



ევროკავშირი
საქართველოსთვის



საპარტველოს
ბუნებრივი
იერისტა
ბსტმისა



CSRDG

საქართველოს სტრატეგიული
კვლევებისა და მონიტორინგის ცენტრი

გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა

6 საჭმის ანალიზი



გარემოსდაცვით
მართლმსაჯულებაზე
ხელმისაწვდომობა

ნ საქმის ანალიზი

ეს პუბლიკაცია შექმნილია საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის (CSRDG) მხარდაჭერით, ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის მიერ დაფინანსებული პროექტის „სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივა: მდგრადი, დია და ანგარიშვალდებულებული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები საქართველოს განვითარებისთვის“ ფარგლებში. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) და, შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის შეხედულებებს.

პროექტს „სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივა“ ახორციელებს კონსორციუმი კონრად ადენაუერის ფონდის (KAS) ხელმძღვანელობით შემდეგ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად - საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი (CSRDG), სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI), კონსულტაციის და ტრენინგის ცენტრი (CTC), განათლების განვითარების და დასაქმების ცენტრი (EDEC) და ევროპული პოლიტიკის ინსტიტუტი (IEP).



კვლევის ხელმძღვანელები: ნონა ქურდოვანიძე
თამარ ონიანი

კვლევის ავტორი: ანა ბერიძე

საქმეთა ანალიზზე მუშაობდნენ ანა ბერიძე
დარეჟან სალდაძე

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე

ორგანიზაცია მადლობას უხდის შორენა ლოლაძეს, ქეთევან ბებიაშვილს, დარეჟან სალდაძეს, ნინო ხუციშვილსა და ქეთევან თოიძეს დოკუმენტზე მუშაობისას შეტანილი წვლილისთვის. დასახელებული პირები სხვადასხვა დროს აწარმოებდნენ/აწარმოებენ საიას სახელით დოკუმენტში განხილულ საქმეებს.

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ჯ. კახიძის ქ. №15, თბილისი, საქართველო
(+995 32) 295 23 53, 293 61 01
www.gyla.ge

© 2024, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

შინაარსი

აბრევიატურები	5
1. შესავალი	6
2. კვლევის მიზანი	8
3. კვლევის მეთოდოლოგია	9
4. კვლევის მიზნები	11
5. ეროვნული საკანონმდებლო ჩარჩო და სამართაშორისო სტანდარტები	16
5.1. გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა	17
5.2. საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში	19
5.3. გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა	21
5.4. დასკვნა	23
6. სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი	24
6.1. ნამახვანის ჰესების კასკადი	24
6.1.1. ზოგადი ინფორმაცია	24
6.1.2. დავის არსი	24
6.1.3. სამართლებრივი ანალიზი	26
6.1.4. პროცედურული საკითხები	27
6.1.5. დასკვნა	28
6.2. ხელეღულა 3 ჰესი	29
6.2.1. ზოგადი ინფორმაცია	29
6.2.2. დავის არსი	30
6.2.3. სამართლებრივი ანალიზი	30
6.2.4. პროცედურული საკითხების ანალიზი	33
6.2.5. დასკვნა	35
6.3. ბათუმი რივიერა (1)	36
6.3.1. ზოგადი ინფორმაცია	36
6.3.2. დავის არსი	36
6.3.3. სამართლებრივი ანალიზი	37
6.3.4. პროცედურული საკითხები	39
6.3.5. დასკვნა	39
6.4. ბათუმი რივიერა (2)	40
6.4.1. ზოგადი ინფორმაცია	40

6.4.2. დავის არსი	40
6.4.3. სამართლებრივი ანალიზი	41
6.4.4. პროცედურული საკითხები	43
6.4.5. დასკვნა	45
6.5. დვაბზუს ასფალტის ქარხანა	45
6.5.1. ზოგადი ინფორმაცია	45
6.5.2. დავის არსი	45
6.5.3. სამართლებრივი ანალიზი	46
6.5.4. პროცედურული საკითხები	48
6.5.5. დასკვნა	49
6.6. აბასთუმნის შემოვლითი გზა (1)	50
6.6.1. ზოგადი ინფორმაცია	50
6.6.2. დავის არსი	50
6.6.3. სამართლებრივი ანალიზი	52
6.6.4. პროცედურული საკითხები	57
6.6.5. დასკვნა	57
6.7. აბასთუმნის შემოვლითი გზა (2)	58
6.7.1. ზოგადი ინფორმაცია	58
6.7.2. დავის არსი	58
6.7.3. სამართლებრივი ანალიზი	59
6.7.4. პროცედურული საკითხები	61
6.7.5. დასკვნა	62
6.8. დიდმის ტყე-პარკი	63
6.8.1. ზოგადი ინფორმაცია	63
6.8.2. დავის არსი	63
6.8.3. სამართლებრივი ანალიზი	65
6.8.4. პროცედურული საკითხები	67
6.8.5. დასკვნა	69
7. შებენი	70
8. რეკომენდაციები	76
ბიბლიოგრაფია	78

აბრევიატურები

სზაკ	„საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“
გზმ	გარემოზე ზემოქმედების შეფასება
სგმ	სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება
საია	საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
ორჰუსის კონვენცია	„გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია
ბერნის კონვენცია	„ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის“ კონვენცია
IUCN	ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირი

1. შესავალი

სუფთა, ჯანსაღ და მდგრად გარემოზე წვდომის უფლება ადამიანის ერთ-ერთი ძირითადი უფლებაა.¹ ამ უფლებით სათანადოდ სარგებლობის უზრუნველყოფის, გარემოსდაცვითი, სოციალური და კულტურული ფასეულობების დაცვისა და ეკოლოგიურად მდგრადი განვითარების მისაღწევად კი უმნიშვნელოვანესია კანონის უზენაესობის განმტკიცება.²

ქვეყანაში კანონის უზენაესობა არის გარანტი, რომ გარემოს მართვაზე პასუხისმგებელი უწყებების ქმედებები არ იქნება თვითნებური, სუბიექტური და არაპროგნოზირებადი, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუშლის ადამიანის უფლებებით, მათ შორის, ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლებით სათანადოდ სარგებლობას.

ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) 2016 წლის დეკლარაციის მიხედვით, ქვეყანაში გარემოს დაცვის სფეროში კანონის უზენაესობის განსამტკიცებლად, სხვა საკითხებთან ერთად, მნიშვნელოვანია შემდეგი გარემოებები:

- აღსრულებადი და ეფექტიანი გარემოსდაცვითი კანონმდებლობისა და პოლიტიკის არსებობა;
- ადამიანის უფლებების, მათ შორის, ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების პატივისცემა;
- კანონის ეფექტიანი აღსრულებისთვის საჭირო სისხლისსამართლებრივი, სამოქალაქო და ადმინისტრაციული მექანიზმების არსებობა, მათ შორის, გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებული დავების დროული, მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი გადაწყვეტა;
- გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე წვდომის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა (ორჰუსის კონვენციით გარანტირებული გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლებები);
- ანგარიშვალდებულების, გამჭვირვალობისა და ანტიკორუფციული მექანიზმების არსებობა;
- ხელმისაწვდომი სამეცნიერო ცოდნის გამოყენება.³

ამ ჩამონათვალთან ცხადი ხდება, რომ გარემოს დაცვის სფეროში კანონის უზენაესობის უზრუნველსაყოფად, ერთი მხრივ, დიდი მნიშვნელობა აქვს შესაბამისი კანონმდებლობის არსებობას, თუმცა, მეორე მხრივ, უდიდესი როლი ეკისრება ამ კანონმდებლობის პრაქტიკაში სათანადოდ აღსრულებას, მათ შორის, გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებული დავების დროულ, მიუკერძოებელ და დამოუკიდებელ გადაწყვეტას. მოსამართლეები და სასამართლოები ხშირად არსებით როლს ასრულებენ გარემოსდაცვითი კანონის უზენაესობის დამკვიდრებაში როგორც ეროვნულ, ასევე რეგიონულ თუ საერთაშორისო დონეზე.⁴ სწორედ სასამართლო უნდა იყოს ის

¹ UGNA Res 76/L.75 (26 July 2022) UN Doc A/76/L.75.

² IUCN World Congress on Environmental Law, "Declaration on the Environmental Rule of Law" (Rio de Janeiro, 2016).

³ იქვე.

⁴ იქვე.

ინსტიტუტი, რომელიც სამართლიანად განმარტავს კანონს და მხარეებს, განურჩევლად მათი ძალაუფლებისა და პრივილეგიებისა, აძლევს თანაბარ შესაძლებლობას, დაიცვან თავიანთი ინტერესები.⁵ IUCN-ის დეკლარაცია ასევე ხაზს უსვამს სასამართლოების დამოუკიდებლობისა და მათი შესაძლებლობების გაძლიერების საჭიროებას, რათა მათ შეძლონ თავიანთი როლის შესრულება და მოქმედებდნენ, როგორც გარემოსდაცვითი კანონის უზენაესობის გარანტები.⁶ დეკლარაცია ასევე განამტკიცებს პრინციპს In Dubio Pro Natura, რომლის მიხედვითაც, საეჭვო შემთხვევებში, სასამართლომ, ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა თუ გადაწყვეტილების მიმღებმა სხვა პირებმა ყველა საკითხი უნდა გადაჭრან იმგვარი პრინციპით, რომელიც ყველაზე მეტად შეუწყობს ხელს გარემოს დაცვასა და ბუნების კონსერვაციას, ამასთანავე, უპირატესობა უნდა მიანიჭონ ალტერნატივებს, რომლებიც ყველაზე ნაკლებად საზიანოა გარემოსთვის.⁷ მათ არ უნდა დაუშვან ისეთი ქმედებები, რომელთა შედეგადაც, არაპროპორციულად დიდი ზიანი ადგება გარემოს ან უარყოფითი შედეგები აჭარბებს მათგან მიღებულ სარგებელს.⁸

⁵ იქვე.

⁶ იქვე, art III (n).

⁷ იქვე, art II, Principle 5.

⁸ იქვე.

2. კვლევის მიზანი

ზემოთ განსაზღვრული კონტექსტის გათვალისწინებით, ამ კვლევის მიზანია, საქართველოს კანონმდებლობისა და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის (საიას) წარმოებაში არსებული გარემოსდაცვითი საქმეების შესწავლისა და ანალიზის საფუძველზე, გამოიკვლიოს და შეაფასოს, როგორ არის დაცული საქართველოში გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლება, რა როლს ასრულებს სასამართლო ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების დაცვაში და რა გამოწვევებს აწყდებიან პირები სასამართლო პროცესების დროს. კვლევის მიზანი ასევე პრაქტიკაში არსებული პრობლემების გამოვლენა და მათ გადასაჭრელად საჭირო რეკომენდაციების შემუშავებაა.

უნდა აღინიშნოს, რომ ამ დოკუმენტის მიზანი არ არის საქართველოში არსებული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობისა და კონკრეტული კანონების შინაარსობრივი ანალიზი და მათი შესაბამისობის დადგენა საერთაშორისო სტანდარტებსა და კარგ პრაქტიკასთან. კვლევა ფოკუსირებულია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის პროცედურულ უფლებასა და სასამართლოს როლზე.

გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა და ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების სათანადოდ დაცვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია თანამედროვე სამმაგი პლანეტარული კრიზისის (კლიმატის ცვლილება, ბიომრავალფეროვნების განადგურება და მსოფლიო დაბინძურება) კონტექსტში, როდესაც მისგან გამოწვეული გარემოსდაცვითი პრობლემები საფრთხეს უქმნის ადამიანის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობასა და მის ღირსეულ არსებობას.

ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლით, რომლის მიხედვითაც, სახელმწიფო ვალდებულია, პატივი სცეს და დაიცვას ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება და, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, ხელი შეუწყოს ქვეყნის მდგრად განვითარებას.

ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების დაცვა ასევე მოიაზრებს გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლებებით სათანადოდ სარგებლობის უზრუნველყოფასაც. გარემოსდაცვით პროცედურულ უფლებებს, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან ერთად, განეკუთვნება გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უფლებებიც. სამივე მათგანი მჭიდროდაა ურთიერთდაკავშირებული და ერთმანეთზე დამოკიდებული. შესაბამისად, ამ კვლევის მიზნებისთვის, მნიშვნელოვანია, გამოვლინდეს და გაანალიზდეს სამივე პროცედურული უფლებით სარგებლობის დროს პრაქტიკაში არსებული პრობლემები და გამოწვევები.

3. კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევა ეყრდნობა ორ ძირითად მეთოდს:

- (1) საქართველოსა და საერთაშორისო კანონმდებლობის ანალიზი;
- (2) სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა.

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, უპირველეს ყოვლისა, დოკუმენტში მიმოხილულია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით საქართველოში არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგება. გარდა ამისა, კომპერატივისტიკის მიზნებისა და საქართველოს კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის დასადგენად, გაანალიზებულია, რა პირობებს განსაზღვრავს ორჰუსის კონვენცია გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლებით სათანადოდ სარგებლობისთვის.

კვლევის ძირითადი ნაწილი ეთმობა სასამართლო პრაქტიკის ანალიზს. ამ მიზნით, შერჩეულია საიას წარმოებაში არსებული ან უკვე დასრულებული 6 საქმე, რომლებიც შეეხება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურას დაქვემდებარებულ პროექტებს. იმისთვის, რომ კვლევას დაეფარა გარემოს დაცვის სხვადასხვა მიმართულება და გამოეკვეთა გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების კუთხით არსებული ზოგადი პრობლემები, შერჩეული ადმინისტრაციული საქმეები სხვადასხვა საკითხს უკავშირდება, მათ შორის, სამშენებლო, ინფრასტრუქტურულ და ენერგეტიკულ პროექტებს. კონკრეტულად, კვლევაში შესწავლილია:

1. ნამახვანის ჰესების კასკადის საქმე;
2. ხელედულა 3 ჰესის საქმე;
3. ბათუმი რივიერას საქმე;
4. დვაბზუს ასფალტის ქარხნის საქმე;
5. აბასთუმნის შემოვლითი გზის საქმე;
6. დიდმის ტყე-პარკის საქმე.

საქმეების გაანალიზების დროს გამოყენებულია შემდეგი სტრუქტურა:

- ზოგადი ინფორმაცია: საქმის საიდენტიფიკაციო მონაცემები;
- დავის არსი: საქმის გარემოებები;
- სამართლებრივი ანალიზი: საქმეში არსებული სამართლებრივი პრობლემების ანალიზი;
- პროცედურული საკითხები: სასამართლო პროცესთან დაკავშირებული პროცედურული ასპექტები (მოთხოვნის უფლება, ხარჯები, მტკიცებულებები, შუამდგომლობები);
- დასკვნა: კონკრეტულ საქმეზე დაყრდნობით, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლებით სარგებლობის ეფექტიანობის შეფასება.

გაანალიზებულ საქმეებსა და გამოვლენილ პრობლემებზე დაყრდნობით, კვლევაში მოცემულია კონკრეტული მიგნებები და შემუშავებულია რეკომენდაციები, რომელ-

თა გათვალისწინებაც მნიშვნელოვანია, რათა შესაძლებელი იყოს გარემოსდაცვით საქმეებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლებით სათანადოდ სარგებლობა, ხოლო სასამართლო იყოს ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი.

მნიშვნელოვანია, განიმარტოს, რომ წინამდებარე კვლევაში შესწავლილია ადმინისტრაციული ხასიათის საქმეები, რაც ნიშნავს, რომ მოპასუხეები არიან სახელმწიფო ორგანოები და მათი გადაწყვეტილებებია გასაჩივრებული. შესაბამისად, ეს დოკუმენტი სწორედ ამ მხრივ არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგებისა და სასამართლო პრაქტიკის ანალიზს ეფუძნება.

4. კვლევის მიზნები

ზოგადი ნაწილი

- ✓ საქართველოს კანონმდებლობით გარანტირებულია ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლებით სათანადოდ სარგებლობისთვის აუცილებელი გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლებები. საკანონმდებლო ჩარჩო და ინსტიტუციური მოწყობა შეესაბამება ორჰუსის კონვენციით დადგენილ სტანდარტებს;
- ✓ მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში მოქმედებს გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლებებით სარგებლობისთვის საჭირო კანონმდებლობა და ინსტიტუციური მოწყობა, აღსრულების კუთხით პრაქტიკაში არსებობს გამოწვევები;
- ✓ შესწავლილი საქმეებიდან იკვეთება, რომ ირღვევა საქართველოს კანონმდებლობითა და ორჰუსის კონვენციით განსაზღვრული პროცედურული ვალდებულებები:
 - **კონკრეტულ პროექტებთან დაკავშირებით პირებს არასათანადოდ ან საერთოდ არ მიეწოდებათ მოთხოვნილი ინფორმაცია;**
 - **კონკრეტულ პროექტებთან დაკავშირებით პირებს ეზღუდებათ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სათანადოდ მონაწილეობისა და შინაარსობრივი ჩართულობის შესაძლებლობები.**
- ✓ კონკრეტულ პროექტებთან დაკავშირებით სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან გადაწყვეტილების მიღების პროცესში **ირღვევა** საქართველოს კანონმდებლობით მათთვის განსაზღვრული მოთხოვნები; შესწავლილი საქმეებიდან გამოირკვა, რომ სხვადასხვა შემთხვევაში დაირღვა კანონმდებლობით დადგენილი შემდეგი წესები და ვალდებულებები:
 - „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ განსაზღვრული სკრინინგის, სკოპინგის, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურები;
 - სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების ნორმები;
 - „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ განსაზღვრული წარმოების ვალდებულებები;
 - „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ განსაზღვრული გადაწყვეტილებები - სკოპინგის დასკვნები და დადებითი გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება - კანონმდებლობითა და თავად სახელმწიფო ორგანოების მიერ დადგენილი სათანადო კვლევების, ინფორმაციისა და მოთხოვნილი დოკუმენტაციის გარეშე მიიღება;
 - ამგვარი კვლევების, ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის წარდგენის ვალდებულებას ნებართვის მაძიებლებს პოსტ-ფაქტუმ აკისრებენ, რაც ნიშნავს, რომ სახელმწიფო ორგანოები გადაწყვეტილების მიღებამდე პროექტის ზეგავლენას სხვადასხვა გარემოსდაცვით თუ სოციალურ ფაქტორზე არასრულყოფილად ან საერთოდ არ აფასებენ. შესაბამისად, ირღვევა „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით“ ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის განსაზღვრული ვალდებულებები გადაწყვეტილების მისაღებად საქმის გარემოებების სრულფასოვნად გამოკვლევის თაობაზე;

- შესაბამისი ნორმების არაჯეროვნად გათვალისწინებისა და დარღვევის პირობებში სათანადოდ არ ფასდება პროექტების გავლენა შემდეგ ფაქტორებზე:
 - ადამიანის ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება;
 - ბიომრავალფეროვნება (მათ შორის, მცენარეთა და ცხოველთა სახეობები, ჰაბიტატები, ეკოსისტემები);
 - წყალი, ჰაერი, ნიადაგი, მიწა, კლიმატი და ლანდშაფტი;
 - კულტურული მემკვიდრეობა და მატერიალური ფასეულობები.
- **არასათანადოდ განიხილება** პროექტის ალტერნატივები;
- **არასათანადოდ ფასდება** სხვადასხვა ფაქტორზე პროექტების კუმულაციური ზემოქმედება;
- **არასათანადოდ, დაუსაბუთებლად ფასდება** ურთიერთმიმართება პროექტით გამოწვეულ დანაკარგსა და მიღებულ სარგებელს შორის;
- კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის მიმართულებით **ირღვევა** ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმები, მათ შორის:
 - „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
 - საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 14 მაისის №181 დადგენილება „კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი ზონების შემუშავების წესის შესახებ“;
 - „ევროპის არქიტექტურული მემკვიდრეობის დაცვის“ კონვენცია;
 - „მსოფლიოს კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ“ კონვენცია.
- ბიომრავალფეროვნების დაცვის მიმართულებით **ირღვევა** ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობა:
 - „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონი
 - „წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
 - ბერნის კონვენცია.
- გარემოსდაცვითი და სამშენებლო მიმართულებით ასევე **ირღვევა წესები**, რომლებიც განსაზღვრულია საქართველოს კანონით „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, საქართველოს კანონით „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“, საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილებით „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“;
- გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნათა უგულებელყოფა, შესაძლოა, მიუთითებდეს, რომ სახელმწიფო ორგანოებისთვის პრიორიტეტულია ეკონომიკური ინტერესების ხელშეწყობა და მხედველობაში ნაკლებად იღებენ პროექტებით გარემოსა და ადამიანისთვის ზიანის მიყენების საფრთხეს; შე-

საძლებელია, ამას გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით ცნობიერების დაბალი დონეც იწვევდეს.

გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა

- ✓ გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით, ქვეყანაში არსებობს შესაბამისი ინსტიტუციური მოწყობა და პროცედურები. პირებს აქვთ შესაძლებლობა, საჩივრით მიმართონ შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს ან სასამართლოს გზით დაიცვან თავიანთი კანონიერი ინტერესები და უფლებები. შესაბამისად, ამ მხრივ, დაცულია ორჭუსის კონვენციით განსაზღვრული მინიმალური სტანდარტები;
- ✓ სასამართლოსა და ადმინისტრაციულ ორგანოებში გასაჩივრების პროცედურებისთვის დადგენილია კონკრეტული ვადები, რომლებიც, კანონმდებლობის დონეზე, შეესაბამება ორჭუსის კონვენციით განსაზღვრულ მინიმალურ სტანდარტებს;
- ✓ ადმინისტრაციულ საქმეებთან დაკავშირებით, რომლებიც სადავო აქტის ბათილობას შეეხება, პირველი ინსტანციის სასამართლოში ბაჟის სახით დაწესებულია 100 ლარი, სააპელაციო სასამართლოში - 150 ლარი, უზენაეს სასამართლოში კი - 300 ლარი. შეიძლება, მივიჩნიოთ, რომ ეს შეესაბამება ორჭუსის კონვენციით დადგენილ სტანდარტს, რომლის მიხედვითაც, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით არ უნდა შეიქმნას ფინანსური ბარიერი;
- ✓ არაერთგვაროვანია სასამართლო პრაქტიკა სარჩელთან დაკავშირებული სახელმწიფო ბაჟის გადახდასთან დაკავშირებით. კონკრეტულად, შესაძლოა, სასამართლომ ერთი დავის ფარგლებში, ერთი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობასთან დაკავშირებულ ერთ სარჩელზე 100 ლარის გადახდა მოსთხოვოს მოსარჩელეებს არა ჯამურად, არამედ ყველას სათითაოდ, რაც საპროცესო ხარჯებს გაუმართლებლად ზრდის;
- ✓ არაერთგვაროვანია სასამართლო პრაქტიკა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შეჩერების მოთხოვნაზე სახელმწიფო ბაჟის გადახდასთან დაკავშირებით. საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობის მიხედვით, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შეჩერება არ მიიჩნევა სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებად. შესაბამისად, მოსარჩელეები ამისთვის არ უნდა იხდიდნენ უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების შესახებ განცხადებისთვის განსაზღვრულ სახელმწიფო ბაჟს 50 ლარის ოდენობით;
- ✓ უფასოა მტკიცებულებების სახით საჯარო ინფორმაციის მიღება, რაც, თავის მხრივ, შეესაბამება ორჭუსის კონვენციით დადგენილ სტანდარტებს. საჯარო ინფორმაციის მიღებაზე დაწესებული ერთადერთი გადასახადი უკავშირდება მისი ასლების გადაღებას ამისთვის დიდი თანხა არ არის დადგენილი. საქართველოს კანონი „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“ განსაზღვრავს მოსაკრებლის კონკრეტულ ოდენობებს საჯარო ინფორმაციის ასლების სხვადასხვა ფორმით გაცემის შემთხვევებისთვის;

- ✓ სარჩელის სასამართლოში შეტანამდე პირმა უნდა გამოიყენოს ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრების მექანიზმი, თუ შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს ჰყავს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ან ზემდგომი თანამდებობის პირი;
- ✓ შესწავლილი საქმეებიდან გამოვლინდა, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოში სადავო აქტისა თუ ქმედების გასაჩივრება, შესაძლოა, არ იყოს ეფექტიანი და პირი იძულებული გახდეს, სასამართლოში აღძრას სარჩელი;
- ✓ კანონმდებლობისა და პრაქტიკის საფუძველზე დგინდება, რომ სასამართლო გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით ადმინისტრაციულ დავებში სათანადო მოსარჩელედ მიიჩნევენ არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც;
- ✓ შესწავლილი საქმეებიდან გამოვლინდა, რომ **ძირითად შემთხვევებში სასამართლო არ აკმაყოფილებს მოსარჩელის შუამდგომლობას**, სადავო აქტის მოქმედება შეაჩეროს საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე (შესწავლილი საქმეებიდან სასამართლომ მხოლოდ ერთ შემთხვევაში შეაჩერა სადავო აქტის მოქმედება). სასამართლოს განჩინებები ასეთ შემთხვევაში **დაუსაბუთებელია** და მხოლოდ ზოგად განმარტებებს შეიცავს. მსგავსი პრაქტიკა, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე, მიუთითებს, რომ სასამართლო ცალსახად უპირატესობას ანიჭებს ეკონომიკურ ინტერესებს და არ ითვალისწინებს ამით გარემოსა და ადამიანებისთვის გამოუსწორებელი ზიანის მიყენების საფრთხეს. სადავო აქტის შეუჩერებლობის პირობებში, აზრი ეკარგება სასამართლოს მიერ სამომავლოდ მისაღებ გადაწყვეტილებას - იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ის ბათილად ცნობს სადავო აქტს, პროექტის განხორციელების შედეგად ზიანი უკვე დამდგარი იქნება და მისი პრევენცია ვეღარ მოხდება;
- ✓ **სასამართლო პროცესი დროში გაწელილია და რამდენიმე წლის განმავლობაში გრძელდება.** შესწავლილი საქმეებიდან მხოლოდ ორ მათგანზე მიიღო სასამართლომ გადაწყვეტილება, სხვა საქმეებთან დაკავშირებით წარმოება ჯერ კიდევ პირველი ინსტანციის სასამართლოში მიმდინარეობს, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი 5, 3 ან 2 წლის წინ დაწყებული დავებია.⁹ ამ შემთხვევებში შემდგომი სხდომის გამართვის თარიღებიც კი არ არის ცნობილი. ნამახვანის ჰესების კასკადის საქმეზე, რომელზეც სასამართლოში სარჩელი 2019 წელს შევიდა, მოსამზადებელი სხდომაც არ გამართულა. მსგავსი დროში გაწელილი პრაქტიკა საზიანოა გარემოსდაცვითი მიზნებისთვის, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც სასამართლო საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არ აჩერებს სადავო აქტების მოქმედებას, რომლებმაც, შესაძლოა, გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენოს გარემოს;
- ✓ ასფალტის ქარხნის საქმესთან დაკავშირებით სასამართლომ გადაწყვეტილება მიიღო, თუმცა **არასწორად შეაფასა მტკიცებულებები და დავის საგანი.** კონკრეტულად, გადაწყვეტილებაში თავისი მსჯელობა დააფუძნა დოკუმენტს, რომელიც პროცესის დროს მტკიცებულებად არ ყოფილა მიჩნეული. ამასთანავე, ის შეეხებოდა არსებითად სხვა საკითხს - მიყენებულ ზიანს, რომელიც არ იყო დავის სა-

⁹ იხ. დეტალური ინფორმაცია მე-7 თავში წარმოდგენილი ცხრილი 2-ის სახით.

განი. შესაბამისად, ეს ფაქტი მიუთითებს, რომ სასამართლომ დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილება მიიღო;

- ✓ ასფალტის ქარხნის საქმესთან დაკავშირებით, რომელშიც მოსამართლემ არ დაადგინა გადაწყვეტილების მიმღები პირის მიერ კანონმდებლობის დარღვევა, სასამართლომ ხელი შეუწყო **მანკიერი პრაქტიკის განმტკიცებას**, რომლის მიხედვითაც, პასუხისმგებელი პირი სკრინინგის ეტაპზე სკრინინგის განცხადებით წარმოდგენილი ინფორმაციის მართებულობას არ ამოწმებს, სრულად ენდობა განმცხადებელს და ამგვარად იღებს გადაწყვეტილებას საქმიანობის გზმ-ის პროცედურისთვის დაქვემდებარების შესახებ. შესაბამისად, სასამართლო სათანადოდ არ აფასებს სკრინინგის პროცედურის მნიშვნელობას;
- ✓ ხელედულა 3 ჰესის საქმეში სასამართლომ ხელი შეუწყო **მანკიერი პრაქტიკის განმტკიცებას**: გადაწყვეტილების მიმღები პირები გზმ-ის პროცედურას უქვემდებარებენ მხოლოდ თავდაპირველ პროექტში შესულ ცვლილებებს და ერთიანობაში არ აანალიზებენ შეცვლილ პროექტს. შედეგად, სათანადოდ ვერ ფასდება პროექტის კუმულაციური გავლენა გარემოსა და ადამიანზე და ის გზმ-ის ორი ანგარიშის არსებობის პირობებში ხორციელდება. ამასთანავე, საზოგადოებას უჭირს საჭირო ინფორმაციის ამ ორ ანგარიშში მოძიება. შესაბამისად, სასამართლო სათანადოდ არ აფასებს გზმ-ის პროცედურის მნიშვნელობას.

5. ეროვნული საკანონმდებლო ჩარჩო და საერთაშორისო სტანდარტები

ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლით. ამ მუხლის მიხედვით:

„1. ყველას აქვს უფლება, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი გარემოთი და საჯარო სივრცით. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. ყველას აქვს უფლება, ზრუნავდეს გარემოს დაცვაზე. გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება უზრუნველყოფილია კანონით.

2. ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალური სარგებლობა უზრუნველყოფილია კანონით.“

ამ მუხლზე დაყრდნობით, საქართველოს კონსტიტუცია, ერთი მხრივ, განამტკიცებს პირთა უფლებას, ცხოვრობდნენ ჯანსაღ, მდგრად და უვნებელ გარემოში, მეორე მხრივ კი, განსაზღვრავს ამ უფლებით სათანადოდ სარგებლობისთვის საჭირო პროცედურულ უფლებებს: გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობისა და გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლებებს.

გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლება კი გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლით, რომლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით:

„ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. საქმის სამართლიანი და დროული განხილვის უფლება უზრუნველყოფილია.“

შესაბამისად, ჯანსაღ გარემოში ცხოვრებისა და მისი სათანადო დაცვისთვის საჭირო გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლებები საქართველოს კონსტიტუციით არის განმტკიცებული და ამ უფლებებით სათანადოდ სარგებლობის უზრუნველყოფა სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულებაა.

საქართველოს კონსტიტუციის გარდა, გარემოს დაცვის სფეროში პროცედურულ უფლებებს განსაზღვრავს ამ კუთხით არსებული ძირითადი კანონებიც, მათ შორის, გარემოს დაცვის შესახებ საქართველოს კანონი და გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი. მნიშვნელოვან პირობებს განსაზღვრავს და კონკრეტულ პროცედურებს ადგენს ასევე საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი და ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი.

ეროვნულ კანონმდებლობასთან ერთად, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ორჰუსის კონვენცია, რომელიც განსაზღვრავს გარემოსდაცვით პროცედურულ უფლებებს.¹⁰

¹⁰ „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია (30 ოქტომბერი 2001).

2001 წლიდან კონვენციის წევრია საქართველოც. ორჰუსის კონვენცია ადგენს იმ მინიმალურ სტანდარტებს, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდნენ მისი წევრი სახელმწიფოები გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის კუთხით.

5.1. გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა

ორჰუსის კონვენციის მიხედვით, გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლება გულისხმობს, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ორგანოების, დაწესებულებების ვალდებულებას, დაინტერესებულ პირს მიაწოდონ მოთხოვნილი ინფორმაცია (პასიური ვალდებულება), ხოლო, მეორე მხრივ - სახელმწიფო დაწესებულებების ვალდებულებას, მოთხოვნის გარეშე, თავიანთი ინიციატივით, შეაგროვონ, განაახლონ და საჯაროდ ხელმისაწვდომი გახადონ ინფორმაცია (პროაქტიული ვალდებულება).¹¹

საქართველოს კონტექსტში, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, საჯარო დაწესებულებებს, რომლებიც ვალდებულნი არიან, გასცენ საჯარო ინფორმაცია, განეკუთვნებიან შემდეგი დაწესებულებები: „[...] ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან მუნიციპალური ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში“.¹²

ხოლო თავად საჯარო ინფორმაციას, რომლის გაცემის ვალდებულებაც ასეთ დაწესებულებებს აქვთ, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, მიეკუთვნება ყველა „[...] ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიო ჩანაწერები), ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია“.¹³

აღსანიშნავია, რომ ამ მუხლის მიხედვით, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის უფლება აქვს ნებისმიერ პირს. ამასთანავე, მას არ ეკისრება ვალდებულება, განმარტოს და ამტკიცოს, რა ინტერესი აქვს მას ამ კონკრეტული ინფორმაციის მიმართ, ან რა მიზნით ითხოვს და გამოიყენებს მას.¹⁴

ორჰუსის კონვენციით დადგენილია ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის პრეზუმფცია, რომელიც გულისხმობს, რომ საჯარო დაწესებულებები ვალდებულნი არიან, ნებისმიერ პირს უპირობოდ გადასცენ მოთხოვნილი ინფორმაცია. გამონაკლისს განეკუთვნება მხოლოდ ისეთი ტიპის მასალები, რომელთა გაცემაზე უარის თქმის უფლებას საჯარო დაწესებულებას ანიჭებს კანონი, წინასწარ, მკაცრად და ამომწუ-

¹¹ ორჰუსის კონვენცია.

¹² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 27-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

¹³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტი.

¹⁴ ორჰუსის კონვენცია, მე-4 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი.

რავად განსაზღვრულ შემთხვევებში. ამგვარ გამონაკლისებს ადგენს საქართველოს კანონმდებლობაც. კონკრეტულად, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის მიხედვით:

„საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციული, პროფესიული საიდუმლოებისა ან პერსონალური მონაცემებისთვის მიკუთვნებული ინფორმაციისა.“

თუ პირის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია შეეხება ზემოთ დასახელებულ მასალებსა და მონაცემებს, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს, უარი უთხრას პირს მოთხოვნილი ინფორმაციის გადაცემაზე. უარის შემთხვევაში, პირს დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს ამის შესახებ, ამასთანავე, 3 დღის ვადაში წერილობით უნდა განემარტოს მისი უფლებები და გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესი.¹⁵

ორჰუსის კონვენციით დადგენილია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემის ვადაც,¹⁶ კონკრეტულად, პირს ინფორმაცია უნდა გადაეცეს მოთხოვნის წარდგენიდან 1 თვის ვადაში. თუმცა, შესაძლოა, ის კიდევ ერთი თვით გახანგრძლივდეს, თუკი ეს გონივრულია ინფორმაციის მოცულობიდან და სირთულიდან გამომდინარე. ვადის გაგრძელების შემთხვევაში, აუცილებელია, ინფორმაციის მომთხოვნ პირს ეცნობოს ვადის გაგრძელებისა და მისი მიზეზების შესახებ.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, ინფორმაციის გაცემაზე დადგენილია შედარებით მცირე ვადა.¹⁷ კონკრეტულად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ პირს მოთხოვნილი ინფორმაცია უნდა მიაწოდოს დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა. 10-დღიანი ვადის გამოყენება ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია მაშინ, როდესაც საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მისი მხრიდან მოითხოვს:

- „ა) სხვა დასახელებულ პუნქტში არსებული მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფიდან ან სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას;**
- ბ) მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას;**
- გ) სხვა დასახელებულ პუნქტში არსებულ მის სტრუქტურულ ქვედანაყოფსა ან სხვა საჯარო დაწესებულებასთან კონსულტაციას“.**¹⁸

აღსანიშნავია, რომ, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს ესაჭიროება 10-დღიანი ვადა, მან ამის შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა აცნობოს ინფორმაციის მომთხოვნ პირს.¹⁹

რაც შეეხება ინფორმაციის ღირებულების საკითხს, ორჰუსის კონვენციის მიხედვით, საჯარო დაწესებულებებს შეუძლიათ, დააწესონ გარკვეული გადასახადი ინფორმაციის გაცემაზე, თუმცა მისი ოდენობა არ უნდა სცდებოდეს გონივრულობის ფარგლებს.

¹⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 41-ე მუხლი.

¹⁶ ორჰუსის კონვენცია, მე-2 მუხლი.

¹⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-40 მუხლი.

¹⁸ იქვე, მე-40 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁹ იქვე, მე-40 მუხლის მე-2 ნაწილი.

ბს, რათა პირებმა ეფექტიანად და შეუზღუდავად შეძლონ თავიანთი გარემოსდაცვითი უფლებებით სარგებლობა.²⁰ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 38-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოში საჯარო ინფორმაციის მიღებისთვის არ არის დაწესებული გადასახადი, თუმცა, შესაძლოა, საფასური განისაზღვროს ასლის გადაღებისთვის. საქართველოს კანონი „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“ განსაზღვრავს მოსაკრებლის კონკრეტულ ოდენობებს საჯარო ინფორმაციის ასლების სხვადასხვა ფორმით გაცემის შემთხვევებისთვის. დაწესებული საფასური მცირეა.²¹

5.2. საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

ორჰუსის კონვენციით განსაზღვრული მეორე ძირითადი გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საჯარო მონაწილეობის საკითხებს შეეხება. ეს უფლება სამ ძირითად ნაწილად იყოფა. ესენია:

1. **პირის უფლება, ჩართული იყოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში იმ საქმიანობასთან დაკავშირებით, რომელიც უშუალო გავლენას ახდენს მასზე.**²²
2. **პირის უფლება, ჩართული იყოს გარემოს დაცვის სფეროსთან დაკავშირებით ამა თუ იმ გეგმის, პროგრამისა თუ პოლიტიკის შემუშავების პროცესში.**²³
3. **პირის უფლება, ჩართული იყოს კანონების, წესებისა და სამართლებრივი ნორმების შემუშავების პროცესში.**²⁴

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება, ძირითადად, შეეხება ისეთ საქმიანობას, რომელსაც, თავისი ხასიათიდან გამომდინარე, შესაძლოა, მნიშვნელოვანი გავლენა ჰქონდეს გარემოზე²⁵ და საჭიროებდეს ნებართვას.²⁶

ამ უფლებით სათანადოდ სარგებლობისთვის სახელმწიფომ უნდა დაანერგოს ეფექტიანი პროცედურა. კონკრეტულად:

- **დროულად უნდა იდენტიფიცირდნენ ის პირები, რომლებზეც, შესაძლოა, გავლენა იქონიოს დაგეგმილმა საქმიანობამ. მათ დაუყოვნებლივ და ადეკვატური საშუალებებით უნდა მიეწოდოთ ინფორმაცია ამის შესახებ;**²⁷
- **კონკრეტულად, გონივრულობის ფარგლებში, უნდა განისაზღვროს დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ საზოგადოებისთვის ინფორმაციის მიწოდებისა და მათი მხრიდან ამ ინფორმაციის გაანალიზების, მასზე შეხედულებების მომზადებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეფექტიანი მონაწილეობისთვის საჭირო ვადები;**²⁸

²⁰ ორჰუსის კონვენცია, მე-4 მუხლის მე-8 ნაწილი.

²¹ საქართველოს კანონი „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“, მე-6 მუხლი.

²² ორჰუსის კონვენცია, მე-6 მუხლი.

²³ იქვე, მე-7 მუხლი.

²⁴ იქვე, მე-8 მუხლი.

²⁵ იქვე, მე-6 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

²⁶ United Nations Economic Commission for Europe, „The Aarhus Convention: an Implementation Guide“ (2014) 127, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Av5Dwj>, ბოლო ნახვა: 11.28.2023.

²⁷ ორჰუსის კონვენცია, მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილი.

²⁸ იქვე, მე-3 ნაწილი.

- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ადრეულ ეტაპზევე, როდესაც ჯერ კიდევ დიაა დაგეგმილ საქმიანობასთან დაკავშირებული სხვა ალტერნატივები;²⁹
- სახელმწიფომ უნდა წაახალისოს ინფორმაციის მიმოცვლა და დიალოგი საქმიანობის განმახორციელებელსა და საზოგადოებას შორის;³⁰
- საზოგადოებას ხელი უნდა მიუწვდებოდეს ყველა საჭირო, რელევანტურ ინფორმაციაზე;³¹
- საზოგადოებას უნდა შეეძლოს, წერილობით ან საჯარო განხილვების გზით წარადგინოს თავისი კომენტარები, შენიშვნები, მის ხელთ არსებული ინფორმაცია;³²
- სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს, რომ საზოგადოების მიერ გამოთქმულ შეხედულებებს სათანადოდ გაითვალისწინებენ გადაწყვეტილების მიღებაზე უფლებამოსილი ორგანოები და დაასაბუთებენ, თუ როგორ გაითვალისწინეს ის;³³
- საზოგადოებას უნდა ეცნობოს საბოლოო გადაწყვეტილების შესახებ და ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს თავად გადაწყვეტილების ტექსტიც;³⁴
- ასევე, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საზოგადოების ჩართულობა იმ შემთხვევაში, როდესაც იცვლება უკვე გაცემული ნებართვის პირობები.³⁵

საზოგადოების მონაწილეობის საკითხებს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომელიც ითვალისწინებს ზემოთ ჩამოთვლილ ძირითად პირობებს, განსაზღვრავს **გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის** მე-4 თავი.³⁶ ამ კოდექსის მიხედვით, საზოგადოების ჩართულობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს:

- გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასებისადმი დაქვემდებარებულ საქმიანობასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში;
- სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასებისადმი დაქვემდებარებულ სტრატეგიულ დოკუმენტზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში; და
- გარემოზე ტრანსსასაზღვრო ზემოქმედების შეფასების პროცედურის განხორციელების შემთხვევაში.³⁷

საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართულობის კონკრეტულ პროცედურებსა და ვადებს, რომლებიც შეესაბამება ორჰუსის კონვენციით განსაზღვრულ პირობებს, ადგენს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი და საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება №2-94 „საჯარო განხილვის წესის დამტკიცების შესახებ“.

²⁹ იქვე, მე-4 ნაწილი.

³⁰ იქვე, მე-5 ნაწილი.

³¹ იქვე, მე-6 ნაწილი.

³² იქვე, მე-7 ნაწილი.

³³ იქვე, მე-6 მუხლის მე-8 ნაწილი.

³⁴ იქვე, მე-9 ნაწილი.

³⁵ იქვე, მე-10 ნაწილი.

³⁶ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“.

³⁷ იქვე, 30-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

5.3. გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა

ორჰუსის კონვენციის მე-9 მუხლი განამტკიცებს გარემოს დაცვის სფეროში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლებას.

ამ მუხლის მიხედვით, პირს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით თავისი ინტერესებისა და უფლებების დასაცავად უნდა შეუძლოს, მიმართოს სასამართლო ან სხვა ტიპის დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ ორგანოებს. კონკრეტულად, მას ხელი უნდა მიუწვდებოდეს დაცვის ეფექტიან მექანიზმებზე, როდესაც მიიჩნევს, რომ:

- ირღვევა გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლება;³⁸
- ირღვევა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება, მათ შორის, შესაბამისი ნებართვების გაცემის პროცედურები;³⁹
- კერძო პირებისა თუ სახელმწიფო ორგანოების მიერ, მათი ქმედებითა თუ უმოქმედობით, ირღვევა ქვეყანაში არსებული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა.⁴⁰

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, პირს თავისი უფლებებისა და ინტერესების დასაცავად, ადმინისტრაციულ საქმეებთან დაკავშირებით, შეუძლია, მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოსა და სასამართლოს. კონკრეტულად:

- ადმინისტრაციული საჩივარი წარედგინება, მას განიხილავს და გადაწყვეტს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო, თუ იქ არსებობს ამ აქტის გამომცემი თანამდებობის პირის ან სტრუქტურული ქვედანაყოფის ზემდგომი თანამდებობის პირი;
- ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის თაობაზე წარდგენილ საჩივარს განიხილავს და გადაწყვეტს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო;

პირს შეუძლია, თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით.⁴¹

ადმინისტრაციულ ორგანოს საჩივრის განხილვისთვის დადგენილი აქვს 1-თვიანი ვადა.⁴² ეს ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არა უმეტეს ერთი თვით იმ შემთხვევაში, თუ საქმისთვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა დასადგენად აუცილებელია მეტი დრო.⁴³ ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება ვადის გახანგრძლივების თაობაზე.⁴⁴

³⁸ ორჰუსის კონვენცია, მე-9 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

³⁹ იქვე, მე-9 მუხლის მე-2 ნაწილი.

⁴⁰ იქვე, მე-9 მუხლის მე-3 ნაწილი.

⁴¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 178-ე მუხლი.

⁴² იქვე, 183-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

⁴³ იქვე, 183-ე მუხლის მე-2 და მე-4 ნაწილები.

⁴⁴ იქვე.

აღსანიშნავია, რომ პირს სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება აქვს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც გამოიყენებს ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობას, თუ შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს ჰყავს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ან ზემდგომი თანამდებობის პირი.⁴⁵ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი ადგენს სასამართლოში საქმის წარმოებისა და სხვადასხვა ეტაპისთვის განსაზღვრულ ვადებს. პრაქტიკაში, სასამართლო პროცესი გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით შეიძლება წლების განმავლობაში გაგრძელდეს.⁴⁶

ორჭუსის კონვენციის მიხედვით, გასაჩივრების მექანიზმებზე ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ პირებს, რომელთა ინტერესებსა და უფლებებზეც გავლენას ახდენს ესა თუ ის გადაწყვეტილება, ქმედება ან უმოქმედობა.⁴⁷ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მიხედვით, სარჩელი დასაშვებია, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან მასზე უარი პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს. კანონმდებლობასა და სასამართლო პრაქტიკაზე დაყრდნობით, შეგვიძლია, დავასკვნათ, რომ გარემოსდაცვით საქმეებთან დაკავშირებით, ნებისმიერ პირს, მათ შორის, არასამთავრობო ორგანიზაციას, უფლება აქვს, მიმართოს სასამართლოსა თუ სხვა შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს.⁴⁸ ამ კუთხით სასამართლოები ხშირად სწორედ ორჭუსის კონვენციას ეყრდნობიან.⁴⁹

კონვენცია ასევე აწესებს სტანდარტს, როგორი უნდა იყოს თავად განხილვის მექანიზმები. კონკრეტულად:

- ადმინისტრაციულ ორგანოსა თუ სასამართლოში განხილვა უნდა იყოს სამართლიანი, დროული და ფინანსურად ხელმისაწვდომი - პროცესი არ უნდა იყოს იმდენად ძვირადღირებული, რომ პირს თავისი უფლებებისა და ინტერესების დასაცავად ხელოვნური ბარიერი ექმნებოდეს;⁵⁰
- ინტერესების, უფლებების დაცვისა და აღდგენის მიზნით მიღებული ზომები უნდა იყოს ადეკვატური და ეფექტიანი;⁵¹
- საზოგადოებას უნდა მიეწოდებოდეს ინფორმაცია, რა ადმინისტრაციული და სასამართლო პროცედურები არსებობს, რომელთა სამუალებითაც თავიანთი ინტერესებისა და უფლებების დაცვას შეძლებენ.⁵²

⁴⁵ იქვე, 178-ე მუხლი.

⁴⁶ UNDP, "Access to Environmental Justice in Georgia: Baseline Assessment" (2023) 33; საია, „სტრატეგიული სამართალწარმოება მსხვილი ჰიდროპროექტების მშენებლობის წინააღმდეგ“ (2021).

⁴⁷ ორჭუსის კონვენცია, 9(2).

⁴⁸ UNDP, "Access to Environmental Justice in Georgia: Baseline Assessment" (2023) 32.

⁴⁹ „მწვანე ალტერნატივა“, „ორჭუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში: ალტერნატიული ანგარიში (2014) 43-44.

⁵⁰ იქვე, 9 (4).

⁵¹ იქვე.

⁵² იქვე, 9 (5).

5.4. დასკვნა

საკანონმდებლო ჩარჩოზე დაყრდნობით, შეგვიძლია, მივიჩნიოთ, რომ ქვეყანაში კონსტიტუციითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით გარანტირებულია პირთა გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლებები. არსებობს შესაბამისი ნორმები და პროცედურები, რომლებიც განსაზღვრავს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით ინფორმაციაზე წვდომის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის პირობებსა და წესებს, რომლებიც შეესაბამება ორჰუსის კონვენციით წევრი ქვეყნებისთვის განსაზღვრულ მინიმალურ სტანდარტებს.

თუმცა, როგორც კვლევის შემდეგი ნაწილი აჩვენებს, შესაძლოა, მნიშვნელოვანი ბარიერები და გამოწვევები არსებობდეს პრაქტიკაში ამ უფლებებით სათანადოდ სარგებლობის მხრივ.

6. სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი

წინამდებარე თავში შესწავლილი და გაანალიზებულია 6 სასამართლო საქმე, რომლებიც ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლებასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა მიმართულებას მოიცავს. თითოეული მათგანი ეხება სახელმწიფო ორგანოების მიერ ისეთ პროექტებზე მიღებულ გადაწყვეტილებებს, რომლებმაც, შესაძლოა, უარყოფითად იმოქმედონ და გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენონ გარემოსა და ადამიანს.

კონკრეტულად, შესწავლილი საქმეები შეეხება სახელმწიფო უწყებათა მიერ ქვეყანაში არსებული გარემოსა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, ასევე სამშენებლო სფეროში არსებული საკანონმდებლო ნორმებისა და ადმინისტრაციული წარმოების წესების დარღვევებს.

საქმეთა ანალიზის საფუძველზე გამოიკვეთა, რა ტიპის სამართლებრივი და პრაქტიკული გამოწვევები არსებობს ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლებით სათანადოდ სარგებლობის მხრივ და რა პრობლემებს აწყდებიან პირები გარემოს დაცვის სფეროში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით.

6.1. ნამახვანის ჰესების კასკადი

6.1.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	ნამახვანის ჰესების კასკადის საქმე/№3/2546-20.
სარჩელის შეტანის თარიღი	7 აპრილი, 2020.
სასამართლო	თბილისის საქალაქო სასამართლო.
მოსარჩელე	ცაგერისა და წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მაცხოვრებლები.
მოპასუხე	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.
სასარჩელო მოთხოვნა	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა.
საქმის სტატუსი	საქმეზე გადაწყვეტილება არ არის მიღებული. არ არის განსაზღვრული სხდომის ჩატარების თარიღი.

6.1.2. დავის არსი

2015 წლის 25 დეკემბერს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრმა დაამტკიცა ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნა №73 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს მიერ წარმოდგენილ სს „ნამახვანის“ მდ. რიონზე ორსაფეხურიანი ჰესების კასკადის მშენებლობისა და ექსპლუატაციის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზმ) ანგარიშზე.

2019 წლის 18 იანვარს სს „ნამახვანის“ დირექტორმა სკრინინგის განცხადებით მიმართა გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრს, ვინაიდან დაგეგმილი იყო თავდაპირველი პროექტის ცვლილება. 2019 წლის 13 ივნისს შპს „ენკა რი-

ნიუებლზის“ დირექტორმა მიმართა გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრს და მოითხოვა ქვემო ნამახვანი ჰესის მშენებლობის და ექსპლუატაციის შესახებ წარდგენილ პროექტში შეტანილი ცვლილებების სკოპინგის ანგარიშზე სკოპინგის დასკვნის გაცემა. 2019 წლის 1-ელ ოქტომბერს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრმა სკოპინგის დასკვნა გასცა.

სკოპინგის დასკვნით განისაზღვრა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზმ) ანგარიშის მომზადებისთვის სავალდებულო კვლევების, მოსაპოვებელი და შესასწავლი ინფორმაციის ჩამონათვალი. თუმცა, როგორც პროექტის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის განხილვის ეტაპზე გაირკვა, პროექტის განმახორციელებელმა კომპანიამ შპს „ენკა რინიუებლზმა“ არ უზრუნველყო კანონითა და პროექტის სკოპინგის დასკვნით გათვალისწინებული სავალდებულო კვლევების ჩატარება ადამიანთა ჯანმრთელობისა და გარემოსთვის პროექტის უსაფრთხოების შესამოწმებლად. მიუხედავად ამისა, სამინისტრომ 2020 წლის 28 თებერვლის N2-191 ბრძანებით მაინც გასცა დადებითი გარემოსდაცვითი დასკვნა (ნებართვა) და გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე კრიტიკულად მნიშვნელოვანი და სავალდებულო დოკუმენტაციის წარდგენა კომპანიას სამომავლოდ დაავალა.⁵³

შედეგად, დასკვნა ისე გაიცა, რომ სამინისტროს არ შეუფასებია პროექტის განხორციელების შედეგად გარემოს, ადამიანის სიცოცხლის ან/და ჯანმრთელობის, კულტურული მემკვიდრეობისა და მატერიალური ფასეულობებისთვის შექმნილი საფრთხის დონე, მისი შემსუბუქებისა თუ თავიდან არიდების შესაძლებლობები.

ამასთანავე, დაირღვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის უზრუნველყოფისათვის ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობით დადგენილი ნორმები.

⁵³ კომპანიას გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების დამტკიცების შემდეგ დაევალა, სამინისტროში წარედგინა: სადერივაციო, ასევე მიმყვანი გვირაბის მარშრუტის დეტალური საინჟინრო-გეოლოგიური კვლევა; დამატებითი იქთიოლოგიური კვლევები; ნარჩენების მართვის გეგმა; წყლის ტემპერატურის მონიტორინგის სისტემა, ანგარიშგების ფორმა და სიხშირე; წყალსაცავში წყალიდობის ტრანსფორმირების პირობები და ქვემო ბიეფში წყალგაშვებების რეჟიმები (რაოდენობა, პერიოდულობა); სამშენებლო მოედნების/ბანაკების პროექტები shape-ფაილებთან ერთად; ფოტოში ე.წ. „დიდი კუნძულის» ნაპირის ფორმირების დინამიკის კვლევა, ნაპირდაცვითი /საინჟინრო და საკომპენსაციო ღონისძიებების განხილვა და კვლევა; მშენებლობის სატრანსპორტო სქემა ქ. ქუთაისის შემოვლით; სიდრმული წყალსაცავებით გატარებული ნაკადის ენერჯის ჩაქრობის პირობები; ექსპლუატაციის პერიოდში სადერივაციო-სადაწნეო გვირაბიდან ფილტრაციული წყლების მონიტორინგის სისტემის პროექტი და პროგრამა; სატურბინზე ზეთების წყალში ავარიული ჩადვრის პრევენციული და სალიკვიდაციო ღონისძიებების ჩასატარებელი სამუშაოებისთვის საჭირო ინვენტარისა და მოწყობილობების ჩამონათვალი; წყალსაცავის შევსების (პირველი შევსების) გრაფიკი წყალგაშვების ოდენობის მითითებით; მეწყერზე (გონის მასივი) ინსტრუმენტული მონიტორინგის სისტემის მოწყობა და ამ მიზნით შესაბამისი წინასწარი კვლევების ჩატარება; დეტალური მონიტორინგის გეგმა, სადაც გათვალისწინებული იქნება მონიტორინგის სისტემის შექმნა მშენებლობის პროცესში წარმოქმნილი ემისიების და მტვრის გავრცელებაზე; საპროექტო ტერიტორიაზე არსებული წყაროების ჰიდროგეოლოგიური მონიტორინგის შედეგები; ჰესების ოპერირებით გამოწვეული მდ. რიონის წყლის რეჟიმის ცვლილებისა და მომატებული სიმღვრივის ზემოქმედებასთან დაკავშირებით ინფორმაცია, სადაც აისახება ჰესების ოპერირებით გამოწვეული ზემოქმედების, ამ ზემოქმედების თავიდან აცილების და, საჭიროების შემთხვევაში, საკომპენსაციო ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია წყლის ბიომრავალფეროვნებასთან მიმართებით; ზუთხების და წყლის ბიომრავალფეროვნებაზე დამატებითი კვლევების შედეგების გათვალისწინებით, წყალსაცავების გარეცხვის რეჟიმი; აგრომეტეოროლოგიური სადგურების მეშვეობით ჰაერის და ნიადაგის ტემპერატურასა და ტენიანობაზე მუდმივი მონიტორინგის უზრუნველყოფა; ტვიმის ზონაში წარმოებული ყურძნის და ღვინის ხარისხობრივ მასხასიათებლებზე მონიტორინგის განხორციელება; ჰესის სათავე ნაგებობასთან დონეშომის განთავსება, კვარტალში ერთხელ მდინარის ხარჯის განსაზღვრა; ფუჭი ქანების სანაყაროს პროექტები shape-ფაილებთან ერთად.

შესაბამისად, მოცემულ საქმეში მოსარჩელე ითხოვს N2-191 ბრძანების ბათილად ცნობას.

6.1.3. სამართლებრივი ანალიზი

სავალდებულო კვლევები

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-12 მუხლის მე-9 ნაწილის თანახმად, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების თაობაზე განცხადების რეგისტრაციიდან არაუადრეს 51-ე და არაუგვიანეს 55-ე დღისა, მინისტრი გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების შესახებ, ხოლო ამ კოდექსის მე-14 მუხლით განსაზღვრული საფუძვლის არსებობისას – საქმიანობის განხორციელებაზე უარის თქმის შესახებ. **განსახილველ შემთხვევაში, გადაწყვეტილება მიიღეს 77-ე დღეს, თუმცა წარმოების ვადის გაგრძელების შესახებ შესაბამისი გადაწყვეტილება წარმოების მასალებში არ მოიპოვება.**

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიხედვით, გზმ-ის მიზანია ამ კოდექსით გათვალისწინებული საქმიანობის განხორციელებით გამოწვეული ჰირდაპირი და არაპირდაპირი ზემოქმედების გამოვლენა, შესწავლა და აღწერა შემდეგ ფაქტორებზე: ა) ადამიანის ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება; ბ) ბიომრავალფეროვნება (მათ შორის, მცენარეთა და ცხოველთა სახეობები, ჰაბიტატები, ეკოსისტემები); გ) წყალი, ჰაერი, ნიადაგი, მიწა, კლიმატი და ლანდშაფტი; დ) კულტურული მემკვიდრეობა და მატერიალური ფასეულობები; ე) „ა“-„დ“ პუნქტებით განსაზღვრული ფაქტორების ურთიერთქმედება. ამ ფაქტორებზე ზემოქმედების გამოვლენა, შესწავლა და აღწერა ასევე უნდა მოიცავდეს მასშტაბური ავარიის ან/და ბუნებრივი კატასტროფის რისკების მიმართ საქმიანობასთან დაკავშირებულ საფრთხეებს.

გასაჩივრებული აქტის ტექსტი კი, რომელიც სამომავლოდ განსაზღვრავს არაერთი კვლევის ჩატარების ვალდებულებას, ნათელიყოფს, რომ, მოცემულ შემთხვევაში, პროექტის გზმ ვერ უზრუნველყოფდა საქმიანობის განხორციელებით გამოწვეული ჰირდაპირი და არაპირდაპირი ზემოქმედების გამოვლენას, შესწავლასა და აღწერას ზემოთ განსაზღვრულ ფაქტორებზე.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-6 მუხლის თანახმად, გზმ-ის ძირითადი ეტაპებია: ა) სკოპინგის პროცედურა; ბ) საქმიანობის განმახორციელებლის ან კონსულტანტის მიერ გზმ-ის ანგარიშის მომზადება; გ) საზოგადოების მონაწილეობა; დ) სამინისტროს მიერ გზმ-ის ანგარიშში ასახული ინფორმაციის, საჭიროების შემთხვევაში საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ სამინისტროსთვის წარდგენილი დამატებითი ინფორმაციის, საზოგადოების მონაწილეობისა და უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოებთან კონსულტაციების დროს მიღებული ინფორმაციის შეფასება; ე) ექსპერტიზის ჩატარება.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-9 მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, სამინისტროს მიერ გაცემული სკოპინგის დასკვნა გზმ-ის ანგარიშის მომზადებისას სავალდებულოა საქმიანობის განმახორციელებლისთვის. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ კომპანიას გზმ-ის ანგარიშში არ წარმოუდგენია სავალდებულოდ განსა-

ზღვრული დოკუმენტაცია, სამინისტრომ მაინც მიიღო დადებითი გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება. ამასთანავე, გზმ-ის ანგარიში არ მოიცავდა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-10 მუხლით გათვალისწინებულ სავალდებულო კვლევებსაც, რასაც თავად გასაჩივრებული აქტის ტექსტიც ადასტურებს.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-13 მუხლის თანახმად, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება, შესაძლოა, მოიცავდეს პირობებს, რომელთა შესრულებაც სავალდებულოა მშენებლობისა და ექსპლუატაციის პერიოდში, ასევე, ექსპლუატაციის დასრულების შემდეგ. თუმცა, არ არსებობს ნორმა, რომელიც სამინისტროს მიანიჭებს უფლებამოსილებას, ნებართვის მაძიებელს დაუდგინოს პირობები, რომელთა შესრულებაც სავალდებულოა მშენებლობის დაწყებამდე. მით უმეტეს, როდესაც საქმე ეხება ისეთი ინფორმაციის წარმოდგენის დავალდებულებას, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა აქვს სწორედ გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე.

საზოგადოების მონაწილეობა

გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვის ორგანიზებასა და ჩატარებაზე პასუხისმგებელი იყო სამინისტრო.⁵⁴ საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნებულიყო საჯარო განხილვის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 20 დღისა.⁵⁵ კოდექსით დადგენილი წესების მიხედვით, საჯარო განხილვა ტარდება დაგეგმილი საქმიანობის განხორციელების ადგილთან ყველაზე ახლოს მდებარე სათანადო ადმინისტრაციული ორგანოს შენობა-ნაგებობასა ან მის მიმდებარე ტერიტორიაზე. განხილვა ღიაა და მასში მონაწილეობის უფლება აქვს საზოგადოების ნებისმიერ წარმომადგენელს. **მოცემულ შემთხვევაში, საჯარო განხილვის ჩატარების დროისა და ადგილის შესახებ ინფორმაცია ცნობილი არ იყო პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის, ვინაიდან ამის თაობაზე განცხადება მათთვის ხელმისაწვდომი საშუალებებით არ გავრცელებულა.** სხდომა ჩატარდა წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მერიის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობაში. ქალაქი წყალტუბო პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მყოფი სოფლებიდან დაახლოებით 50 კმ-ითაა დაშორებული და ამ სოფლების მოსახლეობის დიდ ნაწილს, სულ მცირე, 2-3 საათი დასჭირდა განხილვაზე მოსახვედრად. აღსანიშნავია, რომ ამ სოფლებიდან განხილვის ადგილამდე მიმავალი საჯარო ტრანსპორტიც საკმაოდ შეზღუდულია. ამიტომ, განხილვაზე მისვლა დაინტერესებული საზოგადოების ძალზე მცირე ნაწილმა შეძლო.

6.1.4. პროცედურული საკითხები

მოთხოვნის უფლება

მოცემულ საქმეში მოსარჩელები ცაგერისა და წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მაცხოვრებლები არიან. სწორედ ამ მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე იყო დაგეგმილი ჰესის მშენებლობა, შესაბამისად, პროექტი მათ ინტერესებსა და უფლებებზე ახდენდა გავლენას.

⁵⁴ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-12 მუხლის მე-5 ნაწილი.

⁵⁵ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, 32-ე მუხლი.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

სახელმწიფო ბაჟი 50 ლარის ოდენობით სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ განცხადებაზე.

სახელმწიფო ბაჟი 50 ლარის ოდენობით კერძო საჩივარზე.

დრო

თბილისის საქალაქო სასამართლომ 2020 წლის 25 მაისს სარჩელი წარმოებაში მიიღო. თუმცა, 2023 წლის 30 ნოემბრის მონაცემებით, ჯერჯერობით მოსამზადებელი სხდომაც არ ჩანიშნულა.

უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების საკითხი

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის შესაბამისად, 2021 წლის 9 მარტს მოსარჩელემ წარადგინა შუამდგომლობა, დავის საბოლოო გადაწყვეტამდე შეჩერებულიყო №2-191 ბრძანების მოქმედება.

შუამდგომლობა ეყრდნობოდა არგუმენტაციას, რომ გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება არსებით და **შეუქცევად ზიანს აყენებდა** გარემოს, კულტურულ მემკვიდრეობას და მატერიალურ ფასეულობებს, ასევე, საფრთხეს უქმნიდა ადამიანების, მათ შორის, მოსარჩელების სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას და შეუძლებელს ხდიდა მათი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას. ამასთანავე, შუამდგომლობის წარდგენის დროისათვის, პროექტის არეალში მიმდინარე სამუშაოების შედეგად, უკვე მნიშვნელოვნად იყო შეცვლილი გარემოს იერსახე. სამშენებლო ტერიტორიაზე პერიოდულად აფეთქებითი სამუშაოებიც მიმდინარეობდა, რაც კიდევ უფრო აზიანებდა გარემოს და ადგილობრივთა საცხოვრებელ სახლებს. სამშენებლო ნარჩენები პირდაპირ მდ. რიონის ხეობაში ხვდებოდა. კომპანიის წინააღმდეგ მიმდინარეობდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეც.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 12 მარტის განჩინებით, არ დაკმაყოფილდა შუამდგომლობა სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების თაობაზე. სასამართლომ მიუთითა, რომ მოსარჩელებმა ვერ დაადასტურეს შუამდგომლობაში მითითებული გარემოებები, მიუხედავად იმისა, რომ მათ წარადგინეს კომპანიის მიმართ მიმდინარე ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის მასალები, მიმდინარე მშენებლობის პროცესის ამსახველი ფოტო და ვიდეო მასალა, ასევე, თავად სამინისტროს მიერ ჩატარებული კვლევები.

განჩინება თბილისის სააპელაციო სასამართლოში გასაჩივრდა, რომელმაც საჩივარი არ დააკმაყოფილა.

6.1.5. დასკვნა

ნამახვანის ჰესების კასკადის პროექტის საქმე აჩვენებს, რომ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება კა-

ნონითა და თავისივე სკოპინგის დასკვნით განსაზღვრული კვლევების წარდგენის გარეშე გასცა, რაც კანონმდებლობის უხეში დარღვევაა. შესაბამისი კვლევების გარეშე შეუძლებელია პროექტის გარემოზე ზემოქმედების ხასიათის და მოცულობის, ასევე, რისკის პრევენციისა და შემარბილებელი ღონისძიებების განსაზღვრა. ასეთ შემთხვევაში, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-14 მუხლის თანახმად, გადაწყვეტილების მიმღებ ადმინისტრაციულ ორგანოს კომპანიისთვის უარი უნდა ეთქვას საქმიანობის განხორციელებაზე.

ხარვეზები ვლინდება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობის კუთხითაც. კონკრეტულად, დაინტერესებულ პირებს, შესაძლოა, სხვადასხვა ფორმით შეეზღუდოთ საჯარო განხილვაში მონაწილეობის უფლება, მაგალითად, არ მიეცეთ კითხვების დასმის შესაძლებლობა, ან უპასუხოდ დარჩეს მათ მიერ დასმული კრიტიკულად მნიშვნელოვანი კითხვები. ერთ-ერთ შემთხვევაში, პრობლემური იყო საჯარო განხილვისთვის შერჩეული ადგილიც - განხილვა გაიმართა საქმიანობის განხორციელების ადგილიდან მოშორებით. გაუმართლებელი იყო სამინისტროს მხრიდან საჯარო განხილვისთვის შესაფერის ერთადერთ ადგილად წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მერიის შენობის მიჩნევა, როდესაც უშუალოდ საპროექტო არეალის სოფლებში რამდენიმე ადმინისტრაციული შენობაა. შედეგად, საქმიანობის ზემოქმედების ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობას შეეზღუდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება. ამგვარი პრაქტიკა ეწინააღმდეგება გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით განსაზღვრულ მიდგომებს, რომლებიც, ამ შემთხვევაში, შეიძლება მივიჩნიოთ, რომ მხოლოდ ფორმალური ხასიათის იყო.

პროცედურული საკითხების ანალიზი ცხადყოფს, რომ სასამართლო პროცესი დროში გაწელილია. აქედან გამომდინარე, ის არ არის პირის ინტერესებისა და უფლებების დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი. ამასთანავე, სასამართლოს მიერ შესაბამისი ბრძანების მოქმედების შეჩერებაზე უსაფუძვლოდ უარის თქვამ, შესაძლოა, შეუქცევადი ზიანი მიაყენოს გარემოს, კულტურულ მემკვიდრეობას, მატერიალურ ფასეულობებს, იმავდროულად, საფრთხე შეუქმნას ადამიანის ჯანმრთელობას და სიცოცხლეს.

6.2. ხელეღულა 3 ჰესი

6.2.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	ხელეღულა 3 ჰესის საქმე/№3/5320-18.
სარჩელის შეტანის თარიღი	21 აგვისტო, 2018.
სასამართლო	თბილისის საქალაქო სასამართლო.
მოსარჩელე	ლენტეხის მუნიციპალიტეტის მაცხოვრებლები.
მოპასუხე	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.
მესამე პირი	შპს „ხელეღულა ენერჯი“.
სასარჩელო მოთხოვნა	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა.
საქმის სტატუსი	საქმეზე გადაწყვეტილება მიღებულია 2020 წლის 30 მარტს.

6.2.2. ღაჱის არსი

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2017 წლის 24 მაისის №ი-266 ბრძანებით დამტკიცდა სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედა-მხედველობის სააგენტოს მიერ შპს „ხელედულა ენერჯის“ მიერ ლენტეხის მუნიციპალიტეტში ხელედულა 3 ჰესის მშენებლობასა და ექსპლუატაციაზე 2017 წლის 22 მაისის №34 ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნა.

მოგვიანებით, ცვლილებები შევიდა ხელედულა 3 ჰესის პროექტში. შესაბამისად, 2018 წლის 14 თებერვალს შპს „ხელედულა ენერჯიმ“ ცვლილებებთან დაკავშირებით სამინისტროს სკოპინგის ანგარიში წარუდგინა. განახლებული პროექტის მიხედვით, ჰესის საერთო სქემაში შევიდა შემდეგი ცვლილება: მდ. დევაშზე დაგეგმილი დამბა 2-იდან ჰესის სააგრეგატო შენობამდე გათვალისწინებული სადაწნეო გვირაბის ნაცვლად გადაწყდა კომბინირებული სადერივაციო-სადაწნეო სისტემის მოწყობა. პროექტის ცვლილება ასევე შეეხებოდა დადგმულ სიმძლავრესა და წლიურ გამომუშავებას, თუმცა, ეს სკოპინგის ანგარიშში მითითებული არ იყო.

2018 წლის 13 ივნისს სამინისტროს მიერ მინისტრის №2-459 ბრძანებით გაიცა სკოპინგის დასკვნა, რომლის თანახმად, გზმ-ის ანგარიში უნდა მომზადებულიყო სკოპინგის დასკვნით გათვალისწინებული კვლევების, მოსაპოვებელი და შესასწავლი ინფორმაციისა და წარმოსადგენი დოკუმენტაციის მიხედვით.

სკოპინგის დასკვნის თანახმად, სამინისტროს ექსპერტთა ჯგუფმა პროექტის ტერიტორიაზე სავლე გასვლის შედეგად ადგილზე არაერთი პრობლემა გამოავლინა. მაგალითად, დადგინდა, რომ მდ. ცხვარეშის კალაპოტში პერიოდულად იკვთებოდა მეწყრულ-გრაჱიტაციული და ღვარცოფული პროცესების გააქტიურება, დაფიქსირდა ორი მთაჱარი მეწყრულ-გრაჱიტაციული კერა, საიდანაც მყარი მასალა აკუმულირდებოდა კალაპოტში და შემდეგ ტრანსფორმირდებოდა ღვარცოფულ ნაკადად, რაც საფრთხის შემცველი იყო ჰესის სათავე ნაგებობისა და გვირაბის შესასვლელი პორტალისთვის.

„ხელედულა ენერჯის“ მიერ სამინისტროსთვის გაგზაჱნილ სკოპინგის ანგარიშსა და 2017 და 2018 წლების ცვლილებების გზმ-ის ანგარიშებში დამბების სიმალეები მითითებული არ იყო. ამასთანაჱვე, არ ჩატარებულა სკოპინგის დასკვნით მოთხოჱნილი მნიშვნელოჱანი კვლევები. გარდა ამისა, კომპანიამ არ წარადგინა მდინარის ეკოლოგიური ხარჯის გამოთჱლის მეთოდოლოგია, რომელიც მას სამინისტრომ მოსთხოჱა.

შესაბამისად, მოსარჩელე დავობდა სკოპინგის დასკვნის კანონიერებაზე და ითხოჱდა 2018 წლის 13 ივნისის №2-459 ბრძანების ბათილად ცნობას.

6.2.3. სამართლებრივი ანალიზი

სკრინინგი

გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით გათვალისწინებული საქმიანობის საწარმოო ტექნოლოგიის ჩანაცვლება განსხჱავებული ტექნოლოგიით ან/და ექსპლუატაციის პირობების შეცვლა, მათ შორის, წარმადობის გაზრდა ამ კოდექსით განსაზღვრული

სკრინინგის პროცედურისადმი დაქვემდებარებულ საქმიანობად მიიჩნევა.⁵⁶ მოცემულ შემთხვევაში, კომპანიამ სკრინინგის ეტაპი გამოტოვა და განცხადება პირდაპირ სკოპინგის პროცედურის დასაწყებად წარადგინა, რაც კანონმდებლობის **ამკარა დარღვევაა**.

პროექტის ალტერნატივები

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-8 მუხლის მიხედვით, სკოპინგის ანგარიში უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას დაგეგმილი საქმიანობისა და მისი განხორციელების ადგილის ალტერნატივების შესახებ. მოცემულ შემთხვევაში, შეცვლილი პროექტი, ფაქტობრივად, თავდაპირველი პროექტის განუხილველი ალტერნატივა იყო. შესაბამისად, ე.წ. „პროექტის ცვლილება“ რეალურად მეტყველებდა ალტერნატივების არასრულყოფილ განხილვაზე 2017 წლის გზშ-ში. ეს მითითებული უნდა ყოფილიყო სამინისტროს მიერ გაცემულ სკოპინგის დასკვნაში, ამასთანავე, მას კომპანიისგან სრული პროექტის გზშ-ის მომზადება და პროექტის ალტერნატივების სრულყოფილი განხილვა უნდა მოეთხოვა.

ეს გარემოება საკმარისი უნდა ყოფილიყო სკოპინგის ანგარიშის დასაწუნებლად და სრული პროექტის გზშ-ის მოთხოვნისთვის. მიუხედავად ამისა, სამინისტროს სკოპინგის დასკვნაში ეს საკითხი არ განუხილავს, რაც სკოპინგის დასკვნის გაცემის შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობის საფუძველია.

ეკოლოგიური ხარჯის მეთოდოლოგია

ეკოლოგიური ხარჯის მეთოდოლოგია წარმოდგენილი არ იყო 2017 და 2018 წლების გზშ-ის ანგარიშებსა და EBRD-ისთვის მომზადებულ დამატებით გზშ-ის ანგარიშში.

სამინისტრომ ამ მეთოდოლოგიის წარმოდგენა კომპანიას მხოლოდ 2018 წლის გზშ-ში მოსთხოვა, 2017 წელს კი მას ეს საკითხი არ განუხილავს, მიუხედავად იმისა, რომ ეს მეთოდოლოგია აუცილებელია ჰესის გზშ-ისთვის. **ეს ფაქტი სამინისტროს მხრიდან დარღვევაზე მიუთითებს.** სამინისტროს ამ დარღვევის გამოსწორება შეეძლო იმ შემთხვევაში, თუ ის 2018 წელს არა პროექტის შეცვლილი ნაწილის, არამედ სრული პროექტის გზშ-ის წარდგენასა და ეკოლოგიური ხარჯის დადგენის მეთოდოლოგიის შემუშავებას ორივე მდინარისთვის (ხელედულა, დევაში) მოითხოვდა. ასევე, უნდა დაწუნებულიყო სკოპინგის ანგარიშიც, რადგან მასში საერთოდ არ არის საუბარი ეკოლოგიური ხარჯის მეთოდოლოგიის საჭიროებაზე, მაშინ, როდესაც საქართველოს მდინარეების გარემოსდაცვითი ხარჯის შეფასების მეთოდოლოგიის სახელმძღვანელო განსაზღვრავს, რომ გარემოსდაცვითი ხარჯის საფუძველების შეფასება უნდა მოხდეს სკოპინგის ეტაპზე.⁵⁷

⁵⁶ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, მე-5 მუხლის მე-12 ნაწილი.

⁵⁷ Georgia's Environmental Outlook, „საქართველოს მდინარეების გარემოსდაცვითი ხარჯის შეფასების მეთოდოლოგია“ (2017), ხელმისაწვდომია: <https://geo.org.ge/wp-content/uploads/2019/02/GUIDE-TO-EF-METHODOLOGY-GEO-28-FEB-2017-GEO.pdf>, ბოლო ნახვა: 29.11.2023.

ამასთანავე, სამინისტრო კომპანიისგან მოითხოვდა ბიომრავალფეროვნების/იქთიოლოგების დასკვნის წარმოდგენას, რომელშიც, ნაცვლად 10%-იანი ნორმისა, განსაზღვრული იქნებოდა ეკოლოგიური ხარჯის საჭირო რაოდენობრივი მონაცემი. თუმცა, მისგან შესაბამისი პასუხი არ მიუღია. მხოლოდ ეს ფაქტიც კი შეიძლებოდა გამხდარიყო სამინისტროს მხრიდან სკოპინგის ანგარიშის დაწუნებისა და უარყოფითი სკოპინგის დასკვნის გაცემის საფუძველი. ასევე, მას შეეძლო, დაეწუნებინა გზმ-ის დოკუმენტიც.

კუმულაციური ზემოქმედება

მოცემულ შემთხვევაში არ განხილულა დაგეგმილი ცვლილებების/პროექტის ალტერნატივის კუმულაციური ზემოქმედება, რომლის შესახებაც ინფორმაციას გზმ-ის ანგარიში უნდა მოიცავდეს.⁵⁸ კუმულაციური ზემოქმედების შესახებ ინფორმაცია არ იყო შესული სკოპინგის ანგარიშში და არც სკოპინგის დასკვნა ითხოვდა, რომ ეს შეფასება წარმოდგენილიყო გზმ-ის ანგარიშით. შესაბამისად, ცხადი ხდება, რომ მოცემულ შემთხვევაში არ განხილულა დაგეგმილი ცვლილებების/პროექტის ალტერნატივის კუმულაციური ზემოქმედება.

გამოსაყენებელი ტექნოლოგიები

მოცემულ შემთხვევაში გაურკვეველი იყო, პროექტის განხორციელებისას გამოიყენებდნენ ბურღვა-აფეთქების მეთოდს თუ გვირაბგამყვან მანქანას. სამინისტროს მიერ დასმულ კითხვაზე, თუ რა ტექნოლოგიები იქნებოდა გამოყენებული პროექტის მიმდინარეობისას, კომპანიას ორი ურთიერთგამომრიცხავი პასუხი ჰქონდა: ერთი მხრივ, საუბარი იყო „დაბალი ბრიზანტულობის“ ფეთქებად ნივთიერებაზე, რაც ბურღვა-აფეთქებით სამუშაოების წარმოებას ნიშნავს (თუნდაც „ხავერდოვნად“), მეორე მხრივ კი, პირობა იყო დადებული, რომ გვირაბის გაყვანის დროს გამოყენებული იქნებოდა სპეციალური ტექნიკა - „გვირაბგამყვანი მანქანა“. ამასთანავე, სკოპინგის ანგარიშში საერთოდ არ არის განხილული გვირაბის გაყვანის ეს მეთოდი, რაც, ასევე, შეიძლებოდა, სამინისტროს მხრიდან სკოპინგის ანგარიშის დაწუნების საფუძველი გამხდარიყო.

დანაკარგი და სარგებელი

საქართველოს გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიხედვით, გზმ-ის ანგარიში უნდა მოიცავდეს გარემოზე შეუქცევადი ზემოქმედების შეფასებას და მისი აუცილებლობის დასაბუთებას, რაც გულისხმობს ამ ზემოქმედებით გამოწვეული დანაკარგისა და მიღებული სარგებლის ურთიერთშეწონადობას გარემოსდაცვით, კულტურულ, ეკონომიკურ და სოციალურ ქრილში.⁵⁹ კომპანიას ამგვარი შეფასება წარმოდგენილი არ ჰქონდა. ამასთანავე, ამგვარი შეფასება მოთხოვნილი არ ყოფილა სამინისტროსგანაც, რაც კანონმდებლობის აშკარა დარღვევაა.

⁵⁸ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, მე-10 მუხლი.

⁵⁹ იქვე, მე-10 მუხლის მე-3 ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტი.

პროექტის პარამეტრები

კაშხალი არის ჰესის უმთავრესი და უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილი. შესაბამისად, წარმოდგენილი უნდა ყოფილიყო ინფორმაცია კაშხლების სიმაღლეების, როგორც პროექტის ერთ-ერთი ძირითადი პარამეტრის შესახებ და ამ მონაცემების გარეშე სამინისტროს გადაწყვეტილება არ უნდა მიეღო.

კვლევები

სკოპინგის დასკვნით, საპროექტო ღერეფანში საინჟინრო-გეოლოგიური კვლევის ჩატარების მოთხოვნის მიუხედავად, ღერეფნის უმეტეს ნაწილზე ბურღვითი სამუშაოები ვერ ჩატარდა და წყალმიმღები დამბა 2-ის ტერიტორიაზე არ განხორციელებულა ბურღვითი და წყლის ჩაჭირხვნის ტესტები, რაც ეჭვქვეშ აყენებს საინჟინრო-გეოლოგიური კვლევის ხარისხს.

სამინისტროს მხრიდან წყლის ბიომრავალფეროვნების კვლევების ჩატარების ცალსახა მოთხოვნის მიუხედავად, დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაციით არ დასტურდება ამგვარი სავსე კვლევის ჩატარების ფაქტი. არ არის მოყვანილი თევზის საკონტროლო ჭერისა და წყლის ბინადართა ნიმუშების აღების დამადასტურებელი მონაცემები და ფოტოები. ჰესის გზშ-ისთვის უმნიშვნელოვანესი საბაზისო კვლევები წყლის ბინადრების შესახებ არ განხორციელებულა.

ასევე, წარმოდგენილი არ არის ჰიდროლოგიური კვლევის ანგარიში. პროექტის განმახორციელებელი კი აპირებდა, რომ სკოპინგის დასკვნით მოთხოვნილი ჰიდროლოგიური მახასიათებლები და მონაცემები, შესაბამის ანალიზთან ერთად, სამინისტროში მშენებლობის დაწყების შემდეგ წარედგინა, რაც ყოვლად მიუღებელია ჰესის გზშ-ისთვის.

სამინისტროს მოთხოვნის მიუხედავად, ასევე, არ გამოკვლეულა მდინარეების და შენაკადების ღვარცოფული ხასიათი, რაც უშუალოდ ჰესსაც უქმნის საფრთხეს. ღვარცოფების საკითხთან დაკავშირებით გზშ-ის ანგარიშში მხოლოდ ფორმალურადაა მითითებული, რომ მდინარეების ღვარცოფული ბუნება „გათვალისწინებულია“ დამბის პროექტში.

იქთიოლოგიური მონიტორინგი

იქთიოლოგიური მონიტორინგი სკოპინგის ანგარიშში საერთოდ არ არის ნახსენები. ეს ხარვეზი კი სრულიად საკმარისი იყო, რომ სამინისტროს არ გაეცა დადებითი სკოპინგის დასკვნა. იქთიოლოგიური მონიტორინგი არც გზშ-ის პროცესში განხორციელებულა და ეს არც საოპერაციო ეტაპზეა სათანადოდ მოთხოვნილი.

6.2.4. პროცედურული საკითხების ანალიზი

მოთხოვნის უფლება

მოსარჩელები ლენტეხის მუნიციპალიტეტის მაცხოვრებლები არიან, რომლებიც პროექტის განხორციელების არეალში ექცვიან. შესაბამისად, პროექტი სწორედ მათ უფლებებსა და ინტერესებზე ახდენს გავლენას.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

სახელმწიფო ბაჟი 50 ლარის ოდენობით სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ განცხადებაზე.

სახელმწიფო ბაჟი 50 ლარის ოდენობით კერძო საჩივარზე.

მტკიცებულების სახით წარსადგენი საექსპერტო დასკვნა - 3919.

დრო

თბილისის საქალაქო სასამართლომ 2018 წლის 17 სექტემბრის განჩინებით სარჩელი წარმოებაში მიიღო. 2020 წლის 30 მარტს სასამართლომ საქმეზე გადაწყვეტილება მიიღო.

მტკიცებულებები

საიამ სასამართლოს წარუდგინა „მწვანე ალტერნატივისა“ და გარემოსდაცვითი შეფასების დამოუკიდებელი ექსპერტის დასკვნები. ამასთანავე, სასამართლო სხდომებზე გამოიკითხნენ მოსარჩელის მიერ მოწვეული ექსპერტები, გარემოსდაცვითი შეფასების დამოუკიდებელი ექსპერტი და „მწვანე ალტერნატივის“ წარმომადგენელი. მპს „ხელეღულა ენერჯის“ შუამდგომლობის საფუძველზე, სპეციალისტად მოიწვიეს და სასამართლო სხდომაზე გამოჰკითხეს მპს „გამა კონსალტინგის“ წარმომადგენელი.⁶⁰

უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების საკითხი

2019 წლის 20 მარტს სასამართლოს წარუდგინა შუამდგომლობა, დავის საბოლოო გადაწყვეტამდე შეჩერებულიყო სადავო ბრძანების მოქმედება. მოსარჩელეთა არგუმენტების მიხედვით, ხელეღულა 3 ჰესის მშენებლობის გზმ-ის საჯარო განხილვა დანიშნული იყო 2019 წლის 22 მარტს, რაც პირდაპირ უკავშირდებოდა მოცემული დავის საგანს. საჯარო განხილვა არ უნდა ჩატარებულიყო, ვინაიდან პროექტის გზმ-ის ანგარიში შედგენილი იყო მოქმედი კანონმდებლობის უხეში დარღვევით. ამასთანავე, კომპანია მშენებლობის დაწყებას ორი მოქმედი გზმ-ის პირობებში გეგმავდა, რაც ასევე კანონმდებლობის **უხეშ დარღვევაა**. აქედან გამომდინარე, სადავო ბრძანების მოქმედებით მოსარჩელეებს ადგებოდათ გამოუსწორებელი ზიანი. მოცემულ მომენტში აქტის მოქმედების შეუჩერებლობის შემთხვევაში, მოსარჩელეთა სასარგებლოდ მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილება უზრუნველყოფის ამ ღონისძიების გამოყენების გარეშე აღუსრულებელი დარჩებოდა. სასამართლომ განჩინებით არ დააკმაყოფილა შუამდგომლობა. განჩინება თბილისის სააპელაციო სასამართლოში გასაჩივრდა, რომელმაც საჩივარი არ დააკმაყოფილა.

⁶⁰ მპს „ხელეღულა ენერჯის“ დაკვეთით, სწორედ მპს „გამა კონსალტინგმა“ მოამზადა სკოპინგის ანგარიში.

6.2.5. დასკვნა

საიამ სასამართლოს წარუდგინა „მწვანე ალტერნატივისა“ და გარემოსდაცვითი შეფასების დამოუკიდებელი ექსპერტის დასკვნები, რომლებიც ადასტურებდა, რომ **სკოპინგის დასკვნა გაიცა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მოთხოვნების უხეში დარღვევით** და საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სრული საფუძველი ჰქონდა, უარი ეთქვა შპს „ხელედულა ენერჯისთვის“ საქმიანობის განხორციელებაზე. ექსპერტის დასკვნები სასამართლოს შეფასების მიღმა დარჩა.

სკოპინგის ანგარიშში **წარმოდგენილი არ იყო მნიშვნელოვანი კვლევები** და ინფორმაცია, თუმცა სამინისტრომ მაინც გამოსცა სადავო აქტი. სასამართლომ ეს კანონდარღვევად არ შეაფასა.

ამასთანავე, მოცემულ შემთხვევაში, **გამოტოვებული იყო გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით განსაზღვრული სკრინინგის ეტაპი**. თუმცა, სასამართლოს მოსაზრებით, ეს არ ქმნიდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველს. სასამართლომ განმარტა, რომ პროექტის ერთიანობაში განხილვა ნებისმიერ ეტაპზეა შესაძლებელი, მიუხედავად იმისა, ჩატარდებოდა თუ არა ცალკე სკრინინგის პროცედურა. თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში, სამინისტრომ სკოპინგის ეტაპის შემდეგ გზშ-ს დაუქვემდებარა მხოლოდ პროექტში განხორციელებული ცვლილებები და არა მთლიანი პროექტი. აქედან გამომდინარე, ერთიანობაში ვერ შეფასდა პროექტის შესაძლო გავლენა გარემოზე, მით უმეტეს, იმ პირობებში, როდესაც კომპანიამ სრულად არ წარადგინა მოთხოვნილი ინფორმაცია. შესაბამისად, სასამართლოს განმარტება და მისი გადაწყვეტილება ამ საქმეში ხელს უწყობს მსგავსი მანკიერი პრაქტიკის დამკვიდრებას. პროექტში შეტანილი ცვლილებების შემდეგ საქმიანობის განმანხორციელებლები გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მისაღებად ამზადებენ მხოლოდ პროექტში შეტანილი ცვლილებების და არა - გაერთიანებული პროექტის გზშ-ის და სკოპინგის ანგარიშებს. აქედან გამომდინარე, ერთსა და იმავე პროექტზე, ერთი, სრულყოფილი გზშ-ის ნაცვლად, არსებობს რამდენიმე გზშ-ის ანგარიში, რის გამოც, შესაძლებელია, ვერ შეფასდეს ცვლილებების შედეგად მიღებული საერთო პროექტის კუმულაციური გავლენა გარემოზე. **ამასთანავე, ასეთ დროს საზოგადოებას უწევს გზშ-ის სხვადასხვა ანგარიშში საჭირო ინფორმაციის მოძიება, რაც, შესაძლოა, ზღუდავდეს ინფორმაციაზე მათ ხელმისაწვდომობას.**

მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ 2020 წლის 17 ივნისს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრმა ძალადაკარგულად გამოაცხადა გასაჩივრებული ბრძანება, რომლითაც სკოპინგის დასკვნა დამტკიცდა. ამის მიზეზად დასკვნის დამტკიცებიდან 2 წლის განმავლობაში საქმიანობის განმანხორციელებლის მიერ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიუღებლობა დასახელდა. შესაბამისად, თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება სააპელაციო სასამართლოში არ გასაჩივრებულა.

სარჩელი სასამართლოში 2018 წლის 21 აგვისტოს შევიდა, გადაწყვეტილება კი სასამართლომ 2020 წლის 30 მარტს მიიღო. **შესაბამისად, სამართალწარმოება, დაახლოებით, 2 წლის განმავლობაში მიმდინარეობდა. გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული საქმეების ხანგრძლივმა განხილვამ, შესაძლოა, გამოუსწო-**

რებელი ზიანი მიაყენოს გარემოს, განსაკუთრებით კი, იმ პირობებში, როდესაც სასამართლო გასაჩივრებული აქტის მოქმედებას არ აჩერებს. **ამასთანავე, პრობლემურია თავად გადაწყვეტილების შინაარსიც, რომლითაც სასამართლომ კანონმდებლობის აპკარა დარღვევებით გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილად არ ცნო.**

6.3. ბათუმი რივიერა (1)

6.3.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	ბათუმი რივიერას საქმე/N3-589/18.
სარჩელის შეტანის თარიღი	22 ნოემბერი, 2018.
სასამართლო	ბათუმის საქალაქო სასამართლო.
მოსარჩელე	საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია.
მოპასუხე	ქ. ბათუმის მერია, ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.
სასარჩელო მოთხოვნა	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა; ახალი აქტის გამოცემის დავალდებულება.
საქმის სტატუსი	გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

6.3.2. დავის არსი

2017 წლის 29 სექტემბერს ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს „დისტანციური ზონდირებისა და გეოინფორმაციული სისტემების საკონსულტაციო ცენტრ გეოგრაფიკს“ (საკონსულტაციო ცენტრი) შორის ხელშეკრულება დაიდო. ამ ხელშეკრულების საფუძველზე, საკონსულტაციო ცენტრმა კულტურული მემკვიდრეობის ზოგადი დამცავი ზონების დამტკიცებისთვის საჭირო მოსამზადებელი სამუშაოები გასწია და მერიას ისტორიული განაშენიანებისა და მისი რეგულირების დაცვის ზონების პროექტებისთვის განმარტებითი ბარათი - საინფორმაციო პაკეტი - მოუმზადა.

მოგვიანებით, მერიამ ყოველგვარი ექსპერტიზის, დასაბუთებისა და სათანადო წარმოების გარეშე შესწორებები შეიტანა საკონსულტაციო ცენტრის მიერ მომზადებულ დოკუმენტში, რითაც შეამცირა ისტორიული დაცვის ზონის საზღვრები. თვითნებურად შესწორებული დოკუმენტი მერიამ ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წარუდგინა. საკრებულომ დოკუმენტი 2018 წლის 30 მარტის №33 განკარგულებით მოიწონა (შეიტანხმა).

ანბანის კოშკის მიმდებარედ ე.წ. რივიერას ტერიტორიის დამცავი ზონის საზღვრების შესწორებისას მერიამ მიუთითა, რომ ეს ტერიტორია თავისუფალი მიწის ნაკვეთია (კერძო და მუნიციპალური საკუთრება), რომელიც არ არის ძეგლი, იქ არ მდებარეობს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლები და ახალი განაშენიანებულია. მოცემულ საქმეში მოსარჩელეები დავობენ, რომ მერიის გადაწყვეტილებას საზღვრების შესწორებასთან დაკავშირებით საფუძვლად არ უდევს სპეციალური ცოდნის მქონე პირის დასკვნა, რის გამოც, არსებობს გარკვეული უზუსტობები - ამ ტერიტორიაზე

განთავსებულია კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლი ბათუმის შუქურა და, სავარაუდოდ, ბათუმის ზღვისპირა ბულვარიც.

ამ გარემოებების გათვალისწინებით, მოსარჩელე ითხოვს საკრებულოს №33 განკარგულების ბათილად ცნობას.

6.3.3. სამართლებრივი ანალიზი

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, სახელმწიფო ზრუნავს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვაზე,⁶¹ ის დაცულია კანონით და ყველას აქვს უფლება, ზრუნავდეს მასზე.⁶² კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნებას, დაცვასა და მის მდგრად გამოყენებას აქვს ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც გულისხმობს რეგიონისა და მისი მაცხოვრებლების ისტორიული და კულტურული ფესვების შენარჩუნებას.⁶³ იმავდროულად, კონსტიტუციით გარანტირებულია ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება და ყველას აქვს მასზე ზრუნვის შესაძლებლობა.⁶⁴

ევროპის არქიტექტურული მემკვიდრეობის დაცვის კონვენციის მიხედვით, რომლის წევრიც არის საქართველო, მისი ყველა ხელმომწერი ვალდებულია, შექმნას შესაბამისი სამართლებრივი სისტემა, კონტროლისა და ნებართვების გაცემის პროცედურები და დაიცვას არქიტექტურული მემკვიდრეობა. დაუშვებელია დაცული ქონების დამახინჯება, გაფუჭება ან დანგრევა.⁶⁵

კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის დაცვის ვალდებულებას განსაზღვრავს „მსოფლიოს კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ“ კონვენცია და პასუხისმგებლობას, უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფოს აკისრებს.⁶⁶

„კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი ზონა არის კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ობიექტების ირგვლივ ან/და მათი გავრცელების ან გავლენის არეალში ამ კანონით დადგენილი წესით განსაზღვრული ტერიტორია, რომლის ფარგლებშიც მოქმედებს ექსპლუატაციის განსაკუთრებული რეჟიმი და რომლის დანიშნულებაც, მის საზღვრებში არსებული კულტურული მემკვიდრეობა დაიცვას არასასურველი ზეგავლენისგან.⁶⁷ ამგვარი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა კი, თავის მხრივ, არის სამართლებრივი, სამეცნიერო-კვლევითი, სარეაბილიტაციო, საინფორმაციო და საგანმანათლებლო ღონისძიებების ერთობლიობა, რომლის მიზანია კულტურული მემკვიდრეობის სრული მრავალფეროვნებით შენარჩუნება და მისი მდგრადი განვითარების უზრუნველყოფა. ამ კანონის მიხედვით, ისტორიული განაშენიანების დაცვის ზონად განისაზღვრება ტერიტორია, სადაც გამოვლენილია ძეგლებისა და კულტურული მემკვიდრეობის სხვა უძრავი ობიექტების დიდი კონცენტრაცია, ავთენტისუ-

⁶¹ საქართველოს კონსტიტუცია, მე-5 მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁶² იქვე, მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁶³ Kozaciođlu v. Turkey

⁶⁴ საქართველოს კონსტიტუცია, 29-ე მუხლი; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება №2/1/524 (10.04.2017).

⁶⁵ ევროპის არქიტექტურული მემკვიდრეობის დაცვის კონვენცია (1985), მე-3 და მე-4 მუხლები.

⁶⁶ მსოფლიოს კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ კონვენცია (1972), მე-4 მუხლი.

⁶⁷ საქართველოს კანონი „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“, მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტი.

რი სახით შენარჩუნებული ქუჩათა ქსელი, განაშენიანება, გეგმარებითი სტრუქტურა და მორფოლოგია.⁶⁸ ისტორიული განაშენიანების დაცვის ზონის დადგენის მიზანია მასში დაცული ძეგლების ისტორიულად ჩამოყალიბებული სივრცით-არქიტექტურული გარემოს, განაშენიანების ტრადიციული ფორმებისა და იერსახის შენარჩუნება, ქალაქის ისტორიული ნაწილის, როგორც ისტორიულად ჩამოყალიბებული ორგანიზმის (დაგეგმარების სტრუქტურა, მორფოლოგია, შენობების მასშტაბი, ხასიათი, სილუეტი, იერსახე, ლანდშაფტი და სხვა) დაცვა და შენარჩუნება, სარეაბილიტაციო, სამშენებლო და სხვა სამუშაოთა რეგულირება, ქალაქის გარემოს გაჯანსაღება, დეგრადირებული ურბანული ქსოვილის ისტორიულ სახესთან მაქსიმალურად მიახლოება, ისტორიული განაშენიანების ეკონომიკური და კულტურული პოტენციალის რეალიზაცია.

ისტორიული განაშენიანების დაცვის ზონაში ქალაქგეგმარებითი და სამშენებლო დოკუმენტაციის შედგენისას გათვალისწინებული უნდა იყოს ისტორიული გარემოს დაგეგმარების, განაშენიანების, ლანდშაფტის შენარჩუნება, მათი დაკარგული ელემენტების აღდგენის შესაძლებლობა. დამცავი ზონების პროექტის შემუშავების საფუძველი ტერიტორიის ისტორიულ-კულტურული კვლევაა, რომელიც ტერიტორიის ისტორიული, არქიტექტურული, არქეოლოგიური, ბიბლიოგრაფიული და საარქივო კვლევების საფუძველზე შექმნილი დოკუმენტია. მისი დასკვნითი ნაწილი უნდა მოიცავდეს ჩატარებული კვლევის საფუძველზე შემუშავებულ დასაბუთებას ტერიტორიაზე დამცავი ზონებისა და მათი საზღვრების დადგენის შესახებ.⁶⁹

ვინაიდან მერიას არ გააჩნდა სათანადო რესურსი, შეესრულებინა ამგვარი სამუშაო, სწორედ ამიტომ გააფორმა ხელშეკრულება საკონსულტაციო ცენტრთან, რომელმაც საპროექტო დოკუმენტი სწორედ ამ ნორმის საფუძველზე მოამზადა. შესაბამისად, გაუგებარია, საბოლოოდ რატომ შეასწორა სპეციალისტების მიერ მომზადებული საპროექტო დოკუმენტაცია მერიამ ყოველგვარი კვლევის, ექსპერტიზის, დასაბუთებისა და შესაბამისი წარმოების გარეშე. საკრებულომ კი შესწორებული დოკუმენტი საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევის გარეშე შეითანხმა, რაც სზაკ-ით განსაზღვრული ვალდებულების დარღვევაა.⁷⁰ ადმინისტრაციულმა ორგანომ თავისი გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე უნდა დაასაბუთოს და დააფუძნოს მხოლოდ იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებსა ან არგუმენტებზე, რომლებიც გამოიკვლია და შეისწავლა ადმინისტრაციული წარმოების დროს.⁷¹

სზაკ-ის მე-5 მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არ აქვს, კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ იმოქმედოს. უფლებამოსილების გადამეტებით გამოცემულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს იურიდიული ძალა არ აქვს და ბათილად უნდა იყოს ცნობილი.⁷² თავის მხრივ, აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემის კა-

⁶⁸ იქვე, 37-ე მუხლი.

⁶⁹ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 14 მაისის №181 დადგენილება „კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი ზონების შემუშავების წესის შესახებ“, მე-3 მუხლი.

⁷⁰ სზაკ, 96-ე მუხლი.

⁷¹ იქვე, 53-ე მუხლი.

⁷² იქვე, მე-5 მუხლის მე-3 ნაწილი.

ნონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.⁷³ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება მისი გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების დარღვევით ან/და კანონის ისეთი დარღვევით, რომლის არარსებობის შემთხვევაშიც, მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ცხადია, რომ საკრებულოს მიერ მიღებული აქტი, რომლის გამოცემის დროსაც მან სრულყოფილად არ გამოიკვლია საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ფაქტობრივი გარემოებები, დაუსაბუთებელია, შესაბამისად, არსებობს მისი ბათილობის საფუძველი. აქედან გამომდინარე, საკრებულოს უნდა დაევალოს ახალი აქტის გამოცემა, რომელიც საკონსულტაციო ცენტრის მიერ თავდაპირველად მომზადებულ დოკუმენტს დაეფუძნება.

6.3.4. პროცედურული საკითხები

მოთხოვნის უფლება

მოცემულ საქმეში მოსარჩელეა ააიპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით ბათუმის საქალაქო სასამართლოში.

დრო

სასამართლომ სარჩელი წარმოებაში 2018 წლის 14 დეკემბერს მიიღო. საქმის მომზადების სტადიაზე, მისი სირთულიდან გამომდინარე, სასამართლომ განხილვის ვადა 2019 წლის 4 თებერვალს 5 თვით გააგრძელა.⁷⁴ თუმცა, 2023 წლის ნოემბრის მონაცემებით, გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

მტკიცებულებები

ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში არსებული დოკუმენტები.

6.3.5. დასკვნა

საქმის გარემოებებიდან იკვეთება, რომ ადმინისტრაციული ორგანოების - მერიისა და საკრებულოს - მხრიდან დაირღვა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ნორმები. კონკრეტულად, მერიამ თვითნებურად შეასწორა სპე-

⁷³ იქვე, მე-60 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

⁷⁴ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, 59-ე მუხლის მე-3 ნაწილი.

ციალისტის - საკონსულტაციო ცენტრის - მიერ მომზადებული დოკუმენტი, რითაც შეცვალა ბათუმში ანბანის კოშკის მიმდებარედ ე.წ. რივიერას ტერიტორიის დამცავი ზონის საზღვრები. საკრებულომ კი საქმის გარემოებების გამოკვლევის გარეშე მოიწონა შესწორებული დოკუმენტი, რითაც დაარღვია საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო კონვენციებით განსაზღვრული ვალდებულება, დაეცვა გარემო, კულტურული მემკვიდრეობა და არქიტექტურული ძეგლები.

სასამართლო პროცესი 2018 წელს დაიწყო და, 2023 წლის მონაცემებით, დასრულებული არ არის. ეს კი მიუთითებს, რომ ამ შემთხვევაში პრობლემურია უფლების დაცვა სასამართლოს გზით.

6.4. ბათუმი რივიერა (2)

6.4.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	ბათუმი რივიერას საქმე/N3/252-21.
სარჩელის შეტანის თარიღი	2021 წლის 22 იანვარი.
სასამართლო	თბილისის საქალაქო სასამართლო.
მოსარჩელე	მარიამ ქაჯაია, ქრისტინე გურგენიძე, ნინო ლომაია, ლალი ანთიძე, გუზელ დერრინ, სალომე ცეცხლაძე, აზა გაბუნია, დავით ხილაძე, ნინო ნაკაშიძე, ამირან ვადაჭკორია, აილდან დერრინ, მერაბ ჯორბენაძე, ა(ა) იპ „ბათომი“.
მოპასუხე	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.
სასარჩელო მოთხოვნა	მშენებლობის ნებართვის ბათილად ცნობა; აღმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება.
საქმის სტატუსი	გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

6.4.2. დავის არსი

2018 წლის 27 მაისს შპს „რივიერა ბათუმმა“ ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიიაში წარადგინა მოთხოვნა განაშენიანების რეგულირების გეგმის (გრგ) დამტკიცების თაობაზე. მოთხოვნას შპს „რივიერა ბათუმმა“ დაურთო სამართლებრივი მრჩევლის „დენტონ საქართველოს“ მიერ გაცემული დასკვნა, რომლის მიხედვითაც გრგ ინდაქტის ანუ განკარგულების სახით უნდა დამტკიცებულიყო, რაც არ შეესაბამებოდა სიმართლეს.

2019 წლის 26 თებერვალს ბათუმის მერმა მიმართა გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს და გრგ-სთან დაკავშირებით გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული პროცედურების გავლის შესახებ მოსაზრების წარმოდგენა მოსთხოვა.

2019 წლის 17 ივნისს გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გაეგზავნა შპს „ბათუმი რივიერას“ სკრინინგის განცხადება, რათა განსაზღვრულიყო გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული პროცედურების საჭიროება.

2019 წლის 4 ივლისს საქართველოს გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ ბათუმის მერიას წერილი გაუგზავნა და შეატყობინა, რომ, ვინაიდან, შპს „დენტონს საქართველოს“ მიერ მომზადებული ანგარიშის თანახმად, ამ განაშენიანების რეგულირების გეგმის დასამტკიცებლად საკრებულოს უნდა გამოეცა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ქალაქ ბათუმში გოგებაშვილის ქუჩაზე მდებარე მიწის ნაკვეთების გრგ არ ექვემდებარებოდა სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების პროცედურას.

2019 წლის 20 აგვისტოს საკრებულომ, გრგ-ის დამტკიცების თაობაზე განკარგულების ნაცვლად, დადგინდება №20 მიიღო. შესაბამისად, ცხადი ხდება, რომ გრგ-სთან დაკავშირებით შპს „დენტონს საქართველოს“ მიერ მომზადებული ანგარიში, რომლის მიხედვითაც, გრგ არა - დადგინდებით, არამედ განკარგულებით უნდა დამტკიცებულიყო, მხოლოდ იმ ეტაპზე გაითვალისწინეს, როდესაც გრგ-ის გარემოსდაცვითი კოდექსით განსაზღვრული პროცედურისთვის დაქვემდებარების საკითხი წყდებოდა. სამინისტროს პასუხის შემდეგ კი საკრებულომ გრგ დადგინდებით დაამტკიცა, რომელიც ნორმატიული ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტია და გარემოსდაცვითი კოდექსით განსაზღვრულ პროცედურას უნდა დაჰქვემდებარებოდა. შესაბამისად, №20 დადგინდება გასაჩივრებულია ბათუმის საქალაქო სასამართლოში.

დადგინდების კანონიერებაზე მსჯელობის პარალელურად გაირკვა,⁷⁵ რომ სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტომ, 2019 წლის 24 დეკემბრის №224-04 ბრძანებით, სადავო ტერიტორიაზე მრავალფუნქციური მაღალსართულიანი შენობის „სილქ თაუერისა“ და ლაგუნას არქიტექტურული პროექტი და კონსტრუქციული სქემა შეითანხმა და შესაბამისი მშენებლობის ნებართვა გასცა. გადმოცემული დოკუმენტაციის ანალიზის შედეგად, ირკვევა, რომ გადაწყვეტილების მიღების დროს არ შესწავლილა პროექტის გავლენა გარემოზე, ადამიანის ჯანმრთელობაზე, ეკონომიკაზე, ქალაქის ისტორიულ და კულტურულ მემკვიდრეობაზე. არ შეფასდა პროექტის ურბანული თავსებადობა ქალაქთან, ბულვარსა და სანაპირო ზოლთან, წლების განმავლობაში ჩამოყალიბებულ ფიზიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ გარემოსთან. საქმიანობის განმახორციელებელი უსაფუძვლოდ გათავისუფლდა სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასებისა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისგან.

შესაბამისად, მოსარჩელე ითხოვს სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს №224-04 ბრძანების ბათილად ცნობასა და მშენებლობის ნებართვის მოქმედების შეჩერებას.

6.4.3. სამართლებრივი ანალიზი

გზმ და სგმ

სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს №224-04 ბრძანება არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელზეც ვრცელდება ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისთვის სზაკ-ით დადგენილი მოთხოვნები.⁷⁶ ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, თავისი გადაწყვეტილება

⁷⁵ სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს წერილი (10.08.2020).

⁷⁶ სზაკ, მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტი.

დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებსა ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ გამოკვლეულა და შესწავლილა ადმინისტრაციული წარმოების დროს.⁷⁷

მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდება „ლიცენზიებისა და ნებართვების“ შესახებ საქართველოს კანონითა და მის საფუძველზე დამტკიცებული საქართველოს მთავრობის 2009 წლის №57 დადგენილებით, რომელიც განსაზღვრავს მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესსა და სანებართვო პირობებს. ამ კანონის მიხედვით, ნებართვა არ გაიცემა, თუ ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილი განცხადება და თანდართული საბუთები არ აკმაყოფილებს კანონის მოთხოვნებს ან კანონით, ან კანონის საფუძველზე ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ, დადგენილ სანებართვო პირობებს.⁷⁸

ფაქტობრივ გარემოებათა შესწავლის შედეგად, გამოიკვეთა, რომ არ არსებობდა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით განსაზღვრული სამართლებრივი საფუძველი, რომლითაც საქმიანობის განმანორციელებელი გათავისუფლებოდა სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასებისა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისგან.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიხედვით, სგმ-ს ექვემდებარება სტრატეგიული დოკუმენტი, რომლის განხორციელებამ, შესაძლოა, მნიშვნელოვანი ზემოქმედება მოახდინოს გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე.⁷⁹ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშს კი ექვემდებარება ამ კოდექსის I დანართით გათვალისწინებული საქმიანობა და ამავე კოდექსის II დანართით გათვალისწინებული ის საქმიანობა, რომელიც ამ კოდექსის მე-7 მუხლით განსაზღვრული სკრინინგის პროცედურის შესაბამისად მიღებული სკრინინგის გადაწყვეტილების საფუძველზე დაექვემდებარება გზმ-ს.⁸⁰

შპს „ბათუმი რივიერას“ სამართლებრივი მრჩეველი „დენტონ საქართველო“ ადმინისტრაციულ ორგანოში წარდგენილი სამართლებრივი დასკვნის დასაწყისშივე აღნიშნავს, რომ „ნაკვეთების მნიშვნელოვან ნაწილს იკავებს ხელოვნური ყურე, სადაც გათვალისწინებულია ნავსადგომი იახტებისთვის“. აშკარაა, რომ შეუძლებელია ხელოვნური ყურის მოწყობა ზღვის სანაპიროს კონფიგურაციის ცვლილების გარეშე. ამავე გარემოებას ადასტურებს ბათუმის მერი თავის №25/14101 წერილში, რომლითაც საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ატყობინებს, რომ, წარმოდგენილ დოკუმენტებზე დაყრდნობით, საპროექტო ობიექტით იცვლება სანაპირო ზოლი, ხდება ლაგუნის შემოჭრა სახმელეთო ნაკვეთზე, რაც გავლენას ახდენს სანაპირო ზოლზე.

იმის გათვალისწინებით, რომ სტრატეგიული დოკუმენტის შესახებ გარემოსდაცვითი კოდექსით მისაღები გადაწყვეტილებების კრიტერიუმები თანაბრად შეეხება როგორც საქმიანობების, ისე სტრატეგიული დოკუმენტების შემთხვევას და, რადგან ბათუმის მერიაც თავის წერილობით მიმართვაში გეგმარებას განიხილავს, როგორც სტრატეგიულ დოკუმენტს, აღნიშნული, გზმ-სთან ერთად, ავტომატურად წარმოშობს სგმ-ის საჭიროებასაც. თუმცა, კონკრეტულ შემთხვევაში, სგმ და გზმ არ გამოუყენებიათ.

⁷⁷ იქვე, 53-ე მუხლი.

⁷⁸ საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, 27-ე მუხლი.

⁷⁹ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, მე-20 მუხლის მე-3 ნაწილი.

⁸⁰ იქვე, მე-5 მუხლი.

სკრინინგი

შპს „რივიერა ბათუმის“ მიერ პროექტის გზშ-ისა და გრგ-ის სგშ-ის სკრინინგის პროცედურის მოთხოვნების იგნორირებით წარდგენილი დოკუმენტაცია არ პასუხობდა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-7 მუხლის მე-6 პუნქტითა და 23-ე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებულ კრიტერიუმებს. მათ შორის, **არასრულფასოვნად ან საერთოდ არ იყო შეფასებული საქმიანობის მასშტაბი, კუმულაციური ზემოქმედება** უკვე არსებულ ან/და დაგეგმილ საქმიანობასთან, ბუნებრივი რესურსების გამოყენებასთან, ნარჩენების წარმოქმნასთან, გარემოს დაბინძურებასა და ხმაურთან დაკავშირებით, ასევე, წარმოებული სამუშაოებით გამოწვეული მასშტაბური ავარიის ან/და კატასტროფის რისკი, გარემოსა ან/და ადამიანის ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული საფრთხეები, ზემოქმედებისადმი დაქვემდებარებული ტერიტორიის ფასეულობა და მოწყვლადობა, კერძოდ, ბუნებრივი მახასიათებლები ან კულტურული მემკვიდრეობა, დაცულ ტერიტორიებზე, აგრეთვე იმ ტერიტორიასა ან/და ლანდშაფტზე ზემოქმედება, რომელსაც მინიჭებული აქვს ადგილობრივი ან/და საერთაშორისო მნიშვნელობის სტატუსი და ა.შ.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული ვალდებულების მიუხედავად, არ გამოქვეყნებულა მიღებული სკრინინგის განცხადება და მინისტრის ბრძანებით არ გაცემულა სკრინინგის გადაწყვეტილება. მეტიც, პასუხი, რომლითაც შპს „ბათუმი რივიერას“ საქმიანობა/პროექტი გზშ-ისგან გათავისუფლდა, კანონმდებლობით გათვალისწინებული საჯაროობის პრინციპისა და კოდექსით გათვალისწინებული ვალდებულების უგულებელყოფით გაიცა - არ გამოქვეყნებულა. ეს კი არღვევს გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-7 მუხლის მე-5⁸¹ და მე-6 ნაწილების მოთხოვნებს.⁸² იგივე შეეხება მერიის მიერ წარმოდგენილი გრგ-ის სგშ-ის სკრინინგის განცხადებას, რომელიც არ გამოქვეყნებულა და შესაბამისი გადაწყვეტილება მინისტრის ბრძანებით არ გამოცემულა.

საქართველოს კონსტიტუციისა⁸³ და ორჰუსის კონვენციის⁸⁴ თანახმად, დაინტერესებული საზოგადოება ადეკვატურად, დროულად და ეფექტიანად უნდა იყოს ინფორმირებული საზოგადოებრივი თუ ინდივიდუალური შეტყობინების მეშვეობით გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის საწყის ეტაპზე, როდესაც ჯერ კიდევ არსებობს ალტერნატივები. კონკრეტულ შემთხვევაში კი, ეს უფლებები დარღვეული იყო.

6.4.4. პროცედურული საკითხები

მოთხოვნის უფლება

საქმეში მოსარჩელები ქ. ბათუმის მაცხოვრებლები და ა(ა)იპ „ბათომი“ არიან, რომელთა ინტერესებსა და უფლებებსაც უშუალოდ შეეხება გაცემული ნებართვა.

⁸¹ „სკრინინგის განცხადების რეგისტრაციიდან არაუადრეს 10 დღისა და არაუგვიანეს 15 დღისა სამინისტრო შემდეგი კრიტერიუმების საფუძველზე იღებს გადაწყვეტილებას იმის თაობაზე, ექვემდებარება თუ არა დაგეგმილი საქმიანობა გზშ-ს“.

⁸² იქვე.

⁸³ საქართველოს კონსტიტუცია, 29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁸⁴ ორჰუსის კონვენცია, მე-6 მუხლი.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი 1400 ლარის ოდენობით თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

სახელმწიფო ბაჟი 150 ლარის ოდენობით 3 კერძო საჩივარზე, თითოზე - 50 ლარი.

მტკიცებულების სახით წარსადგენი 2 საექსპერტო დასკვნა - 5000 ლარი.

დრო

მოსარჩელემ სარჩელი 2021 წლის 22 იანვარს შეიტანა სასამართლოში. 2023 წლის ნოემბრის მონაცემებით, სასამართლოს საქმეზე გადაწყვეტილება არ მიუღია.

მტკიცებულებები

ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში არსებული დოკუმენტაცია.

უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების საკითხი

სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენებას - ნებართვის მოქმედების შეჩერებას - კონკრეტული საქმისთვის ჰქონდა არსებითი მნიშვნელობა. სწორედ ეს მექანიზმი იძლეოდა შესაძლებლობას, დროებითი ღონისძიების გამოყენებით, დავის საბოლოოდ დასრულებამდე მშენებლობა შეჩერებულიყო და გამოუსწორებელი ზიანი არ მისდგომოდა გარემოსა და ადამიანს. მხოლოდ ამ შემთხვევაში ექნებოდა შესაბამისი ეფექტი სასამართლოში დავას და არ დაბრკოლებოდა მოსარჩელეთა სასარგებლოდ გამოტანილი გადაწყვეტილების აღსრულება.

სასამართლომ მოსარჩელის შუამდგომლობა არ დააკმაყოფილა. განჩინებაში კი დასაბუთების გარეშე მიუთითა, რომ „განსახილველ შემთხვევაში მხარე ვერ ასაბუთებს სადავო აქტის მოქმედების შეჩერების გადაუდებელ აუცილებლობას, მხარე ვერ მიუთითებს იმ ფაქტობრივ გარემოებებზე, რომლის გამოც მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს მიაყენებს მათ ან საკითხის არსებით განხილვამდე შეუძლებელს გახდის მათი კანონიერი უფლებების ან ინტერესების დაცვას.“

განჩინება თბილისის სააპელაციო სასამართლოში გასაჩივრდა, რომელმაც საქმის მასალების გაცნობის შემდგომ მოსარჩელეთა მოსაზრებები უმეტესად გაიზიარა. მან მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული განჩინება უნდა გაუქმებულიყო და საკითხი ხელახლა განსახილველად თბილისის საქალაქო სასამართლოში დაბრუნებულიყო. სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, განჩინებაში სასამართლო არ ასახელებდა ნებართვის შეჩერებაზე უარის თქმისთვის აუცილებელ კონკრეტულ და დამაჯერებელ მიზეზებს, არ აფასებდა მოსარჩელეთა მტკიცებულებებს და ეყრდნობოდა მხოლოდ ნორმის აბსტრაქტულ ანალიზს. საქალაქო სასამართლომ სააპელაციო სასამართლოს მითითება არ გაითვალისწინა და ნებართვის მოქმედება არ შეაჩერა.

6.4.5. დასკვნა

მოცემული გარემოებების მიხედვით, სამშენებლო ნებართვა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით განსაზღვრული პროცედურების გარეშე გაიცა, რომლებიც აუცილებელი იყო პროექტის გავლენის შესაფასებლად გარემოზე, ადამიანსა და კულტურულ მემკვიდრეობაზე. ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოება ჩართული არ ყოფილა და არც შესაბამისი ინფორმაცია მიუღია, რაც საქართველოს კონსტიტუციითა და ორჰუსის კონვენციით დადგენილი უფლებების დარღვევაა.

ამასთანავე, სასამართლომ ნებართვის შეჩერებასთან დაკავშირებული შუამდგომლობა არ დააკმაყოფილა და განჩინება კომპანიის ეკონომიკური ინტერესების სასარგებლოდ მიიღო. გაუგებარია, რას დაეყრდნო სასამართლო ინტერესთა ბალანსისა და შეპირისპირების დროს მაშინ, როდესაც არ შეფასებულა და შესწავლილა პროექტის გავლენა გარემოსა და ადამიანზე.

2023 წლის ნოემბრის მონაცემებით, სარჩელის შეტანიდან, დაახლოებით, 3 წელია გასული და სასამართლოს გადაწყვეტილება არ მიუღია. 3 წელი კი, მშენებლობის ნებართვის შეუჩერებლობის პირობებში, ძალიან დიდი დროა გარემოსა და ადამიანებისთვის გამოუსწორებელი ზიანის მისაყენებლად. შესაბამისად, ეს გარემოებები მიუთითებს, რომ ამ შემთხვევაში პრობლემურია სასამართლოს გზით უფლების დაცვა.

6.5. დვაბზუს ასფალტის ქარხანა

6.5.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	ასფალტისა და ინერტული მასალების სამსხვრევ-დამახარისხებელი საწარმოს საქმე/№3/4949-18.
სარჩელის შეტანის თარიღი	2 აგვისტო, 2018.
სასამართლო	თბილისის საქალაქო სასამართლო; თბილისის სააპელაციო სასამართლო.
მოსარჩელე	ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სოფ. დვაბზუსა და სოფ. ბაღდადის მაცხოვრებლები.
მოპასუხე	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.
მესამე პირი	შპს „New Road“.
საქმის სტატუსი	თბილისის საქალაქო სასამართლომ გადაწყვეტილება 2019 წლის 14 მარტს მიიღო. 2022 წლის 19 აპრილს თბილისის სააპელაციო სასამართლომ თავისი განჩინებით გადაწყვეტილება ძალაში დატოვა.

6.5.2. დავის არსი

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ დვაბზუში საცხოვრებელი სახლების მიმდებარე ტერიტორიაზე განთავსებულია შპს „New Road“-ის ასფალტისა და ინერტული

მასალების სამსხვრევ-დამხარისხებელ საწარმო. საწარმოს საქმიანობა ითვალისწინებს ასფალტის წარმოებასა და სასარგებლო წიაღისეულის გადამუშავებას, რაც შეიცავს გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების რისკებს.

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ თანახმად, ასფალტის წარმოება და სასარგებლო წიაღისეულის გადამუშავება ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, სკრინინგის პროცედურის შესაბამისად მიღებული სკრინინგის გადაწყვეტილების საფუძველზე.⁸⁵

შპს „New Road“-ის განცხადების საფუძველზე, 2018 წლის 2 ივლისს საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრმა №2-534 ბრძანებით მიიღო სკრინინგის გადაწყვეტილება, რომლითაც შპს „New Road“-ის საქმიანობა არ დაუქვემდებარა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას. სკრინინგის გადაწყვეტილება კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით გაიცა, კონკრეტულად, ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება გარემოზე ზემოქმედების რისკების სათანადო გამოკვლევასა და ანალიზს არ დაეფუძნა.

შესაბამისად, მოსარჩელემ, სკრინინგის გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის მოთხოვნით, სასამართლოში სარჩელი შეიტანა.

6.5.3. სამართლებრივი ანალიზი

სკრინინგი

სკრინინგის პროცედურის მთავარი მიზანია, ხელი შეუწყოს საქმიანობის განმახორციელებელს, დაზოგოს ფინანსური რესურსი, დრო და წინასწარ არ მოამზადოს გზშ-ის სრული ანგარიში ისეთი საქმიანობისთვის, რომელიც, შესაძლოა, არ საჭიროებდეს გზშ-ს.⁸⁶

გადაწყვეტილების მიმღები პირი, სკრინინგის განცხადების რეგისტრაციიდან არაუადრეს 10 და არაუგვიანეს 15 დღისა, კანონით განსაზღვრული კრიტერიუმების საფუძველზე, იღებს სკრინინგის გადაწყვეტილებას.⁸⁷ ამასთანავე, სზაკ ცალსახად ადგენს ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას საქმისთვის მნიშვნელოვანი ყველა გარემოების სათანადოდ შესწავლის, ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულებას.⁸⁸ შესაბამისად, გადაწყვეტილების მიმღებ პირს - ამ შემთხვევაში, სამინისტროს - უნდა გამოეყენებინა ყველა შესაძლო ზომა და ხერხი, რათა მინიმუმამდე დაეყვანა საქმიანობით გარემოსა და ადამიანისთვის ზიანის მიყენების რისკი. ამ პროცესში კანონით განსა-

⁸⁵ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, II დანართი, მე-5 პუნქტი.

⁸⁶ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ განმარტებითი ბარათი.

⁸⁷ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ მე-7 მუხლის მე-6 ნაწილით განსაზღვრულია შემდეგი კრიტერიუმები: საქმიანობის მასშტაბი, არსებულ საქმიანობასა ან/და დაგეგმილ საქმიანობასთან კუმულაციური ზემოქმედება, ბუნებრივი რესურსების (განსაკუთრებით, წყლის, ნიადაგის, მიწის, ბიომრავალფეროვნების) გამოყენება, ნარჩენების წარმოქმნა, გარემოს დაბინძურება და ხმაური, საქმიანობასთან დაკავშირებული მასშტაბური ავარიის ან/და კატასტროფის რისკი, დაგეგმილი საქმიანობის განხორციელების ადგილი და მისი თავსებადობა ქარბტენიან ტერიტორიასთან, შავი ზღვის სანაპირო ზოლთან, ტყით მჭიდროდ დაფარულ ტერიტორიასთან, სადაც გაბატონებულია საქართველოს „წითელი ნუსხის“ სახეობები, დაცულ ტერიტორიებთან, მჭიდროდ დასახლებულ ტერიტორიასთან, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლთან და სხვა ობიექტთან, საქმიანობის შესაძლო ზემოქმედების ტრანსსასაზღვრო ხასიათი, ზემოქმედების შესაძლო ხარისხი და კომპლექსურობა.

⁸⁸ სზაკ, 96-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

ზღვრული კრიტერიუმების შეფასებისას მას შეეძლო, გამოეთხოვა მასალები, შეეგროვებინა ცნობები, მოესმინა დაინტერესებული მხარეებისთვის, დაენიშნა ექსპერტიზა, გასცნობოდა აუცილებელ დოკუმენტებსა და აქტებს და სხვა, რის საფუძველზეც უნდა განესაზღვრა, ექვემდებარებოდა თუ არა საქმიანობა გზმ-ს.⁸⁹

მოცემულ შემთხვევაში, პროცესის მიმდინარეობისას სამინისტროს წარმომადგენელმა არაერთხელ აღნიშნა, რომ სკრინინგის გადაწყვეტილება მიიღება მხოლოდ ნებართვის მაძიებელი პირის მიერ წარდგენილი ინფორმაციის საფუძველზე - სამინისტროს წარმომადგენლების მხრიდან ამ ინფორმაციის წაკითხვით. **აღნიშნული მიუთითებს, რომ სამინისტრომ ამ მიმართულებით ჩამოაყალიბა მსგავსი პრაქტიკა და ნებართვის მაძიებლის მიერ მიწოდებულ ინფორმაციას იზიარებს გადამოწმებისა და სათანადო გამოკვლევის გარეშე. ამგვარი მიდგომა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების დაცვას. გადაწყვეტილების მიმღებ პირს ჩამოყალიბებული აქვს არასწორი პრაქტიკა და სკრინინგის გადაწყვეტილება კანონმდებლობის ნორმათა დარღვევით მიიღება.**

სასამართლო პროცესის მიმდინარეობისას მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი მტკიცებულებებით გამოიკვეთა დამატებითი მნიშვნელოვანი გარემოებები. კონკრეტულად, პროექტის განხორციელების ადგილზე არსებული მდგომარეობა სამინისტრომ ორჯერ შეამოწმა: პირველად შემოწმდა ხმაურის დასაშვები ნორმები, მეორედ კი, ადგილზე გასვლის მიუხედავად, მდგომარეობა ვერ შეფასდა. ამასთანავე, ხმაურის დასაშვები ნორმები სამინისტრომ არა თავისი ინიციატივით, არამედ მოსახლეობის შეტყობინების საფუძველზე შეამოწმა. ეს გარემოებები ეწინააღმდეგებოდა სამინისტროს განმარტებას, რომ პროცესში მათი ჩართულობა სკრინინგის გადაწყვეტილებით არ ამოიწურება და ისინი პერმანენტულად აკონტროლებენ მიმდინარე საქმიანობის გარემოზე ზემოქმედებას. სისტემატური ვიზიტების არარსებობა კი საწინააღმდეგოზე მიუთითებს. სწორედ ამიტომ იყო მნიშვნელოვანი, რომ გადაწყვეტილება თავიდანვე გარემოებების სათანადო გამოკვლევის საფუძველზე მიღებულიყო და საწარმოს საქმიანობა დაჰქვემდებარებოდა გზმ-ის ეტაპებს.

წარმოდგენილი მტკიცებულებებით ასევე დადგინდა, რომ ქვის სამტვრევი დანადგარით გამოწვეული ხმაური მხოლოდ დღის მონაკვეთში შემოწმდა და ის 42,7 დეციბელს შეადგენდა. მიუხედავად იმისა, რომ 42,7 დეციბელი დღის პერიოდში დადგენილი ხმაურის დასაშვებ ნორმებს არ აღემატება, იგი აღემატება კომპანიის სკრინინგის განაცხადში მითითებულ მაჩვენებლებს, რომელთა მიხედვითაც, საწარმოს მაქსიმალური დატვირთვით მუშაობის შემთხვევაშიც კი ხმაურის დონეს 38 დეციბელისთვის არ უნდა გადაეჭარბებინა. ეს მაჩვენებელი შემოწმების გარეშე გაიზიარა სამინისტრომ სკრინინგის გადაწყვეტილების მიღებისას, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს სამინისტროსთვის წარდგენილი ინფორმაციის გადამოწმების საჭიროებას. ამასთანავე, მოსარჩელეთა ახსნა-განმარტებებით, საწარმო ღამის საათებშიც იმავე დატვირთვით მუშაობდა, შესაბამისად, ხმაური ღამითაც გამოდიოდა. ამდენად, მისი სიმძლავრე ღამის საათებშიც უნდა გაზომილიყო, რა შემთხვევაშიც, შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტით განსაზღვრული ხმაურის ნორმების დარღვევა დადგინდებოდა.⁹⁰

⁸⁹ იქვე, 97-ე მუხლი.

⁹⁰ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №398, „ტექნიკური რეგლამენტი – „საცხოვრებელი სახლებისა და საზოგადოებრივი/საჯარო დაწესებულებების შენობების სათავსებში და ტერიტორიებზე აკუსტიკური ხმაურის ნორმების შესახებ“ (15.08.2017).

6.5.4. პროცედურული საკითხები

მოთხოვნის უფლება

საქმეზე მოსარჩელები ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სოფ. დვაბზუსა და სოფ. ბაღდადის მაცხოვრებლები არიან. სწორედ ამ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებს საწარმო და გავლენას ახდენს აქ მცხოვრები პირების კანონიერ ინტერესებსა და უფლებებზე.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

სახელმწიფო ბაჟი 150 ლარის ოდენობით თბილისის სააპელაციო სასამართლოში.

დრო

მოსარჩელებმა სასამართლოში სარჩელი 2018 წლის 2 აგვისტოს შეიტანეს. 2019 წლის 14 მარტის გადაწყვეტილებით სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. 2022 წლის 19 აპრილის განჩინებით თბილისის სააპელაციო სასამართლომ უცვლელად დატოვა თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება.

მტკიცებულებები

საქმეში არსებულ მტკიცებულებებს განეკუთვნებოდა კომპანიის სკრინინგის განცხადება და განცხადებაზე თანდართული დოკუმენტები, ამ განცხადების საპასუხოდ სამინისტროს მიერ მომზადებული წერილები და ბრძანებები. საქმეში არ არსებობდა და სამინისტრომ ვერ წარმოადგინა ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში შექმნილი დოკუმენტური მასალა, რაც, თავისთავად, სამინისტროს მიერ საკითხის არასრულყოფილად შესწავლის ფაქტს ადასტურებდა.

ამასთანავე, სასამართლო თავისი გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში დაეყრდნო დოკუმენტს - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2019 წლის 18 თებერვლის აქტს - რომელიც მესამე პირმა სხდომაზე საპროცესო კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით წარმოადგინა, ხოლო სასამართლოს მისი მტკიცებულებად მიღების საკითხი არ განუხილავს, შესაბამისად, არ უნდა გამოეყენებინა. თუმცა, მტკიცებულებად მისი გამოყენების შემთხვევაშიც კი, აქტი ადასტურებდა გარემოებას (შემოწმების კონკრეტული დღისთვის ხმაურის, ჰაერის და წყლის მაჩვენებლების კანონმდებლობასთან შესაბამისობას), რომელიც განსაზღვრული დავის საგანი არ ყოფილა.

მტკიცების ტვირთისა და მტკიცების საგნის არასწორი განსაზღვრა

სასამართლომ გადაწყვეტილება, ძირითადად, დააფუძნა მსჯელობას, რომ მოსარჩეულემ ვერ შეძლო საწარმოს მხრიდან გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების დამადასტურებელი მტკიცებულებების წარმოდგენა მაშინ, როდესაც

საც განსახილველი დავის საგანი არ ყოფილა საწარმოს მიერ მიყენებული ზიანის დადგენა.

რაც შეეხება დავის საგანს - გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ გამოცემული აქტის შესაბამისობას კანონმდებლობასთან - მოჰასუნე ადმინისტრაციულმა ორგანომ თავისი წილი მტკიცების ტვირთის ფარგლებში ვერ შეძლო დადასტურება, რომ სადავო აქტი გამოსცა კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით, საქმის გარემოებების ყოველმხრივი და სრულყოფილი შესწავლის საფუძველზე. სასამართლოს შეფასებით, სამინისტრომ საკითხი ყოველმხრივად და სრულყოფილად შეისწავლა, თუმცა, მან ეს შეფასება კონკრეტულ მტკიცებულებებსა და ფაქტებს ვერ დააფუძნა.

უზრუნველყოფის დონისძიების გამოყენების საკითხი.

მოსარჩელემ შუამდგომლობით სადავო აქტის მოქმედების შეჩერება მოითხოვა. სასამართლომ 2018 წლის 27 აგვისტოს განჩინებით შუამდგომლობა არ დააკმაყოფილა.

6.5.5. დასკვნა

მოცემულ საქმეში სასამართლოს გადაწყვეტილება ხელს უწყობს სკრინინგის პროცედურის განხორციელების მანკიერი პრაქტიკის დანერგვას. სკრინინგის გადაწყვეტილების მიღებისას სამინისტროს კანონმდებლობით განსაზღვრული კრიტერიუმების გათვალისწინებით უნდა გადაეწყვიტა, ექვემდებარება თუ არა საქმიანობა გზმ-ს. ამასთანავე, სზაჰ სამინისტროსგან მოითხოვდა გარემოებების სათანადოდ გამოკვლევასა და შეფასებას.

მოცემულ შემთხვევაში კი, სამინისტროს მხრიდან დაირღვა კანონმდებლობის ზემოთ აღნიშნული მოთხოვნები. იგი სკრინინგის პროცედურის განხორციელებისას გადამოწმების გარეშე სრულად დაეთანხმა საქმიანობის განმანხორციელებლის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას და მტკიცებას იმის შესახებ, რომ დაგეგმილი საქმიანობა გარემოზე მნიშვნელოვან ზემოქმედებას არ გამოიწვევდა. შესაბამისად, **მან რისკები საფუძვლიანად არ გამოიკვლია და თავისი გადაწყვეტილება არ დააფუძნა საქმის გარემოებების სრულყოფილი გამოკვლევის შედეგებს.** გასაჩივრებული ბრძანების ძირითადი ნაწილი შეადგენდა შპს „New Road“-ის მიერ წარდგენილი სკრინინგის განცხადების დანართის მოკლე შინაარსობრივ ამონაწერს. მაგალითად, სადავო აქტი ასახავს მხოლოდ სკრინინგის განცხადების დანართიდან გადმოტანილ ინფორმაციას საქმიანობის მასშტაბის შესახებ (დანადგარების წარმადობას და ა.შ.) და არ შეიცავს დასაბუთებას, რა მასშტაბის სამუშაოდ შეაფასა თავად სამინისტრომ დაგეგმილი საქმიანობა. მიუხედავად ამისა, სასამართლომ გადაწყვეტილებაში მიუთითა, რომ სამინისტრომ სრულყოფილად შეისწავლა საკითხი და ამის საფუძველზე მიიღო სკრინინგის გადაწყვეტილება.

თბილისის სააპელაციო სასამართლომაც გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს მსჯელობა და კიდევ უფრო შეუწყო ხელი სკრინინგის პროცედურის წარმართვის მანკიერი პრაქტიკის არსებობას.

ამასთანავე, 2018 წელს წარდგენილ სარჩელზე სააპელაციო სასამართლომ საბოლოო გადაწყვეტილება 2022 წელს მიიღო. სადავო აქტის შეჩერების შესახებ შუამდგომლობის დაუკმაყოფილებლობის პირობებში კი, ამ პერიოდის განმავლობაში, შესაძლოა, გამოუსწორებელი ზიანი მისდგომოდა გარემოსა და ადამიანის სიცოცხლეს.

შესაბამისად, ეს გარემოებები მიუთითებს, რომ ამ შემთხვევაში პრობლემურია სასამართლოს გზით უფლების დაცვა.

6.6. აბასთუმნის შემოვლითი გზა (1)

6.6.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	აბასთუმნის შემოვლითი გზის საქმე/№3/7564-20.
სარჩელის შეტანის თარიღი	27 ნოემბერი, 2020.
სასამართლო	თბილისის საქალაქო სასამართლო.
მოსარჩელე	ააიპ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია).
მოპასუხე	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო (სამინისტრო).
სასარჩელო მოთხოვნა	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა.
საქმის სტატუსი	გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

6.6.2. დავის არსი

საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2020 წლის 24 მარტს განსახილველად წარუდგინა აბასთუმნის შემოსავლელი საავტომობილო გზის მშენებლობისა და ექსპლუატაციის პროექტის გზმ-ის ანგარიში და მოითხოვა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემა.

პროექტის მიხედვით, საავტომობილო გზის გაყვანა იგეგმებოდა ქუთაისი (საღორია)-ბაღდათი-აბასთუმანი-ბენარას საავტომობილო გზის კმ 82 - კმ 95 მონაკვეთის ფარგლებში. გზას უნდა დაეკავშირებინა სამხრეთ და დასავლეთ საქართველო. მისი გაყვანის ძირითად მიზეზად ქვეყნის თავდაცვითი ინტერესები სახელდებოდა. საჭიროების შემთხვევაში, ამ გზას მარტივად უნდა უზრუნველყო პირადი შემადგენლობის გადაყვანა და სამხედრო ტვირთების გადაზიდვა.

გზის გაყვანა ბორჯომ-ხარაგაულის ეროვნული პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონის ფარგლებში იგეგმებოდა. ტრადიციული გამოყენების ზონა ნიშნავს, რომ ამ ტერიტორიაზე დასაშვებია მხოლოდ ბუნებრივი რესურსების ტრადიციულ გამოყენებასთან დაკავშირებული სამეურნეო საქმიანობა.⁹¹ ამასთანავე, ამავე არეალში გვხვდება „საქართველოს წითელი ნუსხით“ განსაზღვრული სახეობები და ბერნის

⁹¹ საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“, მე-5 მუხლი.

კონვენციით მკაცრად დაცული პრიორიტეტული ჰაბიტატები და სახეობები.⁹² დაახლოებით 9 მეტრი სიგანის სიგრძივი ინფრასტრუქტურა კი, რომელიც გზის მოსაწყობად არის საჭირო, მოითხოვს მთელ სიგრძეზე ტყისა და მცენარეული საფარის განადგურებას - გაკაფვის, აფეთქებებისა და საექსკავაციო სამუშაოების საშუალებით, რაც წარმოშობს სხვადასხვა სახეობის საბინადრო გარემოს განადგურების, დეგრადაციისა და ფრაგმენტაციის საფრთხეს.

2020 წლის 27 მარტს სამინისტრომ ვებგვერდზე გამოაქვეყნა გზმ-ის ანგარიში და მასთან დაკავშირებული შენიშვნებისა და მოსაზრებების წარდგენის ვადად საზოგადოებას 2020 წლის 29 მაისი განუსაზღვრა. 2020 წლის 3 აპრილს სამინისტროს ვებგვერდზე გამოქვეყნდა განცხადება, რომლის მიხედვითაც, საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის მიზნით, ქვეყანაში იმ დროისთვის მოქმედი საგანგებო მდგომარეობიდან გამომდინარე, გზმ-ის ანგარიშზე დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოება განხორციელდებოდა საჯარო განხილვის გარეშე.

2020 წლის 13 აპრილს სამინისტროს ვებგვერდზე გამოქვეყნდა ახალი განცხადება, რომლის თანახმად, 2020 წლის 10 აპრილს საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა გზმ-ის ანგარიშის პირველ ტომში ტექნიკური ხარვეზის გამოსწორების მიზნით წარმოადგინა კორექტირებული ვერსია. განცხადებაში არ იყო აღნიშნული, რა სახის ხარვეზი არსებობდა მანამდე გამოქვეყნებულ დოკუმენტში, შესაბამისად, დაინტერესებული საზოგადოება იძულებული გახდა, საკმაოდ ვრცელ დოკუმენტს თავიდან გასცნობოდა. ამ ცვლილებების გამო, განცხადების განხილვა თავიდან დაიწყო, ხოლო შენიშვნებისა და მოსაზრებების წარდგენის ვადა 2020 წლის 15 ივნისამდე გადაიწია.

2020 წლის 19 ივნისს სამინისტრომ გამოაქვეყნა განცხადება, რომლის მიხედვითაც, საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების ნაცვლად, შეაჩერა ადმინისტრაციული წარმოება, რომელსაც განაახლებდა მას შემდეგ, რაც საავტომობილო გზების დეპარტამენტი წარმოადგენდა სამინისტროს შენიშვნების შესაბამისად დაზუსტებულ ინფორმაციას. როგორც ადმინისტრაციული წარმოების მასალებიდან ირკვევა, გზმ-ის ანგარიშთან დაკავშირებით თავიანთი მოსაზრებები მიწოდებული ჰქონდათ: სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, სსიპ წიაღის ეროვნულ სააგენტოს, სსიპ კულტურული მემკვიდრეობის ეროვნულ სააგენტოს, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო დეპარტამენტს, რომლებიც მიუთითებდნენ საავტომობილო გზების დეპარტამენტის მიერ მომზადებული დოკუმენტის არასრულფასოვნებაზე, მისი გადამუშავების, დამატებითი კვლევებისა და პროექტის გარემოზე ზემოქმედების სათანადოდ შეფასების საჭიროებაზე.

საავტომობილო გზების დეპარტამენტში ასევე გაეგზავნა „მწვანე ალტერნატივის“ შენიშვნები, რომლებშიც დეტალურად იყო დასაბუთებული, რატომ არ უნდა გაცეა სამინისტროს ამ პროექტზე დადებითი გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება. გარდა ამისა, სამინისტრომ დეპარტამენტს მიაწოდა სახეობათა კონსერვაციის სამეცნიერო-კვლევით ცენტრ „ნაკრესის“ მოსაზრებები, რომელთა მიხედვითაც, გზმ-ის ანგარიში არ იძლეოდა ბორჯომ-ხარაგაულის ეროვნული პარკისა და „ზურმუხტის ქსელის“ საიტის ბორჯომ-ხარაგაულის (GE000010) ჰაბიტატებზე ზემოქმედების სრულ

⁹² ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის კონვენცია (1979).

სურათს, შესაბამისად არ შეიძლებოდა მისი გამოყენება გადაწყვეტილების მიღების საფუძვლად.

2020 წლის 20 ივლისს საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა წარმოადგინა დამატებითი ინფორმაცია 622-გვერდიანი დოკუმენტის სახით, 24 ივლისს კი - პასუხები „მწვანე ალტერნატივისა“ და „ნაკრესის“ შენიშვნებთან დაკავშირებით. დამატებით გამოქვეყნებული ინფორმაციის თაობაზე შენიშვნებისა და მოსაზრებების მიწოდების ვადად სამინისტრომ საზოგადოებას 2020 წლის 7 აგვისტო განუსაზღვრა.

სამინისტრომ შენიშვნების გაგზავნიდან ერთი თვის ვადაში წარმოდგენილი დამატებითი ინფორმაცია და დოკუმენტები საკმარისად მიიჩნია და, გარკვეული პირობების დათქმით, 2020 წლის 3 სექტემბერს, N2-785 ბრძანებით, მიიღო გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება.

მოსარჩელის მოსაზრებით, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესი წარმართა საქართველოს კანონმდებლობისა და ორჰუსის კონვენციის არაერთი მოთხოვნის დარღვევით, რის გამოც, N2-785 ბრძანება ბათილად უნდა გამოცხადდეს.

6.6.3. სამართლებრივი ანალიზი

სზაკ-ის მიხედვით, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემისთვის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.⁹³ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად მიიჩნევა მისი გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული რეგულაციის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების წესის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება. ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არ აქვს, კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება.⁹⁴ მოცემულ შემთხვევაში კი, დაირღვა სზაკ-ით განსაზღვრული პირობები, რაც სადავო აქტის ბათილობის საფუძველია. კონკრეტულად:

➤ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ მე-10 მუხლი განსაზღვრავს ვრცელ ჩამონათვალს, რას უნდა მოიცავდეს გზშ-ის ანგარიში. თუმცა, როგორც განსახილველად გამოქვეყნებული დოკუმენტები, ისე გასაჩივრებული აქტის ტექსტი, ასევე, ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში დაინტერესებული მხარეებისა და სხვადასხვა უწყების მიერ წარმოდგენილი მოსაზრებები ადასტურებს, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიში სრულყოფილად არ მოიცავდა სავალდებულო ინფორმაციას. შესაბამისად, სამინისტროს არ უნდა მიეღო გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება.

⁹³ სზაკ, მე-60 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

⁹⁴ იქვე, მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ მიხედვით, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება მოიცავს ექსპერტიზას, საზოგადოებისა და უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოების მონაწილეობას და, შესაძლო ტრანსსასაზღვრო ზემოქმედების შემთხვევაში, ამ კოდექსის V თავით გათვალისწინებულ პროცედურას.⁹⁵ საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტში შესატან ცვლილებასა და შეცდომების გასწორებაზე მუშაობა კი არ შედის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით განსაზღვრულ არცერთ ნაწილში. გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, როგორც გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღებაზე პასუხისმგებელი ორგანო, ვალდებული იყო დარჩენილიყო საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში და არ ჩართულიყო გადაწყვეტილების მისაღებად წარდგენილი დოკუმენტაციის შეცვლის/ჩასწორების პროცესში.

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ მე-12 მუხლის მე-9 ნაწილის თანახმად, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების თაობაზე განცხადების რეგისტრაციიდან არაუადრეს 51-ე და არაუგვიანეს 55-ე დღისა, მინისტრი გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების შესახებ, ხოლო ამ კოდექსის მე-14 მუხლით განსაზღვრული საფუძვლის არსებობისას – საქმიანობის განხორციელებაზე უარის თქმის თაობაზე. გასაჩივრებული აქტის გამოცემისთვის ადმინისტრაციული წარმოება თითქმის 6 თვის განმავლობაში მიმდინარეობდა - 2020 წლის 24 მარტს დაიწყო და 2020 წლის 3 სექტემბერს დასრულდა, ხოლო გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული წარმოების გახანგრძლივების შესახებ მიღებული არ ყოფილა.

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ მე-14 მუხლის თანახმად, მინისტრი გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს საქმიანობის განხორციელებაზე უარის თქმის შესახებ, თუ ეს საქმიანობა ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, სასამართლოს/არბიტრაჟის კანონიერ ძალაში შესულ გადაწყვეტილებას, ან გზმ-ის ანგარიშით ან/და ექსპერტიზის დასკვნით დგინდება გარემოზე ზემოქმედების ხასიათის და მოცულობის მიუღებლობა, გარემოზე ზემოქმედების რისკის პრევენციის ან/და გარემოზე ზემოქმედების შემარბილებელი ღონისძიებების განხორციელების შეუძლებლობა. მოცემულ შემთხვევაში, არსებობდა ორივე პირობა და სამინისტრო ვალდებული იყო, მიეღო გადაწყვეტილება საქმიანობის განხორციელებაზე უარის თქმის შესახებ.

„დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონი

პროექტის განხორციელება ბორჯომი-ხარაგაულის ეროვნული პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონის ფარგლებში იგეგმებოდა. ეს არის ეროვნული პარკის ზონა, რომელიც ეწყობა ბუნების დაცვისა და განახლებადი ბუნებრივი რესურსების ტრადიციულ გამოყენებასთან დაკავშირებული სამეურნეო საქმიანობისთვის.⁹⁶ ამ ზონაში დაშვებულია, ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებისა და ბუნებრივი პროდუქტიულობის გათვალისწინებით, ლიმიტირებული თიბვა, ძოვება, საშეშე მერქნის მოპო-

⁹⁵ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, მე-12 მუხლი, 1-ლი ნაწილი.

⁹⁶ საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“, მე-5 მუხლი.

ვება და სხვა საქმიანობა. ამასთანავე, დაუშვებელია ხვნა-თესვა და სასოფლო-სამეურნეო ნაგებობების განთავსება. საავტომობილო გზის მშენებლობა, თავის მხრივ, ვერ განიხილება ბუნებრივი რესურსების ტრადიციულ გამოყენებასთან დაკავშირებულ სამეურნეო საქმიანობად. შესაბამისად, დაგეგმილი პროექტის გზშ-ის ანგარიშით შემოთავაზებული სახით განხორციელება ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

„დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონით, დაცული ტერიტორიის შიგნით იკრძალება: ბუნებრივი ეკოსისტემების რღვევა და სახის შეცვლა, ექსპლუატაციის ან რაიმე სხვა მიზნით რომელიმე ბუნებრივი რესურსის განადგურება, ამოღება, რღვევა, დაზიანება, შემოფოთება.⁹⁷ დაგეგმილი საქმიანობა კი აუცილებლად გამოიწვევს ამგვარ ზემოქმედებას. ამ კანონის თანახმად, დაცული ტერიტორიის შიგნით ასევე იკრძალება ასაფეთქებელი და მომწამლავი ნივთიერებების შეტანა.⁹⁸ პროექტის მიხედვით კი, საავტომობილო გზის გაყვანა იგეგმება ბურღვა-აფეთქებითი სამუშაოებით. აფეთქებითი სამუშაოების წარმოება საჭირო იქნება იმ მონაკვეთის მთელ სიგრძეზე, რომელიც ბორჯომ-ხარაგაულის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე გადის.

„წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“ საქართველოს კანონი

საპროექტო ტერიტორია არის „საქართველოს წითელი ნუსხით“ დაცული არაერთი სახეობის საბინადრო გარემო. „წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების დაღუპვა, რაოდენობის შემცირება, მათი საბინადრო გარემოს, გამრავლების არეალის, გადარჩენის სტაციების, სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელი გზების, წყლის სასმელი ადგილების დარღვევა.⁹⁹ ასევე, აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა მოსპობა, მათი რაოდენობის ან/და გავრცელების არეალის შემცირება.¹⁰⁰ ამასთანავე, სატყეო ფონდის მიწებზე აკრძალულია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა ჭრა ან ისეთი სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, რომლებმაც შეიძლება ზიანი მიაყენოს ამ სახეობებს.¹⁰¹ კანონი გარკვეულ გამონაკლისებს უშვებს, თუმცა, გზშ-ის ანგარიშში არ არის წარმოდგენილი მტკიცებულებები, რომლებიც მათ არსებობას დაადასტურებდა.¹⁰²

მოცემულ შემთხვევაში, საავტომობილო გზა არის დაახლოებით 9 მეტრი სიგანის სიგრძივი ინფრასტრუქტურა, რომელიც მოითხოვს მის მთელს სიგრძეზე ტყისა და მცენარეული საფარის განადგურებას - გაკაფვის, აფეთქებებისა და საექსკავაციო სამუშაოების გზით. ეს კი გამოიწვევს, მათ შორის, „საქართველოს წითელი ნუსხით“ დაცული სახეობების საბინადრო გარემოს განადგურებას, დეგრადაციასა და ფრაგმენტაციას. შესაბამისად, დარღვეულია საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნები.

⁹⁷ იქვე, მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁹⁸ იქვე, „ა“ ქვეპუნქტი.

⁹⁹ საქართველოს კანონი „წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“, მე-11 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁰⁰ იქვე, მე-12 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁰¹ იქვე, მე-2 ნაწილი.

¹⁰² იქვე, მე-12-ე მუხლის 21-ე ნაწილი.

ბერნის კონვენცია

საპროექტო ტერიტორიაზე გხვდება ბერნის კონვენციით მკაცრად დაცული პრიორიტეტული ჰაბიტატები თუ სახეობები, რომლებზეც გზის გაყვანა ზეგავლენას იქონიებს. საპროექტო არეალში ექვევა ბერნის კონვენციის მე-4 რეზოლუციით¹⁰³ დაცული, სულ მცირე, 2 ჰაბიტატი¹⁰⁴ და ცხოველთა არაერთი სახეობა. გზმ-ის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ბერნის კონვენციით დაცული მრავალი სახეობისთვის საპროექტო დერეფანი სამიგრაციო ან საკვების მოპოვების ადგილია.

შესაბამისად, გასაჩივრებული აქტი არღვევს ბერნის კონვენციის მე-4 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნებს, რომელთა თანახმადაც, კონვენციის ხელმომწერი მხარეები ვალდებული არიან, მიიღონ შესაბამისი და აუცილებელი ზომები კონვენციით დაცული ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობათა ჰაბიტატებისა და საფრთხის წინაშე მდგომი ბუნებრივი ჰაბიტატების კონსერვაციის უზრუნველსაყოფად, გაითვალისწინონ დაცული ტერიტორიების საკონსერვაციო მოთხოვნები, რათა, შეძლებისდაგვარად, თავიდან იყოს აცილებული ან მინიმუმამდე დაყვანილი ასეთი ტერიტორიების მდგომარეობის გაუარესება. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად კი, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს მიგრირებადი სახეობებისთვის მნიშვნელოვანი ადგილების დაცვას.

სადავო აქტი ასევე ეწინააღმდეგება კონვენციის მე-5 მუხლს, რომლის თანახმად, აკრძალულია კონვენციით დაცული მცენარეების განზრახ მოკრეფა, შეგროვება, მოჭრა, ან ფესვიანად ამოთხრა, აგრეთვე - კონვენციის მე-6 მუხლს, რომლითაც აკრძალულია კონვენციით დაცული ველური ფაუნის სახეობების დასვენების ან გამრავლების ადგილების განზრახ დაზიანება და ნგრევა, ველური ფაუნის განზრახ შემოფოთება, განსაკუთრებით, გამრავლების, შთამომავლობის გამოზრდის და ძილქუმის პერიოდში.

ღირექტივა 92/43/EC¹⁰⁵

ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების თანახმად, საქართველომ აიღო ბუნებრივი ჰაბიტატების, ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ ღირექტივის დებულებების შესრულების ვალდებულება. კონკრეტულად, საქართველო ვალდებულია, უზრუნველყოს ზურმუხტის ქსელის ტერიტორიების ინვენტარიზაცია და განსაზღვროს მათი მართვისთვის პრიორიტეტები; საქართველო ვალდებულია, დააწესოს დაცვის მკაცრი რეჟიმი იმ სახეობებისთვის, რომელთა ჩამონათვალიც ამ ღირექტივის IV დანართშია მოცემული. ღირექტივის მე-4 მუხლის თანახმად, იმ ტერიტორიაზე, სადაც გვხვდება პრიორიტეტული ბუნებრივი ჰაბიტატის ტიპი ან/და პრიორიტეტული სახეობა, უარყოფითი ზემოქმედების მქონე პროექტი შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს უპირატესი საჯარო ინტერესით გამოწვეული აუცილებლობა და ეს შეთანხმებული უნდა იყოს ევროკომისიასა

¹⁰³ მე-4 რეზოლუცია მოიცავს გაქრობის საფრთხის წინაშე მყოფი იმ ბუნებრივი ჰაბიტატების ჩამონათვალს, რომლებსაც სპეციფიკური საკონსერვაციო ღონისძიებები ესაჭიროებათ.

¹⁰⁴ „G1.21 მდინარისპირა Alnus-ის ტყე, რომელიც მხოლოდ წყლის დონის აწევისას სველდება“ და „G3.1H აღმოსავლური ნაძვის Picea orientalis ტყეები“.

¹⁰⁵ ევროკავშირის ღირექტივა 92/43/EC „ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ“ (1992).

ან ბერნის კონვენციის სამდივნოსთან. გზშ-ის ანგარიში ამ პროექტს არ განიხილავს, როგორც უპირატესი საჯარო ინტერესით გამოწვეულ აუცილებლობას; ის არ არის შეთანხმებული ევროკომისიასა ან ბერნის კონვენციის სამდივნოსთან; წარმოდგენილი დოკუმენტაციით ასევე არ მტკიცდება, რომ პროექტს არ ექნება უარყოფითი ზემოქმედება ზემოხსენებული კონვენციითა და დირექტივით დაცულ სახეობებსა და ჰაბიტატებზე. ამ უკანასკნელზე მიუთითებს ის გარემოებაც, რომ სამინისტრო დამატებით ითხოვს ამ საკითხის შესწავლას ნებართვის გაცემის შემდგომი პერიოდისთვის.

ორჭუსის კონვენცია

ორჭუსის კონვენციის მიხედვით, დაინტერესებული საზოგადოება ადეკვატურად, დროულად და ეფექტიანად უნდა იყოს ინფორმირებული გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის საწყის ეტაპზე, როდესაც ჯერ კიდევ არსებობს პროექტის სხვადასხვა ალტერნატივა და შეეძლოს, წარადგინოს თავისი მოსაზრებები და შენიშვნები.¹⁰⁶ საზოგადოებას საშუალება უნდა მიეცეს, უფასოდ და დროულად შეამოწმოს ყველა ის ინფორმაცია, რომელიც გადაწყვეტილების მისაღებად იქნება საჭირო.¹⁰⁷

აბასთუმნის შემოვლითი გზის პროექტზე გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მისაღებად ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ განცხადება საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ვებგვერდზე 2020 წლის 27 მარტს გამოქვეყნდა. 2020 წლის 13 აპრილს კი აიტვირთა ახალი განცხადება, რომელშიც აღნიშნული იყო, რომ, გზშ-ის ანგარიშის პირველ ტომში ტექნიკური ხარვეზის გამოსწორების მიზნით, საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა გზშ-ის ანგარიშის პირველი ტომის კორექტირებული ვერსია წარმოადგინა. თუმცა, მითითებული არ იყო, რა შეიცვალა დოკუმენტში. შესაბამისად, დაინტერესებული პირები იძულებულნი გახდნენ, თავიდან შეესწავლათ დოკუმენტი. შესაბამისად, საზოგადოებას საჭირო ინფორმაცია მარტივი საშუალებებით არ მიეწოდა.

ამასთანავე, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ვებგვერდზე 2020 წლის 3 აპრილს გამოქვეყნდა განცხადება, რომლის თანახმად, საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების გამო, სკოპინგის დასკვნისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მისაღებად დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოებები განხორციელდებოდა საჯარო განხილვის გარეშე, ხოლო ამ პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა და შესაბამისი მოსაზრებების, შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობა უზრუნველყოფილი იქნებოდა წერილობით. გადაწყვეტილების მიღება საჯარო განხილვის გარეშე მნიშვნელოვნად აზარალებს პროცესს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით დაწესებული შეზღუდვები 2020 წლის 23 მაისს გაუქმდა. გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ კი ამის შემდგომ კიდევ სამი თვე მოანდომა საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებას, თუმცა საჯარო განხილვა არ გაუმართავს. შესაბამისად, დაირღვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების სათანადოდ მონაწილეობის ვალდებულება.

¹⁰⁶ ორჭუსის კონვენცია, მე-6 მუხლი.

¹⁰⁷ იქვე, მე-4 მუხლი.

6.6.4. პროცედურული საკითხები

მოთხოვნის უფლება

მოცემულ საქმეში მოსარჩელეა ააიპ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით.

დრო

სასამართლომ სარჩელი წარმოებაში 2020 წლის 1-ელ დეკემბერს მიიღო. 2021 წლის 7 აპრილს გაიმართა მოსამზადებელი სხდომა. საბოლოო გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

მტკიცებულებები

მტკიცებულებებად წარდგენილია გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემისთვის საჭირო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში წარდგენილი დოკუმენტები.

6.6.5. დასკვნა

მოცემული საქმის ანალიზი ცხადყოფს, რომ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ განსაზღვრული პროცედურები არასათანადოდ სრულდება. **გშმ-ის ანგარიშში წარმოდგენილი არ იყო კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი ინფორმაცია. სამინისტრომ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღებისას ჯეროვნად არ გაითვალისწინა პროექტის შესაძლო უარყოფითი გავლენა გარემოზე, მათ შორის, საქართველოს კანონმდებლობით, ასევე, საერთაშორისო კონვენციებით დაცულ ჰაბიტატებსა და სახეობებზე.**

ამასთანავე, **დარღვეული იყო** ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით განსაზღვრული პროცედურებიც. მათ შორის, სადავო აქტის გამოცემისთვის ადმინისტრაციული წარმოება თითქმის 6 თვის განმავლობაში მიმდინარეობდა, მისი განხილვის შედეგების შესახებ გადაწყვეტილება კი მიღებული არ ყოფილა.

დარღვეული იყო ორპუსის კონვენციით განსაზღვრული პროცედურული უფლებებიც. საზოგადოებას არასათანადოდ მიეწოდა ინფორმაცია პროექტში შეტანილი ცვლილებების შესახებ. სამინისტრომ არ გამართა საჯარო განხილვა, მიუხედავად იმისა, რომ მის მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ქვეყანაში გაუქმებული იყო ახალი კორონავირუსის გავრცელების საწინააღმდეგოდ დაწესებული შეზღუდვები.

მოსარჩელებმა სარჩელი სასამართლოში 2020 წლის 27 ნოემბერს წარადგინეს. 2023 წლის ნოემბრის მონაცემებით კი, საბოლოო გადაწყვეტილება მიღებული არ არის. შესაბამისად, გზის მშენებლობის პირობებში 3 წელი საკმაოდ დიდი დროა

იმისთვის, რომ გარემოს გამოუსწორებელი ზიანი მიაღგეს. ამიტომ, ამ შემთხვევაში, სასამართლო უფლების დაცვის ეფექტიან მექანიზმად ვერ მიიჩნევა.

6.7. აბასთუმნის შემოვლითი გზა (2)

6.7.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	აბასთუმნის შემოვლითი გზის საქმე/№3/65-21.
სარჩელის შეტანის თარიღი	18 იანვარი, 2021.
სასამართლო	თბილისის საქალაქო სასამართლო.
მოსარჩელე	ააიპ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია.
მოპასუხე	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.
მესამე პირი	საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტი.
სასარჩელო მოთხოვნა	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა.
საქმის სტატუსი	გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

6.7.2. დავის არსი

2019 წლის 21 აგვისტოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს განსახილველად წარუდგინა აბასთუმნის შემოვლითი საავტომობილო გზის მშენებლობის პროექტის სკოპინგის ანგარიში.

2020 წლის 28 იანვარს სამინისტრომ საავტომობილო გზების დეპარტამენტს გარკვეული საკითხების დაზუსტება მოსთხოვა, რის გამოც, ადმინისტრაციული წარმოება გაგრძელდა. 2020 წლის 4 თებერვალს საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა სამინისტროს დამატებითი ინფორმაცია წარუდგინა. სკოპინგის ანგარიშთან დაკავშირებით სამინისტროს თავიანთი მოსაზრებები გაუგზავნეს სსიპ ეროვნულმა სატყეო სააგენტომ, სამინისტროს გარემოსა და კლიმატის ცვლილების დეპარტამენტმა, ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო დეპარტამენტმა.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ ასევე მიმართა თავდაცვის სამინისტროს და მოითხოვა არსებული გზის სტრატეგიულ და სამხედრო მნიშვნელობასთან დაკავშირებით მოეწოდებინათ პოზიცია. 2019 წლის 23 ოქტომბერს თავდაცვის სამინისტრომ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს აცნობა, რომ ახალციხე-ბაღდათი-ქუთაისის დამაკავშირებელი გზა თავდაცვის სამინისტროსთვის წარმოადგენს სამხედრო თვალსაზრისით ერთ-ერთ ალტერნატიულ საკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურას. თავდაცვის სამინისტროს 2020 წლის 21 იანვრის წერილიდან ირკვევა, რომ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ ზემოხსენებული პასუხის მიღების შემდეგ, 24 ოქტომბერს, კვლავ მიმართა თავდაცვის სამინისტროს და ამ მიმართვის საპასუხოდ თავდაცვის სამინისტრომ თავის პირველ წერილში წარმოდგენილ პოზიციას დაუმატა შემდეგი წინადადება: „შესა-

ბამისად, მოცემული გზის არსებობას, წლის თორმეტი თვის განმავლობაში, ქვეყნის თავდაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე აქვს სტრატეგიული მნიშვნელობა“.

2020 წლის 6 მარტს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრმა მიიღო გადაწყვეტილება საავტომობილო გზის პროექტზე სკოპინგის დასკვნის გაცემის შესახებ.

2020 წლის 26 ნოემბერს მოსარჩელემ სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს გზის პროექტთან დაკავშირებით გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის შესახებ და მოითხოვა 2020 წლის 3 სექტემბრის N2-785 ბრძანების ბათილად ცნობა. ამ სარჩელით არ გასაჩივრებულა გზის პროექტთან დაკავშირებით N2-208 ბრძანებით გაცემული სკოპინგის დასკვნა, ვინაიდან სრულყოფილი დოკუმენტაცია მოსარჩელეს მხოლოდ და მხოლოდ 2020 წლის 17 დეკემბერს ჩაბარდა. სკოპინგის ანგარიშის გაცნობის შედეგად, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ N2-208 ბრძანება მინისტრმა „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის, “წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“ საქართველოს კანონის, “გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსისა“ და საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნათა უხეში დარღვევით მიიღო.

6.7.3. სამართლებრივი ანალიზი

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.¹⁰⁸ ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება.¹⁰⁹ მოცემულ შემთხვევაში კი, სწორედ ეს მოთხოვნები დაირღვა. კონკრეტულად:

“ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი”

სკოპინგის ანგარიში უნდა მოიცავდეს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ინფორმაციას.¹¹⁰ გასაჩივრებული აქტის ტექსტი და ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში სხვადასხვა უწყების მიერ წარმოდგენილი მოსაზრებები კი ადასტურებს, რომ სკოპინგის ანგარიში არ მოიცავდა სავალდებულოდ წარმოსადგენ ინფორმაციას.

სკოპინგის განცხადების რეგისტრაციიდან არაუადრეს 26-ე დღისა და არაუგვიანეს 30-ე დღისა გადაწყვეტილების მიმღები პირი, ამ შემთხვევაში, სამინისტრო გასცემს სკოპინგის დასკვნას, რომელიც მტკიცდება მინისტრის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით.¹¹¹ გასაჩივრებული აქტის გამოცემისათვის კი ადმინისტრაციული წარმოება მიმდინარეობდა თითქმის 7 თვის განმავლობაში - 2019 წლის 21 აგვისტოდან 2020 წლის 6 მარტამდე. ამასთან, გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული წარმოების გახანგრძლივების შესახებ მიღებული არ ყოფილა.

¹⁰⁸ სზაკ, მე-60 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁰⁹ იქვე, მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹¹⁰ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“ მე-8 მუხლის მე-3 ნაწილი.

¹¹¹ იქვე, მე-9 მუხლის მე-4 ნაწილი.

ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტი საქმიანობის განხორციელებაზე უარის თქმის შესახებ მიიღება მაშინ, თუ საქმიანობის განხორციელება ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს ან სასამართლოს/არბიტრაჟის კანონიერ ძალაში შესულ გადაწყვეტილებას ან გზმ-ის ანგარიშით ან/და ექსპერტიზის დასკვნით დგინდება გარემოზე ზემოქმედების ხასიათის და მოცულობის მიუღებლობა, გარემოზე ზემოქმედების რისკის პრევენციის შეუძლებლობა ან/და გარემოზე ზემოქმედების შემარბილებელი ღონისძიებების განხორციელების შეუძლებლობა.¹¹²

მოცემულ შემთხვევაში, გასაჩივრებული აქტის გამოცემისას ორივე პირობა სახეზე იყო და სამინისტრო ვალდებული იყო, უარი ეთქვა საქმიანობის განხორციელებაზე.

“დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ” საქართველოს კანონი

სკოპინგის ანგარიშის თანახმად, პროექტის განხორციელება ბორჯომი-ხარაგაულის ეროვნული პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონის ფარგლებში იგეგმებოდა, რომელიც ტრადიციული გამოყენების ზონას წარმოადგენს. ტრადიციული გამოყენების ზონა არის ეროვნული პარკის ზონა, რომელიც ეწყობა ბუნების დაცვისა და განახლებადი ბუნებრივი რესურსების ტრადიციულ გამოყენებასთან დაკავშირებული სამეურნეო საქმიანობისათვის.¹¹³ ამ ზონაში დაშვებულია ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებით და ბუნებრივი პროდუქტიულობით ლიმიტირებული თიბვა, ძოვება, საშემე მერქნის მოპოვება და სხვა საქმიანობა. აღნიშნულ ზონაში დაუშვებელია ხვნა-თესვა და სასოფლო-სამეურნეო ნაგებობების განთავსება. საავტომობილო გზის მშენებლობა, თავის მხრივ, ვერ განიხილება ბუნებრივი რესურსების ტრადიციულ გამოყენებასთან დაკავშირებულ სამეურნეო საქმიანობად. შესაბამისად, დაგეგმილი პროექტის სკოპინგის ანგარიშით შემოთავაზებული სახით განხორციელება ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

დაცულ ტერიტორიაზე იკრძალება ბუნებრივი ეკოსისტემების რღვევა, სახის შეცვლა და ექსპლუატაციის ან რაიმე სხვა მიზნით რომელიმე ბუნებრივი რესურსის განადგურება, ამოღება, რღვევა, დაზიანება, შეშფოთება.¹¹⁴ დაცული ტერიტორიის შიგნით, ასევე, იკრძალება ასაფეთქებელი და მომწამლავი ნივთიერებების შეტანა.¹¹⁵ პროექტის მიხედვით კი, საავტომობილო გზის გაყვანა იგეგმება ბურღვა-აფეთქებითი სამუშაოებით. აფეთქებითი სამუშაოების წარმოება საჭირო იქნება იმ მონაკვეთის მთელ სიგრძეზე, რომელიც ბორჯომ-ხარაგაულის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე გადის. სკოპინგის ანგარიშით დაგეგმილი საქმიანობა კი აუცილებლად გამოიწვევს ამგვარ ზემოქმედებას და, შესაბამისად, კანონსაწინააღმდეგოა.

¹¹² იქვე, მე-14 მუხლი.

¹¹³ საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“, მე-5 მუხლი.

¹¹⁴ იქვე, მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

¹¹⁵ იქვე, „ე“ ქვეპუნქტი.

„წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“ საქართველოს კანონი

საპროექტო ტერიტორია წარმოადგენს „საქართველოს წითელი ნუსხით“ დაცული არაერთი სახეობის საბინადრო გარემოს. „წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების დაღუპვა, რაოდენობის შემცირება, მათი საბინადრო გარემოს, გამრავლების არეალის, გადარჩენის სტაციების, სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელი გზებისა და წყლის სასმელი ადგილების დარღვევა.¹¹⁶ ასევე, აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა მოსპობა, მათი რაოდენობის ან/და გავრცელების არეალის შემცირება.¹¹⁷ ამასთან, სატყეო ფონდის მიწებზე აკრძალულია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა ჭრა ან ისეთი სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, რომლებმაც შეიძლება ზიანი მიაყენოს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა სახეობებს.¹¹⁸ კანონი გარკვეულ გამონაკლისებს უშვებს, თუმცა, სკოპინგის ანგარიშში არ არის წარმოდგენილი მტკიცებულებები, რომლებიც დაადასტურებდა ამგვარი გამონაკლისების არსებობას.¹¹⁹

შესაბამისად, სახეზეა გაცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილობის საფუძვლები.

6.7.4. პროცედურული საკითხები

მოთხოვნის უფლება

მოცემულ საქმეში მოსარჩელეს ააიპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით.

დრო

სასამართლოში მოსარჩელემ სარჩელი 2021 წლის 18 იანვარს შეიტანა. სასამართლოს მოსამზადებელი სხდომა 2021 წლის 7 აპრილს გაიმართა. სასამართლოს მთავარი სხდომა 2021 წლის 25 ივნისს ჩაინიშნა, თუმცა, ამავე სხდომაზე სასამართლოს მთავარი სხდომა გადაიდო. საბოლოოდ, 2023 წლის ნოემბრის თვის მონაცემებით, საქმეზე გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

¹¹⁶ საქართველოს კანონი „წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“, მე-11 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹¹⁷ იქვე, მე-12 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹¹⁸ იქვე, მე-2 ნაწილი.

¹¹⁹ იქვე, მე-12 მუხლის 21-ე ნაწილი.

მტკიცებულებები

ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში არსებული დოკუმენტები.

შუამდგომლობები

მოსარჩელემ შუამდგომლობით მოითხოვა საქმეთა გაერთიანება. კონკრეტულად, სასამართლოში უკვე მიმდინარეობდა დავა, სადაც მოსარჩელე - ააიპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ - ითხოვდა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2020 წლის 3 სექტემბრის N2-785 ბრძანების ბათილად ცნობას, რომლითაც გზის პროექტთან დაკავშირებით გაცემული იყო გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება. საქმეთა გაერთიანება, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 182-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, ხელს შეუწყობდა დავის უფრო სწრაფად და სწორად განხილვას. 2021 წლის 26 აპრილს შუამდგომლობა საქმეთა გაერთიანების თაობაზე არ დაკმაყოფილდა. ასევე, არ დაკმაყოფილდა მოპასუხის შუამდგომლობა საქმის შეწყვეტის თაობაზე, რომელსაც მოპასუხე ხანდაზმულობის ვადის გასვლაზე მითითებით ითხოვდა. სარჩელი სასამართლომ დასაშვებად ცნო.

6.7.5. დასკვნა

მოცემული საქმის გარემოებების მიხედვით, რაც სხვადასხვა საჯარო უწყების მიერ წარდგენილი მოსაზრებებითაც დასტურდებოდა, სკოპინგის ანგარიშით **წარდგენილი არ იყო კანონმდებლობით განსაზღვრული ინფორმაცია**. სამინისტრომ საქმის გარემოებათა სრულფასოვანი გამოკვლევის გარეშე მაინც გასცა სკოპინგის დასკვნა და საავტომობილო გზების დეპარტამენტს უარი არ უთხრა საქმიანობის განხორციელებაზე მაშინ, როდესაც პროექტი წინააღმდეგობაშია საქართველოს კანონმდებლობის მთელ რიგ მოთხოვნებთან და ზიანს აყენებს დაცულ ტერიტორიას, ჰაბიტატებსა და სახეობებს. პრობლემურია ისიც, რომ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ხელახალი მიმართვის საფუძველზე თავდაცვის სამინისტრომ გზის აუცილებლობის დასადასტურებლად ახალი წინადადება დაამატა თავის მოსაზრებას.

ასევე, **დაირღვა** ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურაც. კონკრეტულად, სადავო აქტის გამოცემისათვის ადმინისტრაციული წარმოება თითქმის 7 თვის განმავლობაში მიმდინარეობდა. გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული წარმოების გახანგრძლივების შესახებ კი მიღებული არ ყოფილა.

სასამართლომ არ დააკმაყოფილა მოსარჩელის შუამდგომლობა საქმეთა გაერთიანების თაობაზე, რომელიც ხელს შეუწყობდა დავის სწრაფ და ეფექტიან დასრულებას. საბოლოოდ, 2023 წლის ნოემბრის მონაცემებით, მოსარჩელეთა მიერ 2021 წლის 18 იანვარს შეტანილ სარჩელზე სასამართლოს გადაწყვეტილება არ მიუღია.

შესაბამისად, ეს გარემოებები მიუთითებს, რომ ამ შემთხვევაში პრობლემურია სასამართლოს გზით უფლების დაცვა.

6.8. დიდმის ტყე-პარკი

6.8.1. ზოგადი ინფორმაცია

საქმის სახელწოდება/ნომერი	დიდმის ტყე-პარკის საქმე/N3/7412-18
სარჩელის შეტანის თარიღი	27 ნოემბერი 2018.
სასამართლო	თბილისის საქალაქო სასამართლო.
მოსარჩელე	ააიპ უსაფრთხო სივრცე.
მოპასუხე	სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახური; ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერი.
მესამე პირი	შპს “ანაგი”.
სასარჩელო მოთხოვნა	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილობა.
საქმის სტატუსი	საქმეზე წარმოება შეჩერებულია; საბოლოო გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

6.8.2. დავის არსი

2018 წლის 17 მაისს საქართველოს მოქალაქემ განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა დიდმის ტყე-პარკის ტერიტორიაზე არსებული მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დადგენა მრავალფუნქციური კომპლექსის მშენებლობისთვის.

2018 წლის 29 მაისს N3984089 გადაწყვეტილებით განმცხადებელს დაუდგინდა ხარვეზი და დამატებით მოეთხოვა დოკუმენტაციის წარმოდგენა.

2018 წლის 20 ივნისს N4026294 ბრძანებით დაკმაყოფილდა მოქალაქის 2018 წლის 17 მაისის განცხადება და დამტკიცდა მიწის ნაკვეთის (ს/კ 01.13.01.022.194) სამშენებლოდ გამოყენების პირობები.

მოსარჩელემ 20 ივლისს არქიტექტურის სამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება და გამოცემული ბრძანება გაასაჩივრა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერი-აში. 2018 წლის 30 აგვისტოს საჩივარი ზეპირი მოსმენით განიხილეს, თუმცა, გადაწყვეტილების შესახებ შესაბამისი ინფორმაცია არ მიუწოდებიათ მოსარჩელისთვის.

წლების განმავლობაში დიდმის ტყე-პარკთან დაკავშირებით და ქალაქში გამწვანებული ტერიტორიების დასაცავად მიღებულია არაერთი აქტი, რომელიც მიუთითებდა, რომ ამ ტერიტორიაზე მშენებლობა იკრძალებოდა.

კონკრეტულად, 2003 წელს მიიღეს ქალაქ თბილისის N35 დადგენილება, რომლითაც დიდმის ტყე-პარკის ტერიტორიაზე ყოველგვარი სახის კაპიტალური მშენებლობა აიკრძალა. ამასთან, ადმინისტრაციული ორგანოებიც ადასტურებდნენ, რომ ეს ტერიტორია ისტორიულად გამწვანებული ზონა იყო. არქიტექტურის და პერსპექტიული განვითარების სამსახურის უფროსის 21.07.04 N105 წერილშიც ნათქვამია, რომ აღნიშნულ ტერიტორიას თავისი შინაარსის, უნიკალურობისა და ქალაქგეგმარებითი მნიშვნელობის გამო ენიჭება ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის სტატუსი, ხოლო ფუნქციური დატვირთვით წყნარი დასვენების ზონად განისაზღვრა, რაც ნიშნავს იმას, რომ ტერიტორია ისე უნდა განვითარდეს, როგორც წყნარი დასვენების ზონა.

2006 წლის 31 მარტს თბილისის საკრებულომ მიიღო დადგენილება, რომლითაც დიდმის ტყე-პარკი გამოცხადდა გამწვანების სპეციალურ ზონად - ტყე-პარკის ტერიტორიაზე აიკრძალა სამშენებლო სამუშაოების წარმოება. 2007 წლის 27 თებერვალს N16 დადგენილებით ტყე-პარკში დადგენილ საზღვრებში 20.5ჰა ფართობზე მწვანე საფარის შესანარჩუნებლად და აღსადგენად ლანდშაფტის გეგმის შემუშავება დაევალა ქალაქ თბილისის მთავრობას. ამავ დადგენილების მიხედვით, უნდა მოწყობილიყო საირიგაციო და სანიაღვრე სისტემა. სამუშაოები დაიწყო, თუმცა, ტყე-პარკში მდებარე მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეთა წინააღმდეგობის გამო შეჩერდა (დიდმის ტყე-პარკში არსებული ტერიტორიის გარკვეული ნაწილი 1999 წელს კერძო კომპანიამ იყიდა).

2009 წელს 5 ივნისს 9-16 დამტკიცებული გენერალური გეგმის მიხედვით, ეს ტერიტორია სრულად დამტკიცდა, როგორც სარეკრეაციო ზონა 1. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 11 სექტემბრის N10-24 გადაწყვეტილებით კი ტერიტორიის ნაწილს შეეცვალა სტატუსი. სარეკრეაციო ზონა 1 საზოგადოებრივ-საქმიან ზონა 2-ად გადაკეთდა, რაც გულისხმობს იმას, რომ ტყე-პარკის ტერიტორია განაშენიანების მაღალი ინტენსივობის ზონას განეკუთვნება, სადაც დომინირებულ სახეობას შეადგენს ობიექტები საზოგადოებრივი დანიშნულების ფუნქციით, მათ შორის, მრავალფუნქციური შენობები, განაშენიანების საშუალო და მაღალი ინტენსივობის მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლები. სადავო და გაურკვეველია, თუ კონკრეტულად რამდენ ჰექტარს შეეცვალა სტატუსი. აღსანიშნავია, რომ 2009 წლის 11 სექტემბრის გადაწყვეტილებას აქვს 2 სხვადასხვა გრაფიკული დანართი. ერთი მათგანის მიხედვით, სტატუსი შეეცვალა გზისპირა ზოლს, მეორე ვერსიის მიხედვით კი - პარკის ნახევარს. ზუსტად ამ ტერიტორიის შიდა ნაწილში მდებარეობს სადავო გადაწყვეტილებითა და ბრძანებით განსაზღვრული ნაკვეთიც.

საკრებულომ 2009 წლის N10-24 გადაწყვეტილებით საზოგადოებრივ საქმიან ზონა 2-ად გადააკეთა დავით აღმაშენებლის ხეივანის გასწვრივ სამხედრო გზის გაყოლებაზე მდებარე ზოლი. 2009 წლის 25 სექტემბერს კი მოსარჩელისთვის ცნობილი გახდა, რომ ქ. თბილისის საკრებულოს გადაწყვეტილება გააყალბეს და დიდმის ტყე-პარკის ზემოაღნიშნულ ზოლთან ერთად საზოგადოებრივ საქმიან ზონა 2-ად გააკეთეს ტყე-პარკის შიდა ტერიტორიის დაახლოებით 7 ჰექტარიც.

2014 წლის 30 დეკემბერს თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიიღო დადგენილება, რომლითაც დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა უცვლელი სახით დამტკიცდა ისე, რომ არ გამოუკვლევიან საქმისთვის მნიშვნელოვანი არცერთი გარემოება.

მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ მშენებლობა ზიანს მოუტანს დიდმის ტყე-პარკის ტერიტორიას და არსებითად შეწინააღმდეგება ამ ადგილას ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო სივრცისა და წყნარი დასვენების ზონის მოწყობის კონცეფციას. აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით, ააიპ „უსაფრთხო სივრცემ“ 2018 წლის 20 ივლისს, 2018 წლის 14 ნოემბერსა და 2019 წლის 27 მარტს მერიაში ადმინისტრაციული საჩივრებიც წარადგინა. პირველი საჩივრის განხილვის შემდეგ მერია ააიპ „უსაფრთხო სივრცის“ მოთხოვნას, შეეტყობინებინათ მისთვის გადაწყვეტილება, პასუხობდა, რომ შესაბამისი გადაწყვეტილება მიღებული არ იყო. შესაბამისად, მოსარჩელემ სარჩელი შეიტანა სასამართლოშიც. 2019 წლის 19 აპრილს მერიამ ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარი განაცხადა.

შესაბამისად, მოსარჩელე სასამართლოსგან ითხოვს, ბათილად ცნოს:

- არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 20 ივნისის ბრძანება N402694 მიწის ნაკვეთზე სამშენებლო პირობების დადგენის შესახებ;
- არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 29 მაისის გადაწყვეტილება N398489 მიწის ნაკვეთზე სამშენებლო პირობების დადგენასთან დაკავშირებით;
- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის პირველი მოადგილის 2019 წლის 19 აპრილის N409 ბრძანება ააიპ „უსაფრთხო სივრცის“ 2018 წლის 20 ივლისის N10/01182011640-01 ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის ნაწილში.

6.8.3. სამართლებრივი ანალიზი

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.¹²⁰ ამგვარ არსებით დარღვევად მიიჩნევა აქტის გამოცემა კანონმდებლობით განსაზღვრული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევები, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.¹²¹ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ბათილად ცნობს მისი გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო, ხოლო საჩივრის ან სარჩელის შემთხვევაში - ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ან სასამართლო.¹²²

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე.¹²³ საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევისა და ურთიერთშეჯერების შემდეგ ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, გამოსცეს დასაბუთებული გადაწყვეტილება.¹²⁴ ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებსა ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ გამოკვლეულა და შესწავლილა ადმინისტრაციული წარმოების დროს.¹²⁵

სადავო მიწის ნაკვეთი, რომელთან დაკავშირებითაც არქიტექტურის სამსახურმა მიიღო გადაწყვეტილება და გასცა სადავო ბრძანება, დიდმის ტყე-პარკის იმ ტერიტორიაზე მდებარეობს, რომელიც 1999 წელს კერძო კომპანიაზე გაიყიდა. ეს არის ის ტერიტორია, რომელზეც დღეს განთავსებულია ავტოსალონი KIA და ავტომომსახურების ცენტრი, რომელიც შპს „ანაგს“ ეკუთვნის. ავტოფარეხის ადგილას ადრე ტყე იყო,

¹²⁰ სზაკ, მე-6 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹²¹ იქვე, 32-ე და 34-ე მუხლები.

¹²² იქვე, მე-60¹ მუხლის მე-3 ნაწილი.

¹²³ იქვე, 96-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 ნაწილები.

¹²⁴ იქვე, 53-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹²⁵ იქვე, 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილი.

რომელიც მშენებლობის პროცესში განადგურდა. ამ ტერიტორიაზე ეს ობიექტი უკვე 20 წელია არსებობს და ზიანი მოაქვს ტყე-პარკისთვის: ის საკანალიზაციო ქსელში ჩართული არაა და ავტოსალონის გამოყენებული წყალი ტყე-პარკში ჩაედინება. მომიჯნავე ნაკვეთიც შპს „ანაგს“ ეკუთვნის, სადაც ის სამშენებლო ტექნიკას ასაწყობებს.

ჯერ კიდევ 2006 წელს მოსახლეობამ საკრებულოს წერილობით მიმართა, რომლითაც მოითხოვდა აღნიშნული ტერიტორიის ზონის სტატუსის დადგენას და იქ მშენებლობების აკრძალვას. მათი წერილის საპასუხოდ 2006 წლის 31 მარტს თბილისის საკრებულომ მიიღო დადგენილება, რომლითაც დიღმის ტყე-პარკი გამოცხადდა გამწვანების სპეციალურ ზონად - ტყე-პარკის ტერიტორიაზე აკრძალა სამშენებლო სამუშაოების წარმოება - და ურბანული დაგეგმარების საქალაქო სამსახურს ტყე-პარკის გამწვანების ზონის საზღვრებისა და მიწის ნაკვეთის გეგმის დადგენა, დამტკიცება და მწვანე ლანდშაფტის აღდგენის გეგმის შემუშავება დაევა. დადგენილების შესაბამისად, დადგინდა ტყე-პარკის საზღვრები და აღიკვეთა მშენებლობა. აღნიშნულ საზღვარში ექცევა კონკრეტულ საქმეში სადავოდ გამხდარი მიწის ნაკვეთიც. თბილისის არქიტექტურის სამსახურის ვებ-გვერდზე მოცემულ რუკებშიც აღნიშნულ ტერიტორიას აქვს შეზღუდვის ზონის სტატუსი - გამწვანების სპეციალური ზონა. დადგენილების მიღების დროისთვის ამ ტერიტორიაზე უკვე განთავსებული იყოს შენობა, რომელიც არ აიღეს. თუმცა, დადგენილებით გამოირიცხა ამ და სხვა მომიჯნავე მიწის ნაკვეთებზე რაიმე ტიპის ახალი მშენებლობა. აღსანიშნავია, რომ დიღმის ტყე-პარკის ტერიტორიასთან დაკავშირებით არქიტექტურის სამსახურმა უარი განაცხადა მშენებლობასთან დაკავშირებით მათთვის წარდგენილ არაერთ განცხადებაზე და საფუძვლად აღნიშნული ტერიტორიის რეკრეაციულ მნიშვნელობაზე მიუთითებდა.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, მშენებლობის ნებართვა გაცემა სამ ურთიერთდამოკიდებულ, მაგრამ ადმინისტრაციული წარმოების თვალსაზრისით დამოუკიდებელ სტადიად.¹²⁶ I სტადიის ნებართვის გაცემა გულისხმობს ქალაქმშენებლობითი პირობების დადგენას, რა დროსაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, გამოიკვლიოს საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და მხოლოდ ამის შემდეგ მიიღოს გადაწყვეტილება მოთხოვნის დაკმაყოფილების ან მასზე უარის თქმის თაობაზე. კონკრეტულ შემთხვევაში, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ ისე მიიღო სადავო აქტი, რომ არ გამოიკვლია მთელი რიგი გარემოებები, რომლებიც გამორიცხავდა მოთხოვნის დაკმაყოფილებას.

არქიტექტურის სამსახურის კომპეტენციას წარმოადგენს თბილისის განვითარების კონცეფციის შემუშავება, მისი სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმარების თაობაზე, შესაბამისი კვლევების ჩატარება და რეკომენდაციების მომზადება, არქიტექტურულ-ქალაქთმშენებლობითი პროცესების მართვა.¹²⁷ სამსახური ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონით, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით.

¹²⁶ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“, 37-ე მუხლი; ამ მუხლით განსაზღვრული სტადიები: I სტადია - ქალაქთმშენებლობითი პირობების დადგენა (მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცება), II სტადია - არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის შეთანხმება (არქიტექტურული პროექტის, კონსტრუქციული ან/და ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმება) და III სტადია - მშენებლობის ნებართვის გაცემა.

¹²⁷ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-104 დადგენილება „არქიტექტურის სამსახურის წესდების დამტკიცების შესახებ“.

საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ჯანსაღი გარემოთი სარგებლობის უფლების რეალიზაციას ხელს უწყობს „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი. სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა არის საქმიანობა, რომელიც არეგულირებს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების, მიწათსარგებლობის, განაშენიანებისა და კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, რეკრეაციის სივრცით-ტერიტორიული პირობების სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე, ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს.¹²⁸ კანონი ერთმანეთისგან განასხვავებს საჯარო და კერძო ინტერესებს. კერძო ინტერესები შესაძლოა, შეიზღუდოს იმ შემთხვევაში, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, საჯარო ინტერესებს და ხელყოფს სხვათა უფლებებს. მტკიცებულებად წარდგენილი სამეცნიერო კვლევა ადასტურებს, რომ დღეისთვის ქალაქი განიცდის გამწვანებული საქალაქო მნიშვნელობის დასასვენებელი ადგილების დეფიციტს და დღევანდელი მდგომარეობით მთავარი პრიორიტეტი ქალაქში ხე-ნარგავების მაქსიმალური შენარჩუნება და აღდგენაა. აღმაშენებლის ხეივანს, გ. ჭოხოწელიძის, ს. ახმეტელისა და ლუბლიანას ქუჩებს შორის არსებულ კვარტალი უნდა შენარჩუნდეს გამწვანებულ ადგილად, ვინაიდან აღნიშნული წარმოადგენს საჯარო ინტერესს, რომელსაც უპირისპირდება მიწის ნაკვეთის მესაკუთრის კერძო ინტერესი.

კონკრეტულ შემთხვევაში, აშკარაა, რომ სადაო აქტების გამოცემისას არ გაითვალისწინეს 2006 წლის 31 მარტის თბილისის საკრებულოს დადგენილება, რომლითაც დიდმის ტყე-პარკის ტერიტორიაზე, მათ შორის, მოცემულ მიწის ნაკვეთზეც აკრძალული იყო მშენებლობა.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალურ კანონიერებაზე მსჯელობისას, ასევე, მნიშვნელოვანია დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების მართლზომიერებაც, რომლის მიხედვითაც, ადმინისტრაციული ორგანოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად გააჩნია მოქმედებისა და გადაწყვეტის თავისუფალი სივრცე და შეუძლია უარი თქვას პირის მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე. აღსანიშნავია, რომ ამ პრაქტიკას მუდამ იზიარებდა არქიტექტურის სამსახური, რომელმაც არ დააკმაყოფილა არაერთი მსგავსი განცხადება.

6.8.4. პროცედურული საკითხები

მოთხოვნის უფლება

საქმეში მოსარჩელე ააიპ „უსაფრთხო სივრცეა“, რომელიც წლების განმავლობაში დიდმის ტყე-პარკს იცავდა.

ხარჯები

სახელმწიფო ბაჟი სარჩელზე - 100 ლარი.

სახელმწიფო ბაჟი სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ განცხადებაზე - 50 ლარი.

¹²⁸ საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“, მე-2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი.

დრო

სარჩელი მოსარჩელემ სასამართლოში 2018 წლის 27 ნოემბერს შეიტანა. 2019 წლის 27 თებერვალს გაიმართა მოსამზადებელი სხდომა. მოსარჩელის შუამდგომლობის საფუძველზე, 2020 წლის 17 იანვრის განჩინებით მოცემულ საქმეზე წარმოება შეჩერდა №3/2783-19 საქმის წარმოების დასრულებამდე. ამ ეტაპამდე საბოლოო გადაწყვეტილება მიღებული არაა, თუმცა, მშენებლობა არ მიმდინარეობს.

მტკიცებულებები

საქმეში მტკიცებულებებად წარმოდგენილია სხვადასხვა დროს მიღებული დადგენილებები და ადმინისტრაციულ ორგანოთა გადაწყვეტილებები, რუკები, ექსპერტთა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მოსაზრებები, კვლევები, ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში არსებული დოკუმენტაცია.

შუამდგომლობები

სასამართლომ დააკმაყოფილა მოსარჩელის შუამდგომლობა და საქმეზე წარმოება შეაჩერა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის წარმოებაში არსებულ №3/2783-19 საქმეზე სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების გამოტანამდე.

სასამართლომ შპს ანაგის წარმომადგენლების შუამდგომლობა არ დააკმაყოფილა და უარი უთხრა ადმინისტრაციული საქმეების (№3/955-19 და №3/2783-19.) გაერთიანებაზე.

- №3/955-19 საქმეში მოსარჩელეა ააიპ „უსაფრთხო სივრცე“, მოპასუხეები კი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია და არქიტექტურის სამსახური არიან. სასარჩელო მოთხოვნებს წარმოადგენს არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 15 ოქტომბრის №4218244 ბრძანებისა და მასზე წარდგენილი ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის უარის ბათილად ცნობა;
- 3/2783-19 საქმეში მოსარჩელეა ააიპ „უსაფრთხო სივრცე“, მოპასუხე კი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულო არიან. სასარჩელო მოთხოვნებს წარმოადგენს:
 - „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ თბილისის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის №39-18 დადგენილების ბათილად ცნობა დიღმის ტყე-პარკის ტერიტორიის ნაწილისათვის საზოგადოებრივ-საქმიანი ზონა 3-ის მინიჭების ნაწილში;
 - „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2009 წლის 11 სექტემბრის №10-24 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა დიღმის ტყე-პარკის ტერიტორიაზე

სარეკრეაციო ზონა 1-ის საზოგადოებრივ-საქმიან ზონა 2-ად ცვლილების ნაწილში;

- „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-105 დადგენილების ბათილად ცნობა დიღმის ტყე-პარკის ნაწილზე საზოგადოებრივ-საქმიანი ზონის დადგენის ნაწილში.

უზრუნველყოფის დონისძიების გამოყენების საკითხი

2019 წლის 16 სექტემბერს სასამართლომ გაითვალისწინა მოსარჩელის შუამდგომლობა და შეაჩერა მშენებლობის ნებართვის მოქმედება საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე. ამგვარად, სასამართლომ თავიდან აირიდა დიღმის ტყე-პარკისთვის გამოუსწორებელი ზიანის მიყენება.

6.8.5. დასკვნა

მოცემულ გარემოებებზე დაყრდნობით, ცხადი ხდება, რომ სადავო აქტის მიღების დროს **არ გაითვალისწინეს სხვადასხვა დროს მიღებული სამართლებრივი აქტები, რომლებიც დიღმის ტყე-პარკის შენარჩუნებას და მის ტერიტორიაზე მშენებლობების აკრძალვას ისახავდა მიზნად**. ამასთან, ფაქტია, რომ დიღმის ტყე-პარკს რამდენჯერმე შეეცვალა მინიჭებული ზონის სტატუსი, რაც ცალკე დავის საგანსაც წარმოადგენს.

მოცემულ ტერიტორიაზე სამშენებლო ნებართვის საქმის გარემოებათა **სრულფასოვანი გამოკვლევის გარეშე გაცემა ადმინისტრაციული კანონმდებლობის დარღვევას წარმოადგენს**. ამ პროცესში სათანადოდ არ შეფასებულა პროექტის გავლენა დიღმის ტყე-პარკსა და მისი შენარჩუნების მიზნებზე. ამასთან, არქიტექტურის სამსახურმა შეცვალა თავისი დადგენილი პრაქტიკა - მაშინ, როდესაც სხვადასხვა დროს სამშენებლო ნებართვების გაცემასევე ყოველთვის უარს ეუბნებოდა ნებართვის სხვა მაძიებლებს, მოცემულ შემთხვევაში მან სადავო აქტით, **ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე, გასცა ნებართვა**.

მოცემულ შემთხვევაში, სასამართლომ დააკმაყოფილა მოსარჩელეთა შუამდგომლობა და შეაჩერა სამშენებლო ნებართვის მოქმედება, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. ამგვარად, საქმის საბოლოო გადაწყვეტამდე, გამოირიცხა დიღმის ტყე-პარკისთვის გამოუსწორებელი ზიანის მიყენების საფრთხე. **ამასთან, დადებითად უნდა შეფასდეს სასამართლოს მიერ ამ საქმესთან დაკავშირებით წარმოების შეჩერება მანამ, სანამ არ დასრულდება წარმოება დიღმის ტყე-პარკისთვის სხვადასხვა დროს ზონის სტატუსის შეცვლის შესახებ**.

შესაბამისად, ამ ეტაპამდე, მშენებლობის ნებართვის შეჩერების პირობებში, სასამართლო შესაძლოა, უფლების დაცვის ეფექტიან მექანიზმად მიიჩნეოდეს.

7. შეჯამება

კანონმდებლობით განსაზღვრული წესების დარღვევა

შესწავლილი საქმეებიდან ვლინდება, რომ შესაძლოა, კომპეტენტური ორგანოების მიერ პროექტებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების დროს ირღვეოდეს და უგულბებლყოფილი იყოს გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული სხვადასხვა კანონითა და საერთაშორისო კონვენციით განსაზღვრული წესები (იხ. ცხრილი 1).

ცხრილი 1

№	საქმე	დარღვეული საკანონმდებლო აქტები
1	ნამახვანის ჰესების კასკადი	<ul style="list-style-type: none"> ➤ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ გზმ-ის პროცესისთვის განსაზღვრული წესები; ➤ „ორჰუსის კონვენცია“; ➤ სზაკ.
2	ხელედულა 3 ჰესი	<ul style="list-style-type: none"> ➤ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ სკრინინგისა და სკოპინგისთვის განსაზღვრული წესები; ➤ სზაკ.
3	ბათუმი რივიერა	<ul style="list-style-type: none"> ➤ „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი; ➤ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 14 მაისის №181 დადგენილება “კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი ზონების შემუშავების წესის შესახებ”; ➤ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ სკრინინგის, გზმ-ისა და სგმ-ისთვის განსაზღვრული წესები; ➤ „ლიცენზიებისა და ნებართვების“ შესახებ საქართველოს კანონი; ➤ სზაკ; ➤ „ევროპის არქიტექტურული მემკვიდრეობის დაცვის კონვენცია“; ➤ „მსოფლიოს კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ“ კონვენცია.
4	დვაბზუს ასფალტის ქარხანა	<ul style="list-style-type: none"> ➤ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ გზმ-ის პროცესისთვის განსაზღვრული წესები; ➤ სზაკ.
5	აბასთუმნის შემოვლითი გზა	<ul style="list-style-type: none"> ➤ “გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ სკოპინგისა და გზმ-ის პროცესისთვის განსაზღვრული წესები; ➤ “დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ” საქართველოს კანონი; ➤ “წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ” საქართველოს კანონი; ➤ ბერნის კონვენცია; ➤ ორჰუსის კონვენცია; ➤ სზაკ.

6	დიდმის ტყე-პარკი	<ul style="list-style-type: none"> ➤ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“; ➤ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი; ➤ სზაკ.
---	------------------	---

გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ინფორმაცია და კვლევები

განხილული საქმეებიდან იკვთება, რომ ერთ-ერთ ძირითადი პრობლემა ვლინდება კონკრეტულ პროექტთან დაკავშირებით **გადაწყვეტილების მიღებისას**, როდესაც საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ წარმოდგენილი არ არის ან არასრულყოფილად არის წარმოდგენილი კანონმდებლობით განსაზღვრული კვლევები და ინფორმაცია, რაც აუცილებელია დასაბუთებული გადაწყვეტილების მისაღებად. ამას ადასტურებს თავად **საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამაც**, რომლის მიხედვითაც, გარემოსდაცვითი მმართველობის სისტემის არაეფექტურობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამომწვევა გზმ-ისა და სგმ-ის პროცედურებისათვის წარმოდგენილი დოკუმენტაციის არასათანადო ხარისხია.¹²⁹ ამავე დოკუმენტის მიხედვით, გზმ-ის დოკუმენტაცია ხშირ შემთხვევაში არ არის მომზადებული შესაბამის კვლევებზე დაყრდნობით, შეიცავს მნიშვნელოვან უზუსტობებსა და შეუსაბამობებს დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ და არასათანადოდ აღწერს საქმიანობის ადგილზე არსებულ მდგომარეობას.¹³⁰

კვლევებისა და შესაბამისი ინფორმაციის წარმოდგენა აუცილებელია, რათა სათანადოდ შეფასდეს კონკრეტული პროექტის ზეგავლენა გარემოსა და ადამიანზე და შესაძლებელი იყოს რისკების პრევენცია ან მათი შერბილება.¹³¹ კვლევები და ინფორმაცია აუცილებელია იმისთვისაც, რომ სათანადოდ შეფასდეს და ერთმანეთთან შედარდეს დანაკარგი და სარგებელი და დაცული იყოს არა მხოლოდ პირის ეკონომიკური, არამედ საზოგადოების გარემოსდაცვითი და სოციალური ინტერესები.¹³² შესაბამისად, კომპეტენტური ორგანოების მიერ ამ კვლევებისა და ინფორმაციის გარეშე გადაწყვეტილების მიღება კანონმდებლობით განსაზღვრული ვალდებულებების დარღვევაა. ადმინისტრაციული ორგანოები ყველა გარემოების სათანადოდ შეფასების საფუძვლზე უნდა იღებდნენ შესაბამის გადაწყვეტილებებს. ამიტომ, აუცილებელია ამ მანვიერი პრაქტიკის გამოსწორება, რაშიც მნიშვნელოვანია სასამართლოს როლი. მოცემულ შემთხვევაში, განხილული საქმეების უმრავლესობა ჯერ-ჯერობით გადაწყვეტილი არაა. იმ საქმეებში კი, რომლებთან დაკავშირებითაც სასამართლომ გადაწყვეტილება მიიღო, კომპეტენტური ორგანოების მიერ კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევა არ დაადგინა. თუმცა, ეს გადაწყვეტილებები სათანადოდ დასაბუთებული არ ყოფილა და კონკრეტულ არგუმენტებს არ ეყრდნობოდა. ეს კი მიუთითებს იმაზე, რომ სასამართლო შესაძლოა, უფლების დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი არ იყოს.

¹²⁹ 2022-2026 წლების საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა (2022) 16.

¹³⁰ იქვე, 17.

¹³¹ EU, “35 years of EU Environmental Impact Assessment” (2021) 5.

¹³² OECD, “Cost-Benefit Analysis and the Environment: Further Developments And Policy Use” (2018).

სასამართლო პროცესის ხანგრძლივობა

სასამართლოს არაეფექტურობაზე მეტყველებს ის ფაქტიც, რომ სასამართლო პროცესი გაწელილია და წლების განმავლობაში გრძელდება (იხ. ცხრილი 2).

ცხრილი 2

№	საქმე	დაწყების თარიღი	საქმის სტატუსი	სასამართლო ინსტანცია
1	დვაბზუს ასფალტის ქარხანა	02 აგვისტო 2018	დასრულდა: 19 აპრილი 2022	მეორე ინსტანცია (აპელაცია)
2	ხელედულა 3 ჰესი	21 აგვისტო 2018	დასრულდა: 30 მარტი 2020	პირველი ინსტანცია
3	ბათუმი რივიერა (1)	22 ნოემბერი 2018	მიმდინარე	პირველი ინსტანცია
4	დიღმის ტყე-პარკი	27 ნოემბერი 2018	წარმოება შეჩერებულია	პირველი ინსტანცია
5	ნამახვანის ჰესების კასკადი	07 აპრილი 2020	მიმდინარე	პირველი ინსტანცია
6	აბასთუმნის შემოვლითი გზა (1)	27 ნოემბერი 2020	მიმდინარე	პირველი ინსტანცია
7	აბასთუმნის შემოვლითი გზა (2)	18 იანვარი 2021	მიმდინარე	პირველი ინსტანცია
8	ბათუმი რივიერა (2)	22 იანვარი 2021	მიმდინარე	პირველი ინსტანცია

ის ფაქტი, რომ გარემოსდაცვით საქმეებთან დაკავშირებით დავები წლების განმავლობაში მიმდინარეობს, შესაძლოა, აიხსნებოდეს სასამართლო სისტემის გადატვირთულობით, გარემოსდაცვითი დავებისა და მტკიცებულებების შეფასების რთული ხასიათით ან/და მოსამართლეთათვის პრიორიტეტული არ იყოს გარემოსდაცვითი საკითხები.¹³³ ხშირად, მსოფლიოში გარემოსდაცვითი და მასთან დაკავშირებული სოციალური ინტერესები ეკონომიკური ინტერესების დამაზიანებელ და ხელისშემშლელ ფაქტორებად მიიჩნევა,¹³⁴ თუმცა, მდგრადი განვითარების მისაღწევად გადაწყვეტილების მიღების დროს აუცილებელია როგორც ეკონომიკურ, ასევე, გარემოსდაცვითი და სოციალური ინტერესებისა და მიზნების გათვალისწინება.¹³⁵

შუამდგომლობების დაკმაყოფილებაზე უარი

განხილულ საქმეებთან დაკავშირებით სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებსა და სადავო აქტების შეჩერების თაობაზე შუამდგომლობების დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე, შესაძლოა, მიუთითებ-

¹³³ UNDP, "Access to Environmental Justice in Georgia: Baseline Assessment" (2023) 45.

¹³⁴ Richard C. Feiock and Christopher Stream, "Environmental Protection Versus Economic Development: A False Trade-Off?" (2001) 61(3) Public Administration Review 313.

¹³⁵ World Commission on Environment and Development, "Our Common Future" (1986).

დეს ეკონომიკურ მიზნებისთვის ცალსახა უპირატესობის მინიჭებაზე. ამის საშუალებას საქართველოს კანონმდებლობაც იძლევა. კონკრეტულად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მიხედვით, სარჩელის მიღება სასამართლოში აჩერებს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედებას, თუმცა, კანონით განსაზღვრული გამონაკლისების არსებობისას მისი მოქმედება შესაძლოა, არ შეჩერდეს.¹³⁶ ასეთ საფუძვლებს, მათ შორის, მიეკუთვნება შემთხვევები, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების გადადება გამოიწვევს მნიშვნელოვან მატერიალურ ზიანს, ან მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან უსაფრთხოებას ან იგი წარმოადგენს აღმჭურველ აქტს და მისი შეჩერება მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს სხვა პირის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს.¹³⁷ შესაბამისად, ამ გარემოებების არსებობის შემთხვევაში, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ მხარის მოთხოვნა შეჩერების თაობაზე დაუსაბუთებელია, არ შეაჩერებს მის მოქმედებას.¹³⁸ თუმცა, დაუსაბუთებლად მსგავსი გადაწყვეტილებების მიღება კანონსაწინააღმდეგოა. შესაბამისად, ამ პროცესში კრიტიკული მნიშვნელობის არის სასამართლოს როლი, რომელმაც სწორად უნდა შეაფასოს გარემოებები და მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება.

ზოგადად, გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით სასამართლო იშვიათად აკმაყოფილებს აქტების შეჩერების თაობაზე წარდგენილ შუამდგომლობებს და მოითხოვს მყარ მტკიცებულებებს მყისიერი საფრთხის არსებობის დასადასტურებლად.¹³⁹

სადავო აქტების შეჩერების თაობაზე შუამდგომლობების დაუსაბუთებლად დაუკმაყოფილებლობის (სასამართლომ მხოლოდ დიდმის ტყე-პარკის საქმის შემთხვევაში შეაჩერა სადავო აქტის მოქმედება) პრაქტიკა ეწინააღმდეგება გარემოსდაცვითი სამართლის ერთ-ერთ ძირითად - პრევენციის პრინციპს. პრევენციული პრინციპის მიხედვით კი, გარემოსდაცვითი სამართლისა და ნორმების მიზანი გარემოსათვის ზიანის მიყენების საფრთხის თავიდან არიდებაა. ამასთან, ასევე არსებობს წინასწარი ზომების მიღების პრინციპი, რომლის მიხედვითაც, იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ვარაუდი, რომ გარემოს შესაძლოა ზიანი მიაღგეს, მეცნიერული მტკიცებულებების არარსებობის ან ერთმანეთთან დაპირისპირებული მეცნიერული მტკიცებულებების არსებობის პირობებში, საკითხი გარემოს დაცვის ინტერესების სასარგებლოდ უნდა გადაწყდეს მანამ, სანამ უტყუარად არ დადასტურდება, რომ ზიანის მიყენების საფრთხე არ არსებობს ან მინიმუმამდელა დაყვანილი.

შესწავლილი საქმეებიდან კი ვლინდება, რომ სასამართლო შესაძლოა, ჯერ არ დამდგარ ზიანს სათანადო მნიშვნელობას არ ანიჭებდეს. ამაზე მეტყველებს შუამდგომლობების დაუკმაყოფილებლობა და, ასევე, დვაბზუს ასფალტის ქარხანასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებაც. კონკრეტულად, სასამართლომ თავისი მსჯელობა ამ გადაწყვეტილებაში დააყრდნო იმას, რომ საქმეში მიყენებული ზიანის ფაქტი არ დასტურდებოდა მიუხედავად იმისა, რომ ეს საკითხი დავის საგანს არ წარმოადგენდა და, შესაბამისად, სასამართლოს ეს არც უნდა შეეფასებინა. შესაბამისად, შესაძლოა,

¹³⁶ საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი“, 29-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹³⁷ იქვე, 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

¹³⁸ იქვე, 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილი.

¹³⁹ UNDP, "Access to Environmental Justice in Georgia: Baseline Assessment" (2023) 43.

ეს საკითხიც წარმოაჩენდეს სასამართლოს დამოკიდებულებას და მიუთითებდეს, რომ სასამართლოსთვის დამდგარი ზიანია მნიშვნელოვანი და ის სათანადოდ არ აფასებს სამომავლოდ ზიანის მიყენების საფრთხეს.

შესაბამისად, მოცემული საქმეების ანალიზი ცხადყოფს, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებას იღებს პროექტის ეკონომიკური მიზნებიდან გამომდინარე და დაუსაბუთებლად ანიჭებს მას უპირატესობას.

სპეციალიზაცია გარემოსდაცვით სამართალში

სასამართლო პროცესის ხანგრძლივობა და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების მიღება შესაძლოა, ასევე, უკავშირდებოდეს გარემოსდაცვითი სამართლის სპეციფიკურ ხასიათსა და გარემოებებისა და მტკიცებულებების შეფასების სირთულეს.¹⁴⁰ სწორედ ამიტომ, ზოგიერთ ქვეყანაში არსებობს სპეციალიზებული გარემოსდაცვითი სასამართლოები ან სპეციალური ცოდნითა და უნარებით აღჭურვილი მოსამართლეები.¹⁴¹ საქართველოს ინსტიტუციური მოწყობიდან გამომდინარე, გარემოსდაცვითი დავების ეფექტიანი გადაწყვეტისთვის მნიშვნელოვანია მოსამართლეთა გადამზადება გარემოსდაცვითი მიმართულებით და მათი სპეციალიზებული ცოდნითა და უნარებით აღჭურვა, რაც, თავის მხრივ, გაზრდის მათ მგრძობელობას გარემოსდაცვითი დავების მიმართ, ხელს შეუწყობს მტკიცებულებათა და გარემოებათა შედარებით მარტივ და სწრაფ შეფასებასა და დავების ეფექტიან გადაწყვეტას.

სასამართლო ხარჯები

რაც შეეხება სასამართლო ხარჯებს, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, პირველი ინსტანციის სასამართლოში გადაიხდება სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით, სააპელაციო სასამართლოში - 150 ლარი, უზენაეს სასამართლოში კი - 300 ლარი.¹⁴² მოცემული ღირებულება გონივრულობის ფარგლებშია და არაა შემზღუდავი ხასიათის მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით. ამასთან, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულია სახელმწიფო ბაჟი 50 ლარის ოდენობით სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების განცხადებისა და კერძო საჩივრისთვის.¹⁴³

შესწავლილ საქმეებში პრობლემას წარმოადგენდა სასამართლოების არაერთგვაროვანი პრაქტიკა სახელმწიფო ბაჟის განსაზღვრასთან დაკავშირებით. კონკრეტულად, თბილისის საქალაქო სასამართლომ ბათუმი რივიერას საქმესთან დაკავშირებით სახელმწიფო ბაჟის სახით 100 ლარის გადახდა ყველა მოსარჩელისთვის ცალ-ცალკე მოითხოვა. ვინაიდან საქმეში 14 მოსარჩელეა, სახელმწიფო ბაჟის სახით გადახდილი თანხა 1400 ლარს შეადგენს. ბათუმი რივიერას საქმის ბათუმის ნაწილთან დაკავშირებით კი, სადაც მოსარჩელები იგივე პირები არიან, ბაჟის სახით მხოლოდ 100 ლარია გადახდილი, რაზეც ბათუმის საქალაქო სასამართლოს ხარვე-

¹⁴⁰ UNEP, "Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers" (2016) 9.

¹⁴¹ იქვე.

¹⁴² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“, მე-4 მუხლი.

¹⁴³ იქვე.

ზი არ დაუდგენია და საქმე წარმოებაში მიიღო. არაქონებრივ დავასთან დაკავშირებით პირველი ინსტანციის სასამართლოში სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარს შეადგენს.¹⁴⁴ მოცემულ საქმეში მოსარჩელები ერთი და იგივე დავის ფარგლებში ერთი და იგივე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობას ითხოვენ, ამიტომ მათ ბაჟის სახით მხოლოდ 100 ლარის გადახდის ვალდებულება უნდა ჰქონოდათ. შესაბამისად, თბილისის საქალაქო სასამართლოს არ უნდა მოეთხოვა ყველა მოსარჩელისთვის ცალ-ცალკე 100 ლარის გადახდა.

ამასთან, შესწავლილი საქმეებიდან გამოიკვეთა, რომ არაერთგვაროვანია პრაქტიკა უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების შესახებ განცხადებაზე სახელმწიფო ბაჟის სახით 50 ლარის გადახდასთან დაკავშირებით. კონკრეტულად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შეჩერება საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობის მიხედვით არ მიიჩნევა უზრუნველყოფის ღონისძიების სახედ. საპროცესო კანონმდებლობა კი მხოლოდ უზრუნველყოფის ღონისძიების შესახებ განცხადებაზე იცნობს სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებას. შესწავლილი საქმეების ნაწილში ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების მოთხოვნის განცხადებაზე გადახდილია სახელმწიფო ბაჟი 50 ლარის ოდენობით, რათა მოსარჩელებს თავიდან აერიდებინათ გადაუხდელობის შემთხვევაში სასამართლოს მხრიდან ხარვეზის დადგენის ალბათობა, რაც კიდევ უფრო გაახანგრძლივებდა საპროცესო ვადებს. ბათუმი რივიერასა და დვაბზუს ასფალტის ქარხნის საქმეების შემთხვევაში კი, სადაც, ასევე, მოთხოვნილი იყო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება დავის საბოლოო გადაწყვეტამდე, სახელმწიფო ბაჟი 50 ლარის ოდენობით გადახდილი არაა და სასამართლოს ამასთან დაკავშირებით ხარვეზი არ დაუდგენია. შესაბამისად, საჭიროა, რომ სასამართლომ გამოიყენოს ერთგვაროვანი მიდგომა და მკაფიოდ განიმარტოს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება უზრუნველყოფის ღონისძიება არაა და პირებს არ აქვთ სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულება. განმარტება აუცილებელია, რათა მხარეები დარწმუნებულნი იყვნენ, რომ გადაუხდელობის შემთხვევაში სასამართლო ხარვეზს არ დაადგენს და კიდევ უფრო არ გაიწელება საპროცესო ვადები.

რაც შეეხება სხვა ხარჯებს, განხილულ საქმეებში წარდგენილი მტკიცებულებები წარმოადგენდა ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში შექმნილ დოკუმენტაციას, რაც საჯარო ინფორმაციად მიიჩნევა და მის მისაღებად დაწესებული არაა გადასახადი, გარდა საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღებისთვის განსაზღვრული მცირედი მოსაკრებლისა, რაც, თავის მხრივ, ორჰუსის კონვენციით დადგენილ სტანდარტს შეესაბამება. თუმცა, შესაძლოა დიდ ხარჯებს უკავშირდებოდეს მტკიცებულების სახით წარსადგენი საექსპერტო/სამეცნიერო დასკვნების მომზადება. ამასთან, შესაძლოა, რთული იყოს შესაბამისი ექსპერტის მოძიებაც.¹⁴⁵ იმ შემთხვევაში კი, როდესაც ხელმისაწვდომი არ არის უფასო იურიდიული დახმარება, სასამართლო პროცესში ადვოკატების ჩართულობაც შესაძლოა დიდ ხარჯებთან იყოს დაკავშირებული. შესაბამისად, საექსპერტო და საადვოკატო მომსახურებისთვის გასაწევი ხარჯები შესაძლოა გარკვეულ ბარიერებს ქმნიდეს მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით.¹⁴⁶

¹⁴⁴ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, 39-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „თ“ ქვეპუნქტი.

¹⁴⁵ UNDP, "Access to Environmental Justice in Georgia: Baseline Assessment" (2023) 41.

¹⁴⁶ UNDP, "Access to Environmental Justice in Georgia: Baseline Assessment" (2023) 5.

8. რეკომენდაციები

- გარემოსდაცვითი საკითხების მიმართ ცნობიერებისა და მგრძობელობის ამაღლების მიზნით მნიშვნელოვანია შესაბამისი ცნობიერების ასამაღლებელი და საინფორმაციო კამპანიების წარმოება; გარემოს დაცვის მნიშვნელობის შესახებ ცნობიერების ამაღლება მნიშვნელოვანია როგორც სახელმწიფო უწყებების, გადაწყვეტილების მიღები პირების, მოსამართლეების, ასევე, კერძო სექტორის, ფიზიკური პირებისა და საზოგადოებისთვის;
- სახელმწიფო უწყებებმა უნდა დაიცვან კანონით განსაზღვრული ვალდებულებები და გადაწყვეტილების მიღებისთვის განსაზღვრული პროცედურები. ამისთვის, ერთი მხრივ, მნიშვნელოვანია მათი ცოდნის გაღრმავება და შესაბამისი უნარებით აღჭურვა, მეორე მხრივ კი, მნიშვნელოვანია ქვეყანაში კარგი მმართველობის პრინციპების გაძლიერება, რაც გულისხმობს შესაბამისი კონტროლისა და ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაძლიერებას;
- სახელმწიფო ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ მათ ხელთ არსებული ინფორმაციის პროაქტიული გავრცელება. ასევე, საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის შემთხვევაში დროულად უნდა მიაწოდონ დაინტერესებულ პირებს მოთხოვნილი ინფორმაცია;
- კომპეტენტურმა ორგანოებმა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უნდა უზრუნველყონ საზოგადოების ჩართულობა. ამისთვის, აუცილებელია გააუმჯობესონ ინფორმაციის გავრცელებისა და საჯარო განხილვების ორგანიზებისთვის აუცილებელი მექანიზმები;
- აუცილებელია წარმოებდეს საინფორმაციო კამპანიები და საზოგადოებას მიეწოდებოდეს ინფორმაცია გარემოსდაცვითი პროცედურული უფლებებით სარგებლობის შესაძლებლობებისა და წესების შესახებ;
- აუცილებელია გადაწყვეტილების მიღებისთვის საჭირო კვლევებისა და საექსპერტო დასკვნების ხარისხის გაუმჯობესება. ამისთვის, სახელმწიფო უწყებებმა ხელი უნდა შეუწყონ ქვეყანაში შესაბამისი ცოდნის შექმნას, შეიმუშაონ სხვადასხვა გზამკვლევების და სახელმძღვანელოების შემუშავება, სხვადასხვა კვლევითი ინსტიტუტისა და ექსპერტებისთვის შემოიღონ შესაბამისი აკრედიტაციისა და სერტიფიცირების სისტემა;
- სასამართლომ უნდა მიიღოს შესაბამისი ზომები, რათა შესაძლებელი გახდეს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით სამართალწარმოების დროის შემცირება, რაც აუცილებელია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლებით ეფექტიანი სარგებლობისთვის;
- გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით აუცილებელია მოსამართლეთა სპეციალური ცოდნითა და უნარებით აღჭურვა. შესაბამისად, აუცილებელია გადამზადებისთვის საჭირო პროგრამებისა და ტრენინგების შემუშავება და განხორციელება;
- გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლებით ეფექტიანი სარგებლობისთვის მიზანშეწონილი იქნება კონკრეტული სპეცი-

ალიზაციის მქონე მოსამართლეების არსებობა, რომლებიც განიხილავენ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ დავებს. ეს, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს დავების უფრო სწრაფ განხილვასა და შესაბამისად დასაბუთებული გადაწყვეტილებების მიღებას;

- აუცილებელია, რომ სასამართლოებს სარჩელთან დაკავშირებით სახელმწიფო ბაჟის გადახდასთან დაკავშირებით ჰქონდეთ ერთგვაროვანი მიდგომა. ერთი დავის ფარგლებში, ერთი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობასთან დაკავშირებულ ერთ სარჩელზე მოსარჩელებს არ უნდა უწევდეთ ცალ-ცალკე სახელმწიფო ბაჟის გადახდა და პირველი ინსტანციის სასამართლოში ბაჟის ოდენობა უნდა შეადგენდეს მხოლოდ 100 ლარს;
- აუცილებელია, სასამართლოებს ჰქონდეთ ერთგვაროვანი მიდგომა და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შეჩერების მოთხოვნასთან დაკავშირებით (რომელსაც საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობა არ მიიჩნევს უზრუნველყოფის ღონისძიებად), არ მოითხოვებოდეს უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების შესახებ განცხადებისთვის განსაზღვრული სახელმწიფო ბაჟის გადახდა;
- აუცილებელია, ცალკე წარმოებდეს სტატისტიკა და ოფიციალური ვებგვერდით ქვეყნებოდეს ინფორმაცია სასამართლო გადაწყვეტილებების შესახებ, რათა დაინტერესებულ საზოგადოებას ხელი მიუწვდებოდეს შესაბამის ინფორმაციაზე.

ბიბლიოგრაფია

საქართველოს კანონმდებლობა

საქართველოს კონსტიტუცია

საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“

საქართველოს კანონი „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“

საქართველოს კანონი “დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“

საქართველოს კანონი “დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“

საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“

საქართველოს კანონი „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“

საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“

საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი“

საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“

საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“

საქართველოს კანონი „წითელი წიგნისა და წითელი ნუსხის შესახებ“

საქართველოს კანონის „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ განმარტებითი ბარათი

საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“

საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 14 მაისის №181 დადგენილება “კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი ზონების შემუშავების წესის შესახებ”, მე-3 მუხლი.

საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 15 აგვისტოს დადგენილება №398, „ტექნიკური რეგლამენტი – „საცხოვრებელი სახლებისა და საზოგადოებრივი/საჯარო დაწესებულებების შენობების სათავსებში და ტერიტორიებზე აკუსტიკური ხმაურის ნორმების შესახებ“

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი

თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-104 დადგენილება „არქიტექტურის სამსახურის წესდების დამტკიცების შესახებ“

საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები

„გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია (30 ოქტომბერი 2001)

ევროკავშირის დირექტივა 92/43/EC „ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ“ (1992)

ევროპის არქიტექტურული მემკვიდრეობის დაცვის კონვენცია (1985)

ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის კონვენცია (1979)

მსოფლიოს კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ კონვენცია (1972)

სასამართლო გადაწყვეტილებები

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება №2/1/524 (10.04.2017)

Kozacıoğlu v. Turkey

სხვა წყაროები

„მწვანე ალტერნატივა“, „ორჰუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში: ალტერნატიული ანგარიში (2014)

2022-2026 წლების საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა (2022)

Georgia’s Environmental Outlook, „საქართველოს მდინარეების გარემოსდაცვითი ხარჯის შეფასების მეთოდოლოგია“ (2017)

საია, „სტრატეგიული სამართალწარმოება მსხვილი ჰიდროპროექტების მშენებლობის წინააღმდეგ“ (2021)

ინგლისურენოვანი წყაროები

EU, “35 years of EU Environmental Impact Assessment” (2021)

IUCN World Congress on Environmental Law, “Declaration on the Environmental Rule of Law” (Rio de Janeiro, 2016).

OECD, “Cost-Benefit Analysis and the Environment: Further Developments and Policy Use” (2018)

Richard C. Feiock and Christopher Stream, “Environmental Protection versus Economic Development: A False Trade-Off?” (2001) 61(3) Public Administration Review 313

UGNA Res 76/L.75 (26 July 2022) UN Doc A/76/L.75

UNDP, “Access to Environmental Justice in Georgia: Baseline Assessment” (2023)

UNEP, “Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers” (2016)

United Nations Economic Commission for Europe, „The Aarhus Convention: an Implementation Guide” (2014)

World Commission on Environment and Development, “Our Common Future” (1986).