ეს საჯარო პოლიტიკის ნარკვევი ერთ-ერთია **მწვანე ალტერნატივას** მიერ მომზადებული ანალიტიკური ნაშრომებიდან, რომლებიც ქვეყნის მდგრადი განვითარებისთვის აქტუალურ საკითხებს ეხება. მისი მიზანია წამოწიოს საჯარო პოლიტიკის კონკრეტულ სფეროში გადაუდებლად გადასაჭრელი საკითხები და ხელი შეუწყოს დისკუსიას ქვეყნის მდგრადი ეკონომიკური და სოციალური განვითარებისა და გარემოსდაცვითი მიზნების ჰარმონიულად მიღწევის გზებზე.

წარმოდგენილი ნარკვევი განკუთვნილია იმ ორგანიზაციებისა და პირებისთვის, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებებს საქართველოს საჯარო პოლიტიკისა და მმართველობის საკითხებზე. ნაშრომი, ასევე, სასარგებლო იქნება მათთვის, ვინც ცდილობს ზეგავლენა მოახდინოს საქართველოს საჯარო პოლიტიკაზე, მისი გაუმჯობესების მიზნით.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა და საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე

შესავალი

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას უდიდესი გავლენა აქვს გარემოზე. ფართომასშტაბიან მოპოვებით საქმიანობას, ჩვეულებრივ, უკავშირდება დიდ ტერიტორიებზე ტყეების გაჩეხვა და ნიადაგის ნაყოფიერი ფენი განადგურება. ეს საგრძნობლად ცვლის ლანდშაფტს და გავლენას ახდენს ბიომრავალფეროვნებაზე. ხდება მიწისქვეშა, ზედაპირული წყლების და ნიადაგის დაბინძურება. იცვლება სოციალური გარემო. შეცვლილი სოციალური და ბუნებრივი გარემო პირობები ზემოქმედებას ახდენს ადგილობრივ მოსახლეობაზე. იქმნება კონფლიქტური სიტუაციები, მაგალითად, როდესაც მოპოვებითი საქმიანობა იკავებს სოფლის მეურნეობისთვის გამოსადეგ ტერიტორიას, ან ხდება სასმელი და სარწყავი წყლის დაბინძურება და სხვ.

ყველაზე კარგად ორგანიზებული საბადოების შემთხვევაშიც კი ადგილი აქვს გარკვეული სახის უარყოფით ზემოქმედებას. თუმცა, შესაძლებელია ამ ზეგავლენის მინიმუმამდე დაყვანა, თუ მომპოვებელი კომპანიები იმუშავებენ საუკეთესო სტანდარტების შესაბამისად. სამწუხაროდ, ხშირ შემთხვევაში, განსაკუთრებით განვითარებად ქვეყნებში, მომპოვებელი კომპანიების პასუხისმგებლობის საკითხი არ არის სათანადოდ გამყარებული ეროვნული კანონმდებლობების მოთხოვნებით, ან არ არსებობს საკმარისი კონტროლი კანონის მოთხოვნების შესრულებაზე. ამ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, ადგილობრივი მოსახლეობა ინფორმირებული იყოს იმის შესახებ, თუ რა სახის მოპოვებითი საქმიანობა მიმდინარეობს ან იგეგმება მათი საცხოვრებელი ადგილის მახლობლად, როგორია ამ საქმიანობის გარემოზე და ადამიანის ჯანმრთელობაზე ზეგავლენა, რა ვალდებულებები აქვთ მომპოვებელ კომპანიებს მათ წინაშე, რა სამართლებრივი (მაგალითად, საკუთრების ჩამორთმევასთან დაკავშირებული) პრობლემებისა და საფრთხეების წინაშე შეიძლება აღმოჩნდნენ და სხვ. ყოველივე აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად არსებობს სპეციალური ინსტრუმენტი - გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (გზშ).

სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესი

სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის უფლების მინიჭების წესი ბოლო 20 წლის განმავლობაში რამდენჯერმე შეიცვალა; ცვლილებათა უმეტესობა ითვალისწინებდა სარგებლობის უფლების მინიჭების უფლებამოსილების მქონე უწყების შეცვლას - სხვადასხვა დროს, წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის უფლება ჰქონდა გარემოს და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს (1996-2008 წლებში და 2013 წლიდან დღემდე), ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს (2008-2011 წლებში) და ენერგეტიკის სამინისტროს სსიპ „ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს“ (2011-2012 წლებში); თუმცა, ამ ცვლილებებს არსებითი ზეგავლენა არ მოუხდენია ლიცენზიის გაცემის პირობებზე და არც გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გაუმჯობესება ან გაუარესება გამოუწვევია. ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო ცვლილება, რომელიც **2005 წელს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მიღებას მოჰყვა** და რომლითაც წიაღით სარგებლობის უფლების მინიჭების წესი რადიკალურად შეიცვალა. კერძოდ, ცვლილების შედეგად, სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის უფლების ყიდვა, ყოველგვარი დამატებითი პირობის გარეშე, შესაძლებელი გახდა აუქციონზე. ამასთან, წიაღით სარგებლობა, მანამდე მოქმედი წესისაგან განსხვავებით, აღარ საჭიროებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას.

2005 წლამდე მოქმედი წესი

წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესს ადგენდა „წიღის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის თანახმად, ლიცენზია გაიცემოდა კონკურსით და აუქციონით. წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის მოპოვებით დაინტერესებული პირი გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროში წარადგენდა განცხადებას, რომელშიც მითითებული იყო: წიაღით სარგებლობის სახე და პარამეტრები; განმცხადებელი საწარმოს **ფინანსური, ტექნიკური და ტექნოლოგიური შესაძლებლობანი; ინფორმაცია განმცხადებელი საწარმოს განვლილი საქმიანობის შესახებ,** იმ სახელმწიფოთა სიის ჩათვლით, სადაც იგი უკანასკნელი 5 წლის მანძილზე საქმიანობდა; საერთო ცნობები მოთხოვნილი წიაღით სარგებლობის ტერიტორიის შესახებ, მოკლე გეოლოგიური დახასიათება და მიწის მესაკუთრის წინასწარი თანხმობა წიაღით სარგებლობისათვის მიწის სარგებლობის პირობების შესახებ.

კონკურსში წარდგენილ განცხადებებს (წიაღით სარგებლობის პროექტს) განიხილავდა და გამარჯვებულის გამოვლენის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებდა სამინისტროსთან არსებული საუწყებათაშორისო საექსპერტო-სალიცენზიო საბჭო. კონკურსში გამარჯვების დეკლარირებული წინაპირობა იყო: კონკურსის პირობებთან შესაბამისობა და **წიაღისა და გარემოს დაცვის მოთხოვნათა შესაბამისი, ეკონომიკურად მისაღები და ყველაზე მეტად გამართლებული ტექნიკური გადაწყვეტის შეთავაზება.** იმ შეთხვევაში, თუკი კონკურსზე წარდგენილი წინადადებები თანაბრად აკმაყოფილებდა კონკურსის პირობებს, იმართებოდა აუქციონი და ლიცენზიას აუქციონში გამარჯვებული იღებდა. თუმცა, ეს არ ნიშნავდა, რომ ლიცენზიის მფლობელს წიაღით სარგებლობის უფლება ჰქონდა. ლიცენზიის მფლობელს გარემოსდაცვითი ნებართვაც უნდა მოეპოვებინა.

„გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ კანონის თანახმად, წიაღით სარგებლობა შედიოდა იმ საქმიანობათა ჩამონათვალში, რომლებიც საჭიროებდნენ გარემოსდაცვით ნებართვას. წიაღის შესწავლასა და მოპოვებასთან დაკავშირებული საქმიანობა, ადამიანის ჯანმრთელობასა და გარემოზე ზემოქმედების შესაძლო მასშტაბის მიხედვით, ნაწილდებოდა საქმიანობების პირველ და მეორე კატეგორიაში. პირველ კატეგორიაში გაერთიანებული ოყო საქმიანობები, რომელმაც

„თავისი მასშტაბით, განლაგებითა და შინაარსით შეიძლება გამოიწვიოს **სერიოზული უარყოფითი და შეუქცევადი ზემოქმედება** გარემოზე, ბუნებრივ რესურსებზე და ადამიანის ჯანმრთელობაზე“ და მოიცავდა: წიაღისეული რესურსების მოპოვებას (გარდა მეორე კატეგორიაში გაერთიანებული საქმიანობისა) და მინერალური ნედლეულის გამდიდრებას; მინერალური ნედლეულის მოპოვებასთან და გამდიდრებასთან დაკავშირებული მიწისზედა და მიწისქვეშა ნაგებობების მშენებლობას; ღრმა ბურღვას, განსაკუთრებით ღრმა ცირკულაციის თერმული წყლების მოსაპოვებლად გამიზნულ სამუშაოებს; სამთო გამონამუშევრების შეგროვებას და მათ განთავსებასთან დაკავშირებულ სამუშაოებს. ხოლო მეორე კატეგორიაში გაერთიანებული იყო საქმიანობები რომლებმაც, „შეიძლება მოახდინოს **მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზემოქმედება** ადამიანის ჯანმრთელობაზე და იმ რეგიონის გარემოზე, სადაც დაგეგმილია საქმიანობის განხორციელება“ და მოიცავდა: წიაღისეული ნედლეულის საკვლევ და სამთო სამუშაოებს; მცირე ზომის (100 000 ტონამდე წელიწადში) საშენი, ინერტული და დეკორატიული მასალების კარიერების მუშაობას და დაძიების სამუშაოებს; მტკნარი სასმელი და მინერალური წყლების დაძიების ბურღვით სამუშაოებს.

საქმიანობისათვის გარემოსდაცვითი ნებართვის მოსაპოვებლად მაძიებელს უნდა ჩაეტარებინა დაგეგმილი საქმიანობის **გარემოზე ზემოქმედების შეფასება**.

დაგეგმილი საქმიანობის გარემოზე ზემოქმდების შეფასების (გზშ) ანგარიშის ხარისხის შემოწმებისთვის (ანუ სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარებისთვის) და გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღებისთვის კანონი ითვალისწინებდა სამი თვის ვადას პირველი კატეგორიის საქმიანობისათვის და ორი თვის ვადას მეორე კატეგორიის საქმიანობებისათვის. გარემოსდაცვითი ნებართვა გაიცემოდა **საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით** - ეს წესი შესაძლებელს ხდის გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას. ამ პერიოდში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის პროცედურა შემდეგი იყო:

გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემაზე განაცხადის (რომელიც მოიცავდა გზშ ანგარიშს) მიღებიდან 10 დღის ვადაში გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ვალდებული იყო:

(ა) გამოექვეყნებინა პრესაში ინფორმაცია დაგეგმილი საქმიანობის, საჯარო განხილვის დროისა და ადგილის შესახებ;

(ბ) განაცხადის განხილვის მთელი პერიოდის განმავლობაში, უზრუნველეყო გზშ ანგარიშის საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომობა;

(გ) ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან 45 დღის განმავლობაში მიეღო და განეხილა წერილობით წარდგენილი კომენტარები;

(დ) განაცხადის მიღებიდან არაუგვიანეს ორი თვისა, ჩაეტარებინა საჯარო განხილვა.

ეს სისტემა, ასევე, ითვალისწინებდა იმის შესაძლებლობას, რომ საქმიანობის ინიციატორს სამინისტროში განაცხადის წარდგენამდე (ანუ გადაწყვეტილების მიღების ადმინისტრაციული პროცედურის დაწყებამდე) თავად მოეწყო საჯარო განხილვა გზშ ანგარიშის პროექტზე კომენტარების მისაღებად.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის ზემოაღწერილი წესის მოქმედების პერიოდში მთლიანობაში გაიცა 222 ლიცენზია, რომელთაგან **დღეისათვის მოქმედია მხოლოდ 61** (55 გაუქმდა, ხოლო 106 ლიცენზიას ვადა გაუვიდა).

2005 წლიდან მოქმედი წესი

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, 2005 წელს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონმა რადიკალურად შეცვალა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სფერო. ერთგვარად სიმბოლური დატვირთვა მიიღო იმ ფაქტმა, რომ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით, **„გარემოსდაცვით ნებართვას**“ ეწოდა **„გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა**“, ვინაიდან კანონით დამკვიდრებულმა ახალმა სისტემამ გარემოს დეგრადაციის და არა დაცვის შესაძლებლობები გაზარდა. რაც მთავარია, 2005 წელს “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის ამოქმედების შედეგად გარემოსა და ადამიანების ჯანმრთელობაზე ერთ-ერთი ყველაზე მავნე ზემოქმედების მქონე საქმიანობა - სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება (გარდა ნავთობისა და გაზისა[1]) **აღარ საჭიროებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას და დაინტერესებულ საზოგადოებასთან რაიმე სახის კონსულტაციას**. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია გაიცემა აუქციონის წესით. შესაბამისაად, დღეისათვის, საქართველოში სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისთვის, მხოლოდ საჭიროა, ლიცენზიის მოპოვების მსურველმა ლიცენზიის გაყიდვის მიზნით გამართულ აუქციონზე კონკურენტებზე (ასეთის არსებობის შემთხვევაში, ვინაიდან მსგავს აუქციონებზე კონკურენცია იშვიათად შეიმჩნევა) მეტი თანხა გადაიხადოს.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაყიდვის მიზნით აუქციონის გამართვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველია ლიცენზიის მაძიებლის განცხადება ან თავად ლიცენზიის გამცემის ინიციატივა. ორივე შემთხვევაში გადაწყვეტილება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით ხდება - **ეს წესი არ ითვალისწინებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას.** საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, სამინისტრო ვალდებულია ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩააბას დაინტერესებული პირი, **მხოლოდ იმ შემთხვევაში,** თუკი პირმა რაიმე გზით (ეს შეიძლება იყოს მხოლოდ მისი ვარაუდი, ან სამინისტროში პირადი კონტაქტების გამოყენებით მიღებული ინფორმაცია, ვინაიდან სამინისტროს არ ევალება და არც კეთილი ნება გააჩნია იმისა, რომ გამოაქვეყნოს ცნობა ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე) შეიტყო ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების გეგმის თაობაზე და წინასწარ **წერილობით** მიმართა უწყებას წარმოებაში ჩაბმის თხოვნით.

ასევე, სამინისტრო **ვალდებულია გამოაქვეყნოს მხოლოდ მიღებული გადაწყვეტილების ტექსტი**. კერძოდ, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონში 2011 წელს შესული ცვლილებით, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ვალდებულია[2] გადაწყვეტილების მიღებიდან 10 დღის ვადაში „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“ გამოაქვეყნოს მონაცემები ლიცენზიის გაცემის, მასში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების შესახებ. თუმცა, ამ ვალდებულებასაც სამინისტრო არ ასრულებს, „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“ ქვეყნდება მხოლოდ ლიცენზიისგან გათავისუფლების და ლიცენზიაში ცვლილების შეტანის შესახებ გადაწყვეტილებები.

---

[1] ნავთობის და გაზის ოპერაციების წარმოების ეროვნული მარეგულირებელი წესები (2002 წ.) ითვალისწინებს ნავთობის და გაზის ოპერაციების წარმოებისთვის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის მომზადების და ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოსთვის დასამტკიცებლად წარდგენის ვალდებულებას. იგივე აქტი ითვალისწინებს საზოგადოების ინფორმირების და მონაწილეობის შესაძლებლობას, თუმცა არ განსაზღვრავს კონკრეტულ პროცედურებს და მხოლოდ ზოგადი ფრაზებით შემოიფარგლება.

[2] „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 36, პუნქტი 5.

ზემოაღნიშნული ნათლად აჩვენებს, რომ ხელისუფლებამ გაუგებარი მიზეზით ჩათვალა, რომ **შესაძლოა სასარგებლო წიღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაყიდვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება გარემოსა და ადამიანების ჯანმრთელობისათვის შესაძლო საფრთხეების შეფასებისა და მათი თავიდან არიდების და/ან შემცირების ღონისძიებების დაგეგმვის გარეშე**. ასევე, ხელისუფლებამ სრულად მოიხსნა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ვალდებულება. **დღეისათვის, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს საზოგადოებასთან ურთიერთობის ვალდებულება უკვე მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ ინფორმაციის 10 დღის ვადაში მიწოდებით შემოიფარგლება.**

ამ თავში აღწერილი წესის გამოყენებით (ანუ, გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე) გაცემულია სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის 4 168 ლიცენზია (აქედან 527 გაუქმებულია, ხოლო 578 ლიცენზიას ვადა გაუვიდა). მაგალითისათვის, ამ წესის გამოყენებით 2006 წელს გაცემულია, მოქმედების ვადისა და სალიცენზიო ფართობის მიხედვით ყველაზე მასშტაბური, ჭიათურის საბადოზე მანგანუმის მოპოვების ლიცენზია. ლიცენზია ძალაშია 2046 წლამდე; ხოლო მოპოვების უფლება ლიცენზიანტს 16 430 ჰექტარზე აქვს ჭიათურისა (სალიცენზიო ტერიტორია მოიცავს ქალაქ ჭიათურასაც) და საჩხერის რაიონში. ასევე, ამ წესის გამოყენებით გაცემულია 2007 წელს ქვანახშირის მოპოვების 45 წლიანი ლიცენზია ტყიბულისა და ამბროლაურის რაიონებში და ა.შ.

ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნა

საგულისხმოა, რომ ორივე წესის მოქმედების პერიოდში საქართველოში მოქმედებდა[3] "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ" - ე.წ. „ორჰუსის კონვენცია", რომელიც მოითხოვს, კონვენციიის პირველ დანართში ჩამოთვლილი საქმიანობებისა[4] და ეროვნული კანონმდებლობის თანახმად, გარემოზე მნიშვნელოვანი ზემოქმედების მქონედ მიჩნეული საქმიანობების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, სახელმწიფო უწყებამ უზრუნველყოს საზოგადოების მონაწილეობა. კონვენცია ადგენს საზოგადოების მონაწილეობის ძირითად პრინციპებს, კერძოდ:

- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვის შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეთ არამარტო დაინტერესებულ მხარეებს, არამედ მთლიანად დაინტერესებულ საზოგადოებას;
- საზოგადოების ჩართვა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს გადაწყვეტილების მიღების საწყის ეტაპზევე, ანუ მაშინ, როდესაც დაგეგმილი საქმიანობის პროექტში შესაძლებელია მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანა;

[3] 1998 წელს, საქართველოს მთავრობამ ორჰუსში (დანია), ხელი მოაწერა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ევროპის ეკონომიკური კომისიის კონვენციას "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ". 2000 წლის 11 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა კონვენციის რატიფიცირება, 2001 წლის 30 ოქტომბერს კი, კონვეცია ძალაში შევიდა საქართველოსთვის; ეს იმას ნიშნავს, რომ ამ თარიღიდან კონვენციის მოთხოვნებს აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებთან მიმართებაში.

[4] ორჰუსის კონვენციის პირველ დანართში ჩამოთვლილ საქმიანობებს შორის არის „მაღაროები და კარიერები, სადაც ღია წესით მოპოვების ადგილის ზედაპირი აღემატება 25 ჰექტარს ან მიწისქვეშა მოპოვება, სადაც სამთო-სამუშაოების გავლენის ზონა აღემატება 150 ჰექტარს".

- საზოგადოების მონაწილეობისათვის უნდა იყოს დადგენილი გონივრული ვადები;
- მონაწილეობის შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაცია საზოგადოებას ეფექტურად უნდა მიეწოდოს, ანუ შეტყობინებამ გადაწყვეტილების მიღების პროცესისა და მასში ჩართვის შესაძლებლობების შესახებ, უნდა მიაღწიოს ყველა დაინტერესებულ პირამდე;
- საზოგადობისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს როგორც ძირითადი ინფორმაცია დაგეგმილი საქმიანობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის შესახებ, ასევე გადაწყვეტილების მიმღების მიერ განსახილველი სრული დოკუმენტაცია;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებისათვის დადგენილი პროცედურა უნდა ითვალისწინებდეს შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობას;
- გადაწყვეტილების მიმღებმა უწყებამ უნდა უზრუნველყოს დაინტერესებული პირების მიერ წარდგენილი შენიშვნების სათანდოდ განხილვა და განხილვის შედეგების შესახებ საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდება;
- გადაწყვეტილება ამა თუ იმ საქმიანობისათვის ნებართვის/ლიცენზიის გაცემის თაობაზე დაუყოვნებლივ ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს საზოგადოებისათვის.

გასათვალისწინებელია, რომ ორჰუსის კონვენცია აწესებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ე.წ. ”ქვედა ზღვარს” და ამ კონვენციის მხარეები უნდა მიისწრაფოდნენ ისეთი კანონმდებლობის შემუშავებისკენ, რომელიც კონვენციით დადგენილ სტანდარტზე მაღალი იქნება. საქართველოს შემთხვევაში კი, სამწუხაროდ, პირიქით მოხდა. 2005 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი, რომელმაც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სფეროც, ყველანაირი გამონაკლისის გარეშე, საერთო წესების ქვეშ მოაქცია და **გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურა არათუ გააუმჯობესა, არამდე საერთოდ გააუქმა.**

მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის გადადგმული ნაბიჯები

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების სისტემის ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად და ევროკავშირის კანონმდებლობასა და საერთაშორისო მოთხოვნებთან (მათ შორის, ორჰუსის კონვენციასთან) შესაბამისობაში მოსაყვანად, 2002 წლიდან დღემდე, საქართველოს არაერთმა დონორმა გაუწია დახმარება. დონორთა დახმარებით, ჩატარდა არაერთი ტრეინინგი, სამუშაო შეხვედრა, დისკუსია, სასწავლო/ცოდნის ასამაღლებელი ტურები ევროპის ქვეყნებში, შემუშავდა თემატური (სპეციფიურ საქმიანობებთან დაკავშირებული) გზშ-ის სახელმძღვანელოები, 2005-2006 წლებში ახალი კანონპროექტიც კი შემუშავდა (რომელმაც, სამწუხაროდ, უწყებათაშორისი განხილვის ეტაპამდეც კი ვერ მიაღწია). მიუხედავად ყველა ამ ინიციატივისა, არც აღმასრულებელმა და არც საკანონმდებლო ხელისუფლებამ არ გაიღო არანაირი ძალისხმევა, პრაქტიკულად დანგრეული და პროფანაციული გზშ სისტემის გამოსასწორებლად. მიუხედავად იმისა, რომ თითქოს ყველა დონეზე აღიარებულია ამ სისტემის უვარგისობა, გამოსწორების საჭიროების საპირწონედ, სამწუხაროდ, დღემდე, განიხილება არგუმენტი, რომ საქმიანობების სახელმწიფო რეგულირება და საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, ინვესტიციების დამაბრკოლებელია ვინაიდან დამატებით მატერიალურ რესურსებსა და დროს საჭიროებს. ამდენად, „რეგულირება“ და „მონაწილეობა“ სუსტი უნდა იყოს, ან საერთოდ არ უნდა არსებობდეს. ეს განსაკუთრებით ეხება გარემოს, სოციალური და შრომითი უსაფრთხოების დაცვის სფეროებს. შეიძლება ითქვას, რომ საბოლოო ჯამში, დონორთა გზშ სისტემის

გაუმჯობესებაზე მიმართული ყველა ძალისხმევა აწყდებოდა ისეთ უფრო ფართო პრობლემას, როგორიცაა (მიუხედავად, ფორმალურად, საპირისპიროს დეკლარირებისა) ხელისუფლებაში დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და პროცედურების ჩამოყალიბების პოლიტიკური ნების არქონა.

2015 წლის სექტემბრის დასაწყისში, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ გზშ სისტემის მარეგულირებელი ახალი ნორმატიული აქტის - „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ პროექტი გამოაქვეყნა. პროექტი მრავალ მნიშვნელოვან ცვლილებას ითვალისწინებს, მათ შორის **სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე წინასწარ სავალდებულო შეფასებას და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას**. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ თავად პროექტის განხილვა არც თუ სრულყოფილად მოხდა და შინაარსობრივადაც ბევრი გადაუწყვეტელი საკითხი დარჩა; მაგრამ თავისთავად, ინიციატივა მხოლოდ დადებითად შეიძლება შეფასდეს. სამწუხაროა, რომ კოდექსის ბედი კვლავაც გაურკვეველია და უცნობია როდის მოხდება პროექტის ინიცირება.

დასკვნა

საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებებისა და ეროვნული კანონმდებლობის სამართლებრივი ანალიზი, ასევე, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის მონიტორინგის შედეგები ცხადყოფს, რომ პროცედურა საჭიროებს რადიკალურ და გადაუდებელ ცვლილებებს. კერძოდ, ჩვენი აზრით, გადაუდებელ აუცილებლობას წარმოადგენს, რომ **წიაღით სარგებლობა დაექვემდებაროს სავალდებულო გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას/ეკოლოგიურ ექსპერტიზას და უზრუნველყოფილ იქნეს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა.**

ეს საჯარო პოლიტიკის ნარკვევი მომზადდა მწვანე ალტერნატივას მიერ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრთან (EMC) თანამშრომლობით პროექტის „მძიმე მრეწველობა ყურადღების ცენტრში: ჭიათურის მაგალითი“ ფარგლებში. პროექტი ხორციელდება ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველოს“ დაფინანსებით.

ამ ნარკვევში გამოთქმული მოსაზრებები გამოხატავს მწვანე ალტერნატივას პოზიციას და არ შეიძლება განხილულ იქნეს ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველოს“ შეხედულებათა ამსახველად.

თბილისი, 0179,
ფალიაშვილის ქ.#27/29, II სართ.
ტელ.: 222 38 74; 229 27 73
GREENALT@GREENALT.ORG
WWW.GREENALT.ORG

თბილისი, 0179,
ი.აბაშიძის ქ.#12ა,
ტელ.: 223 37 06
HUMANRIGHTSEMC@GMAIL.COM
WWW.EMC.ORG.GE