაზრისით საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების, განხორციელების კუთხით. საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების საკმაოდ დიდი პერსპექტივა არსებობს. სხვა სექტორებსა და სფეროებზეც რომ არ გაკეთდეს აქცენტი, შესაძლებელია გამოყოფილ იქნეს ორი მნიშვნელოვანი მიმართულება, როგორებიცაა ენერგეტიკა და საგზაო ინფრასტრუქტურა.

მიუხედავად იმისა, რომ „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით შემოთავაზებულია რისკების ოპტიმალური განაწილების მექანიზმი, როგორც ერთგვარი პრინციპი, რომელიც თავისი არსით მართებულია, რისკებთან დაკავშირებული ძირითადი ხარვეზი რისკების განსაზღვრისა და მათი იდენტიფიცირების საკითხს უკავშირდება. რისკების მართვა და განაწილება საჭიროებს კომპლექსურ მიდგომას, რა დროსაც მხოლოდ სპეციალური კანონი საკმარისი არ არის და აუცილებელია სხვა საკანონმდებლო და სამართლებრივი მექანიზმების მოშველიებაც, მაგრამ ამავდროულად, საჭიროა, რომ სპეციალური კანონით — ამ შემთხვევაში „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონით — მოხდეს რისკების განსაზღვრა და მათი იდენტიფიცირება. მართალია, ყველა სახის რისკის კანონით წინასწარ განსაზღვრა და იდენტიფიცირება საკმაოდ რთულია, მაგრამ აჯობებს, რომ ძირითადად მხოლოდ ფისკალურ რისკებზე არ მოხდეს აქცენტირება და მეტი მითითება გაკეთდეს თუნდაც იმ რისკებზე და თუნდაც მინიმალური რაოდენობით, რომლებიც უფრო მეტად დამახასიათებელია იმ სექტორებისა და სფეროებისთვის, სადაც საქართველოში საჯარო

რო და კერძო თანამშრომლობის განვითარების მეტი პერსპექტივა არსებობს და პრიორიტეტულია საქართველოსთვის; ამავდროულად აღნიშნული თანაბრად აისახოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეალიზების ყველა მოდელზე, რომელიც გათვალისწინებულია „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონით. აღნიშნული მიდგომა მნიშვნელოვნად და საჭიროდ უნდა იქნეს მიჩნეული განსაკუთრებით საქართველოში, რადგან აქ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა მისი განვითარების ჯერ კიდევ სანყის ეტაპზეა. სპეციალური კანონი ერთგვარი მთავარი სახელმძღვანელო მექანიზმია პოტენციური ინვესტორისთვის, რომელიც მათ მთავარ და მნიშვნელოვან სამართლებრივ მექანიზმს სთავაზობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო და სამართლებრივი რეგულირების თვალსაზრისით.

რისკების განაწილებისას გარკვეულ რისკებს საკუთარ თავზე იღებს სახელმწიფო, ხოლო გარკვეულ რისკებს კერძო სექტორი. გარდა სხვა მნიშვნელოვანი საკითხებისა, სახელმწიფოსთვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პრიორიტეტულობა ვლინდება იმაში, რომ ის სწორედ კერძო პირს, როგორც მენარმე სუბიექტს და კერძო ინვესტორს უნაწილებს იმ გარკვეულ რისკებს, რომელთაც სახელმწიფო საკუთარ თავზე ვერ აიღებს და შესაბამისად დამოუკიდებლად ვერ განახორციელებს ამა თუ იმ ინფრასტრუქტურულ პროექტს, ვერ შეძლებს შესაბამისი მომსახურების განევას და ა.შ.⁷⁰² სწორედ ამიტომ, მაშინ, როდესაც კერძო სექტორი ახდენს ფინანსური და მატერიალური რესურსის, მისი გამოცდილების, ტექნოლოგიების, ადამიანური რესურსისა და სხვა საშუალებების კონცენტრირებას საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შესაბამისი საჯარო და საზოგადოებრივი პროექტების რეალიზებისა და მომსახურების განევის მიზნით, რომელიც ხშირ შემთხვევაში რამდენიმე ფაზისგან შედგება, საკუთარ თავზე იღებს შესაბამის რისკებს, ვალდებულებებს და კისრულობს პასუხისმგებლობას, საჭიროა, რომ აღნიშნული თანამშრომლობის რეგულირების სამართლებრივი

⁷⁰² Hovy P. 2015. International Institute for Sustainable Development. Risk Allocation in Public-Private Partnerships: Maximizing Value for Money. გვ. 1. <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/risk-allocation-ppp-maximizing-value-for-money-discussion-paper.pdf>

და საკანონმდებლო მექანიზმები იყოს მაქსიმალურად განჭვრეტადი, პროგნოზირებადი და გაცილებით ცხადი.

ნაშრომში შესწავლილია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განხორციელების სხვადასხვა მოდელი და საშუალება, რომელთა შორისაა მშენებლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Operate-Transfer (BOT)), მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება-გადაცემა (Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)), მშენებლობა-გადაცემა-ოპერირება (Build-Transfer-Operate (BTO)), დიზაინი-მშენებლობა-დაფინანსება-ოპერირება (Design-Build-Finance-Operate (DBFO)), მშენებლობა-ფლობა-ოპერირება (Build-Own-Operate (BOO)). ნაჩვენებია მათი თეორულ-სამართლებრივი და პრაქტიკული მხარე. გამოვლენილია მათი სამართლებრივი ბუნება. ამ ბუნებათა დაფიქსირება კი ხელს შეუწყობს მათ სამართლებრივ მონესრიგებულობას, რაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი საშუალებების სწორად გამოყენების საწინდარია.

თანამედროვე საჯარო-კერძო პარტნიორობა საჯარო და კერძო სექტორის კომპლექსური და ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობაა, რომლის საგანი არის ისეთი ობიექტები და საქმიანობა, რომელიც მხოლოდ საჯარო ან მხოლოდ კერძო სამართლებრივი მექანიზმებით ვერ წესრიგდება. შესაბამისად, ზემოაღნიშნული მოდელების, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საშუალებების, იმანენტურობა ხასიათდება როგორც საჯარო; ისე კერძო-სამართლებრივი ელემენტებით.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებებთან და ზოგადად მათ სამართლებრივ ბუნებასთან დაკავშირებით განისაზღვრა, რომ ისინი შერეულ ხელშეკრულებებს წარმოადგენენ. ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარების, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში კერძო სექტორისთვის ფართო ეკონომიკური და სამეწარმეო საქმიანობის შესაძლებლობების გაჩენის, ეკონომიკის გაჯანსაღებაში მათი ინვესტიციების, ფინანსური თუ სხვა სახის რესურსის ჩართვისა და მოშველიების მიზნით სხვადასხვა ქვეყანაში აქტიურად გამოიყენება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ზემოაღნიშნული მოდელები და აღნიშნული ხელშეკრულებები. აღნიშნულ შემთხვევებში საჯარო და კერძო მხარეთა ურთიერთობის ობიექტების კომპონენტებს ფართო სპექტრი გააჩნია. შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებათა სა-

განს წარმოადგენს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტის შესრულება, სხვადასხვა ობიექტის მშენებლობა, კომუნიკაციების მონყობა, რეაბილიტაცია, სამედიცინო, საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის განვითარება, შესაბამისი მომსახურების განევა და სხვა ისეთი საქმიანობა, რომელიც სახელმწიფოს ექსკლუზიურ კომპეტენციას არ განეკუთვნება.

რაც შეეხება „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონს, არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა არის „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რომლის დროსაც არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საფუძველზე კონტრაქტორი მის მიერ საჯარო მომსახურების განევის ან/და საჯარო ინფრასტრუქტურის მინოდების სანაცვლოდ ანაზღაურებას იღებს საჯარო პარტნიორისგან და რომელიც იმავედროულად არ არის კონცესია ამ კანონის შესაბამისად“. ხოლო არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება არის „საჯარო პარტნიორსა და კონტრაქტორს შორის დადებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის თაობაზე“, ე.ი. „საჯარო მომსახურების განევა“ და „საჯარო ინფრასტრუქტურის მინოდება“ წარმოადგენს ასეთი ურთიერთობის საგნის ძირითად ელემენტს. შესაბამისად, „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა კონცესიისგან, რომლის იმანენტურობა განსაზღვრულია როგორც საჯაროსამართლებრივი ბუნების მატარებელი, განსხვავდება მხოლოდ გადახდის პირობით. კონცესიის შემთხვევაში კონცესიონერის ანაზღაურება ხდება საბოლოო მომხმარებლის ან საჯარო პარტნიორისა და საბოლოო მომხმარებლისგან. ხოლო არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შემთხვევაში კონტრაქტორის მიერ ანაზღაურების გადახდა ხდება მხოლოდ საჯარო პარტნიორის მიერ. ანაზღაურების გადახდის პირობები კი არ უკავშირდება იურიდიულ კატეგორიებს და ვერ იქნება ამა თუ იმ ხელშეკრულების იურიდიული ბუნების განმსაზღვრელი ნიშანი, მით უმეტეს, სამართლებრივი ინსტიტუტის იურიდიული ბუნებისა. ესე იგი ჯერ უნდა განისაზღვროს სამართლებრივი ინსტიტუტის დეფინიცია და შინაარსი, ხოლო შემდეგ უნდა დაიდოს მისი შესაბამისი ხელშეკრულება. ამიტომაც მნიშვნელოვანია სამართლებრივი ინ-

სტიტუტის იურიდიული ბუნების ზუსტი კომპონენტების გამოკვეთა, რაც განხორციელებულია ამ ნაშრომში.

ნაშრომში შესწავლილია ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი საშუალების არსი, მისი იმანენტურობა, სამართლებრივი მოწესრიგების თავისებურება. შედარებითი კვლევის საფუძველზე განხილულია საკითხი საქართველოში აღნიშნული თანამშრომლობის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შესახებ, წარმოჩენილია მისი პრაქტიკულ-ფუნქციონალური მხარე და დატვირთვა.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის, როგორც სამართალურთიერთობის სუბიექტს წარმოადგენს ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია, რომელიც თავის მხრივ წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამონაწილეობითა და განსაზღვრული მიზნით შექმნილ, „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებულ იურიდიულ პირს. ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობა გულისხმობს საჯარო და კერძო სექტორის — სახელმწიფოსა და კერძო პირთა — თანამშრომლობას ერთი ორგანიზაციის ფარგლებში და მის ქუდ ქვეშ, რა დროსაც აღნიშნული ორგანიზაცია ახდენს სხვადასხვა საჯარო პროექტების განხორციელებასა და მომსახურების განევას. ეფექტიანი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანია; თავის მხრივ, წარმოადგენს წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წინაპირობას. ხოლო აღნიშნული კომპანიის ეფექტიანობას, სხვადასხვა გარემოებასთან ერთად განაპირობებს მისი მართვის წესები და სტანდარტები, ხელმძღვანელ პირთა უფლებამოსილებების, მათი ანგარიშვალდებულებისა და დამფუძნებლების წინაშე პასუხისმგებლობის, აღნიშნულ კომპანიათა მართვის ორგანოების მოწყობისა და მათი უფლებამოსილების თავისებურებები — ანუ, კორპორაციული მართვის შესაბამისი სტანდარტები და პრინციპები. შესაბამისად, მნიშვნელოვანი დატვირთვა გააჩნია სამენარმეო-სამართლებრივ საშუალებებს და კორპორაციული მართვის სტანდარტებსა და პრინციპებს.

საწარმოთა კორპორაციულ მართვაში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადგილი სამეთვალყურეო საბჭოს უკავია. სამეთვალყურეო საბჭო მნიშვნელოვან ინსტიტუტს წარმოადგენს სამენარმეო-სამართ-

ლებრივ ურთიერთობებში. სამეთვალყურეო საბჭოს ფუნქციონალური დატვირთვა ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. აღნიშნული ინსტიტუტი, თავის მხრივ, განაპირობებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის, როგორც საჯარო და კერძო სამართალურ-თიერთობის სუბიექტის, ეფექტიანობას, რაც ხელს უწყობს წარმატებულ საჯარო და კერძო თანამშრომლობას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობისას სამეთვალყურეო საბჭოს ამავდროულად გააჩნია საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო სუბიექტის, მისი ინტერესისა და მიზნის დაცვისა და ხელშეწყობის ერთგვარი ფუნქცია და დატვირთვა. აღნიშნულ შემთხვევაში ეფექტიანად ფუნქციონირებადი სამეთვალყურეო საბჭო იმ კერძოსმართლებრივ საშუალებად გვევლინება, რომელიც ხელს უწყობს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმატებით რეალიზებას. შესაბამისად, ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიის პარტნიორებმა უნდა გამოიყენონ „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით შემოთავაზებული შესაძლებლობა და მოახდინონ სამეთვალყურეო საბჭოს ფორმირება. ამავდროულად, სამეთვალყურეო საბჭოს დაკომპლექტება სასურველია საჯარო და კერძო სექტორს შორის პარიტეტულ საწყისებზე მოხდეს.

აქვე, დამატებით შესაძლებელია აღინიშნოს კომპანიის კორპორაციული მართვის კოდექსთან დაკავშირებითაც, რომელიც წარმოადგენს პრინციპებზე დამყარებულ განაცხადს კომპანიის კორპორაციული მართვის შესახებ.⁷⁰³ კორპორაციული მართვის კოდექსის ერთ-ერთი მიზანია უზრუნველყოს ეფექტიანი სამეთვალყურეო საბჭო, რომელიც მოქმედებს კომპანიის და მისი აქციონერების საუკეთესო ინტერესებიდან გამომდინარე.⁷⁰⁴

ნაშრომში შესწავლილია კონცესია, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის განხორციელების ერთ-ერთი საშუალება და

⁷⁰³ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC). 2010. კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელო. გვ. 46. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c1519616-9c43-4d42-8dba-e42d5ca1530c/CG+Manual+Georgian.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kkp.WEK>

⁷⁰⁴ იქვე.

კონცესიის ხელშეკრულება, რომელიც კონცესიის, როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტის, გამოხატვის და რეალიზების ფორმაა. განხილულია საქართველოში კონცესიის განვითარებისა და მისი საკანონმდებლო მოწესრიგების ისტორია და დღევანდელი რეალობა. წარმოჩენილია მათი იმანენტურობა, სამართლებრივი ბუნება, შემადგენელი სამართლებრივი ელემენტები, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში მათი ფუნქცია, სამართლებრივი და საკანონმდებლო რეგულირების თავისებურება.

კონცესია და საკონცესიო ხელშეკრულება თავისი არსით გამოხატულებაა საჯარო და კერძო ინტერესის თანხვედრისა და რიგ შემთხვევებში აღნიშნული ინტერესების შეპირისპირებისა. სწორედ ამიტომ, კონცესია და კონცესიის ხელშეკრულება მოიცავდა და დღესაც მოიცავს როგორც საჯარო, ისე კერძო-სამართლებრივ ელემენტებს. ანუ კონცესიის ხელშეკრულების იმანენტურობა როგორც საჯარო, ისე კერძო-სამართლებრივია. ასეთი მოცემულობაა ჩადებული კონცესიის ერთგვარ „გენეზისში“, რომელიც ჯერ-ჯერობით უცვლელია. კონცესიის ხელშეკრულება კი თავისი სამართლებრივი ბუნებითა და არსით ჰომოგენური, თავისებური ტიპის ხელშეკრულებაა, რომელიც ბოლომდე არც ადმინისტრაციულ და არც სამოქალაქო სამართლებრივ ხელშეკრულებას მიეკუთვნება.

კონცესიისა და საკონცესიო ხელშეკრულების სამართლებრივი ბუნების გამიჯვნას, თეორიული მოწესრიგებულობის გარდა, აქვს არსებითი პრაქტიკული მნიშვნელობა, რადგან საჯარო და კერძო სამართლებრივი მექანიზმები სხვადასხვა საკანონმდებლო გზაზე გადის და განსხვავებულად წესრიგდება მხარეთა უფლება-მოვალეობები, დაცვის საკანონმდებლო გარანტიები, სასამართლო განსჯადობა და დავის სხვა ქვეყანაში განხილვის შესაძლებლობები. ამრიგად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კერძო სამართლებრივ საშუალებათა რიგში კონცესიის ჩაყენება დამოკიდებულია მისი სამართლებრივი ბუნების გამოვლენაზე.

რაც შეეხება საქართველოს კანონმდებლობას, კონცესია და კონცესიის ხელშეკრულების ბუნება განსაზღვრულია, როგორც საჯარო-სამართლებრივი ბუნების მატარებელი, რადგან „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, კონცესია არის „საჯარო და კერძო თანამშრომლობა, რომლის დროსაც კონცესიის ხელშეკრულების საფუძველზე კონცესიონერი

მის მიერ განეული საჯარო მომსახურების სანაცვლოდ ანაზღაურებას პირდაპირ ან ირიბად იღებს საბოლოო მომხმარებლისგან ან საჯარო პარტნიორისა და საბოლოო მომხმარებლისგან და რომლის ფარგლებშიც კონცესიონერი საკუთარ თავზე იღებს მნიშვნელოვან საოპერაციო რისკს, რომელიც მოიცავს მოთხოვნის რისკს ან/და მიწოდების რისკს“, ე.ი. „საჯარო მომსახურების“ განევა არის ასეთი ურთიერთობის საგანის ძირითადი ელემენტი. აღნიშნულ პოზიციას ამყარებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის განმარტება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შესახებ.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფართო სპექტრით გაშლისა და განვითარებისათვის კონცესიის საჯაროსამართლებრივი ბუნება უფრო ეფექტური იქნება, თუ კერძოსამართლებრივი, დამოკიდებულია საქმიანობის პრაქტიკასა და სახელმწიფო პოლიტიკაზე.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის როგორც სახელშეკრულებო, ისე საკონცესიო და ინსტიტუციური მოდელების რეალიზებისას, კერძო სექტორის მონაწილეობა, მისი ჩართულობა და შენატანი, უმეტეს შემთხვევაში, არ შემოიფარგლება მხოლოდ ეკონომიკური, სამეწარმეო საქმიანობით და აღნიშნული ამავედროულად კერძო ინვესტიციასა და საინვესტიციო საქმიანობას წარმოადგენს. შესაბამისად, აღნიშნული გარემოება განაპირობებს ინვესტიციასა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობას შორის ურთიერთდამოკიდებულებას, როგორც პრაქტიკული, ისე თეორიულ-სამართლებრივი თვალსაზრისით. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წარმატებით რეალიზებისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება იმ სამართლებრივ მექანიზმებს, რომლებიც არა მხოლოდ უზრუნველყოფს კერძო ინვესტორის მიერ საჯარო-კერძო პარტნიორობაში მონაწილეობას და საინვესტიციო საქმიანობის განხორციელებას, არამედ იცავს ინვესტორის უფლებებსა და ინტერესს და სთავაზობს მას შესაბამის სამართლებრივ გარანტიებს. საინვესტიციო საქმიანობა ისეთი ბუნებით ხასიათდება, რომელიც ამ საქმიანობის განხორციელების, ანუ ინვესტორის დაცვის მყარი გარანტიების არსებობას მოითხოვს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ინვესტორი არ განახორციელებს ინვესტირებას. მას უბრალოდ არ აქვს სურვილი საკუთარი კერძო კაპიტალი დატოვოს დაცვის მყარი გარანტიების გარეშე და დააყენოს მის მიერ განხორციელებული ინვესტიცია რისკის ქვეშ. შესაბამისად, იქ, სადაც არ არსებობს ან არასათანა-

დოა ინვესტორისა და ინვესტიციის დაცვის სამართლებრივი, საკანონმდებლო და ინსტიტუციური საშუალებები და გარანტიები, ყოველთვის მინიმალურია ინვესტიციის განხორციელების შესაძლებლობა. ასეთ შემთხვევაში, ინვესტორის ინტეგრირების შესაძლებლობა საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში საკმაოდ მცირეა.

მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებრივი თვალსაზრისით, როგორც თეორიულად, ისე პრაქტიკულად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობასა და ინვესტიციებს შორის ურთიერთდამოკიდებულება საკმაოდ მჭიდროა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის საკანონმდებლო მექანიზმების დანერგვის პარალელურად და არც მის შემდეგ არ მომხდარა საინვესტიციო-სამართლებრივი და ამ სფეროში მოქმედი საკანონმდებლო მექანიზმების სრულყოფა და აღნიშნული კუთხით სიღრმისეული საკანონმდებლო რეფორმის გატარება. შესაბამისად, არსებული საინვესტიციო-სამართლებრივი მექანიზმები ვერ პასუხობს იმ მოთხოვნებს, რომლებიც საჭიროა წარმატებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების რეალიზებისთვის, ასევე კერძო ინვესტიციებისა და ინვესტორთა, როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მონაწილე კერძო სუბიექტთა უფლებებისა და ინტერესების დაცვისა და მათი ხელშეწყობისთვის.

მაშინ, როდესაც საკითხი ეხება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში საინვესტიციო ურთიერთობების სამართლებრივ მოწესრიგებასა და კერძო უცხოური ინვესტიციების დაცვას, მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს ინვესტიციისა და ინვესტორის სამართლებრივი განმარტების საკითხი, რათა გამოიკვეთოს უცხო ელემენტის მატარებელი ინვესტორი, როგორც საინვესტიციო ურთიერთობის სუბიექტი. რამდენადაც აღნიშნული განმარტებები არ არის სრულყოფილი და მოქმედ კანონმდებლობაში აღნიშნული თვალსაზრისით არის ხარვეზი, ნაშრომში შემუშავებულ იქნა „ინვესტიციის“, „ინვესტორის“, „ადგილობრივი ინვესტორის“ და „უცხოელი ინვესტორის“ განმარტება და შემოთავაზებულია აღნიშნული განმარტებების ფორმულირებები. შესაბამისად, რეკომენდებულია ზემოაღნიშნულ ტერმინებთან და მათ განმარტებებთან გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრა, შემუშავებული ფორმულირებების გათვალისწინებით, „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონში საკანონმდებლო ცვლილებების შეტანის გზით.

წარმოუდგენელია სრულყოფილი და ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობა საჯარო და კერძო სექტორს შორის საკუთრების უფლების დაცვის შესაბამისი გარანტიების გარეშე. დემოკრატიულ სახელმწიფოში კერძო საკუთრების დაცვა გულისხმობს კერძო ინტერესისა და კერძო სექტორის უფლებების დაცვას, რაც ქმნის იმის საფუძველს, რომ კერძო სექტორმა თავისი კერძო ინტერესების რეალიზებასთან ერთად მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანოს საჯარო სივრცეში არსებული და საზოგადოებისთვის საჭირო ინტერესების დაკმაყოფილებაში. ეს არის სწორედ ის ფორმულა, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ერთ-ერთი არსებითი შემადგენელი ნაწილია.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობას ახასიათებს გარკვეული რისკები ამ თანამშრომლობაში მონაწილე მხარეებისთვის, რა დროსაც თითოეული მხარე პასუხისმგებელია შესაბამისი რისკების მართვასა და მათ აღმოფხვრაზე. ზოგადი პრინციპიდან გამომდინარე, თითოეული მხარე პასუხისმგებლობას იღებს იმ რისკებზე, რომელთა მართვისა და აღმოფხვრის ყველაზე ეფექტიანი მექანიზმიც მას გააჩნია. ინვესტორს, როგორც კერძო სუბიექტს, რომელმაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფარგლებში შეასრულა გარკვეული ინფრასტრუქტურული პროექტი, განახორციელა კაპიტალდაბანდება, მიიღო შესაბამისი ობიექტის მართვისა და ოპერირების უფლება, უნდა გააჩნდეს მისი ინვესტიციის ხელშეუხებლობის მყარი გარანტია. ხოლო იქ, სადაც გარდაუვალია ქონების ხელყოფა, უნდა არსებობდეს ინვესტორის ქონებისა და აქტივის ექსპროპრიაციის სამართლებრივი საფუძვლები და ჩამორთმეული ინვესტიციისა და ქონების სანაცვლოდ ინვესტორს უნდა მიეცეს შესაბამისი კომპენსაცია. სწორედ ამიტომ, ექსპროპრიაციისგან ინვესტორის დაცვისა და ექსპროპრიაციის პროცედურების რეგულირების საკანონმდებლო და სამართლებრივ მექანიზმებს განსაკუთრებული ადგილი უკავია საჯარო და კერძო თანამშრომლობაში.

ინვესტიციის ჩამორთმევისა და შესაბამისი კომპენსაციის გადახდის საკითხები გათვალისწინებულია „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონით. თუმცა, იგი არ არის გამართული სტრუქტურულად და ასევე, რაც მნიშვნელოვანია, არ ითვალისწინებს „არაპირდაპირ ექსპროპრიაციას“. არაპირდაპირი ექსპროპრიაციისგან ინვეს-

ტორის დაცვის დებულებები აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონში, სწორი და სრულყოფილი შინაარსით. ასევე აუცილებელია, რომ ეროვნული კანონით განისაზღვროს მართლზომიერი ექსპროპრიაციის შემდეგი წინაპირობები: აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება, კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევები, სასამართლოს გადაწყვეტილება ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობა, და წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურება.

რამდენადაც ზემოაღნიშნული საკითხები მოქმედი კანონმდებლობით არ არის სრულყოფილად ფორმულირებული და კანონმდებლობაში აღნიშნული თვალსაზრისით არის ხარვეზი, ნაშრომში შემუშავებულ იქნა მათი შესაბამისი ფორმულირებები. შესაბამისად, რეკომენდებულია აღნიშნული ხარვეზების აღმოფხვრა, შემუშავებული ფორმულირებების გათვალისწინებით, „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ“ საქართველოს კანონში საკანონმდებლო ცვლილებების შეტანის გზით.

ბიბლიოგრაფია

1. ავდალიანი ე. 2013. ჭიათურის მანგანუმი - ქრთული „შავი ოქროს“ ისტორია. Forbes Georgia. <http://forbes.ge/news/164/WiaTuris-manganumi—qarTuli-%E2%80%9ESavi-oqros%E2%80%9Cistoria>
2. ბახტაძე ლ. 2006. გარდამავალი ხანის ეკონომიკა. სალექციო კურსი სოციალური მეცნიერებების მაგისტრატურისთვის. თბილისი: სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი. <http://ucss.ge/publication/023%20Gardamavali%20Xanis%20Ekonomika.pdf>
3. ბაქაძური ნ. გელტერი მ. ცერცვაძე ლ. ჯუღელი გ. 2019. საკორპორაციო სამართალი, სახელმძღვანელო იურისტებისათვის. <http://lawlibrary.info/ge/books/2019giz-ge-corporate-law-handbook.pdf>
4. ბურდული ი. 2011. საკორპორაციო სამართლის სისტემა საქართველოში. საკორპორაციო სამართლის კრებული I. თბილისი: მერიდიანი. <https://tsu.ge/assets/media/files/8/Publications/sakorporacio-krebuli-I.pdf>
5. ბურდული ი. მახარობლიშვილი გ. თოხაძე ა. ზუბიტაშვილი ნ. ალადაშვილი გ. მალრაძე გ. ეგნატაშვილი დ. 2022. საკორპორაციო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო.
6. გაბისონია ზ. 2016. ქართული საერთაშორისო კერძო სამართალი. თბილისი: იურისტების სამყარო.
7. განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/1595007>
8. გიგუაშვილი გ. ჯუღელი გ. 2022. განმარტებები საქართველოს კანონზე „მენარმეთა შესახებ“.
9. იმნაძე დ. 2012. კონცესიის არსი და მნიშვნელობა თანამედროვე სამართალში. კავკასიის უნივერსიტეტის პროფესორ მასწავლებელთა სამეცნიერო შრომების კრებული. <http://cu.edu.ge/files/Docs/Reasearch/2012%20%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%AA%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%9D%20%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98.pdf>
10. ინსტიტუცია. ჩივილ ენციკლოპედიური ლექსიკონი. National Parliamentary Library of Georgia. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=5966>
11. კაკოიშვილი დ. 2012. საკუთრება, საკუთრების ჩამორთმევა აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის და მესაკუთრის ინტერესების დაცვა საკუთრების უფლებაში ჩარევის დროს. ქართული ბიზნეს სამართლის მიმოხილვა, 37-50.

12. კონცესია. უცხო სიტყვათა ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=3&t=20855>

13. კონცესია. უნივერსალური ენციკლოპედიური ლექსიკონი. საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=14&t=117721>

14. კონვენცია „სახელმწიფოებსა და სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებს შორის საინვესტიციო დავების გადაწყვეტის შესახებ“. https://www.ge.undp.org/content/georgia/ka/home/library/democratic_governance/ICSID-Convention.html

15. კიკილაშვილი გ. 2016. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ხელშეკრულების გამიჯვნის საპროცესო სამართლებრივი ფუნქცია (შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი). სადისერტაციო ნაშრომი. https://www.tsu.ge/assets/media/files/48/disertaciebi4/Goga_Kikalishvili.pdf

16. მაჭარაშვილი ნ. ლექსიკონი-ცნობარი სოციალურ მეცნიერებებში. ახალი საჯარო მენეჯმენტი New Public Management (NPM). <http://dictionary.css.ge/content/new-public-management-npm>

17. მინდია გოსტამაშვილი. რა არის საკუთრების ცნება იურიდიულად და როგორ შეგვიძლია მისი დაცვა?. <http://www.lari.ge/148-sazogadoeba/547-raris-sakutrebis-cneba-iuridiulad-da-rogor-shegvidzlia-misi-dacva.html>

18. მწვანე ალტერნატივა. ხუდონის ჰიდროელექტროსადგური. <https://greenalt.org/%E1%83%97%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98/%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90/%E1%83%AE%E1%83%A3%E1%83%93%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%B0%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%A5%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%93/>

19. მედია-პოლდინგი „დრონი.ჯი“. 2015. ვინ იყო პირველი ამერიკელი ინვესტორი საქართველოში?. <http://droni.ge/index.php?m=15&AID=23457>

20. ნადირაძე ა. 2013. რამდენად მიზანშეწონილია ინვესტიციების დაცვის ორმხრივი ხელშეკრულებების დადება. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო. <https://www.transparency.ge/ge/blog/ramdenad-mizanshetsonilia-investitsiebis-datsvis-ormkhrevi-khelshekrulebebis-dadeba?page=0%2C7>

21. ნიჟარაძე ე. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ცენტრი. საჯარო-კერძო პარტნიორობა საქართველოში. <http://ppp.ge/sajaro-kerdzo-partnioroba-saqarthevelshi/>

22. ოსტერმილერი ს. სვენსონი დ. 2014. დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებები საქართველოში. საბაზისო სახელმძღვანელო. თბილისი: მერიდიანი.

23. ჟურნალი გზა. 2016. პირველი კონკა, ტრამვაი და ავტომობილი თბილისის ქუჩებში. <http://gza.ambebi.ge/qveyana/2975-pirsvesli-konska-tramsvaida-avstosmosbisli-thbislissis-quschebsshi.html>

24. რენე დავიდი. 1993. თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები. თბილისი: განათლება.

25. საქართველოში ჰიდროელექტროსადგურების ტექნიკურ ეკონომიკური კვლევის ჩატარების, მშენებლობის, ფლობის და ოპერირების შესახებ დადებული ურთიერთგაგების მემორანდუმები. საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო. http://energy.gov.ge/investor.php?id_pages=53&lang=geo

26. საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2018. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ (452, 05.09.2018). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე №452.

27. საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2018. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ (426, 17.08.2018). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4304519?publication=0>

28. საქართველო. საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტი. 1994. საქართველოს რესპუბლიკის კანონი: საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და კომპანიებისათვის კონცესიების გაცემის წესის შესახებ (616, 21.12.1994). თბილისი: საქართველოს პარლამენტის უწყებები 27-30, 30.12.1994. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4304519?publication=0>

29. საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2014. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის „საქართველო 2020“ დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების თაობაზე (400, 17.06.2014). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2373855?publication=0>

30. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო 2020“. http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf

31. საქართველო. საქართველოს მთავრობა. 2016. საქართველოს მთავრობის დადგენილება: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცების თაობაზე (245, 06.06.2016). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3298735?publication=0>

32. საქართველო. საქართველოს პარლამენტი. 2018. საქართველოს კანონი: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ (2273-III, 04.05.2018). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4193442?publication=0>

33. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2001. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოსა და ავსტრიის რესპუბლიკას შორის ინვესტიციების წახალისებისა და დაცვის

შესახებ (18.10.2001). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1217017>

34. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2009. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოსა და ჩეხეთის რესპუბლიკას შორის ინვესტიციების ხელშეწყობისა და ორმხრივი დაცვის შესახებ (29.08.2009). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1237745>

35. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1999. შეთანხმება ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და ევგოპტის არაბთა რესპუბლიკის მთავრობას შორის.

36. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1995. შეთანხმება საქართველოს რესპუბლიკასა და ირანის ისლამურ რესპუბლიკას შორის ინვესტიციების ურთიერთნახალისებისა და დაცვის შესახებ.

37. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1995. შეთანხმება საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობასა და ისრაელის სახელმწიფოს მთავრობას შორის ინვესტიციების ორმხრივი დაცვისა და ნახალისების შესახებ.

38. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1997. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრობასა და იტალიის რესპუბლიკის მთავრობას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (15.05.1997). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1381021>

39. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1996. შეთანხმება საქართველოს მთავრობასა და ყაზახეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ.

40. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2009. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრობასა და ქუვეითის სახელმწიფოს მთავრობას შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ შეთანხმება (49/4, 13.10.2009). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1974610>

41. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2005. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრობასა და ლატვიის რესპუბლიკის მთავრობას შორის ინვესტიციების ხელშეწყობისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (05.10.2005). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1244740>

42. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1998. შეთანხმება საქართველოსა და ნიდერლანდების სამეფოს შორის ინვესტიციების ნახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ.

43. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1997. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება: საქართველოს მთავრო-

ბასა და რუმინეთის მთავრობას შორის ინვესტიციების წახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (11.12.1997). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1213392>

44. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2014. შეთანხმება საქართველოსა და შვეიცარიის კონფედერაციას შორის ინვესტიციების ხელშეწყობისა და ურთიერთდაცვის შესახებ.

45. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 1994. ხელშეკრულება საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობასა და ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობას შორის ინვესტიციების წახალისებისა და ურთიერთდაცვის შესახებ (07.03.1994).

46. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ცენტრი. 2016. საჯარო-კერძო პარტნიორობა საქართველოში. <http://ppp.ge/sajaro-kerdzo-partnioroba-saqarthveloshi/>

47. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტო. 2020. წლიური ანგარიში. https://ppp.gov.ge/app/uploads/2021/01/2020-Report-%E1%83%953_removed.pdf

48. საქართველო. საქართველოს პარლამენტი. 2021. საქართველოს კანონი: მენარმეთა შესახებ (875-Vრს-XXIII, 04.08.2021). თბილისი: საკანონმდებლო მაცნე.

49. საქართველოს ისტორიის ნარკვევები. ტომი IV. 1973. თბილისი: საბჭოთა საქართველო. <http://dspace.nplg.gov.ge/handle/1234/2957?locale=ka> http://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/2957/1/SakartvelosIstoriisNarkvevebi_Tomi_IV_1973_Nacili_I.pdf

50. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი სამოქალაქო-სამენარმეო და სხვა კატეგორიის საქმეებზე. 2011. ?9. ვალდებულებითი სამართალი. შერეული ხელშეკრულებების განმარტება. <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/kr20119.pdf>

51. სულაბერიძე ი. 2016. საჯარო-კერძო პარტნიორობის განვითარების შესაძლებლობები საქართველოში. ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი. <http://ppp.ge/wp-content/uploads/2016/09/sajaro-kerdzo-partniorobis-ganvitharebis-shesadzleblobebi-saqarthveloshi.pdf>

52. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1997 წლის 21 ივლისის გადაწყვეტილება #1/51. <http://constcourt.ge/ge/legal-acts/judgments/q-tbilisis-chuguretis-raionis-sasamartlos-konstituciuri-wardgineba-81.page>

53. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2007 წლის 2 ივლისის გადაწყვეტილება №1/2/384. <http://constcourt.ge/ge/legal-acts/judgments/saqartvelos-moqalaebebi-davit-djimshelishvili-tariel-gvetadzda-neli-dalalishvili-saqartvelos-parlamentis-winaagmdg-448.page>

54. საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC). 2010. კორპორაციული მართვის სახელმძღვანელო. <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c1519616-9c43-4d42-8dba-e42d5ca1530c/CG+Manual+Georgian.pdf?MOD=AJPERE&&CVID=klp.WEK>

55. საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებული ტოლერანტობის ცენტრი. 2008. ეთნოსები საქართველოში. საქართველოს სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა ISSN 1987-684X. http://pmmg.org.ge/res/uploads/Etnosebi_Saqartveloshi.pdf

56. სუხიშვილი ზ. 2013. კონცესიის ისტორია. ბიზნეს-ინჟინერინგი, 1, 47-55.

57. სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI). 2013. ბათუმის ურბანული განვითარების სტრატეგიული გეგმა. <http://marie.ge/files/urbanisation.pdf>

58. ტურავა პ. წეპლაძე ნ. 2010. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო. თბილისი: სეზანი.

59. ურთიერთგაგების მემორანდუმი დადებული საქართველოს მთავრობას, სს „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციულ ოპერატორს“, და შპს „ყაზბეგი ჰესს“ შორის. 2012. <http://energy.gov.ge/projects/pdf/pages/Kazbegis%20Hidroelektrosadguri%2054%20geo.pdf>

60. ურთიერთგაგების მემორანდუმი დადებული საქართველოს მთავრობას და კომპანია KGM ILETISIM VE HIZM. LOJISTIK INS. VE TURIZM TIC.LTD.STI-s Soris. 2011. <http://energy.gov.ge/projects/pdf/pages/Bakhiyi%2019%2029%20 Hidroelektrosadgurebi%2059%20geo.pdf>

61. უსტიაშვილი გ. 2018. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივი საფუძვლები. სტატიათა კრებული, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, 10-24. <https://www.sabauni.edu.ge/library/lado-Wanturia-55.-saiubileo-gamocema.-5f67c738c9aec.pdf>

62. ქოქრაშვილი ქ. 2010. სამეწარმეო სამართალი. თბილისი: საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

63. ქირია ა. 2011. საკორპორაციო სამართლის სისტემა საქართველოში. საკორპორაციო სამართლის კრებული I თბილისი: მერიდიანი. <https://tsu.ge/assets/media/files/8/Publications/sakorporacio-krebuli-1.pdf>

64. ცერცვაძე გ. 2013. შესავალი საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი.

65. წილოსანი ნ. თემატური მომხსენებლის ანგარიში. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის აღსრულება. საქართველოს პარლამენტი. http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/133210/PPP_Report_-_Final_Draft

66. ჭანტურია ლ. ნინიძე თ. 2002. კომენტარი „მეწარმეთა შესახებ კანონზე“. თბილისი.

67. ჭანტურია ლ. 2006. კორპორაციული მართვა და ხელმძღვანელთა პასუხისმგებლობა საკორპორაციო სამართალში. თბილისი: სამართალი.

68. ჭანტურია ლ. ზოიძე ბ. 2001. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი. წიგნი მესამე. ვალდებულებითი სამართალი. ზოგადი ნაწილი. თბილისი: სამართალი.

69. ჭანტურია ლ. ზოიძე ბ. 2001. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი. წიგნი მეოთხე. ტომი II. თბილისი: სამართალი.

70. ჭანტურია ლ. 1997. შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში. თბილისი: სამართალი.

71. ხუბუა გ. 2018. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტი.

72. ხუბუა გ. 2015. სამართლის თეორია. თბილისი: მერიდიანი.

73. ჯორბენაძე ს. 2017. ხელშეკრულების თავისუფლება სამოქალაქო სამართალში. თბილისი: პეტიტი.

74. Asian Development Bank. 2011. Public-Private Partnership Handbook. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31484/public-private-partnership.pdf> (27.11.2020).

75. Aduke F. Taiwo E. 2017. Public-Private Partnership as Mechanism for Employment Creation in Nigeria. Journal of Education and Practice, 8 (9). <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1139047.pdf>

76. Australian Government. Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Communications. Public-Private Partnership. <https://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/index.aspx>

77. Agreement between the Government of Georgia, Trans Electrica Limited (BVI), Trans Electrica Georgia LTD, Energotrans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011.

78. Agreement between the Government of Georgia, Dariali Energy LTD, Energotrans LTD, and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011.

79. Argentina. Congreso Argentino. 2017. Ley: Contratos de Participación Público – Privada. (27328). Buenos Aires. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/268322/norma.htm>

80. Anupoj S. 2016. The Constructor. Risks in Public-Private Partnership (PPP) Projects. <https://theconstructor.org/construction/risks-public-private-partnership-ppp-projects/1329/>

81. An overview of Public Private Partnerships in Ireland. 2018. Briefing Paper 5 of 2018. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2018/2018-03-16_an-overview-of-public-private-partnerships-in-ireland_en.pdf

82. Asian Development Bank. 2019. Public-Private Partnership Monitor. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/509426/ppp-monitor-second-edition.pdf>

83. Australian Government. Department of Infrastructure and Regional Development. 2008. National Public Private Partnership Guidelines. Overview. <https://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/files/Overview-Dec-2008-FA.pdf> (08.10.2017).

84. Assembly of the Sarajevo Canton. 2011. Law on Public-Private Partnership. (01-02-27839/11, 24.10.2011). Official Gazette of Canton Sarajevo, No. 27. https://mp.ks.gov.ba/sites/mp.ks.gov.ba/files/zakon_o_javno-privatnom_partnerstvu_eng.pdf

85. Ashcroft Z. Ahmed S. Borman I. Cohen D. Chambers and Partners. UK. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/447/3393-3426/6443>

86. Andrews R. Esteve M. Ysa T. 2015. Public-private joint ventures: mixing oil and water? *Public Money & Management* 35 (4). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540962.2015.1047267>

87. Azziamenti M. Sarte P. 2007. Barriers to Foreign Direct Investment under Political Instability. *Economic Quarterly*, 93 (3), 287-315.

88. Amerasinghe C.F. 1977. Dispute Settlement Machinery in Relation Between States and Multinational Enterprises – With Particular Reference to the International Centre for Settlement of International Disputes. *International Lawyer*, 11 (1), 45-59.

89. Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Georgia Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment. 1993. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/735>

90. Agreement between the Government of the Republic of Finland and the Government of Georgia on the Promotion and Protection of Investments. 2006. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1182>

91. Agreement between the Government of the Hellenic Republic and the Government of the Republic of Georgia on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments. 1994. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1318>

92. Agreement between the Government of Georgia and the Government of the Republic of Lithuania on the Promotion and Protection of Investments. 2005. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1323>

93. Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Georgia for the Promotion and Protection of Investments. 1995. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1326>

94. *Aguas del Tunari S.A. v. Republic of Bolivia*. ICSID Case No. ARB/02/3. Decision on Respondent's Objections to Jurisdiction. 21 Oct 2005. https://jsumundi.com/en/document/decision/en-aguas-del-tunari-s-a-v-republic-of-bolivia-decision-on-respondents-objections-to-jurisdiction-friday-21st-october-2005#decision_723

95. *Ares International S.r.l. and MetalGeo S.r.l. v. Georgia*. ICSID Case No. ARB/05/23. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/05/23>

96. Armenia. 1994. The Law of the Republic of Armenia on Foreign Investments (AL-115, 1994). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

97. Azerbaijan. 1992. Law on the Protection of Foreign Investments (57, 1992). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

98. Andrecka M. 2014. Institutionalised Public-Private Partnership as a Mixed Contract under the Regime of the New Directive 2014/24/EU. http://www.lexxion.de/pdf/epppl/epppl_2014_03-006_2014-09-16-13.17.149.pdf

99. Al-Saeed M. 2002. Legal Protection of Economic Development Agreements. *Arab Law Quarterly*, 17 (2), 150-176.

100. An Introductory Guide to Public Private Partnerships (PPPs). http://www.eu.gov.hk/en/reference/publications/ppp_guide_2008.pdf

101. Bovis C. Public Service Partnerships as Instruments of Public Sector Management in the European Union. <http://www.ejtn.eu/PageFiles/17838/BOVIS%20EBLR.pdf>
102. Bowett D. 1978. Libyan Nationalisation of American Oil Companies' Assets. *The Cambridge Law Journal*, 37 (1), 5-8.
103. BP Exploration Company (Libya) Limited v. Government of the Libyan Arab Republic. Award (Merits). 10 Oct 1973. <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-bp-exploration-company-libya-limited-v-government-of-the-libyan-arab-republic-award-wednesday-10th-october-1973>
104. Bishop D. 1998. International Arbitration of Petroleum Disputes. The Development of a Lex Petrolea. https://www.trans-lex.org/131500/_/bishop-r-doak-international-arbitration-of-petroleum-disputes:-the-development-of-a-lex-petrolea-yc-a-1998-at-1131-et-seq/
105. Baker McKenzie. 2018. Latin America Oil & Gas Handbook. <https://emi.bakermckenzie.com/-/media/emi-handbooks/files/latin-america-handbooks/2018-latin-america-oil-gas-handbookf1.pdf?la=en>
106. Bishop D. Crawford J. Riesman M. 2005. *Foreign Investment Disputes*. The Hague: Kluwer.
107. Buckley R. 1992. Now we have come to the ICSID Party: Are its Awards Final and Enforceable?. *Sydney Law Review*, 14, 358-372.
108. Balkman C. 2014. Title/Comparison of Country PPP Laws with UNCITRAL PFIPs Instruments. Crown Agents. https://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/public-private-partnerships-2014/Report_of_Crown_Agents.pdf
109. Build-Operate-Transfer Agreement. <http://negotiationsupport.org/glossary/build-operate-transfer-agreement>
110. Bosnia and Herzegovina. 1998. Law on the Policy of Foreign Direct Investment in Bosnia and Herzegovina (17/98, 1998). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>
111. Brauch D. Martin. 2010. Georgia Loses Dispute with Greek and Israeli Oil Investors, Investment Treaty News. Awards and Decisions. <https://www.iisd.org/itn/2010/12/16/awards-and-decisions-3/>
112. Berlin A.D. 2002. Managing Political Risk. *CEPMLP Internet Journal* 12 (5). <http://www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/vol12/article12-5.html>
113. Brewer T. Young S. 2001. *The Multilateral Investment System and Multinational Enterprises*. Oxford University Press.
114. Bonhage J. Roberts M. 2020. Germany. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf
115. Borodkin O. Lexology. Rebuilding the Infrastructure: Legal Developments in PPP, Concessions and Infrastructure. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6aa5fd40-7da5-4593-bd63-6d8f2a2153de>

116. Bosnia and Herzegovina. Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina. 2002. Law on Concessions of Bosnia and Herzegovina. (32, 7.11.2002). Sarajevo: Official Gazzete. http://www.koncesijebih.ba/home/index.php?option=com_content&task=view&id=17&lang=en

117. Bonhage J. Roberts M. 2019. Germany. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

118. Corrá M. Laspiur X. 2019. Argentina. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

119. Commission for Concessions of Bosnia and Herzegovina. <http://www.koncesijebih.ba/home/index.php?lang=en>

120. Chikanayev S. GRATA International. Law of the Republic of Kazakhstan on Public-Private Partnership. <https://gratanet.com/publications/law-of-the-republic-of-kazakhstan-on-public-private-partnership-unofficial-english-translation>

121. Commission of the European Communities. 2004. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM (2004) 327. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0327&from=EN>

122. Castro V. Janssens J. 2011. Mixed Private-Public Ownership Companies “Empresa Mixta”. PPP in Infrastructure Resource Center for Contracts, Laws and Regulations (PPPIRC). World Bank, June, 1-13. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/EmpresaMixtaAFDpublicationJune7_0.pdf

123. Compañía de Aguas del Aconquija S.A. and Vivendi Universal S.A. (formerly Compañía de Aguas del Aconquija, S.A. and Compagnie Générale des Eaux) v. Argentine Republic (I). ICSID Case No. ARB/97/3. Award. 21 Nov 2000. https://jsumundi.com/en/document/decision/en-compania-de-aguas-del-aconquija-s-a-and-vivendi-universal-s-a-formerly-compania-de-aguas-del-aconquija-s-a-and-compagnie-generale-des-eaux-v-argentine-republic-i-award-tuesday-21st-november-2000#decision_872

124. Chinese Eastern Railway Zone. http://self.gutenberg.org/articles/chinese_eastern_railway_zone

125. Czech Republic. Parliament. 2006. Act on Concession Contracts and Concession Procedure (the Concession Act) (139, 14.03.2006). http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/Czech%20Republic%20000533.pdf

126. Calvert H.G. 1959. The Law Applicable to Concessions. University of Malaya Law Review, 1 (2), 265-287.

127. Cotula L. 2007. Foreign Investment Contracts. International Institute for Environment and Development, 4. <http://pubs.iied.org/pdfs/17015IIED.pdf>

128. Chowdhury A. Chen P. Special Purpose Vehicle (SPV) of Public Private Partnership Projects in Asia and Mediterranean Middle East: Trends and Techniques. *International Journal of Institutions and Economics*, 2 (1), 64-88.

129. Dolzer R. Schreuer C. 2012. *Principles of International Investment Law*. Oxford: Oxford University Press.

130. Dolzer R. Schreuer C. 2008. *Principles of International Investment Law*. Oxford University Press.

131. Dolzer R. 2005. National Treatment: New Developments. <https://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/36055356.pdf>

132. Draft Model Revenue Sharing Contract (MRSC). 2017. <http://dghindia.gov.in/assets/downloads/58aeb80fb80c6MRSC.pdf>

133. Department of Education and Science. 2001. Annual Report. <https://www.education.ie/en/Publications/Corporate-Reports/Annual-Report/Department-of-Education-and-Science-Annual-Report-2001.pdf>

134. drt International Law Firm & Alliance. Resolving Disputes in Private/Public Partnership Agreements. <https://diazreus.com/resolving-disputes-in-privatepublic-partnership-agreements/>

135. European Commission. 2004. Resource Book on PPP Case Studies. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf

136. European Investment Bank. 2011. Study on PPP Legal & Financial Frameworks in the Mediterranean Partner Countries. Volume I – A Regional Approach. https://www.eib.org/attachments/country/femip_study_on_ppp_en.pdf

137. Eynden C. Judo F. Vreys J. Arnauw M. Goethals K. 2020. Belgium. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

138. European Commission. 2008. Public procurement: Commission issues guidance on setting up Institutionalised Public-Private Partnerships – Frequently Asked Questions. MEMO/08/95. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_08_95

139. European Commission. 2003. Guidelines for Successful Public-Private Partnerships. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf

140. Energy Charter. Georgia. <https://energycharter.org/who-we-are/members-observers/countries/georgia/>

141. Energy Charter. Dispute Settlement. <https://energycharter.org/what-we-do/dispute-settlement/overview/>

142. European International Contractors (EIC). 2006. EIC Memorandum on Frequently Asked Questions on Public-Private Partnerships (PPP). ISBN 3-980825-7-9 http://www.eic-federation.eu/media/uploads/attachment/eic_document_fi_0010_1.pdf

143. Emeka J. 2008. Anchoring Stabilization Clauses in International Petroleum Contracts. *The International Lawyer*, 42 (4), 1317-1338. <https://core.ac.uk/download/pdf/216908305.pdf>

144. Fatouros A. 1980. *International Law and the Internationalized Contract*. The American Journal of International Law, 74, 134-141.

145. Freire A. Sombra T. Neto R. 2020. Brazil. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

146. Francisco Orrego Vicuna, "Bilateral Investment Treaties and the Most-Favoured-Nation-Clause: Implications for Arbitration in the Light of a Recent ICSID Case", Paper delivered at the Swiss Arbitration Association Conference on Investment Treaties and Arbitration, Zurich, January 25, 2002.

147. Feuerle P. 1977. *International Arbitration and Choice of Law under Article 42 of the Convention on the Settlement of Investment Disputes*. Yale Studies in World Public Order, 4 (89), 89-121.

148. Florizone R. Carter L. 2013. A Winning Framework for Public-Private Partnerships: Lessons from 60-Plus IFC Projects. International Finance Corporation. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/18683/808960BRI0Winn00Box379814B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

149. Fraga M. Ortiz A. 2020. Spain. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

150. Fitch D.S. 1991. The Harriman Manganese Concession in the Soviet Union: Lessons for Today. Berkeley Journal of International Law, 9 (1), 209-271.

151. Ferlie E. 2017. The New Public Management and Public Management Studies. Business and Management. <https://oxfordre.com/business/view/10.1093/acrefore/9780190224851.001.0001/acrefore-9780190224851-e-129?print=pdf>

152. Faruque A. 2006. Validity and Efficacy of Stabilization Clauses Legal Protection vs. Functional Value. Journal of International Arbitration, 23 (4). 317-336.

153. García-Castrillón C. O. 2013. Reflections on the Law Applicable to International Oil Contracts. Journal of World Energy Law and Business. <http://eprints.ucm.es/20470/1/jwelb.jwt004.full.pdf>

154. Global Infrastructure Hub. 2016. Allocating Risks in Public-Private Partnership Contracts. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/GIHub_Allocating_Risks_PPP_Contracts_EN_2016.pdf

155. Griffiths A. Carney N. Wei L. 2019. Australia. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

156. Gazivoda J. 2019. Serbia. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

157. Gruening G. 2001. Origin and theoretical basis of New Public Management. International Public Management Journal 4. https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/4_1_Origin_and_Theoretical_Basis%5B1%5D.pdf

158. Georgian Young Lawyers' Association. 2015. Public-Private Partnerships (Trends in Georgia). <https://gyla.ge/files/news/PUBLIC-PRIVATE%20PARTNERSHIPS%20-%20GEORGIA.pdf>

159. Gazivoda J. 2020. Serbia. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

160. Garcia F.J. Ciko L. Gaurav A. Hough K. 2015. Reforming the International Investment Regime: Lessons from International Trade Law. *Journal of International Economic Law*, 18, 861-892.

161. Georgetown Law. International Investment Law Research Guide. National Legislation. <https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=371540&p=2511834>

162. Gordon K. 2008. Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ISBN 978-92-64-05683-12008 <https://www.oecd.org/finance/insurance/44230805.pdf>

163. Galeza T. Chan J. 2015. What is Direct Investment?. International Monetary Fund, Finance & Development. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/09/pdf/basics.pdf>

164. Gallus N. 2005. Plama v. Bulgaria and the Scope of Investment Treaty MFN Clauses. *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 3 (2), 1-20.

165. Garner A. Bryan (editor in chief). 2004. *Black's Law Dictionary*. Thomson Reuters.

166. Gehne K. Brillo R. 2014. Stabilization Clauses in International Investment Law: Beyond Balancing and Fair and Equitable Treatment. Swiss National Centre of Competence in Research. Working Paper, No.2013/46. https://www.wti.org/media/filer_public/c7/83/c783ecf8-11cf-4e3c-88c4-6214f8f7b51e/stab_clauses_final_final.pdf

167. Georgia. Bilateral Investment Treaties (BITs). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/77/georgia>

168. Georgia. Treaties with Investment Provisions (TIPs). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/77/georgia>

169. Georgia. Investment Related Instruments (IRIs). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/77/georgia>

170. Geiger R. 1974. The Unilateral Change of Economic Development Agreements. *The International and Comparative Law Quarterly*, 23 (1), 73-104.

171. Huang W. 2016. Comparative Analysis on BOT, PPP and ABS Project Financing Models. <https://www.atlantispress.com/article/25853377.pdf>

172. Hober K. 2007. The Energy Charter Treaty Recent Developments. *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 5 (2), 1-37.

173. Hirsch M. 2011. Sources of International Investment Law. *International Law Forum*. The Hebrew University of Jerusalem. Research Paper No. 05-11. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1892564

174. HM Treasury. Infrastructure and Projects Authority. 2019. Private Finance Initiative and Private Finance 2 projects: 2018 summary data. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/805117/PFI_and_PF2_FINAL_PDF1.pdf

175. Haas A. Barral W. 2007. Public-Private Partnership (PPP) in Brazil. *The International Lawyer*, 3 (41), 957-973.

176. Hatanaka K. Teixeira dos Santos M. Pereira P. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Brazil. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

177. Huskic N. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Bosnia and Herzegovina. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

178. Hayes R. Harris S. O'Mally R. Chambers and Partners. Australia. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/447/3393-3362/6443>

179. Herbert Smith Freehills. 2016. Argentina Passes a Public-Private Partnership Law. <https://www.herbertsmithfreehills.com/latest-thinking/argentina-passes-a-public-private-partnership-law>

180. Hovy P. 2015. International Institute for Sustainable Development. Risk Allocation in Public-Private Partnerships: Maximizing Value for Money. <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/risk-allocation-ppp-maximizing-value-for-money-discussion-paper.pdf>

181. Hernandez-Aguado I. Zaragoza G. 2016. Support of Public-Private Partnerships in Health Promotion and Conflicts of Interest. *BMJ Open* 6 (4). <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4838703/#R6>

182. International Bank for Reconstruction and Development. 2017. Public-Private Partnerships. Reference Guide.

183. International Monetary Fund. 2014. Public-Private Partnerships. <https://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf>

184. International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank. 2017. Public-Private Partnerships Reference Guide. Version 3. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/ppp-reference-guide-3-0>

185. Infrastructure Australia. What we do. <https://www.infrastructureaustralia.gov.au/>

186. Invest Lithuania. Public Private Partnership Association Lithuania. 2018. Public and Private Partnerships. Lithuania's Story. <https://investlithuania.com/wp-content/uploads/2017/12/PPP-in-Lithuania-overview.pdf>

187. Ioannis Kardassopoulos v. Georgia. ICSID Case No. ARB/05/18. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/05/18>

188. Itera International Energy LLC and Itera Group NV v. Georgia. ICSID Case No. ARB/08/7.

<https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/08/7>

189. International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). 1965. Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of

other States. Washington. <http://icsidfiles.worldbank.org/ICSID/ICSID/StaticFiles/basidoc/partA.htm>

190. Isakoff P. D. 2013. Defining the Scope of Indirect Expropriation for International Investments. *Global Business Law Review*, 3 (2), 191-192.

191. International Bank for Reconstruction and Development. 2017. Guidance on PPP Contractual Provisions. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Guidance_%20PPP_Contractual_Provisions_EN_2017.pdf

192. Ioannis Kardassopoulos and Ron Fuchs v. the Republic of Georgia. ICSID Case No. ARB/05/18 and ARB/07/15. Award. March 3, 2010. <http://cisarbitration.com/wp-content/uploads/2015/11/IOANNIS-KARDASSOPOULOS-Georgia.pdf>

193. Ivancheva S. Navigating the Nuances of Investment Due Diligence. <https://www.toptal.com/finance/due-diligence-consultants/investment-due-diligence>

194. International Finance Corporation. 2006. IFC and EBRD to Finance TAV's Airport Operations in Georgia. <https://pressroom.ifc.org/all/pages/PressDetail.aspx?ID=21284>

195. Jose T. 2017. What is Model Bilateral Investment Treaty (BIT) 2016?. *Indian Economy*. <http://www.indianeconomy.net/splclassroom/409/what-is-model-bilateral-investment-treaty-bit-2016/>

196. Kim K. Jung M. Park M. Koh Y. Kim J. 2018. Public-Private Partnership Systems in the Republic of Korea, the Philippines, and Indonesia. *Asian Development Bank, ADB Economics Working Paper Series*. 561. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/458626/ewp-561-ppp-korea-philippines-indonesia.pdf>

197. Kelly P. 2016. Preparing A Public-Private Partnership Law, Observations From The International Experience. *Asian Development Bank* (4). <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/190132/eawap-04.pdf>

198. Klijn E. Teisman G. 2003. Institutional and Strategic Barriers to Public-Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases. *Public Money & Management*. https://www.researchgate.net/publication/4779452_Institutional_and_Strategic_Barriers_to_Public-Private_Partnership_An_Analysis_of_Dutch_Cases

199. Karim N. 2011. Risk Allocation in Public-Private Partnership (PPP) Project: A Review on Risk Factors. *International Journal of Sustainable Construction Engineering & Technology* 2 (2). <https://pdfs.semanticscholar.org/b76d/9f913e917fcaadae496a0fc421745dbc488f.pdf>

200. Karner Marble Tourism Construction Industry and Commerce Limited Liability Company v. Georgia. ICSID Case No. ARB/08/19. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/08/19>

201. Kersaw D. 2009. *Company Law in Context. Text and Materials*. Oxford University Press.

202. Kessides N. Ioannis N. 2004. Reforming Infrastructure, Privatization, Regulation and Competition. *A World Bank Policy Research Report*, World Bank. <http://>

documents.worldbank.org/curated/en/709301468779183565/pdf/289850PAPER0
reforming0infrastructure.pdf

203. KS J. Chowdhury A. Sharma K. Platz D. 2016. Public-Private partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for Purpose?. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, DESA Working Paper No.148 ST/ESA/2016/DWP/148. http://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148_2016.pdf

204. Kikuchi K. Wakasa K. 2020. Japan. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

205. Kobzev M. Logvinova E. Degtyar I. 2016. New PPP Mechanisms in Russia. <https://www.whitecase.com/publications/alert/new-ppp-mechanisms-russia>

206. Law Teacher. Free Law Study Resources. 2018. Origin of Public Private Partnerships. <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/commercial-law/origin-of-public-private-partnerships-commercial-law-essay.php>

207. Law on concessions of Bosnia and Herzegovina. 2002. <https://www.ecolex.org/details/legislation/law-on-concessions-of-bosnia-and-herzegovina-lex-faoc145403/>

208. Law on Concessions of FBiH (Official Gazette of the FBiH, number 40/02 and 61/06). <https://oilgas.fmeri.gov.ba/media/1105/fbih-law-on-concessions.pdf>

209. Law No. 11, 079, of December 30, 2004. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm

210. Law on Concession Contracts of June 17, 2016 C-2016-21052. <https://www.parlament.cat/document/intrade/174079>

211. Law on Public Procurement Contracts of June 17, 2016, C-2016-21053. <https://www.parlament.cat/document/intrade/174079>

212. Lee S. 2006. Public-Private Partnerships for Development, A Handbook for Business. The Committee for Economic Development (CED). U.S. Agency for International Development (USAID). http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadm959.pdf

213. Lembo C. Fioravanti R. Astesiano G. Lohbauer R. Barata R. Rosset N. 2019. Fundamental Principles in PPP Law: A Review of Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank. https://publications.iadb.org/publications/english/document/Fundamental_Principles_in_PPP_Laws_A_review_of_Latin_America_and_The_Caribbean.pdf

214. Liubov N. 1930. The Soviets and Foreign Concessions. Foreign Affairs, 9 (1), 95-105.

215. Latvia. The Parliament of the Republic of Latvia. 2009. Law on Public-Private Partnership (09.07.2009). Riga. https://www.fm.gov.lv/en/s/ppp/related_documents/normative_acts/

216. Lowenfeld A.F. 2002. International Economic Law. Oxford University Press.

217. Lauterpacht E. 1963. International Law Reports. Volume 27. London: Butterworths.

218. Libyan American Oil Company v. The Government of the Libyan Arab Republic. Award. 12 Apr 1977. <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-libyan-amer->

ican-oil-company-v-the-government-of-the-libyan-arab-republic-award-tuesday-12th-april-1977

219. Leal-Arcas R. 2009. The Multilateralization of International Investment Law. *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*, 35 (1), 33-135. <https://core.ac.uk/download/pdf/151516458.pdf>

220. Marsagishvili V. Akhalaia G. Saffery A. 2011. Competitiveness of the Air Transport Sector in Georgia. https://land-links.org/wp-content/uploads/2018/03/USAID_Land_Tenure_EPI_Competitiveness_Air_Transport_Sector_Georgia.pdf

221. McNair. 1957. The General Principles of Law Recognized by Civilized Nations. *The British Yearbook of International Law*, 33.

222. Mafi H. 2008. Iran's Concession Agreements and the Role of the National Iranian Oil Company: Economic Development and Sovereign Immunity. *Natural Resources Journal*, 48 (2), 407-430. <https://digitalrepository.unm.edu/nrj/vol48/iss2/8/>

223. Mbengue M. 2012. Consent to Arbitration Through National Investment Legislation. *Investment treaty News*. <https://www.iisd.org/itn/en/2012/07/19/consent-to-arbitration-through-national-investment-legislation/>

224. Memorandum of Understanding between the Government of Georgia, Achar Energy 2007 Ltd, Energo Trans LTD and Electricity System Commercial Operator LTD. 2011.

225. Memorandum of Understanding between the Government of Georgia and "GEO POWER" LLC. 2017. <http://energy.gov.ge/projects/pdf/pages/Dzegvi%20Hesi%201618%20geo.pdf>

226. Moses M. 2008. The Principles and Practice of International Commercial Arbitration. New York: Cambridge University Press.

227. Makower J. 2006. Milton Friedman and the Social Responsibility of Business. *GreenBiz*. <https://www.greenbiz.com/news/2006/11/24/milton-friedman-and-social-responsibility-business>

228. Muchlinski P. 2007. *Multinational Enterprises and the Law*. Oxford University Press.

229. Montenegro. 2011. Foreign Investment Law (18/11, 2011). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

230. Malaysian Historical Salvors Sdn Bhd v. Malaysia. ICSID Case No. ARB/05/10. Award on Jurisdiction. 17 May 2007. <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0496.pdf>

231. Muchlinski P.T. 1999. The Rise and Fall of the Multilateral Agreement on Investment: Where Now?. *The International Lawyer*, 34 (3), 1033-1053.

232. Malik M. 2009. Definition of Investment in International Investment Agreements. International Institute for Sustainable Development, Foreign Investment for Sustainable Development Program, Best Practices Bulletin #1. https://www.iisd.org/system/files/publications/best_practices_bulletin_1.pdf

233. Multilateral Investment Guarantee Agency. World Bank Group. 2013. *World Investment and Political Risk*. <https://www.miga.org/documents/WIPR13.pdf>

234. Markovic P. Kalmar Z. 2017. Analysis on Public-Private Partnership, Serbia. Balkan Monitoring Public Finances. <http://wings-of-hope.ba/wp-content/uploads/2016/12/D3.4.4.6.-Analysis-on-Public-Private-Partnerships-Serbia.pdf>
235. Martinelli V. 2015. Public-Private Partnership: A Catalyst for Economic Development?. <https://careersingovernment.com/tools/gov-talk/about-gov/public-private-partnerships-a-catalyst-for-economic-development/>
236. Ministry of Planning, Budget and Management – Brazil. <https://www.onlinevolunteering.org/en/node/393048>
237. National Development Finance Agency, Functions. <https://www.ndfa.ie/about/functions>
238. New Zealand Infrastructure Commission. Public Private Partnerships. <https://infacom.govt.nz/major-projects/public-private-partnerships/>
239. Nilufa K. 2010. Conceptual Issues in Defining Public Private Partnerships. International Review of Business Research Papers 6 (2). https://www.researchgate.net/publication/228862464_Conceptual_Issues_in_Defining_Public_Private_Partnerships_PPPs
240. Nikiema S. 2013. Compensation for Expropriation. International Institute for Sustainable Development (IISD). http://www.iisd.org/pdf/2013/best_practice_compensation_expropriation_en.pdf
241. O'Connell D. 1955. A Critique of the Iranian Oil Litigation. The International and Comparative Law Quarterly, 4 (2), 267-293.
242. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2015. G20/OECD Principles of Corporate Governance. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264236882-en.pdf?expires=1610839308&id=id&accname=guest&checksum=88E3E4F0784AF64006569932E5650A40>
243. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2004. Indirect Expropriation and the Rights to Regulate in International Investment Law. https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/WP-2004_4.pdf
244. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Effective Public Investment Across Levels of Government. <https://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/Effective-Public-Investment-Brochure.pdf>
245. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2008. OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. <https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf>
246. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2008. Definition of Investor and Investment in International Investment Agreements. <https://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/40471468.pdf>
247. Official Journal of the European Union. 2008. Commission interpretative communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to institutionalized PPP (TPPP). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0412\(02\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0412(02)&from=HR)

248. OECD. Glossary of Foreign Direct Investment Terms and Definitions. <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/2487495.pdf>
249. ORDONANTA DE URGENTA nr. 39 din 10 mai 2018 privind parteneriatul public-privat. <https://www.ppp-romania.eu/legislation/geo392018/>
250. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2012. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>
251. Protásio M. Coimbra C. 2019. Portugal. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf
252. Public and Private Infrastructure Investment Management Center (PIMAC). https://www.kdi.re.kr/kdi_eng/kdicenter/pimac_ppp.jsp
253. Private time: Public-private partnerships will play a key role in making up for gaps in infrastructure funding. 2015. Oxford Business Group. <https://oxfordbusinessgroup.com/analysis/private-time-public-private-partnerships-will-play-key-role-making-gaps-in-infrastructure-funding>
254. Puggaard H. Lange L. 2017. Denmark. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/4040cc38-d83d-4b7b-9202-83f78ebf93f9/TLR-Public-Private-Partnership-3rd-ed-book.pdf
255. Pejovic C. 2001. Civil Law and Common Law: Two Different Paths Leading to the Same Goal. https://www.researchgate.net/publication/265244573_Civil_Law_and_Common_Law_Two_Different_Paths_Leading_to_the_Same_Goal
256. Protásio M. Coimbra C. 2020. Portugal. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf
257. Prats J. 2019. The Governance of Public-Private Partnerships, A Comparative Analysis. Inter-American Development Bank. https://publications.iadb.org/publications/english/document/The_Governance_of_Public-Private_Partnerships_A_Comparative_Analysis.pdf
258. Paterson C. 2006. Investor-to-State Dispute Settlement in Infrastructure Projects. OECD Working Papers on International Investment. 2006/02. https://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/WP-2006_2.pdf
259. Parra A.R. 2015. Establishing ICSID: an idea that was “in the air”. OUPblog. <https://blog.oup.com/2015/09/history-of-icsid-law/>
260. PSEG Global Inc. and Konya İlgin Elektrik Üretim ve Ticaret Limited Sirketi v. Republic of Turkey. ICSID Case No. ARB/02/5. Decision on Jurisdiction. 4 June 2004. https://jusmundi.com/en/document/decision/en-pseg-global-inc-and-konya-ilgin-elektrik-uretim-ve-ticaret-limited-sirketi-v-republic-of-turkey-decision-on-jurisdiction-friday-4th-june-2004#decision_748
261. Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF). 2009. PPP Modalities. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. <https://>

ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/5-36.pdf

262. PPP Models. <http://assamppp.gov.in/pppmodels.pdf>

263. PPP Knowledge Lab. Dispute Resolution Mechanisms. <https://pppknowledgelab.org/guide/sections/65-dispute-resolution-mechanisms>

264. Programa de Parcerias de Investimentos. The New Arbitration Rules on Concession and PPPs in Brazil. <https://www.ppi.gov.br/the-new-arbitration-rules-on-concessions-and-ppps-in-brazil>

265. Penjaminan & Infrastruktur. 2018. Risk Allocation Guideline. Public Private Partnership (PPP) in Indonesia. <https://ptpii.co.id/media/kcfinder/docs/acuan-alokasi-risiko-english-2018-final-cover.pdf>

266. Public-Private Infrastructure Advisory Facility. 2009. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. Advantages of PPP. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-14.pdf>

267. Project Finance for Dummies. Types of Public-Private Partnerships. <https://youssef-serghini.weebly.com/types-of-ppp.html>

268. Public-Private Infrastructure Advisory Facility. 2009. Toolkit for Public-Private Partnerships in Road and Highways. Overview of PPP Experience. Historical Context. <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-21.pdf>

269. Qurashi Z. 2005. Renegotiation of International Petroleum Agreements. *Journal of International Arbitration*, 22 (4), 261-300.

270. Queiroz C. Astesiano G. Serebrisky T. 2014. An Overview of the Brazilian PPP Experience for a Stakeholders' Viewpoint. Inter-American Development Bank. Infrastructure and Environment Sector. Technical Note No. IDB-TB-641. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/An-Overview-of-the-Brazilian-PPP-Experience-from-a-Stakeholders-Viewpoint.pdf>

271. Rakic B. Radenovic T. 2011. Public-Private Partnerships as an Instrument of New Public Management. *Economics and Organization* 8 (2). <http://facta.junis.ni.ac.rs/eao/eao201102/eao201102-08.pdf>

272. Republic of Croatia. Croatian Parliament. 2012. Public-Private Partnership Act (305-01/12-01/04, 06.07.2012). Zagreb http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/ZAKONODAVSTVO%20RH/ENGLESKI/ZAKONI/Act%20on%20PPPs%20OG_78_2012.pdf

273. Republic of Bulgaria. 2012. Public-Private Partnership Act. State Gazette. No.45 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws>

274. Railway Technology, Diabolo Project, Brussels. <https://www.railway-technology.com/projects/diabolo-project/>

275. Rapajic M. Puric S. Puric J. 2013. Public-Private Partnership in Serbia: Legal Framework and the Possibility of its Establishment in Rural Areas and Agriculture. *Economics of Agriculture*, 60 (4), 909-920.

276. Rojas A. Castillo F. 2019. Mexico. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

277. Rajasekaran V. Seth S. 2017. India. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/4040cc38-d83d-4b7b-9202-83f78ebf93f9/TLR-Public-Private-Partnership-3rd-ed-book.pdf

278. Ruane F. Dunne M. 2017. Ireland. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/4040cc38-d83d-4b7b-9202-83f78ebf93f9/TLR-Public-Private-Partnership-3rd-ed-book.pdf

279. Republic of Slovenia. National Assembly of the Republic of Slovenia. 2006. Public-Private Partnership Act. (No 310-01/06-8/1, 23.11.2005). Ljubljana: Official Gazette of the Republic of Slovenia. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/ppp_testdumb/documents/Slovenia_act_53646-ZJZP_EN.pdf

280. Richards M. Calder K. Hadrill A. 2020. United Kingdom. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review---6th-Edition.pdf

281. Republic of Lithuania. Seimas of the Republic of Lithuania. 2015. Law on the Management, Use and Disposal of State and Municipal Assets (VIII-729, 17.11.2015). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/52f0e2b215ae11e6aa14e8b63147ee94?jfwid=rivwzvvpvq>

282. Rial I. Gentry D. Funke K. Betley M. Zohrab J. Hossain T. Nosadze S. 2018. Georgia, Technical Assistance Report - Public Investment Management Assessment. International Monetary Fund, November. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/07/Georgia-Technical-Assistance-Report-Public-Investment-Management-Assessment-46338>

283. Ron Fuchs v. Georgia. ICSID Case No. ARB/07/15. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/07/15>

284. Russian Federation. 1999. Federal Law on Foreign Investments (160-FZ, 1999). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

285. Republic of Lithuania. 1999. Law on Investments (VIII-1312, 1999). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/laws/117>

286. Republic of Moldova. 2004. Law of the republic of Moldova on Investments in Entrepreneurial Activity (81-XV, 2004). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/laws/130>

287. Roehrich J.K. Caldwell N.D. 2012. Delivering Integrated Solutions in the Public Sector: The Unbundling Paradox. *Industrial Marketing Management*, 41 (6), 995-1007. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2955080

288. Renda A. Schrefler L. 2006. European Parliament. DG Internal Policies of the Union. Economic and Scientific Policy. Public-Private Partnerships. Models and Trends

in the European Union. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT\(2006\)369859_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/369859/IPOL-IMCO_NT(2006)369859_EN.pdf)

289. Smith E. 1991. From Concessions to Service Contracts. *Tulsa Law Review*, 27 (4), 493-524. <https://digitalcommons.law.utulsa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1939&context=tlr>

290. Stanescu C. Pereira E. Koenck A. 2019. Petroleum Concessions, Licenses and Leases: "Same-Same but Different"? *LSU Journal of Energy Law and Resources*, 8 (1), 95-125. <https://digitalcommons.law.lsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1174&context=jelr>

291. Schreuer C. 2007. Consent to Arbitration. https://www.univie.ac.at/intlaw/con_arbitr_89.pdf

292. Sato M. Okatani S. 2014. Recent Developments in Public-Private Partnerships (PPP) in Japan. *IFLR 1000*. <https://www.iflr1000.com/newsandanalysis/recent-developments-in-public-private-partnerships-ppp-in-japan/index/630>

293. Shihata I. 1987. Factors Influencing the Flow of Foreign Investment and the Relevance of a Multilateral Investment Guarantee Scheme. *The International Lawyer*, 21 (3), 671-694. <https://core.ac.uk/download/pdf/216910784.pdf>

294. Spain. 2003. Concession Law (10463 LEY 13/2003, 23.05.2003). <http://www.boe.es/boe/dias/2003/05/24/pdfs/A19932-19954.pdf>

295. Socialist Republic of Vietnam. Government. 2015. The Decree on Public-Private Partnership Investment Form (15/2015/ND-CP, 14.02.2015). <http://ppp.mpi.gov.vn/en/Pages/tinbai.aspx?idTin=41&idcm=8>

296. Saudi Arabia. 2000. Foreign Investment Law in the Kingdom of Saudi Arabia (M/1, 2000). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>

297. Sussman E. 2006. The Energy Charter Treaty Affords Investor Protections and Right to Arbitration. *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 4 (4), 1-5.

298. Schefer K. 2013. *International Investment Law, Text, Cases and Materials*. Edward Elgar Publishing.

299. Salacuse J.W. 1990. BIT by BIT: The Growth of Bilateral Investment Treaties and Their Impact on Foreign Investment in Developing Countries. *The International Lawyer*, 24 (3), 655-675.

300. Salacuse J.W. Sullivan N.P. 2005. Do BITs Really Work?: An Evolution of Bilateral Investment Treaties and Their Grand Bargain. *Harvard International Law Journal*, 46 (1), 67-129.

301. Song S. Kim G. 2017. *Global Public-Private Partnership (PPP) Guide*. South Korea. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

302. Stehlik V. Wilhelm D. 2017. *Global Public-Private Partnership (PPP) Guide*. Czech Republic. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

303. Sombra T. Moreira T. 2019. Brazil. *The Public-Private Partnership Law Review*. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

304. Sgro J. Rosengarten A. Draper J. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Australia. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>
305. State Authorities (Public Private Partnership Arrangements) Act, 2002. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2002/act/1/enacted/en/html>
306. Singh K. Chambers and Partners. India. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/447/3356/6443>
307. The Energy Charter Treaty and Related Documents. <https://www.energycharter.org/process/energy-charter-treaty-1994/energy-charter-treaty/>
308. Turkey. 2003. Foreign Direct Investment Law (4875, 2003). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/InvestmentLaws/G#il-top>
309. The D'Arcy Concession Agreement. May 28, 1901. <http://link.springer.com/content/pdf/bbm%3A978-3-658-00093-6%2F1.pdf>
310. Texaco Overseas Petroleum Company and California Asiatic Oil Company v. The Government of the Libyan Arab Republic. Award of January 19, 1977. https://www.trans-lex.org/261700/_/texaco-overseas-petroleum-company-v-the-government-of-the-libyan-arab-republic-yca-1979-at-177-et-seq-/
311. Tschanz P. 1984. The Contributions of the Aminoil Award to the Law of State Contracts. International Lawyer, 18 (2), 245-281. <https://core.ac.uk/download/pdf/216913124.pdf>
312. Types of PPP Contracts. <https://www.swg.com/aus/insight/ppp-resources/types-of-ppp-contracts/>
313. Treaty between the Federal Republic of Germany and Pakistan for the Promotion and Protection of Investments. 1959. (6575) www.iisd.org/pdf/2006/investment_pakistan_germany.pdf
314. United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. 2011. A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure. <https://www.unescap.org/resources/guidebook-public-private-partnership-infrastructure>
315. United Nations ESCAP. A Primer to Public-Private Partnerships in Infrastructure Development. Build-Own-Operate (BOO). https://www.unescap.org/ttdw/ppp/ppp_primer/2261_a_buildownoperate_booo.html
316. United Nations ESCAP. A Primer to Public-Private Partnerships in Infrastructure Development. Build-Operate-Transfer (BOT). https://www.unescap.org/ttdw/ppp/ppp_primer/2253_b_buildoperatetransfer_bot.html
317. Umirdinov A. 2015. The End of Hibernation of Stabilization Clause in Investment Arbitration: Reassessing Its Contribution to Sustainable Development. Denver Journal of International Law & Policy, 43 (4), 455-487.
318. United Nations. 1973. Legal and Administrative Frameworks for Electricity Enterprises. ST/ECA/169. <https://searchworks.stanford.edu/view/4816917>
319. United Nations Conference on Trade and Development. 2003. Dispute Settlement. International Centre for Settlement of Investment Disputes. Requirements Ratione Materiae. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add4_en.pdf

320. United Nations Conference on Trade and Development. 2003. Dispute Settlement. International Centre for Settlement of Investment Disputes. Requirements Ratione Personae. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add3_en.pdf

321. United Nations Conference on Trade and Development. 2003. Dispute Settlement. International Centre for Settlement of Investment Disputes. Consent to Arbitration. https://unctad.org/system/files/official-document/edmmisc232add2_en.pdf

322. Ukraine. 1999. Law of Ukraine on Concessions (997-XIV, 16.07.1999). http://mtu.gov.ua/files/for_investors/The%20law%20on%20Concessions.pdf

323. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2009. Public Monopolies, Concessions, and Competition Law and Policies. TD/B/C.I/CLP/2 http://unctad.org/en/Docs/ciclpd2_en.pdf

324. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2012. Expropriation, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II. United Nations Publication. E.12.II.D.7, ISBN 978-92-1-1128-5. http://unctad.org/en/Docs/unctaddiaeia2011d7_en.pdf

325. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2011. Scope and Definition, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II. United Nations Publication, 11.II.D.9, ISBN 978-92-1-112815-4. http://unctad.org/en/Docs/diaeia20102_en.pdf

326. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2016. Investment Policy Monitor. Investment Laws, A Widespread Tool for the Promotion and Regulation of Foreign Investment. http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2016d5_en.pdf

327. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 1999. Comprehensive Study of the Interrelationship between Foreign Direct Investment (FDI) and Foreign Portfolio Investment (FDI). UNCTAD/GDS/DFSB/5. <http://unctad.org/en/docs/pogdsdfsb5.pdf>

328. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Investment Policy Hub. International Investment Agreements. Georgia. Bilateral Investment Treaties (BITs). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/77#iialInnerMenu>

329. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Investment Policy Hub, International Investment Agreements. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA>

330. UNCTAD. Investment Policy Hub. What are PPPs? Definition. <https://investmentpolicy.unctad.org/pages/27/what-are-ppps>

331. United Nations Economic Commission for Europe. 2008. Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships. <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>

332. United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL). 2001. Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects. United

Nations Publication. <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/pfip/guide/pfip-e.pdf>

333. United Nations Economic Commission for Europe. 2004. Governance in Public Private Partnerships for Infrastructure Development. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ie/ppp/documents/botguidegov.pdf>

334. Vaissier F. Le Bars O. Houriez D. 2019. France. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

335. Van Den Hurk M. Van Garsse S. Verhoest K. 2013. Ten Years of PPP in Belgium: An Overview. https://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/BdocB_2013_Q1e_VandenHurk_VanGarsse_Verhoest.pdf

336. Van den Eynden C. Judo F. Vreys J. Armauw M. Sacuiu S. 2019. Belgium. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

337. Vasiljevic Z. 2017. The Legal Regime of Utility Services and Public-Private Partnership in Bosnia and Herzegovina. Network Industries Newsletter 1 (19). https://www.researchgate.net/publication/340438206_The_Legal_Regime_of_Utility_Services_and_Public-Private_Partnership_in_Bosnia_and_Herzegovina_Network_Industries_Quarterly

338. Volciuc-Ionescu SCA. 2018. Romania: New PPP Law In Romania To Jump-Start The Use Of Public-Private Partnership. <https://www.mondaq.com/Government-Public-Sector/610844/New-PPP-Law-In-Romania-To-Jump-Start-The-Use-Of-Public-Private-Partnership>

339. Vuylsteke C. 1974. Foreign Investment Protection and ICSID Arbitration. Georgia Journal of International Law, 4, 343-361.

340. Vietnam. Government. 2009. Decree: On Investment in the Form of Build-Operate-Transfer, Build-Transfer-Operate or Build-Transfer Contract (108/2009/ND-CP). https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/2_seirei108.pdf

341. Vaissier F. Laisney L. Le Bars O. Houriez D. Ruffie S. 2020. France. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

342. World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. 2016. Design, Build and Finance of the Operation and Maintenance Agreement (DBFO for M77 highway in Scotland). <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/design-build-finance-agreement-new-motorway-improvements-urban-M77-highway>

343. World Wide Fund. 2003. Searching for the Holy Grail? Making FDI Work for Sustainable Development. Analytical Paper. <https://www.feu.awsassets.panda.org/downloads/makingfdiworkforsd.pdf>

344. Waibel M. 2014. Investment Arbitration: Jurisdiction and Admissibility. Legal Studies Research Paper Series. University of Cambridge. Faculty of Law. <https://>

345. Wang J. Tang H. 2020. China. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/665a55b8-25a2-4dfa-98c1-52d1b986dc54/The-Public-Private-Partnership-Law-Review—6th-Edition.pdf

346. Witters L. Maron R. Steinert K. 2012. The Role of Public-Private Partnership in Driving Innovation. The Role of Public-Private Partnerships. The Global Innovation Index 2012. https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2012-chapter2.pdf

347. World Bank Group. 2014. Overcoming Constraints to the Financing of Infrastructure, Success Stories and Lessons Learned: Country, Sector and Project Examples of Overcoming Constraints to the Financing of Infrastructure. <http://www.g20.org/English/Documents/PastPresidency/201512/P020151225731178884739.pdf>

348. World Bank Group. 2010. Investment Law Reform, A Handbook for Development Practitioners. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25206/911740WP0Box3800Law0Reform0Handbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

349. Walde T. 1995. European Energy Charter Conference: Final Act, Energy Charter Treaty, Decisions and Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects. International Legal Materials, 34, 360-366.

350. World Bank Group. Public-Private-Partnership in Infrastructure Resource Center (PPIRC). 2016. Concessions, Build-Operate-Transfer (BOT) and design-Build-Operate (DBO) Projects. <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/agreements/concessions-bots-dbos>

351. World Bank. 2009. Good Governance in Public-Private Partnerships. A Resource Guide for Practitioners. <http://documents.worldbank.org/curated/en/275521468276369599/pdf/708460ESW0P1050e0Practices0in0PPPs.pdf>

352. World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. Public-Private Partnership Laws / Concession Laws. Belgium. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws>

353. Whitepaper: An introduction to Public Private Partnerships and their impact on the UK housing sector. <https://rg-group.co.uk/whitepaper-an-introduction-to-public-private-partnerships-and-their-impact-on-the-housing-industry/>

354. World Bank Group. Public-Private-Partnership Legal Resource Center. A World Bank Resource for PPPs in Infrastructure. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/spanhomespaning-althome-srcpppsitesworldbankorgpppfileshome-icon-redpng/home>

355. Wang J. Han J. Miao J. 2019. China. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72deae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

356. What is the difference between a production sharing contract and a revenue sharing contract in public private partnerships? <https://www.quora.com/What-is-the>

difference-between-a-production-sharing-contract-and-a-revenue-sharing-contract-in-public-private-partnerships

357. World Economic Forum. 2005. Building on the Monetary Consensus: The Growing Role of Public-Private Partnerships in Mobilizing Resources for Development. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2119.pdf>

358. Xie Z. Chen S. Xu H. Hu Jerry. Chambers and Partners. China. Law and Practice. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/banking-finance-2019-second-edition/china/82-overview-of-public-private-partnership-transactions>

359. Yi S. Shim J. Chung J. 2019. Korea. The Public-Private Partnership Law Review. https://thelawreviews.co.uk/digital_assets/72decae7-59d7-4e42-a683-650aad2f863b/The-Public-Private-Partnership-Law-Review.pdf

360. Ziferman L. Dobilas M. 2017. Global Public-Private Partnership (PPP) Guide. Lithuania. <http://www.cakmak.av.tr/books/GlobalPPPGuide2017.pdf>

361. Zharasbayev B. 2015. Kazakhstan introduces Public Private Partnership Law. Dentons. <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2015/december/8/kazakhstan-introduces-public-private-partnership-law?ParentItemID=Ctp5t4ftryvMzaBnvoPi8qgnCg45uOIoE9Kf3hkUrwEoDWm/qj6V9Q==&Archive=False>

362. Ziegler A.R. 2005. Investment Guarantee: From a National to an International Perspective. Transnational Dispute Management, 2 (5), 1.

363. Zhinvali Development Ltd. v. Republic of Georgia. ICSID Case No. ARB/00/1. <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/00/1>

364. Ziegler A. 2005. Investment Guarantee: From a National to an International Perspective. Transnational Dispute Management, 2 (5), 2005.

365. Багдасарова А.В. 2009. Концессионное Соглашение в Гражданском Праве России и Зарубежных Стран. Автореферат диссертации. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1334374>

366. Богуславский М.М. 1996. Иностранные инвестиции: правовое регулирование. Москва: БЕК.

367. Засыпкин Д.Ю. 2010. Понятие и признаки концессионного соглашения. Предпринимательство и право, информационно-аналитический портал. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=127>

368. Казахстан. Парламент Республики Казахстан. 2015. Закон Республики Казахстан о Государственно-Частном Партнерстве. (379-V ЗРК, 31.10.2015). Астана. 2015. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/PPP%20Law.pdf>

369. Курысь Н.В. 2005. Детерминация понятия концессии и концессионного соглашения в отечественной историко-правовой мысли. Вестник Ставропольского государственного университета 41 (2005). <http://vestnik.stavsu.ru/41-2005/22.pdf> (27.09.2017).

370. Ландау Б.А. 1925. Концессионное Право Союза ССР. Право и Жизнь. http://istmat.info/files/uploads/52918/koncessionnoe_pravo_soyuza_ssr.pdf

371. Лёхин И.В. Петров Ф.Н. 1955. Словарь Иностранных Слов. Москва: Государственное Издательство Иностранных и Национальных Словарей.

372. Самойлова В.В. Сычева Е.И. Некоторые Аспекты и Специфика Объекта Концессионных Соглашений. УДК 347.192.3. http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2016/2/law/samoylova-sychyova.pdf

373. Холодкова Ю.С. 2016. Понятие и правовая природа концессионных соглашений. Вестник Томского государственного университета, 405, 184-189.

374. Шорохов С.В. 2009. Концессионное Соглашение как Форма Публичного Управления: Сравнительно-правовое Исследование. Автореферат диссертации. <http://www.rad.pfu.edu.ru:8080/tmp/avtoref4430.pdf>