

# ნამახვანი ჰესის ხელშეკრულების შეფასება

შესავალი .....	3
ნამახვანის ჰესების კასკადის მიერ გამომუშავებული ელექტროენერჯის რეალიზაცია და ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობა .....	6
ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები და რისკების გადანაწილება მხარეებს შორის .....	7
კომპანიის ძირითადი ვალდებულებები .....	7
ჰესის მშენებლობასთან დაკავშირებული პირობები .....	7
პროექტის სოციალურ გარემოზე ზემოქმედებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები .....	8
საქართველოს მოქალაქეების დასაქმება .....	9
მთავრობის ვალდებულებები და გარანტიები .....	11
ბუნებრივი რესურსები .....	11
კომპანიის მიწასთან დაკავშირებული უფლებები .....	12
წყლის რესურსებთან დაკავშირებული უფლებები .....	13
სხვა ბუნებრივი რესურსები .....	13
მთავრობის პასუხისმგებლობის საფუძვლები და ფინანსური გარანტიები .....	14
სამართლის და გადასახადების ცვლილება .....	14
ფორს-მაჟორული გარემოებები .....	16
კომპენსირებადი შემთხვევები .....	19
ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლები და შედეგები .....	21
დასკვნა: საჯარო ინტერესი და პროექტის განხორციელების მიზანშეწონილობა .....	25

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო (შემდგომში - ეკონომიკის სამინისტრო) დიდი ხნის განმავლობაში არ ასაჯაროებდა ჯერ კიდევ 2019 წლის აპრილში ნამახვანი ჰესების პროექტის თაობაზე მთავრობასა და პროექტის განმახორციელებელ კომპანიას, შპს „ენკა რინიუებლზ“-ს, შორის გაფორმებულ ხელშეკრულებას. შესაბამისად, საზოგადოებისთვის უცნობი იყო ერთ-ერთი ყველაზე მასშტაბური და ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობისთვის მნიშვნელოვნად მიჩნეული პროექტის შესახებ მთავრობასა და კერძო კომპანიას შორის არსებული შეთანხმების შინაარსი. ხელშეკრულება მხოლოდ 2021 წლის 7 თებერვალს გასაჯაროვდა, როდესაც გამომძიებელ ჟურნალისტთა გაერთიანება ifact-მა ხელშეკრულება მოიპოვა და [გამოაქვეყნა](#). აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების სრული შინაარსი კვლავ არ არის საჯარო, ვინაიდან სამინისტროს მიერ ჟურნალისტებისთვის მიწოდებული ხელშეკრულების ზოგიერთი ნაწილი დამტრინებულია, მათ შორის, ინფორმაცია ელექტროენერჯის გარანტირებული შესყიდვის ტარიფის შესახებ, თუმცა ეს მონაცემი სხვა წყაროებიდან და თავად კომპანიის განცხადებიდან გახდა ცნობილი.

EMC-იმ შეისწავლა ხელშეკრულების პირობები და ქვემოთ, ხელშეკრულებასთან დაკავშირებულ ზოგად ინფორმაციასთან ერთად, მოცემულია ხელშეკრულების იმ დებულებების შეფასება, რომლებიც განსაკუთრებით პრობლემურად მივიჩნიეთ. თუმცა, აქვე უნდა ითქვას, რომ წინამდებარე დოკუმენტი ხელშეკრულების ამომწურავ კრიტიკად ვერ ჩაითვლება, რადგან ზოგიერთი საკითხი დამატებით სიღრმისეულ შესწავლას და ანალიზს საჭიროებს და ამიტომ, ამ ეტაპზე შეფასებისგან თავი შევიკავეთ. ამასთან, ხელშეკრულების ცალკეული დებულებების შინაარსი განხილული უნდა იყოს სისტემურად და ფართო კონტექსტში, სადაც გათვალისწინებული იქნება პროექტის სათანადო არგუმენტებით დასაბუთების მნიშვნელობა, მის მიერ მოტანილი სარგებელი, ასევე, ზოგადად, ქვეყნის ენერგეტიკული საჭიროებები და საჯარო ინტერესი.

მიგვაჩნია, რომ ნამახვანი ჰესის მასშტაბის და მნიშვნელობის პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში<sup>1</sup> და იმის შეფასებისას, თუ რამდენად „უღირს“ სახელმწიფოს ეს პროექტი და, შესაბამისად, რა პირობებზე შეიძლება დასთანხმდეს ინვესტორს, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საზოგადოების ფართო, დემოკრატიული მონაწილეობა, რომელშიც სახელმწიფოს მხრიდან პროფესიონალების გარდა, ადგილობრივი მოსახლეობა, დარგის სპეციალისტები, საზოგადოებრივი ორგანიზაციები და სხვა დაინტერესებული ჯგუფები ჩაერთვებიან. ვფიქრობთ, რომ სახელმწიფო ადრე თუ გვიან იტულებული გახდება წამოიწყოს ამგვარი საჯარო დისკუსიები და დღის წესრიგში დასვას ენერგეტიკული სექტორის ფუნდამენტური რეფორმირების აუცილებლობა, რადგან ენერგეტიკულ პროექტებზე საზოგადოებრივი კონსენსუსის გარეშე მიღებული გადაწყვეტილებების მხოლოდ რეპრესიული მეთოდებით და საპოლიციო ძალით აღსრულება ხელისუფლებას სულ უფრო და უფრო გაუჭირდება. წინამდებარე დოკუმენტის მიზანიც ამგვარი დისკუსიისთვის ნიადაგის მომზადება და მასში წვლილის შეტანაა.

<sup>1</sup> გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო სამართლით განმტკიცებული უფლებაა.

## შესავალი

2019 წლის 25 აპრილს საქართველოს მთავრობას, სს „საქართველოს ენერჯეტიკის განვითარების ფონდს“, სს „ნამახვანს“, სს „ელექტროენერჯეტიკული სისტემის კომერციულ ოპერატორს“, სს „საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემას“ და შპს „ქლინ ენერჯი გრუფ ჯორჯიას“ (შეცვლილი სახელი - შპს „ენკა რინიუებლზ“ (შემდგომში - „ენკა“, „კომპანია“)) გაფორმდა ნამახვანის ჰიდროელექტროსადგურების კასკადის მშენებლობის, ფლობისა და ოპერირების ხელშეკრულება (შემდგომში - „ხელშეკრულება“, „2019 წლის ხელშეკრულება“). ხელშეკრულების გაფორმებას წინ უძღოდა სს „საქართველოს ენერჯეტიკის განვითარების ფონდის“ (GEDF)<sup>2</sup> მიერ გამოცხადებულ კომპანიის შერჩევის პროცესში - ინტერესთა გამოხატვაში - შპს „ქლინ ენერჯი გრუფ ჯორჯიას“<sup>3</sup> გამარჯვება.

საინტერესოა პროექტის განხორციელების და ინვესტორის შერჩევის პროცესში GEDF-ის როლიც. როგორც საზოგადოებისთვის ცნობილია, ნამახვანი ჰესის პროექტის განხორციელების ერთ-ერთ ეტაპზე პროცესში GEDF-ის შვილობილი კომპანია, სს „ნამახვანი“ ჩაერთო. 2015 წელს ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნაც სწორედ ამ კომპანიამ მოიპოვა. მოგვიანებით, აღნიშნული ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნა, სს „ნამახვანის“ საკუთრებაში არსებულ სხვა დოკუმენტაციასთან ერთად, შპს „ენკა რინიუებლზს“ გადაეცა.<sup>4</sup>

ამდენად, მართალია, ინტერესთა გამოხატვის დეტალები სრულად საჯარო არ არის, თუმცა ჩანს, რომ სს „საქართველოს ენერჯეტიკის განვითარების ფონდი“ ინტერესთა გამოხატვით სწორედ იმ კომპანიას არჩევდა, რომელსაც სს „ნამახვანის“ აქციები და აქტივები და, შედეგად, პროექტის განხორციელების უფლება უნდა გადასცემოდა. შესაბამისად, ამ გზით GEDF-ს პრაქტიკულად მინიჭებული ჰქონდა ენერჯეტიკული პროექტის განმახორციელებელი კომპანიის შერჩევის უფლებამოსილება სახელმწიფოს ნაცვლად. მართალია, GEDF-ს აქციების 100%-ის მესაკუთრე სახელმწიფოა, თუმცა იგი მაინც სამეწარმეო სუბიექტია და ის, თუ რამდენად გამართლებულია სახელმწიფოს ბუნებრივი რესურსების განკარგვასთან დაკავშირებული პროცესების კომპანიის მიერ წარმართვის პრაქტიკა, ვფიქრობთ, დამატებითი მსჯელობის საგანი უნდა იყოს. მით უფრო, იმის გათვალისწინებით,

---

<sup>2</sup> GEDF-ის აქციების 100%-ის მესაკუთრე სახელმწიფოა, შესაბამისი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aTcAN9>.

<sup>3</sup> შპს „Clean Energy Group Georgia“ საქართველოში დაფუძნებული კომპანიაა (ს/ნ: 404507495), რომლის 100%-იან წილს, თავდაპირველად, ნორვეგიული „Clean Energy Group AS“ ფლობდა (ამ ნორვეგიულ კომპანიის მჭიდროდ აფილირებულ კომპანიას, „Clean Energy Invest AS“-ს საქართველოში კიდევ ერთი პროექტის, აჭარისწყალის კასკადის ჰესების (მოიცავს შუახევი და სხალთა ჰესებს) განხორციელების უფლება აქვს გადაცემული მთავრობასთან გაფორმებული კიდევ ერთი შეთანხმებით). მოგვიანებით შპს „Clean Energy Group Georgia“-ს წილებს (90%) თურქული ენკა ყიდულობს; ამჟამად ნორვეგიული Clean Energy Group A.S. კომპანიის 10%-იან წილს ფლობს. 2019 წლის მაისში, მთავრობასთან ხელშეკრულების გაფორმების შემდეგ, შპს „Clean Energy Group Georgia“ იცვლის სახელს და ხდება შპს „Enka Renewables“.

<sup>4</sup> საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2019 წლის 27 მაისის #N 2-451 ბრძანება „სს „ნამახვანზე“ გაცემული გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების შპს „ენკა რინიუებლზზე“ გადაცემის შესახებ“; <https://bit.ly/2NVGRce>.

რომ GEDF-ის მიერ საჯარო უფლებამოსილების<sup>5</sup> განხორციელების მიუხედავად, კომპანიის ხელმძღვანელობა თავს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით შებოჭილად არ თვლიდა და მიუთითებდა, რომ „საქართველოს ენერჯეტიკის განვითარების ფონდი“ სააქციო საზოგადოებაა და მას ნამახვანი ჰესზე გამოცხადებულ ინტერესთა გამოხატვასთან დაკავშირებით საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება არ ჰქონდა.<sup>6</sup>

შესაბამისად, ფონდის გადაწყვეტილებით, კონფიდენციალურად დარჩებოდა გამარჯვებულის შერჩევის კრიტერიუმები, ინტერესთა გამოხატვის მონაწილეთა წინადადებები და შესარჩევი კომისიის წევრების ვინაობა. უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო მნიშვნელობის<sup>7</sup> ენერჯეტიკული პროექტის შესახებ არსებითი ხასიათის ინფორმაციის ამ ფორმით დახურვა და საზოგადოებისთვის მისი გაცნობა-არგაცნობის შესახებ გადაწყვეტილების ერთ-ერთი სახელმწიფო კომპანიის მიერ მიღება გაუმჭვირვალე და არადემოკრატიულ პრაქტიკად უნდა ჩაითვალოს.

ხელშეკრულების თანახმად, ნამახვანის ჰესების კასკადის პროექტი წარმოადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტს (Public-Private Partnership (PPP)). აღსანიშნავია, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა<sup>8</sup>, რომელიც რამდენიმე წლის წინ ამოქმედდა,<sup>9</sup> არეგულირებს ენერჯეტიკული საინვესტიციო პროექტების ერთი ნაწილის განხორციელებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. ძირითადად, პრაქტიკაში კანონის მოქმედების სფეროში ექცევა ის ენერჯეტიკული პროექტები, რომლებიც სახელმწიფოს მხრიდან ელექტროსადგურის მიერ გამომუშავებული ელექტროენერჯის გარანტირებულ შესყიდვას ითვალისწინებს. ამდენად, მართალია, ნამახვანი ჰესის პროექტის განხორციელებაზე მუშაობა აღნიშნული კანონის ამოქმედებამდე იყო დაწყებული, თუმცა პროექტი მაინც მოექცა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობის მოქმედების სფეროში და PPP პროექტად განისაზღვრა, რაც ხელშეკრულების შეფასებისას მნიშვნელოვანი გარემოებაა.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის მოთხოვნები რელევანტურია პროექტის განმახორციელებლად კომპანია „ქლინ ენერჯი გრუფ ჯორჯიას“ შერჩევის საკითხთან დაკავშირებითაც; საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 17 აგვისტოს #426 დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის შემუშავებისა და განხორციელების წესის“ 27-ე მუხლის მიხედვით, კერძო პარტნიორის (პროექტის განმახორციელებელი) შერჩევის პროცესში დაუშვებელია იმ პირის მონაწილეობა, რომელმაც უკანასკნელი ხუთი წლის განმავლობაში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის განხორციელებისას არ შეასრულა მასზე დაკისრებული ვალდებულებები. დადგენილებით

<sup>5</sup> საქართველოს კანონის „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის“ თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოა ყველა პირი (მათ შორის, კომპანია), რომელიც საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ახორციელებს და, შესაბამისად, მათზე ვრცელდება კოდექსით დადგენილი საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება.

<sup>6</sup> Ifact, „Details of Namakhvani Dam Cascade Tender are confidential“, 2017 წლის 31 იანვარი; <http://bit.ly/2MvSJky/>.

<sup>7</sup> ნამახვანის ჰესების კასკადს სახელმწიფო მნიშვნელობის პროექტად თავად ხელშეკრულების ტექსტი აცხადებს, მე-5 დანართი, “გ” პუნქტი, გვ. 120.

<sup>8</sup> მოიცავს საქართველოს კანონს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ და დაკავშირებულ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს; <http://bit.ly/3uvWrF7>.

<sup>9</sup> კანონის ძირითადი დებულებები 2018 წლის 1 ივლისიდან მოქმედებს.

დამტკიცებული წესი მიუთითებს იმ პროექტებზე, რომლებიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობის ამოქმედებამდე განხორციელდა, თუმცა კანონით დადგენილი დეფინიციის მიხედვით PPP პროექტებად მიიჩნევიან. როგორც ითქვა, ენერგეტიკის სექტორში ასეთად ძირითადად ის პროექტები ითვლება, რომლებიც სახელმწიფოს მიერ ელექტროენერჯის გარანტირებული შესყიდვას ითვალისწინებს. ამგვარ პროექტებს შორისაა შუახევი ჰესის პროექტი. როგორც ცნობილია, შუახევი ჰესის განხორციელების უფლება ნორვეგიულ კომპანიას, „ქლინ ენერჯი ინვესტს“ ჰქონდა გადაცემული. ეს კომპანია, „Clean Energy Group A.S.“-თან („ენკა რინიუებლზ“-ის წილების მესაკუთრე) ერთად, შედის „Clean Energy Group“-ის შემადგენლობაში.<sup>10</sup> ამდენად, მიუხედავად იმისა, რომ შუახევი ჰესის პროექტში „ქლინ ენერჯი ინვესტის“ მიერ ვალდებულებების შესრულების საკითხი, ჰესის გახსნიდან ორ თვეში გვირახის ჩამონგრევის გამო, სათუთა, ხოლო ადგილობრივი მოსახლეობა შუახევი ჰესით მიყენებულ ზიანზე აქტიურად საუბრობს<sup>11</sup>, ნამახვანი ჰესის მასშტაბური პროექტის განსახორციელებლად სახელმწიფომ „ქლინ ენერჯი ინვესტის“ აფილირებული კომპანია, „ქლინ ენერჯი გრუფი“ შეარჩია. იმის გათვალისწინებით, რომ, როგორც ხელშეკრულების პრეამბულაშია ნათქვამი, კერძო პარტნიორის შერჩევის პროცესი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონის ძალაში შესვლამდე დასრულდა, კანონის მოთხოვნის პირდაპირ დარღვევაზე საუბარი რთულია. თუმცა, კანონმდებლობის, ჩანაწერი, რომელიც მოითხოვს, რომ კერძო პარტნიორის შერჩევის პროცესში არ უნდა იქნას დაშვებული PPP პროექტით გათვალისწინებული ვალდებულების დამრღვევი პირი, ასახავს კარგი მმართველობის ზოგად პრინციპს, რომლის მიხედვით, კომპანია, რომელმაც უკვე დაარღვია სახელმწიფოს წინაშე ნაკისრი ვალდებულებები, სხვა პროექტის განმახორციელებლად არ უნდა შეირჩეს. შესაბამისად, ნამახვანი ჰესის პროექტის „ქლინ ენერჯი გრუფ ჯორჯიასთვის“ გადაცემის გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობა ეჭვქვეშ დგება და სახელმწიფოს მხრიდან, სულ ცოტა, დამატებით დასაბუთებას მოითხოვს. ამასთან, შუახევი ჰესის აშენებასა და ოპერირებაზე პასუხისმგებელ კომპანიასთან ნამახვანი ჰესის პროექტის კავშირი, საზოგადოებაში სრულიად დასაბუთებულ და ლეგიტიმურ შიშებს აჩენს კომპანიის შესაძლებლობებთან და კვალიფიკაციასთან მიმართებით.

საბოლოოდ, 2019 წლის ხელშეკრულების საფუძველზე ენკას ოფიციალურად გადაეცა ნამახვანის პროექტის განხორციელების ექსკლუზიური უფლება. ხელშეკრულება აწესრიგებს მთავრობასა და კომპანიას შორის ნამახვანი ჰესების პროექტის ირგვლივ არსებულ სამართლებრივ ურთიერთობას, ადგენს და დეტალურად განსაზღვრავს მთავრობის და კომპანიის უფლებებსა და მოვალეობებს, ხელშეკრულების სხვა მხარეების ვალდებულებებს, ელექტროენერჯის გარანტირებული შესყიდვის ხელშეკრულების (Guaranteed Power Purchase Agreement (PPA)) პირობებს (ტარიფი, ხანგრძლივობა), პროექტის განხორციელების ვადებს, პირობებს და სხვა.

<sup>10</sup> შესაბამისი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3uGnvBS>.

<sup>11</sup> რადიო თავისუფლება, „რატომ არ მუშაობს ორი წლის წინ დასრულებული შუახევი ჰესი დღემდე?“ 25 აპრილი, 2019; <http://bit.ly/3b1qcpR>.

## **ნამახვანის ჰესების კასკადის მიერ გამომუშავებული ელექტროენერჯის რეალიზაცია და ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობა**

სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლები ნამახვანი ჰესის საჭიროებაზე საუბრისას, სხვა საკითხებთან ერთად, ხშირად ხაზს უსვამენ პროექტის მნიშვნელობას ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობის განმტკიცებაში და იმ შესაძლებლობებს, რასაც პროექტი ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმების კუთხით გააჩენს. ენერგოდამოუკიდებლობის კონტექსტში საუბარია გენერაციის ობიექტების რიცხვის ზრდასა და იმპორტირებული ელექტროენერჯის შემცირებაზე. ამ თვალსაზრისით ხელშეკრულება შეიცავს საგულისხმო დებულებებს.

პირველ რიგში, ხელშეკრულების თანახმად, ელექტროენერჯის გარანტირებული შესყიდვის ხელშეკრულების (PPA) ხანგრძლივობა შეადგენს ჰესის ოპერირების დაწყებიდან პირველ 15 წელიწადს, ხოლო თითოეული წლის განმავლობაში - 8 თვეს. დანარჩენ პერიოდში კომპანია უფლებამოსილია, თავისუფლად განკარგოს სადგურის მიერ გამომუშავებული ენერჯია, საქართველოს ბაზარზე ნებისმიერ მყიდველზე რეალიზაციით ან ექსპორტზე გატანის გზით (მუხლი 4.3.2.2 c).

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულება კომპანიას არ ავალდებულებს არა-PPA პერიოდში (15 წლის შემდეგ) ელექტროენერჯის რეალიზაცია მოახდინოს საქართველოს შიდა ბაზარზე; მეტიც, სხვადასხვა დებულებები მიუთითებს კომპანიის განზრახვაზე გაიტანოს ელექტროენერჯია ექსპორტზე თურქეთში, 15 წლის შემდეგ და ასევე პირველი 15 წლის განმავლობაში არა-PPA თვეებში (მაისი, ივნისი, ივლისი, აგვისტო). ასეთი დებულებებია:

o 4.3.2.i.b მუხლი - მთავრობა აცნობიერებს, რომ კომპანია პროექტში შედის იმ ვარაუდით, რომ გადაცემის სისტემის სიმძლავრე საქართველოსა და თურქეთს შორის გაიზრდება 2012 წელს გაფორმებული სამთავრობო ხელშეკრულების შესაბამისად;

o 3.2.12.b მუხლი - მთავრობა ვალდებულია, ყველა ღონე იხმაროს, რომ 2022 წლის 1 იანვრამდე თურქეთის მიმართულებით გადამცემი ხაზის სიმძლავრე გაიზარდოს 1400 მეგავატამდე.

მასშტაბური ენერგეტიკული პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხელშეკრულებების დიდი ნაწილისთვის 15-წლიანი PPA პერიოდი გავრცელებული ჩანაწერია, თუმცა საქართველოს ელექტროენერჯის შიდა მოთხოვნის დაკმაყოფილების ინტერესის გათვალისწინების საფუძველზე, იმავე ხელშეკრულებების ნაწილი ასევე ითვალისწინებს ჩანაწერს, რომ კომპანია ელექტროენერჯის გარანტირებული შესყიდვის ხელშეკრულების ვადის გასვლის შემდეგ, ვალდებულია, სადგურის მიერ გამომუშავებული ელექტროენერჯის რეალიზაცია მოახდინოს საქართველოს ადგილობრივ ბაზარზე. ამგვარი ჩანაწერის არსებობა ლოგიკური იქნებოდა ნამახვანის შემთხვევაშიც: ა) მთავრობის

წარმომადგენლები და ხელისუფლებასთან დაახლოებული ექსპერტული ჯგუფები აპელირებენ ნამახვანის გამომუშავების დიდ მოცულობაზე და იმაზე, თუ როგორ შეამცირებდა ეს საქართველოს ფინანსურ ტვირთს, რაც ქვეყანას ძვირადღირებული ელექტროენერჯის იმპორტის გამო აწევს; იგივე ჯგუფები ამბობენ, რომ ელექტროენერჯის მოხმარება იზრდება და მოსალოდნელია კიდევ უფრო ზრდა. იმ პირობებში, თუ ნამახვანჰესი მიიჩნევა ელექტროენერჯის იმპორტის შემცირებისა და ენერგოდამოუკიდებლობის მიღწევის ერთ-ერთ გზად, რატომ აქვს უფლება კომპანიას 15 წლის შემდეგ ელექტროენერჯია სრულად გაიტანოს ექსპორტზე? ბ) ნამახვანის ხელშეკრულება შეიცავს არაერთ გარანტიას, კომპანიისთვის საშეღავათო პირობას, რისკის დაზღვევას, რომ აღარაფერი ვთქვათ, მიწის, წყლის და სხვა ბუნებრივი რესურსების კომპანიისთვის გადაცემაზე, რომლებზეც მომდევნო თავებში იქნება საუბარი. შესაბამისად, ამ პირობებში ლოგიკური და სამართლიანი იქნებოდა, სახელმწიფოს კომპანიისგან მოეთხოვა სადგურის მიერ გამომუშავებული ენერჯის საქართველოში დატოვება არა-PPA პერიოდშიც და ამით ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობის ხელშეწყობა, თუმცა, სახელმწიფოს მტკიცების მიუხედავად ნამახვანის ჰესების როლზე ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებაში, ხელშეკრულების შინაარსი სრულიად საპირისპიროს აჩვენებს.

## **ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები და რისკების გადანაწილება მხარეებს შორის**

2019 წლის ხელშეკრულების საგანს შეადგენს ნამახვანის ჰესების კასკადის პროექტის განხორციელება. როგორც ითქვა, ხელშეკრულების საფუძველზე, ერთი მხრივ, სახელმწიფო და სახელმწიფო კომპანიები, ხოლო, მეორე მხრივ, შპს „ენკა რინიუებლზ“ კისრულობენ სხვადასხვა ვალდებულებას ამ მიზნის მისაღწევად.

### **კომპანიის ძირითადი ვალდებულებები**

#### **ჰესის მშენებლობასთან დაკავშირებული პირობები**

ხელშეკრულებით გათვალისწინებული კომპანიის ვალდებულებები შეგვიძლია რამდენიმე ძირითად კატეგორიად დავაჯგუფოთ. პირველ რიგში, ეს არის უშუალოდ ჰესების მშენებლობისა და ექსპლუატაციაში მიღებისთვის საჭირო ქმედებების განხორციელების ვალდებულება. ხელშეკრულების 3.1.1 მუხლის მიხედვით, კომპანია ვალდებულია, უზრუნველყოს პროექტის განხორციელება, რაც მოიცავს ჰესების დეტალური დიზაინის შემუშავებას, დაფინანსებას, მშენებლობას, გამოცდას, ექსპლუატაციაში მიღებას, ფლობას, ოპერირებას და მოვლა-პატრონობას. ენკამ პროექტი უნდა განახორციელოს საკუთარი ხარჯით ან მის მიერვე მოპოვებული დაფინანსებით. 4.2.8 მუხლის თანახმად, კომპანია ჰესების ექსპლუატაციაში მიღებას განახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

მეორე კატეგორიად შეიძლება გამოიყოს დებულებები, რომლებიც კომპანიას მშენებლობის დასაწყებად საჭირო ღონისძიებების გატარებას ავალდებულებს. 4.1.1 მუხლის თანახმად, კომპანია ვალდებულია მოიპოვოს უფლებები პროექტის

განხორციელებისთვის აუცილებელ მიწებზე, ასევე აიღოს მშენებლობის დასაწყებად საჭირო ნებართვები<sup>12</sup> და მოიპოვოს დაფინანსება.

ცალკეული დებულებები კომპანიას ძირითადი ვალდებულებების შესრულების პროცესში საქართველოს კანონმდებლობის და მთავრობის კანონიერი მოთხოვნების შესრულებას ავალებს. მაგალითად, 4.2.7 მუხლის შესაბამისად, კომპანია ვალდებულია, უზრუნველყოს თავიდან აიცილოს/აკონტროლოს სამშენებლო სამუშაოებით გამოწვეული გარემოს დაბინძურება, განკარგოს ნარჩენები საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, უზრუნველყოს მთავრობის და სხვა უწყებების წარმომადგენლების დაშვება სამშენებლო ტერიტორიაზე, მთავრობას მიაწოდოს მოთხოვნილი დოკუმენტაცია და ანგარიშები, 4.2.11 მუხლი ადგენს კომპანიის ვალდებულებას, უზრუნველყოს სამშენებლო მასალების შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებთან და სხვ.

ხელშეკრულების თანახმად, კომპანია ვალდებულია, ნამახვანის ჰესების ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული გზის მონაკვეთის ნაცვლად, ააშენოს და ექსპლუატაციაში მიიღოს ქუთაისი-ალპანა-მამისონის საავტომობილო გზის ნამახვანი-ალპანას მონაკვეთი. მთავრობის 2019 წლის 21 ნოემბრის #2404 განკარგულების შესაბამისად, კომპანიის მიერ არსებული გზის დატბორვა უნდა მოხდეს მხოლოდ ახალი გზის ექსპლუატაციაში მიღების შემდეგ.<sup>13</sup>

### **პროექტის სოციალურ გარემოზე ზემოქმედებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები**

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულება შეიცავს მწირ დებულებებს პროექტის სოციალურ ზემოქმედებასთან და ამ ზემოქმედების შესამსუბუქებლად/დასაკომპენსირებლად კომპანიის მიერ გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ. კერძოდ, ხელშეკრულების 5.1 მუხლის მიხედვით, გარემოსდაცვით და სოციალური სტანდარტებთან პროექტის შესაბამისობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მხარეთა ერთობლივი თანამშრომლობით. ხელშეკრულების მე-5 დანართში კი ნათქვამია, რომ კომპანია „გარემოსდაცვით და სოციალური სტანდარტების“<sup>14</sup> შესაბამისად, კომპანია მიწის მფლობელებს გადაუხდის მიწის შესაკურთხევებისთვის გადასახდელი თანხის თანაბარი ოდენობის კომპენსაციას. აღსანიშნავია, რომ ეს თანხა რეალურად არის არა კომპენსაცია, არამედ კომპანიის მიერ შექმნილი მიწის საფასური, რომელიც მან, ბუნებრივია, უნდა გადაიხადოს.

<sup>12</sup> აღსანიშნავია, კომპანიის ეს ვალდებულებები დამოკიდებულია მთავრობის მიერ საკუთარი ვალდებულებების შესრულების პირობაზე. მიწასთან და ნებართვებთან დაკავშირებული მთავრობის ვალდებულებები განხილულია მომდევნო თავში.

<sup>13</sup> საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ „ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო“ ახალი გზის მშენებლობაზე ნებართვა 2020 წლის 18 თებერვალს გასცა. აღსანიშნავია, რომ არც გზის მშენებლობის ნებართვის და არც მთავრობის ზემოაღნიშნული განკარგულების გამოცემის დროს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება და ჰესის მშენებლობის ნებართვა ჯერ კიდევ არ იყო გაცემული.

<sup>14</sup> „გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტები“ ხელშეკრულებაში განმარტებული ტერმინია მოიცავს საფინანსო ინსტიტუტების სტანდარტებსა და პოლიტიკას შესაბამის სფეროში და მისი კონკრეტული მნიშვნელობა პროექტის დამფინანსებლის (EBRD, IFC) ვინაობაზეა დამოკიდებული.



რაც შეეხება კომპენსაციას, იმავე „გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტების“ და, ზოგადად, საერთაშორისო სამართალში დამკვიდრებული პრინციპის შესაბამისად, რომელიც ბუნებრივ რესურსებზე ხალხის მუდმივი უფლებების არსებობას მოიაზრებს, მიწის ნაკვეთების საფასურის გადახდის გარდა, კომპანია ასევე ვალდებულია, დააკომპენსიროს პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული მოსახლეობა სხვადასხვა ფორმებით. ეს პრინციპი შეეხება როგორც პირდაპირი, ისე არაპირდაპირი ზეგავლენების ქვეშ მოქცეულ მცხოვრებლებს, მათ შორის, იმ პირებს, რომლებსაც შეუზღუდათ ბუნებრივ რესურსებზე წვდომა და გაუუარესდათ საცხოვრებელი პირობები.<sup>15</sup> 2019 წლის მარტში, ხელშეკრულების თაობაზე გამართული მოლაპარაკების დასრულების შემდეგ, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის მაშინდელმა მოადგილემ, ნათელა თურნავამ განაცხადა, რომ „საკმაოდ დიდი სოციალური პასუხისმგებლობა აიღო თავის თავზე ინვესტორმა და ეს იყო [სამინისტროს] პრინციპული პოზიცია.“<sup>16</sup> უნდა ითქვას, რომ კომპანიის სოციალური პასუხისმგებლობის ამსახველი კონკრეტული ნორმები ხელშეკრულებაში არ არის და სავარაუდოა, რომ ამგვარი შეთანხმება მხარეებს შორის მხოლოდ ზეპირი ფორმით შედგა.

## საქართველოს მოქალაქეების დასაქმება

ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ ხელშეკრულების ტექსტი საქართველოს მოქალაქეების დასაქმების რეალურ გარანტიებს არ ქმნის. უფრო ზუსტად, პროექტის ფარგლებში საქართველოს მოსახლეობის დასაქმებასთან დაკავშირებული დებულებები მოცემულია პროექტის განხორციელების ფაზების მიხედვით.

- საქართველოს მოქალაქეების დასაქმების ვალდებულება წინასამშენებლო ფაზაში:

კომპანია მიმართავს ყველა კომერციულად გონივრულ მცდელობას, რომ სადგურებზე დასაქმებულთა საშუალოდ 70% იყოს საქართველოს მოქალაქე. ეს პირობა დამოკიდებულია საკმარისი კვალიფიკაციის მქონე საქართველოს მოქალაქეების ხელმისაწვდომობაზე, რომლებიც კომერციულად იმავე პირობებით იმუშავებდნენ, როგორც უცხოელები.

- დასაქმების ვალდებულება სამშენებლო ფაზაში - საშუალოდ 50%, ასევე ვრცელდება ზემოთ მოცემული ხაზგასმული წინაპირობები.

---

<sup>15</sup> იხ., მაგალითად, EBRD, Environmental and Social Policy, April 2019, დოკუმენტი ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NVQe4F>.

<sup>16</sup> საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, „ეკონომიკის სამინისტროსა და „ნამახვანი ჰესის“ ინვესტორებს შორის მოლაპარაკებები დასრულდა“, 2019 წლის 19 მარტი; <http://bit.ly/3uT680T>.

- დასაქმების ვალდებულება ოპერირების ფაზაში: ა) პირველი 10 წელი - საშუალოდ 70% - ვრცელდება ზემოთ მოცემული წინაპირობები; ბ) მე-11 წლიდან - საშუალოდ 80% - ვრცელდება ზემოთ მოცემული წინაპირობები.

ამდენად, ხელშეკრულებაში საქართველოს მოქალაქეების დასაქმებასთან დაკავშირებული დებულებები პრაქტიკაში ნიშნავს იმას, რომ კომპანიას რეალურად არც ერთი მკაცრი ვალდებულება არ აქვს, უზრუნველყოს მოქალაქეების დასაქმება გარკვეული პროცენტულობით:

ა) „კომერციულად გონივრული მცდელობა“ - კომპანია ვალდებულია, მიმართოს კომერციულად გონივრულ მცდელობას, რაც პრაქტიკაში შეიძლება განიმარტოს ისე, რომ კომპანიას უბრალოდ არ უღირდა საქართველოს მოქალაქეების დასაქმება, „მისთვის ზედმეტი ტვირთი იქნებოდა“, „არაგონივრული იქნებოდა მეტი ძალისხმევის გაწევა“ და ა.შ. ყველა ეს არგუმენტი დააკმაყოფილებს აქ მოცემულ სტანდარტს და კომპანიას ვალდებულება დარღვეულად არ ჩაეთვლება. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ ამგვარი ჩანაწერები („მიიღოს ზომები“, „იხმაროს ყველა ღონე“, „მიმართავს მცდელობას“ და ა.შ.) შედეგის ნაცვლად პროცესზეა ორიენტირებული: კომპანია დავაში არბიტრაჟის წინაშე წარმოადგენს მტკიცებულებებს, რომ გარკვეული ძალისხმევა გასწია და დარღვევის დასადგენად სახელმწიფომ უნდა ასაბუთოს, კიდევ რისი გაკეთება შეეძლო და რა არ გააკეთა, ეს კი ძალიან რთულია და ამასთან, მტკიცების ტვირთი სრულად გადმოდის სახელმწიფოზე; ასე რომ, ამ ვალდებულების დარღვევის დადგენა პრაქტიკულად შეუძლებელი ხდება.

ბ) „საკმარისი კვალიფიკაციის პირობა“ - ზემოთ მოცემული პირობაც საკმარისი იქნებოდა კომპანიის მიერ ამ ვალდებულებისგან თავის არიდებისთვის, თუმცა ხელშეკრულება დამატებით ჩანაწერებსაც შეიცავს. იმ პირობებში, როდესაც კომპანია არ არის ვალდებული, გადაამზადოს საქართველოს მოქალაქეები, ძალიან მცირეა იმის ალბათობა, რომ ადგილზე ელექტროსადგურის მშენებლობისთვის საჭირო საკმარისი კვალიფიკაციის კადრები მოიძებნებიან. ამიტომაც, თუნდაც კომპანიამ კეთილი ნება გამოიჩინოს, საქართველოს მოქალაქეები სავარაუდოდ ყველაზე „low-skilled“, ე.წ. შავ სამუშაოზე დასაქმდებიან.

გ) „კომერციულად იმავე პირობებით იმუშავენდნენ“ - ეს ჩანაწერი კი უფრო შორს მიდის და ნიშნავს იმას, რომ საკმარისი კვალიფიკაციის კადრების არსებობაც არაა საკმარისი მათი დასაქმებისთვის; დამატებით ეს პირები უნდა დათანხმდნენ იმავე ანაზღაურებას, რომელსაც, მაგალითად, სხვა ქვეყნის მოქალაქეები დათანხმდებოდნენ. ეს კი ნიშნავს, რომ თუ კომპანია იაფ მუშახელს ადგილზე ვერ იშოვის, სრულებით თავისუფალია, ასეთ მუშახელად უცხოელები გამოიყენოს. უნდა ითქვას, რომ ასეთი ჩანაწერის არსებობა სახელმწიფოსთან გაფორმებულ ხელშეკრულებაში განსაკუთრებით პრობლემურია. ის ხელს უწყობს ცუდი სამუშაო პირობების და არასათანადო ანაზღაურების პრაქტიკის დამკვიდრებას კომპანიის მიერ (იმ პირობებში, როდესაც კომპანიას ადგილობრივების დასაქმების მკაცრი ვალდებულება არ აქვს, იაფი მუშახელის ჩამოყვანის პერსპექტივით,

ადგილობრივებს ადვილად დაითანხმებს მინიმალურ ანაზღაურებაზე), ნაცვლად იმისა, რომ ღირსეული სამუშაო პირობების დადგენა მოსთხოვოს ინვესტორს.

კომპანიის მიერ ხელშეკრულებით ნაკისრ ფინანსურ ვალდებულებებთან დაკავშირებით, ზოგადად, უნდა ითქვას, რომ ამ ვალდებულებების შინაარსი მკაფიოდ და ზუსტადაა განსაზღვრული ხელშეკრულებით. სხვა სიტყვებით, კომპანიამ ზუსტად იცის, თუ რა ქმედებების განხორციელება და რა ხარჯების გაღება ევალება მას ხელშეკრულების საფუძველზე. ქვემოთ, მთავრობის მიერ ნაკისრი ვალდებულებებისა და ფინანსური გარანტიების განხილვისას, ნათლად გამოჩნდება ის კონტრასტი, რაც ამ კუთხით არსებობს, ერთი მხრივ, კომპანიის, ხოლო, მეორე მხრივ, მთავრობის ვალდებულებებს შორის. ეს უკანასკნელი კისრულობს პრაქტიკულად ყველა იმ ფინანსურ რისკს, რომელიც პროექტის არასასურველი სცენარით განვითარებას უკავშირდება. შესაბამისად, მთავრობის ვალდებულებების ფარგლები, კომპანიის მოვალეობების მსგავსად, მკაფიოდ და წინასწარ განსაზღვრული არ არის, რადგან მომავალში მოსახდენ სხვადასხვა მოვლენას უკავშირდება და ყველა ამ მოვლენის დადგომას განსხვავებული სამართლებრივი შედეგი და კომპენსირების სხვადასხვა რეჟიმი მოჰყვება.

## **მთავრობის ვალდებულებები და გარანტიები**

ხელშეკრულების საფუძველზე, სახელმწიფო კომპანია სს „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციული ოპერატორი“ (ესკო) ვალდებულია,<sup>17</sup> შეისყიდოს ნამახვანი ჰესის მიერ გამომუშავებული ელექტროენერგია სრულად - ჰესის ექსპლუატაციაში მიღებიდან 15 წლის განმავლობაში, შემდეგ თვეებში: სექტემბერი, ოქტომბერი, ნოემბერი, დეკემბერი, იანვარი, თებერვალი, მარტი, აპრილი. კიდევ ერთი სახელმწიფო კომპანია, სს „საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემა“ კი, ვალდებულია, ააშენოს ნამახვანი ჰესის საქართველოს ელექტროგადამცემ ქსელთან მისაერთებლად საჭირო გადამცემი ხაზები. ხელშეკრულების საფუძველზე, ენკა სრულად არის გათავისუფლებული დამატებითი ღირებულებების გადასახადისგან.

ამასთან, მთავრობა, ვალდებულია, ზოგადად, დახმარება აღმოუჩინოს კომპანიას პროექტის განხორციელების პროცესში, მათ შორის, ნებართვების და მიწაზე უფლებების მოპოვებისას. გარდა ამ ვალდებულებებისა, ხელშეკრულების საფუძველზე მთავრობა თანხმდება არაერთ დებულებას, რომლის საფუძველზეც, იგი ა) კომპანიას გადასცემს უფლებებს ბუნებრივ რესურსებზე; ბ) კისრულობს მნიშვნელოვან ფინანსურ გარანტიებს/პასუხისმგებლობას კომპანიის წინაშე.

## **ბუნებრივი რესურსები**

---

<sup>17</sup> ხელშეკრულების მიხედვით, სახელმწიფო კომპანიების, ასევე საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებები საბოლოოდ მთავრობის ვალდებულებად განისაზღვრება. მთავრობა ვალდებულია, უზრუნველყოს ესკო-ს მიერ ვალდებულების შესრულება, ხოლო თუ იგი ვერ შეძლებს კომპანიისთვის ელექტროენერგიის ტარიფის გადახდას, ეს ვალდებულება ავტომატურად მთავრობაზე გადმოდის.

### კომპანიის მიწასთან დაკავშირებული უფლებები

ხელშეკრულების 3.2.6 მუხლის შესაბამისად, მთავრობა, მათ შორის, ვალდებულია:

- საკუთრებაში გადასცეს კომპანიას სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული „საჭირო მიწის“ ნაკვეთები;
- თუ საკუთრების უფლებით გადაცემა შეუძლებელია, გადასცეს მიწის ნაკვეთების აღნაგობის უფლებით (ორივე შემთხვევაში თითოეული მიწის ნაკვეთის ღირებულება არ უნდა აღემატებოდეს 1 ლარს);
- თუ მიწას აქვს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების სტატუსი, შეუცვალოს სტატუსი და შემდგომ გადასცეს კომპანიას.

ხელშეკრულების მე-5 დანართის მიხედვით, მთავრობა დამატებით:

- ვალდებულია, დაეხმაროს კომპანიას „საჭირო მიწის“ ნაკვეთების შეძენაში კერძო პირებისგან;
- აღიარებს პროექტის სახელმწიფო მნიშვნელობას და აცხადებს მზადყოფნას, დაეხმაროს კომპანიას „საჭირო მიწის“ მოპოვებაში, მათ შორის, ექსპროპრიაციის გზით.

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულებაში ტერმინი „საჭირო მიწა“, რომელთან მიმართებაშიც განისაზღვრება მიწის გადაცემასთან დაკავშირებული მთავრობის ვალდებულებები, განმარტებულია მეტისმეტად ფართოდ და მოიცავს იმ ნაკვეთებს, რომლებიც საჭიროა არა მხოლოდ ჰესების მშენებლობის, დიზაინის, ნიადაგის ამოდების და მისი შენახვისთვის, არამედ ასევე, იმ ტერიტორიას, რომელიც კომპანიას სჭირდება ბუნებრივი რესურსების (მათ შორის, ქვიშა-ხრეში) მოსაპოვებლად. ამავე განმარტების მიხედვით, საჭირო მიწის ტერიტორია შეიძლება ცდებოდეს სადგურის ადგილმდებარეობას. ამასთან, საჭირო მიწის „საჭიროებას“ ადგენს კომპანია და ამ დადგენისას მხოლოდ გონივრულობის უზოგადესი სტანდარტითაა შეზღუდული. ასევე, ფართოდაა განმარტებული ტერმინი „მიწასთან დაკავშირებული უფლებები“, რომელიც დამატებით ადგენს, რომ საჭირო მიწის ტერიტორიისთვის შეზღუდვა არის ის, რომ ის შემოფარგლული უნდა იყოს რიონის ხეობის, იმერეთის და რაჭა-ლეჩხუმის საზღვრებით. შესაბამისად, „საჭირო მიწასთან“ მიმართებით მთავრობის მრავალრიცხოვანი ვალდებულებების გათვალისწინებით, თუ, მაგალითად, კომპანია ბუნებრივი რესურსების მოპოვებას საჭიროდ ჩათვლის სადგურის ადგილმდებარეობიდან მოშორებით, თუმცა მაინც რიონის ხეობის ფარგლებში (რაჭა-ლეჩხუმის და იმერეთის რეგიონებში) და ეს მიწა იქნება კერძო პირის საკუთრება, რომელიც გასხვისებაზე უარს იტყვის, ხელშეკრულების მიხედვით, სახელმწიფო ვალდებულია, ამ მიწის ექსპროპრიაციის გზით მოპოვებაშიც დაეხმაროს კომპანიას.

გარდა ამისა, პრობლემურია ხელშეკრულების მე-5 დანართის „i“ პუნქტის ჩანაწერი, რომელშიც აღნიშნულია, რომ იმ შემთხვევაში, თუ კომპანია ვერ მიაღწევს შეთანხმებას მიწის ნაკვეთების მფლობელებთან (პირები, რომლებიც მიწას ფლობენ

საკუთრების ფორმალური უფლების გარეშე) ქონების შექენასთან დაკავშირებით, მთავრობას წარმოეშობა ვალდებულება აღნიშნული მიწის ნაკვეთები დაარეგისტრიროს თავის სახელზე. როგორც ხელშეკრულების დებულებები აჩვენებს, სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული „საჭირო მიწა“ კი კომპანიას უნდა გადაეცეს. ეს ჩანაწერი პრაქტიკაში ნიშნავს, რომ მიწის მფლობელებს, რომლებიც უარს იტყვიან კომპანიისთვის ნაკვეთების გადაცემაზე, შესაძლებელია ყოველგვარი კომპენსაციის გარეშე ჩამოერთვათ მიწა, რომლებსაც ისინი ტრადიციულად იყენებდნენ.

### წყლის რესურსებთან დაკავშირებული უფლებები

ხელშეკრულების 3.2.2.b მუხლის მიხედვით, კომპანიას უფლება აქვს გამოიყენოს, აითვისოს, მიმართოს რიონის და მისი შენაკადების, ასევე მდინარე ცხენისწყლის წყლის რესურსი, როგორც ეს საჭირო იქნება პროექტის საორიენტაციო მაქსიმალური გამომუშავების მისაღწევად. გარდა ამისა, ხელშეკრულების 3.13.iv მუხლი შეიცავს საკმაოდ ბუნდოვან დაპრობლემურ ჩანაწერს, რომლიდანაც იკითხება, რომ მდინარე ცხენისწყლიდან წყლის რესურსის გადმოსროლა უნდა უზრუნველყოს მთავრობამ, კერძოდ, ამ მუხლის თანახმად, „წყლის ბუნებრივი ხელმისაწვდომობის და არსებული გვირაბის სარემონტო სამუშაოების გათვალისწინებით, მთავრობა ვალდებულია, უზრუნველყოს, რომ წყალი მიწოდებული იქნება ცხენისწყლის მდინარიდან ნამახვანის კასკადისთვის ბუნებრივი დინებით ზემოაღნიშნული გვირაბის მეშვეობით, რომელიც წარმოადგენს ლაჯანურის ჰესის ნაწილს“.

დამატებით, მთავრობა იღებს ვალდებულებას, რომ მომავალში არ გასცემს არანაირ უფლებას მდინარე რიონის ზედა წელის ნებისმიერი სახით გამოყენებაზე, რასაც შეიძლება ჰქონდეს უარყოფითი გავლენა ნამახვანის გამომუშავებაზე, ასევე მთავრობა ადასტურებს, რომ ამგვარი უფლებები არც აქამდე გაუცია (მუხლი 3.13.ii). ამასთან, სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას, რომ კომპანიას აუნაზღაურებს ყველა იმ „დანაკარგს“, რომელსაც ეს უკანასკნელი მიიღებს მესამე პირების წყლის რესურსთან დაკავშირებული პრეტენზიების გამო და ეს პრეტენზია არ იქნება გამოწვეული კომპანიის დაუღვერობით ან მის მიერ ხელშეკრულების დარღვევით.

### სხვა ბუნებრივი რესურსები

მთავრობა კომპანიას ათავისუფლებს კარიერებიდან ბუნებრივი რესურსების ან სხვა ნებისმიერი ბუნებრივი რესურსებისთვის<sup>18</sup> საჭირო ლიცენზიის მოპოვების ვალდებულებებისგან (მუხლი 3.2.4), რაც ნიშნავს იმას, რომ კომპანია სალიცენზიო მოსაკრებელსაც არ გადაიხდის და ბუნებრივ რესურსებს უფასოდ მოიპოვებს. ამასთან, იმავე მუხლში ნათქვამია, რომ მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს, რომ შესაბამისი საჯარო უწყება ლიცენზიისგან გათავისუფლების ბრძანებას გამოსცემს მიმართვიდან მაქსიმუმ 30 დღეში. ასევე, ეს გათავისუფლება ძალაში უნდა დარჩეს კანონმდებლობით დაშვებული მაქსიმალური ვადით. ხელშეკრულების 3.2.5 მუხლის მიხედვით, მთავრობა კომპანიას დაეხმარება, რომ შედგეს შეხვედრები, რომლის

<sup>18</sup> აუცილებელი პირობაა, რომ ეს რესურსები საჭირო იყოს მშენებლობისთვის.

მიზანი იქნება გამოიყოს ელექტროსადგურთან მაქსიმალურად ახლოს მდებარე ტერიტორია მოჭრილი ხის მასალის დასაწყობად. უშუალოდ ხე-ტყის მოჭრის უფლება ამ მუხლით განსაზღვრული არ არის, თუმცა მუხლის სათაურიდან („ხის მოჭრის და დასაწყობების უფლება“) გამომდინარე, უნდა ვივარაუდოთ, რომ კომპანიას შეუძლია, თავის სარგებლობა/საკუთრებაში მყოფ ნაკვეთებზე მოჭრას ხე-ტყე, ხოლო ეს მუხლი დამატებით აძლევს სასაწყობო ტერიტორიის მოთხოვნის უფლებას - სხვის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე.

## **მთავრობის პასუხისმგებლობის საფუძვლები და ფინანსური გარანტიები**

### სამართლის და გადასახადების ცვლილება

ხელშეკრულების 8.2.5 თანახმად, თუ საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელდება ცვლილება, რომელიც კომპანიის ეკონომიკურ ან ფინანსურ მდგომარეობაზე მოახდენს არსებითად უარყოფით გავლენას, მთავრობა ვალდებულია, გამართოს მოლაპარაკებები კომპანიასთან, რათა ხელშეკრულების პირობები შეიცვალოს ისე, რომ მასში აისახოს სამართლის ცვლილებით გამოწვეული შეცვლილი გარემოებები. ამასთან, ხელშეკრულების მიხედვით, გავლენა არსებითად უარყოფითად ჩაითვლება, თუ იგი იწვევს კომპანიის შემოსავლების წლიურად 1%-ით მაინც შემცირებას (ან ხარჯების ამდენივეთი ზრდას) ან ხელშეკრულების ვადის განმავლობაში - ჯამურად 5 მილიონით. იმ შემთხვევაში, თუ მხარეები ვერ შეთანხმდებიან, კომპანია უფლებამოსილია, მოითხოვოს შედეგად მიყენებული „დანაკარგის“ ანაზღაურება, რადგან მოუგვარებელი სამართლის ცვლილება წარმოადგენს კომპენსირებად შემთხვევას, ან შეუძლია, შეწყვიტოს ხელშეკრულება და ასეთ შემთხვევაში, ჩაითვლება, რომ ხელშეკრულება შეწყდა მთავრობის მიერ ვალდებულების დარღვევის გამო (დეფოლტის შემთხვევა) და ამოქმედდება კომპენსაციის ყველაზე მკაცრი რეჟიმი.

სამართლის ცვლილების სახელშეკრულებო რეგულირებაში იკვეთება შემდეგი პრობლემური საკითხები:

- *საერთაშორისო სტანდარტები და კომპენსაციის ვალდებულება*

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, საქართველოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებული საერთაშორისო ხელშეკრულებაც საქართველოს კანონმდებლობის განუყოფელი ნაწილია.<sup>19</sup> შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუ მაგალითად, რომელიმე საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირებით საქართველო იკისრებს უფრო მკაცრი სტანდარტების დაცვის პასუხისმგებლობას გარემოს დაცვის, მშენებლობის, ენერგეტიკის ან სხვა რომელიმე სფეროში, და, შედეგად, გაიზრდება კომპანიის ხარჯები, საქართველო ვალდებული იქნება, დააკომპენსიროს ეს შემთხვევაც. ზოგადად, საერთაშორისო საინვესტიციო სამართლის ნორმების მიხედვით, ბიზნეს ოპერაციის ინვესტიციად მიჩნევისთვის

<sup>19</sup> „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 6.

აუცილებელი კომპონენტია ორმხრივი რისკის არსებობა. კომპანიას, როგორც წესი, ეკისრება კომერციული რისკი, ხოლო სახელმწიფოს - პოლიტიკური. თუმცადა, პოლიტიკური რისკი, რომელიც იმთავითვე ნათელია და მისი რეალიზების ალბათობა მაღალია, კომპანიის პასუხისმგებლობაცაა. ეს უკავშირდება კომპანიის ვალდებულებას, ინვესტირებამდე „სათანადო გულისხმიერების“ (due diligence) სტანდარტით ჩაატაროს რისკის შეფასება; სხვა შემთხვევაში, ზოგადი წესის თანახმად, კომპანიის დანაკარგზე პასუხისმგებლობა ინვესტიციის ადგილსამყოფელ სახელმწიფოს არ ეკისრება. გამონაკლისია ის შემთხვევა, როდესაც არსებობს კონკრეტული შეთანხმება ინვესტორსა და სახელმწიფოს შორის (ნამახვანის BOO ხელშეკრულების სამართლის ცვლილების და სხვა მსგავსი დებულებები სწორედ ეს შემთხვევაა). სწორედ ამგვარი შეთანხმების მიზანშეწონილობა უნდა იყოს ფართო მსჯელობის საგანი, ვინაიდან, იმ პირობებში, როდესაც საქართველო, ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში, აქტიურად მუშაობს ეროვნული კანონმდებლობის ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოებაზე და, შესაბამისად, მოსალოდნელია არსებითი ხასიათის საკანონმდებლო ცვლილებები, მათ შორის, ენერგეტიკის დარგში, საკითხავია, რამდენად უღირს სახელმწიფოს ყველა ასეთი ცვლილებით გამოწვეული „დანაკარგის“ კომპენსირება კომპანიისთვის.

- ბაზრის წესების ცვლილება

სამართლის ცვლილების უფრო კონკრეტულ შემთხვევას შეეხება ხელშეკრულების 4.3.2.g პუნქტი, რომლის თანახმად, იმ შემთხვევაში, თუ ხელშეკრულების მოქმედების პერიოდში შეიცვლება ელექტროენერჯის სისტემის ოპერირების ან/და ელექტროენერჯით ვაჭრობის წესები, მხარეებმა უნდა მოილაპარაკონ, რათა აღნიშნული ცვლილებები აისახოს ელექტროენერჯის რეალიზაციის პირობებში, ისე რომ, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული კომპანიის ეკონომიკური და ფინანსური პოზიცია შენარჩუნდეს.

ამ მუხლთან დაკავშირებით დამატებით აღსანიშნავია, რომ სამართლის ცვლილების მთავრობის რისკად განსაზღვრის საერთაშორისოდ მიღებულ წინაპირობას წარმოადგენს ის, რომ ცვლილების შესახებ ინვესტორს ინფორმაცია არ აქვს. ე.წ. სტაბილიზაციის დებულების (stabilization clause) არსიც იმაში მდგომარეობს, რომ იგი კომპანიისთვის წინასწარ განუჭვრეტელ, მოულოდნელ ხარჯს იწვევს, რომლის დაგეგმვა და გათვალისწინება მას ხელშეკრულების გაფორმებისას არ შეეძლო.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ენერგეტიკული ბაზრის ლიბერალიზაციის რეფორმა დიდი ხანია დაგეგმილია; ეკონომიკის სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული რეფორმა საქართველომ ენერგეტიკულ თანამეგობრობაში გაერთიანების პირობების თანახმად უნდა განახორციელოს<sup>20</sup>, ხოლო აღნიშნულ ორგანიზაციაში საქართველო 2017 წელს გაწევრიანდა. ზემოაღნიშნული მუხლის ცალკე გამოტანა (და არა, სამართლის ცვლილების ნაწილად განსაზღვრა, არადა აქ აღწერილი გარემოებები არსებითად სამართლის ცვლილების სახელშეკრულებო განმარტებაში ექცევა) და მისი

---

<sup>20</sup> ინფორმაცია რეფორმის შესახებ ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZSp0ic>.

ფორმულირება ქმნის იმის ვარაუდის საფუძველს, რომ მხარეებისთვის, დიახაც, რომ ცნობილი იყო მოსალოდნელი ცვლილებების შესახებ და ეს კონკრეტული მუხლიც სწორედ ამიტომ გაჩნდა ხელშეკრულებაში - კომპანიის მიერ თავის დაზღვევის მიზნით. შესაბამისად, იმის გათვალისწინებით, რომ სამართლის ცვლილებით გამოწვეული დამატებითი დანახარჯების სახელმწიფოს მიერ კომპენსირება ამგვარი ცვლილების შესახებ კომპანიის მხრიდან ცოდნის არქონას უნდა ეფუძნებოდეს, ბაზრის წესების ცვლილებისას ელექტროენერჯის რეალიზაციის პირობების ცვლილების შესახებ (მაგ., ტარიფის ზრდა) მოლაპარაკების ვალდებულების ხელშეკრულებით გათვალისწინება გაუმართლებლად უნდა ჩაითვალოს.

- *გადასახადების ცვლილება*

3.2.16 მუხლის მიხედვით, კომპანია და „პროექტის მონაწილეები“ უფლებამოსილი არიან, მოითხოვონ მთავრობისგან ნებისმიერი ზიანის კომპენსირება, რომელიც მიადგებათ გადასახადის ზრდით ან ნებისმიერი იმგვარი რეგულაციის შემოღებით, რაც გაზრდის მათ საგადასახადო ტვირთს.

ამ ჩანაწერთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ პროექტი მართლაც სტრატეგიული და სახელმწიფო მნიშვნელობისაა და მისი განხორციელება შედის საჯარო ინტერესში (რაც ცალკე შეფასების საგანია), გადასახადების ზრდის რისკის დაზღვევა შესაძლებელია განხორციელდეს სახელმწიფოს მიერ. თუმცა, ზემოაღნიშნული დაშვებითაც კი, ნამახვანის ხელშეკრულების ჩანაწერი პრობლემურია შემდეგი მიზეზების გამო: ა) ხელშეკრულების 3.2.16 მუხლი გადასახადის ცვლილებას განსაზღვრავს „კომპენსირებად შემთხვევად“, რაც ნიშნავს, იმას, რომ სახელმწიფო არა მხოლოდ ვალდებულია, აანაზღაუროს შემცირებული შემოსავალი ან გაზრდილი ხარჯი, არამედ ასევე დამატებით „დანაკარგი“. დანაკარგი კი ხელშეკრულებით მაქსიმალურად ფართოდაა განმარტებული და პირდაპირ ზიანთან ერთად, მოიცავს მიუღებელ შემოსავალს, მიუღებელ მოგებას და დაკარგულ შესაძლებლობასაც კი. სახელმწიფოს ფინანსური პასუხისმგებლობის ამგვარი გაფართოება კი მნიშვნელოვანი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებისთვისაც უჩვეულოა. ბ) მთავრობა ვალდებულია, კომპენსაცია გადაუხადოს არა მხოლოდ კომპანიას, არამედ პროექტის მონაწილეებსაც, პროექტის მონაწილე კი ხელშეკრულების მიხედვით არის კომპანიაც (აფილირებულ პირებთან ერთად), დამფინანსებლებიც და კომპანიის კონტრაქტორებიც. განსაკუთრებით პრობლემურია ამ დეფინიციის კონტრაქტორების შემოყვანა: კომპანიამ შეიძლება უამრავი კონტრაქტორი დაიქირავოს სხვადასხვა სამუშაოს შესასრულებლად და, ხელშეკრულების მიხედვით, სახელმწიფოს ყველა მათგანის კომპენსირება მოუწევს.

ფორს-მაჟორული გარემოებები

ხელშეკრულების 8.1 მუხლი ადგენს ფორს-მაჟორული გარემოების ცნებას და მოიცავს ისეთ მახასიათებლებს, როგორიცაა ამგვარ მოვლენაზე მხარეთა კონტროლის არარსებობა, შედეგად გამოწვეული ვალდებულების შეუსრულებლობა ან ვადის გადაცილება, ფორს-მაჟორით გამოწვეული შედეგების შემსუბუქების მცდელობა, მხარის ბრალის არარსებობა და ა.შ. ფორს-მაჟორული გარემოების



არსებობისას, მხარე თავისუფლდება პასუხისმგებლობისგან ვალდებულების დარღვევისთვის, თუ ეს დარღვევა ფორს-მაჟორითაა გამოწვეული. ამასთან, გაჭიანურებული ფორს-მაჟორის შემთხვევაში, კომპანიას წარმოეშობა ხელშეკრულების შეწყვეტის უფლება. ფორს-მაჟორის განმარტების სტანდარტული ელემენტების განსაზღვრის პარალელურად, ხელშეკრულება მიყვება ბოლო პერიოდში დამკვიდრებულ პრაქტიკას, რომელიც ფორს-მაჟორით გამოწვეული რისკების მაქსიმალურად სახელმწიფოს მხარეს გადატანას ისახავს მიზნად. კერძოდ, ხელშეკრულება ერთმანეთისგან მიჯნავს ფიზიკური და „არაფიზიკური“ (პოლიტიკური) ფორს-მაჟორულ გარემოებებს და მათ დადგომას განსხვავებულ სამართლებრივ და ფინანსურ შედეგებს უკავშირებს.

ხელშეკრულების 8.1.3 მუხლის თანახმად, ფიზიკურ, იგივე არაპოლიტიკურ ფორს-მაჟორს მიეკუთვნება ისეთი მოვლენები, როგორიცაა ხანძარი, წყალდიდობა, მიწისძვრა, შტორმი, სხვა ბუნებრივი კატასტროფა, ეპიდემია და სხვა. პოლიტიკურ ფორს-მაჟორულ გარემოებებს განეკუთვნება ნებისმიერი საომარი მოქმედება, შეიარაღებული კონფლიქტი, რევოლუცია, აჯანყება, სამოქალაქო არეულობა, ბლოკადა, ემბარგო და სხვა. ასევე პოლიტიკურ ფორს-მაჟორად მიიჩნევა ნებისმიერი საჯარო აგიტაცია ან პროტესტი, რომელიც ხელს უშლის მშენებლობას ან პროექტის ოპერირებას ან ზოგადად პროექტს და ხანგრძლივობით აღემატება 21 დღეს ჯამში 6 თვის განმავლობაში.

ფორს-მაჟორული გარემოებების სახელშეკრულებო რეგულირებაში იკვეთება შემდეგი პრობლემური საკითხები:

- *პოლიტიკური ფორს-მაჟორი, როგორც მკაცრი კომპენსაციის რეჟიმს დაქვემდებარებული შემთხვევა*

როგორც ზემოთ ითქვა, ხელშეკრულების 8.2.2 მუხლი, სხვა მოვლენებთან ერთად, პოლიტიკურ ფორს-მაჟორს კომპენსირებად შემთხვევად განსაზღვრავს. პოლიტიკური ფორს-მაჟორად კი, მათ შორის, მიჩნეულია მთავრობისგან პოტენციურად დამოუკიდებელი ისეთი მოვლენები, როგორიცაა ომი, შეიარაღებული კონფლიქტი, ინტერვენცია, ტერორისტული კამპანია, აჯანყება, ბლოკადა და ემბარგო. ფორს-მაჟორული გარემოებების პოლიტიკურ და არაპოლიტიკურ გარემოებებად დაყოფას ძირითადად განაპირობებს მასზე სახელმწიფოს კონტროლის ხარისხი და განსხვავებული სამართლებრივი შედეგებიც სწორედ ამ კონტროლს უკავშირდება. ჩამოთვლილ მოვლენებზე კი სახელმწიფოს შეიძლება საერთოდ არ ჰქონდეს ან ჰქონდეს ძალიან მცირე კონტროლი. მიუხედავად ამისა, ხელშეკრულების მიხედვით, პოლიტიკური ფორს-მაჟორი კომპენსირებადი შემთხვევაა და ასეთ დროს, მთავრობა ვალდებულია, კომპანიას, კონკრეტულ დანახარჯებთან ერთად, აუნაზღაუროს მიყენებული ზიანიც იგივე „დანაკარგი“, რომელიც ხელშეკრულებით უკიდურესად ფართოდ განმარტებული ტერმინია. ამდენად, ხელშეკრულების მიხედვით, სახელმწიფო არა მხოლოდ არ თავისუფლდება პოლიტიკური ფორს-მაჟორის დროს ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულების შესრულების მოვალეობისგან, არამედ უფრო მეტიც,

თუ კომპანიას სახელმწიფოსგან დამოუკიდებელი მიზეზებით მიაღება ზიანი, მთავრობა ვალდებულია, კომპანიას ეს ზიანიც დაუკომპენსიროს.

- მთავრობის და საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებების შესრულება ფორს-მაჟორის დროს

ხელშეკრულების 8.1.6 ადგენს, რომ არც მთავრობა და არც რომელიმე საჯარო დაწესებულება<sup>21</sup> არ თავისუფლდება ვალდებულებისგან პოლიტიკური ფორს-მაჟორის გამო. უნდა ითქვას, რომ პოლიტიკური ფორს-მაჟორის სახელშეკრულებო განმარტების და მასში შემავალი მოვლენების (ომი, უცხო სახელმწიფოს შემოჭრა, შეიარაღებული კონფლიქტი, ბლოკადა, აჯანყება...) ბუნების გათვალისწინებით, გაუგებარია, რატომ არ თავისუფლდება პასუხისმგებლობისგან სახელმწიფო მათი დადგომის შემთხვევაში. როგორც ითქვა, პოლიტიკური ფორს-მაჟორული გარემოებების ნაწილზე სახელმწიფოს ძალიან მცირე კონტროლი აქვს, ხოლო დანარჩენებზე - საერთოდ არ აქვს. აქედან გამომდინარე, მისი პასუხისმგებლობის ძალაში დატოვება, ხოლო კომპანიის მიერ ვალდებულებების შეუსრულებლობის საპატიოდ ჩათვლა, დაუბალანსებელი ჩანაწერია, რომელიც მაქსიმალურად იცავს კომპანიის ინტერესებს და პირიქით, უგულვებელყოფს - სახელმწიფოსას.

- ფორს-მაჟორი და მონეტარული ვალდებულებები

ხელშეკრულების 8.1.5 მუხლისთანახმად, ფორს-მაჟორული გარემოება არც ერთ მხარეს არ ათავისუფლებს ფულადი ვალდებულებების შესრულებისგან (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ფორს-მაჟორი აფერხებს საბანკო სისტემის ფუნქციონირებას). ეს მუხლი ადგენს საგამონაკლისო წესს მხოლოდ ფულადი, მონეტარული ვალდებულებებისთვის (თანხის გადახდა მეორე მხარისთვის) და არ ეხება ხელშეკრულებით განსაზღვრულ სხვა ვალდებულებებს, რომელთა შეუსრულებლობაც ფორს-მაჟორის დროს, ზოგადად, საპატიოდ ითვლება.<sup>22</sup> აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების ფარგლებში ფულადი ვალდებულებები ძირითადად სახელმწიფოს მხარესაა, მათ შორის, უნდა გამოიყოს სახელმწიფო კომპანიის - სს „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციული ოპერატორის“ (ესკო) - ვალდებულება კომპანიას გადაუხადოს ელექტროენერგიის საფასური. ამდენად, იმის გათვალისწინებით, რომ ფორს-მაჟორმა შესაძლოა, გავლენა მოახდინოს ესკოს ან რომელიმე საჯარო უწყების გადახდისუნარიანობაზე, ფორს-მაჟორის შემთხვევაში ფულადი ვალდებულებების ძალაში დატოვება უპირველესად სახელმწიფოს მხარისთვისაა საზიანო ჩანაწერი. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ კომპანიის ძირითადი ფულადი მოვალეობა - გადაიხადოს ვალდებულების შესრულების ვადის დარღვევისთვის დადგენილი პირგასამტეხლო, ამ შემთხვევაში

<sup>21</sup> ამ ტერმინის სახელშეკრულებო განმარტებიდან გამომდინარე, მასში სახელმწიფო უწყებებთან და სხვა საჯარო დაწესებულებებთან ერთად, მოიაზრებიან სახელმწიფო კომპანიები, მათ შორის, სს „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციული ოპერატორი“ (ესკო) და სს „საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემა“ (სსე).

<sup>22</sup> გამონაკლისია მთავრობის ვალდებულებები, რომლებიც პოლიტიკური ფორს-მაჟორის დროს ძალაში რჩება.

აქტუალური არ არის, რადგან ორივე ტიპის ფორს-მაჟორი კომპანიას ვალდებულების შესრულებისგან ათავისუფლებს და, შესაბამისად, მას ვერც პირგასამტეხლო დაეკისრება.

### კომპენსირებადი შემთხვევები

ხელშეკრულება ითვალისწინებს იმ მოვლენების ჩამონათვალს, რომელთა დადგომის შემთხვევაშიც, მთავრობა ვალდებულია, კომპანიას აუნაზღაუროს ამგვარი გარემოებით გამოწვეული „დანაკარგი“ (ხელშეკრულების ტექსტში გამოყენებული ეს ტერმინი არსებითად იგივე შინაარსს ატარებს, რასაც „ზიანი“). ეს ვალდებულება უნდა გაიმიჯნოს ზიანის ანაზღაურების იმ შემთხვევისგან, რომელიც ხელშეკრულების შეწყვეტისას წარმოიშობა. კომპენსირებადი შემთხვევები არეგულირებს იმგვარ ვითარებას, როდესაც ხელშეკრულება აგრძელებს მოქმედებას (კომპანია არ წყვეტს მას) და, შესაბამისად, მთავრობის მიერ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები ძალაში რჩება.<sup>23</sup>

8.2.1. მუხლის თანახმად, სხვა სამართლებრივი დაცვის საშუალებებზე დამატებით, რაც კომპანიას ხელშეკრულების საფუძველზე გააჩნია, კომპანია, ასევე უფლებამოსილია, მიიღოს კომპენსაცია მთავრობისგან შემდეგ შემთხვევებში:

- ა) მთავრობის ან რომელიმე „საჯარო დაწესებულების“ მიერ ნებისმიერი „საპროექტო შეთანხმების“<sup>24</sup> დარღვევა;
- ბ) პოლიტიკური ფორს-მაჟორული გარემოება;
- გ) ექსპროპრიაცია (იგულისხმება სახელმწიფოს მიერ კომპანიის ქონების ჩამორთმევა);
- დ) პროექტის ადგილმდებარეობის გეოგრაფიული, გეოლოგიური, ჰიდროგრაფიული მახასიათებლების გამო შემოღებული საკანონმდებლო ცვლილება, რომელიც ვრცელდება მხოლოდ კომპანიასა და მის კონტრაქტორებზე;
- ე) მოუგვარებელი სამართლის ცვლილება;
- ვ) სხვა ნებისმიერი მოვლენა, რომელიც შეთანხმებაში მიჩნეულია კომპენსირებად შემთხვევად (ასეთია, მაგალითად, გადასახადების ზრდა).<sup>25</sup>

კომპანიის მიერ კომპენსაციის შესახებ შეტყობინების გაგზავნიდან 15 დღეში, მთავრობა ვალდებულია, გამართოს მოლაპარაკებები კომპანიასთან, რათა შეთანხმდეს გადასახდელი კომპენსაციის ოდენობა.

ზოგადად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის (PPP) კონტრაქტებისთვის უცხო არ არის საჯარო პარტნიორის (ამ შემთხვევაში - მთავრობა) მიერ

<sup>23</sup> კომპენსირებადი მოვლენის საფუძველზე ხელშეკრულების შეწყვეტა და ასეთი შეწყვეტის შედეგები ცალკე რეგულირების საგანია და განხილული იქნება დამატებით.

<sup>24</sup> ხელშეკრულების თანახმად, საპროექტო შეთანხმებებს განეკუთვნება: ძირითადი ხელშეკრულება, ელექტროენერჯის გარანტირებული შესყიდვის ხელშეკრულება, სს „საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემასთან“ გასაფორმებელი ქსელთან მიერთების ხელშეკრულება, მიწის გადაცემის ხელშეკრულება და სხვა.

<sup>25</sup> სამართლის ცვლილების და გადასახადების ცვლილების სახელშეკრულებო რეგულირება განხილული იქნება ცალკე.

კომპენსირებადი შემთხვევების განსაზღვრა. ეს მიდგომა ეფუძნება იმ მოცემულობას, რომ PPP პროექტი საზოგადოებრივი სარგებლის მომტანია და საჯარო მხარდაჭერა, „საჯარო პარტნიორობა“ სწორედ კომპენსაციის დაპირებაშიც გამოიხატება, რაც პროექტის დაფინანსების შანსებს ზრდის, ეს კი, წესით, საჯარო ინტერესში უნდა იყოს. იმ შემთხვევებს, როდესაც კომპენსაციის ვალდებულება წარმოიშობა სხვაგვარად „მთავრობის არსებითად არაკეთილგანწყობილ ქმედებებსაც“ (Material Adverse Government Action) უწოდებენ. თუმცა, ამ მოვლენების განსაზღვრისას გადამწყვეტია არა მაინცდამაინც მთავრობის „მტრული“ დამოკიდებულება, არამედ ის გარემოება, რომ კონკრეტული მოვლენა (რომელიც კომპენსირებად შემთხვევად ჩაითვლება) არის მთავრობის კონტროლის ფარგლებში ან მთავრობას აქვს მასზე უფრო მეტი კონტროლის შესაძლებლობა, ვიდრე კერძო პარტნიორს (კომპანია). სწორედ ამ კონტროლის გამო, მიიჩნევა, რომ მთავრობა უკეთ მართავს ამ მოვლენასთან დაკავშირებულ რისკს და, შესაბამისად, ეს რისკიც მის მხარეს გადადის, რაც, საბოლოო ანგარიშში, მთავრობის ფინანსურ პასუხისმგებლობაში ვლინდება.

ზემოაღნიშნული მსჯელობის გათვალისწინებითაც, კომპენსირებადი შემთხვევების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ რეგულირებაში უნდა გამოიყოს რამდენიმე ძირითადი პრობლემური საკითხი:

- *კომპენსაციის ოდენობა*

ხელშეკრულების 8.2.3 მუხლის თანახმად, მთავრობა ვალდებულია, კომპანიას აუნაზღაუროს კომპენსირებადი შემთხვევით გამოწვეული ნებისმიერი გაზრდილი ხარჯი, შემცირებული შემოსავალი ან ნებისმიერი სხვა „დანაკარგი“. „დანაკარგი“ ხელშეკრულებით განმარტებული ტერმინია და მოიცავს, მათ შორის, ნებისმიერ დანაკარგს, ზიანს, ფინანსურ პასუხისმგებლობას, ჯარიმას, სხვა ხარჯებს, დაკარგულ მოგებას, ხელიდან გაშვებულ შესაძლებლობას, საქმის დაკარგვას და სხვა. აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების მხარის ფინანსური პასუხისმგებლობის განსაზღვრისას მნიშვნელოვანია „ბრალის“ ცნება. კერძოდ, მაშინ, როდესაც კონკრეტული მოვლენა გამოწვეულია მთავრობის ბრალეული ქმედებით კომპანიის მიმართ, გაზრდილ ხარჯებთან და შემცირებულ შემოსავალთან ერთად, „დანაკარგის“, ე.ი. ზიანის ანაზღაურება შეიძლება ლოგიკური იყოს. ასეთ შემთხვევადაც უნდა მივიჩნიოთ 8.2.2 მუხლის „ა“ (ხელშეკრულების დარღვევა მთავრობის ან სხვა „საჯარო დაწესებულების“ მიერ და „გ“ (კომპანიის ქონების ექსპროპრიაცია) პუნქტები, თუმცა იმავე ოდენობის კომპენსაციის დაკისრება მთავრობისთვის გაუმართლებელია მუხლში ჩამოთვლილ სხვა შემთხვევებში. მოუგვარებელი სამართლის ცვლილების ან ფორს-მაჟორისას მთავრობის ფინანსური პასუხისმგებლობა უნდა შემოიფარგლოს გაზრდილი ხარჯებისა და შემცირებული შემოსავლების კომპენსაციით და ასეთ დროს, დამატებით, მთავრობისთვის ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების დაკისრება მხარეებს შორის რისკების გადანაწილების ნაკლებ სამართლიან მოდელად უნდა მივიჩნიოთ.

- *„არსებითობის“ კრიტერიუმის არარსებობა*

ხელშეკრულების თანახმად, მთავრობის ფინანსურ პასუხისმგებლობას იწვევს ჩამოთვლილი მოვლენებით გამოწვეული კომპანიის ფინანსური მდგომარეობის ნებისმიერი გაუარესება და პასუხისმგებლობის არანაირი ზღვარი თუ არსებითი გავლენის კრიტერიუმი დადგენილი არ არის. ფართომასშტაბიანი და გრძელვადიანი პროექტის განხორციელებას ყოველთვის ახლავს გარკვეული რისკები, რომელთა ნაწილი შესაძლოა საჯარო პარტნიორობა დააზღვიოს, თუმცა რისკების ნაწილი კომპანიამ თავადაც უნდა იკისროს, მით უფრო, რომ განსახილველ ხელშეკრულებაში კომპენსირებადი მოვლენები პარალელურად წარმოადგენს კომპანიის მიერ ვალდებულებების შესრულებისთვის დადგენილი ვადის გაგრძელების საფუძველს. ამიტომ, კომპენსირებადი მოვლენით გამოწვეული ვადის გადაცილებისთვის კომპანიას პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება. გარდა ამისა, ვალდებულებებისთვის განსაზღვრული ბოლო ვადები ძალაში რომ რჩებოდეს, შესაძლოა კომპანიას დამატებითი დანახარჯების გაწევა დასჭირვებოდა ვალდებულების დროულად შესრულების უზრუნველსაყოფად. ამ შემთხვევაში კი, კომპანია ამგვარი ვალდებულებისგან გათავისუფლებულია.

- არამომწურავი ჩამონათვალი

ხელშეკრულების 8.2.2 მუხლი არ შეიცავს კომპენსირებადი მოვლენების ამომწურავ ჩამონათვალს და ნათქვამია, რომ ნებისმიერი სხვა მოვლენაც, რომელიც ხელშეკრულებაში მიჩნეულია კომპენსირებად შემთხვევად მოექცევა ამ მუხლის მოქმედების ფარგლებში. აღსანიშნავია, რომ ეს ერთი შეხედვით ტექნიკური დეტალი მნიშვნელოვანი საკითხია, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს მოვლენები პირდაპირ წარმოშობს მთავრობის ფინანსურ პასუხისმგებლობას, ამიტომ არსებითია, რომ ეს საფუძვლები ამომწურავად და ნათლად იყოს თავმოყრილი ერთ მუხლში. ასევე, სამართლებრივი ტექნიკის თვალსაზრისითაც, რთული ამოცანა სულაც არ არის სხვა მუხლებში მითითებული კომპენსირებადი შემთხვევა აქაც ყოფილიყო განსაზღვრული (როგორც, მაგალითად, „მოუგვარებელი სამართლის ცვლილების“ შემთხვევაში), რათა არაერთგვაროვანი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა იმთავითვე გამორიცხული ყოფილიყო.

### ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლები და შედეგები

ხელშეკრულების მე-9 მუხლის შესაბამისად, მხარეები უფლებამოსილი არიან, შეწყვიტონ ხელშეკრულება მეორე მხარის მიერ ვალდებულებების დარღვევის შემთხვევაში. ამასთან, კომპანიის მიერ ვალდებულების დარღვევის შემთხვევაში, მთავრობის უფლება, შეწყვიტოს ხელშეკრულება რამდენიმე პირობაზეა დამოკიდებული. პირველ რიგში, კომპანიას აქვს უფლება წარადგინოს დარღვევის გამოსწორების გეგმა. ამასთან დამფინანსებელ მხარეებს (გამსესხებლები) უფლება აქვთ, კომპანიის მიერ ვალდებულების დარღვევისას გამოიყენონ ხელშეკრულების დროებითი ადმინისტრირების უფლება ან დაასახელონ კომპანიის შემცვლელი, რომელიც კომპანიის მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას გააგრძელებს, ხოლო ხელშეკრულება დარჩება ძალაში.

## 1) ხელშეკრულების შეწყვეტა მთავრობის მიერ

კომპანიის მიერ ვალდებულების დარღვევის და მთავრობის მიერ ამ საფუძვლით ხელშეკრულების შეწყვეტისას, მთავრობა ვალდებულია, კომპანიას გადაუხადოს, „კომპანიის დარღვევის კომპენსაციის თანხა“, ხოლო კომპანია მთავრობას გადასცემს პროექტის აქტივებს.<sup>26</sup> კომპანიის მიერ ვალდებულების დარღვევის გამო ხელშეკრულების შეწყვეტისას, მთავრობის მიერ გადასახდელი თანხა მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს:

### I. წინასამშენებლო ან სამშენებლო ფაზაში

- ა) სესხის თანხა (რომელიც მოიცავს ვალს, რომელიც კომპანიას მართებს გამსესხებულებისთვის, მათ შორის, ძირითადი თანხა, დაგროვებული პროცენტი, სასესხო ხელშეკრულებიდან გასვლასთან დაკავშირებული გადასახადები, სხვა ხარჯები);
- ბ) თუ სესხის თანხა არ აღემატება, სესხის თანხისა და კაპიტალური ინვესტიციის 50%-ს - სესხის თანხისა და პროექტის სამართლიანი საბაზრო ღირებულების სხვაობის 50%;
- გ) გადაცემად აქტივებზე გადაცემისას გადასახდელი ყველა გადასახადი;
- დ) საგადასახადო ნამატი (tax gross-up amount).

### II. ოპერირების ფაზაში - მთავრობა ვალდებულია, გადაიხადოს ამათგან (A ან B) ერთ-ერთი, რომელიც მეტია

#### A.

- ა) სესხის თანხა;
- ბ) გადაცემად აქტივებზე გადაცემისას გადასახდელი ყველა გადასახადი;
- გ) საგადასახადო ნამატი (tax gross-up amount).

#### B.

- ა) სამართლიანი საბაზრო ღირებულების 90%;
- ბ) გადაცემად აქტივებზე გადაცემისას გადასახდელი ყველა გადასახადი;
- გ) საგადასახადო ნამატი (tax gross-up amount).

## 2) ხელშეკრულების შეწყვეტა კომპანიის მიერ

2.1. მთავრობის მიერ ვალდებულების დარღვევის, გაჭიანურებული პოლიტიკური ფორს-მაჟორის და მოუგვარებელი სამართლის ცვლილების გამო ხელშეკრულების შეწყვეტისას მთავრობა ვალდებულია, კომპანიას გადაუხადოს:

- ა) სესხის თანხა (ან გადაცემადი ქონების სამართლიანი საბაზრო ღირებულება - რომელიც მეტია)
- ბ) კომპანიისთვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურება;

<sup>26</sup> ხელშეკრულების თანახმად, „გადაცემადი აქტივების“ დეფინიცია მოიცავს ფიზიკურ ქონებას, რომელიც ელექტროსადგურს ეკუთვნის, [გადაუცემელ] გზებს, მიწაზე უფლებებს, გადაცემად ნებართვებს და კონტრაქტებს.

- გ) გადაცემად აქტივებზე გადაცემისას გადასახდელი ყველა გადასახადი;
- დ) საგადასახადო ნამატი.

2.2 გაჭიანურებული ფიზიკური ფორს-მაჟორი გამო ხელშეკრულების შეწყვეტისას მთავრობა ვალდებულია, კომპანიას გადაუხადოს:

- ა) სესხის თანხა;
- ბ) გადაცემად აქტივებზე გადაცემისას გადასახდელი ყველა გადასახადი;
- გ) კაპიტალური ინვესტიცია;
- დ) საგადასახადო ნამატი.

ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შეწყვეტის რეჟიმის ძირითადი პრობლემური საკითხებია:

- სახელმწიფოს ფინანსური პასუხისმგებლობის გარდაუვალობა და ფარგლები

ხელშეკრულების მიხედვით, როგორც არ უნდა განვითარდეს მოვლენები პროექტის ირგვლივ და იმისდა მიუხედავად, ხელშეკრულებას დაარღვევს მთავრობა თუ კომპანია, ფინანსური პასუხისმგებლობა ეკისრება სახელმწიფოს. კომპანიის მიერ ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო ხელშეკრულების შეწყვეტისასაც კი, მთავრობა ვალდებულია, სესხის თანხა სრულად დაფაროს. არადა ეს მაშინ, როდესაც პროექტისთვის დაფინანსების მოზიდვა და შემდგომში გამსესხებლების წინაშე ანგარიშვალდებულება კომპანიის პასუხისმგებლობა უნდა იყოს. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ამ დაფინანსების უზრუნველყოფის პროცესშიც სახელმწიფოს როლი უმნიშვნელოვანესია: ხელშეკრულებით განსაზღვრული გარანტიების საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მთავრობა კომპანიას პრაქტიკულად ყველა პოლიტიკურ რისკს უზღვევს და ამით დიდი წვლილი შეაქვს პროექტის ფინანსურ მიმზიდველობაში (bankability).

აღსანიშნავია, რომ ასევე დაუბალანსებელია ფიზიკური ფორს-მაჟორის გამო ხელშეკრულების შეწყვეტის შედეგები. ასეთ დროს კომპანია, სესხის თანხასთან ერთად, მთავრობისგან კაპიტალურ ინვესტიციის ანაზღაურებასაც იღებს. როგორც წესი, ბუნებრივი კატასტროფები და შედეგად გამოწვეული ფორს-მაჟორული ვითარება ხელშეკრულების მხარეების საერთო, ზიარ რისკად მიიჩნევა, ამ შემთხვევაში, კი ინვესტიციის გადახდის ვალდებულების მთავრობისთვის დაკისრებით ეს რისკიც სრულად მის მხარეს გადმოდის.

იგივე შეიძლება ითქვას, პოლიტიკურ ფორს-მაჟორზეც, მართალია, როგორც აღინიშნა, სახელმწიფოს პოლიტიკურ ფორს-მაჟორზე შედარებით მეტი კონტროლი აქვს, ვიდრე ფიზიკურ ფორს-მაჟორულ გარემოებაზე, თუმცა ეს კონტროლიც იმდენად მცირეა, რომ რისკის სრულად სახელმწიფოს მიერ აღებას არ ამართლებს. გარდა ამისა, პრობლემურია ისიც, რომ ხელშეკრულების მიხედვით, გაჭიანურებული პოლიტიკური ფორს-მაჟორის გამო ხელშეკრულების შეწყვეტისას, მთავრობა ვალდებულია კომპანიას სრულ ხარჯებთან ერთად, მიყენებული ზიანიც აუნაზღაუროს. ამით კი პასუხისმგებლობის რეჟიმი სახელმწიფოს მიერ

ვალდებულების დარღვევის (დეფოლტი) რეჟიმს უთანაბრდება, რაც აბსოლუტურად დაუბალანსებელია და მთლიანად კომპანიის ინტერესებზეა მორგებული.

- ხელშეკრულების მხარეების უთანასწორობა

ხელშეკრულების მხარეთა უთანასწორობა ვლინდება რამდენიმე მნიშვნელოვან დებულებაში. პირველ რიგში, გაჭიანურებული ფორს-მაჟორული გარემოების გამო ხელშეკრულების შეწყვეტის უფლება აქვს კომპანიას, მთავრობას კი - არა.

ამასთან, მთავრობა ხელშეკრულების საფუძველზე, ვერ მოითხოვს ზიანის ანაზღაურებას კომპანიის მიერ ელექტროსადგურის მშენებლობის დაწყების და დასრულების ვადის დარღვევის გამო; ხელშეკრულების 4.4.4. მუხლის თანახმად, ვადაგადაცილებული დღეებისთვის დაკისრებული პირგასამტეხლო უნდა იყოს მთავრობის ერთადერთი და ექსკლუზიური სამართლებრივი დაცვის საშუალება (remedy) და მას სხვა გზებზე ხელი არ მიუწვდება. ეს ჩანაწერი განსხვავდება სამოქალაქო კანონმდებლობით დადგენილი რეგულირებისგან; საქართველოს კანონის „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის“ 419 მუხლის შესაბამისად, პირგასამტეხლოსთან ერთად, კრედიტორს (ამ შემთხვევაში - მთავრობა) უფლება აქვს მოითხოვოს ზიანის ანაზღაურებაც. გარდა ამისა, ხელშეკრულებით შეზღუდულია პირგასამტეხლოს გამოყენების ფარგლებიც: იმისდა მიუხედავად, რამდენი ხნით გადააცილებს კომპანია ვალდებულების შესრულებისთვის დადგენილ ვადას, ხელშეკრულების 4.4.3 მუხლის თანახმად, დაკისრებული პირგასამტეხლოს ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს სახელშეკრულებო გარანტიის ოდენობას, ხოლო თუ პირგასამტეხლო მიაღწევს გარანტიის ოდენობას,<sup>27</sup> კომპანიას დამატებით ეძლევა ვადა ვალდებულების შესასრულებლად და პირგასამტეხლოს დარიცხვა წყდება (მაქსიმუმ 18 თვით). ამგვარად, მთავრობა ვერ მოითხოვს მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას კომპანიის მიერ ხელშეკრულების დარღვევის დროსაც კი, მაშინ, როცა, კომპანია უფლებამოსილია, ზიანის ანაზღაურება მოითხოვოს არა მხოლოდ მთავრობის მიერ ვალდებულებების შეუსრულებლობისას, არამედ ასევე, მოუგვარებელი სამართლის ცვლილების და პოლიტიკური ფორს-მაჟორის დროსაც.

ხელშეკრულების 21-ე მუხლის თანახმად, არც ერთ მხარეს არ აქვს უფლება მოითხოვოს არაპირდაპირი ზიანის ანაზღაურება (მიუღებელი შემოსავალი, დაკარგული მოგება, დაკარგული ბიზნეს შესაძლებლობა...), გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს პირდაპირაა განსაზღვრული ამ ხელშეკრულებით. ხელშეკრულებით კი „დანაკარგის“ ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება, რომელიც პირდაპირ ზიანთან ერთად, არაპირდაპირი ზიანის ელემენტებსაც მოიცავს, აქვს მხოლოდ კომპანიას. შესაბამისად, 21-ე მუხლით დადგენილი შეზღუდვა ვრცელდება მხოლოდ მთავრობაზე.

- პროექტის აქტივების მესამე პირებისთვის გადაცემის შესაძლებლობა

---

<sup>27</sup> გარანტიის ოდენობასთან დაკავშირებით საგულისხმოა ისიც, რომ ხელშეკრულების მიხედვით, მას შემდეგ, რაც პროექტის განხორციელების პროცესი მიაღწევს 50%-ს, კომპანია უფლებამოსილია, მოითხოვოს გარანტიის განახევრება.



ხელშეკრულების მე-13 მუხლი არეგულირებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლებებისა და აქტივების მესამე პირებისთვის გადაცემის საკითხს. ამ მუხლის თანახმად, არც ერთმა მხარემ არ უნდა გადასცეს მესამე პირებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლებები და მოვალეობები მეორე მხარის თანხმობის გარეშე. თუმცა, იქვე დაკონკრეტებულია, რომ მთავრობის თანხმობა საჭირო არ არის i) კომპანიის მიერ დამფინანსებლების სასარგებლოდ ხელშეკრულების დასატვირთად (დასაგირავებლად) და ii) უფლების ნებისმიერი გადაცემისთვის საფინანსო დოკუმენტების ან პირდაპირი ხელშეკრულების შესაბამისად. ეს მუხლი პრაქტიკაში ნიშნავს იმას, რომ კომპანია თავისუფალია, მთავრობის თანხმობის გარეშე, მესამე პირებისგან აღებული სესხის უზრუნველსაყოფად დააგირაოს ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ნებისმიერი უფლება და პროექტის აქტივები, ხოლო კომპანიის მიერ სესხის გადაუხდელობის შემთხვევაში, აღნიშნული აქტივები აღმოჩნდება მესამე პირების ხელში, რომელთა ვინაობაზე მთავრობას არანაირი კონტროლი არ აქვს. ამასთან, დამატებით უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ხელშეკრულება არ ითვალისწინებს არც პროექტის დამფინანსებლების ვინაობის წინასწარ შეთანხმებას მთავრობასთან<sup>28</sup>, რათა ამ გზით კომპანიის მიერ მათ წინაშე ნაკისრი ვალდებულებების დარღვევასთან დაკავშირებული რისკები ნაწილობრივ მაინც ყოფილიყო დაზღვეული. 6.1 მუხლში კი, რომელიც ელექტროსადგურის საკუთრების უფლებას შეეხება, პირდაპირაა ნათქვამი, რომ ელექტროსადგურების საკუთრების გადაცემა დაშვებულია საფინანსო დოკუმენტების შესაბამისად. პროექტის გაცხადებული სახელმწიფო მნიშვნელობის გათვალისწინებით, ამგვარი ჩანაწერები შეიცავს პოტენციურ რისკებს ენერგოუსაფრთხოების თვალსაზრისით.

## **დასკვნა: საჯარო ინტერესი და პროექტის განხორციელების მიზანშეწონილობა**

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, PPP პროექტის განხორციელებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღებისას, საქართველოს მთავრობამ, სხვა საკითხებთან ერთად, მხედველობაში უნდა მიიღოს პროექტის სტრატეგიული ან საზოგადოებრივი მნიშვნელობა და ის ფისკალური რისკები, რომლებიც შეიძლება გამოიწვიოს პროექტმა.<sup>29</sup>

ხელშეკრულებიდან ნათელია, რომ კომპანიის მიერ აღებული ვალდებულებების შინაარსი მკაფიო და წინასწარ განსაზღვრულია, მაგალითად, ვიცით, რომ მას ევალება ელექტროსადგურის მშენებლობა და ექსპლუატაციაში მიღება, მიწის ნაკვეთების გამოსყიდვა, გზის რეაბილიტაცია და ა.შ., რაც განსაზღვრული თანხის ინვესტირებას უკავშირდება. სამაგიეროდ, უკიდურესად მრავალრიცხოვანი და განუსაზღვრელია საქართველოს მთავრობის მიერ ნაკისრი

<sup>28</sup> ხელშეკრულების მე-10 მუხლის მიხედვით, დამფინანსებლებთან დაკავშირებით კომპანიას აქვს მხოლოდ ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულება და მთავრობის თანხმობა ან ნებართვა არ სჭირდება.

<sup>29</sup> „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 23, <https://bit.ly/3uvWrF7>.

ფინანსური ვალდებულებები. სახელმწიფოს, მათ შორის, აკისრია ვალდებულება, აუნაზღაუროს კომპანიას მოუგვარებელი სამართლის ცვლილებით, გადასახადების ზრდით, პოლიტიკური ფორს-მაჟორით თუ თავად მთავრობის და სხვა საჯარო დაწესებულებების (რომლებსაც, თავის მხრივ, არაერთი ვალდებულება აქვთ) მიერ ვალდებულების დარღვევით მიღებული ზიანი. ზიანი, იგივე „დანაკარგი“ კი ისეა განმარტებული, რომ მასში ძალიან ფართო სპექტრის ხარჯების შეყვანაა შესაძლებელი. შედეგად, მთავრობის ფინანსური პასუხისმგებლობის ფარგლები პრაქტიკულად დაუდგენელია. საინტერესოა, დაახლოებით მაინც თუა დათვლილი და გაანალიზებული ხელშეკრულებიდან გამომდინარე პირდაპირი თუ ირიბი ფისკალური რისკები და, უფრო კონკრეტულად, როგორი იყო ფინანსთა სამინისტროს პოზიცია ნამახვანის ხელშეკრულებაზე, რომელიც, როგორც ზედაპირული გაცნობის შედეგადაც ჩანს, უდიდეს საფრთხეს უქმნის ქვეყნის ფისკალურ სტაბილურობას.

ასევე, სახელმწიფოს მიერ გაღებული უძრავი ქონების, ბუნებრივი რესურსების, გარანტირებული ტარიფის, უმნიშვნელოვანესი ფინანსური გარანტიების და კომპანიისთვის სასარგებლო არაერთი დებულების ფონზე, განსაკუთრებით საინტერესოა პროექტთან დაკავშირებით მომზადებული ხარჯსარგებლიანობის ანალიზის შინაარსი (cost-benefit analysis), რომლის მომზადებასაც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების განხორციელების მარეგულირებელი კანონმდებლობა სავალდებულოდ მოითხოვს,<sup>30</sup> ხოლო ნამახვანი ჰესი, ხელშეკრულების პრეამბულის მიხედვით, სწორედ PPP პროექტია.

ვინაიდან 2019 წლის ხელშეკრულება ნამახვანი ჰესის პროექტთან დაკავშირებით მთავრობასა და ენკას შორის სამართლებრივი ურთიერთობას არსებით ასპექტებს არეგულირებს, განსაზღვრავს სახელმწიფოს მიერ მისაღებ სარგებელსა და მის მიერ სხვადასხვა ფორმით გასაწევ ხარჯს, ხელშეკრულების შინაარსი ბევრს ამბობს თავად პროექტის აკვარგიანობაზე. 2019 წლის ხელშეკრულებაში მოცემული დებულებები ეჭვქვეშ აყენებს იმ სარგებელს, რაც, წესით, პროექტმა ქვეყანას ენერგოდამოუკიდებლობის განმტკიცების და სამუშაო ადგილების შექმნის კუთხით უნდა მოუტანოს. ამასთან, პროექტის განხორციელების შედეგად მისაღები ზოგადი ეკონომიკური სარგებლის საპირწონედ ხელშეკრულებაში გაბნეული მრავალრიცხოვანი ფინანსური გარანტიები უნდა მივიჩნიოთ, რომლებიც ქვეყნისთვის ფისკალურ რისკებს ქმნის. **ამასთან, მიგვაჩნია, რომ თავისთავად ცალკე აღებული ის ფაქტი, რომ ხელშეკრულების საფუძველზე მთავრობა გარკვეულ რისკებს კისრულობს, კრიტიკის საფუძველი ვერ იქნება, რადგან შესაძლებელია ფინანსური გარანტიების გაცემა და დაკავშირებული რისკების აღება სწორედ პროექტის განსაკუთრებული, საზოგადოებრივი მნიშვნელობით იყოს გამართლებული. ვფიქრობთ, რომ ნამახვანი ჰესის შემთხვევაშიც მთავარი შეკითხვა სწორედ ამაში მდგომარეობს: რამდენად ამართლებს პროექტით მისაღები საჯარო სარგებელი ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე მისი ზემოქმედების მასშტაბს, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლებების,**

<sup>30</sup> „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის შემუშავებისა და განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის #426 დადგენილება, მუხლი 10, <http://bit.ly/3uyoa8s>.

**გარანტიების და რესურსების კომპანიისთვის გადაცემას და რისკების ამ მოცულობით აღებას მთავრობის მიერ?**

პირველადი შეფასების საფუძველზე, 2019 წლის ხელშეკრულება მაქსიმალურადაა მორგებული კერძო კომპანიის ინტერესებს. სამწუხაროდ, ხელშეკრულების შინაარსი კიდევ უფრო ამწვავებს იმ შეკითხვებსა და წუხილებს, რომლებიც პროექტის გარშემო აქამდეც არსებობდა. სათანადო კვლევებზე, სამეცნიერო ცოდნაზე და თავად ხელშეკრულების ტექსტზე დაფუძნებული დამაჯერებელი არგუმენტები ნამახვანი ჰესის პროექტის ამ ფორმით განხორციელების საჯარო სარგებლიანობის შესახებ კი ამ დრომდე არ მოგვისმენია.