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.

This policy brief is also available in English

პროექტს აფინანსებს ევროკავშირი
Project is funded by the European Union

შეთანხმება გარემოს წინააღმდეგ

„საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2012 წლის 20 მარტის საქართველოს კანონის მიმოხილვა

ავტორი: მერაბ ბარბაქაძე
გარემოს დაცვის სამართლის ექსპერტი

რეზიუმე

2012 წლის 20 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის შესახებ“. კანონი შესაძლებელს ხდის დაინტერესებულ პირსა და საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს შორის უვადო შეთანხმების დადებას, რომელიც დაინტერესებულ პირს, სახელმწიფოს სასარგებლოდ კომპენსაციის გადახდის სანაცვლოდ, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში ჩადენილი სამართალდაღვევებისთვის პასუხისმგებლობისგან გაათავისუფლებს. ამასთან, შეთანხმების ხელმომწერი დაინტერესებული პირი, თავისუფლდება ყოველგვარი ვალდებულებისგან, ჯარიმის ან/და ზიანის ანაზღაურებისგან, ასევე, ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულებისგან. კანონი, აგრეთვე, კრძალავს დაინტერესებული პირის საქმიანობის მაკონტროლებელი ორგანოების მიერ შემოწმებას.

წარმოდგენილ საჯარო პოლიტიკის ნაშრომში განხილულია კანონის დებულებები, მათი შესაბამისობა მსოფლიოში, მათ შორის, საქართველოში აღიარებულ გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების ძირითად პრინციპებთან და მიდგომებთან; ასევე, რა საფრთხეებს შეუქმნის კანონის ამოქმედება გარემოსა და ადამიანთა ჯანმრთელობას.

ანალიზის საფუძველზე ავტორის ასკვნის, რომ კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს, გარემოს დაცვის საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობით განმტკიცებულ პრინციპებს და შეიცავს მნიშვნელოვან გარემოსდაცვით, კორუფციულ, ეკონომიკურ, სოციალურ და პოლიტიკური ხასიათის რისკებს. ავტორის მოსაზრებით, კანონი მიეკუთვნება იმ უიშვიათეს საკანონმდებლო აქტთა რიგს, რომელიც, არსებული სახით, პრინციპულად შეუთავსებელია თვით გარემოს დაცვის იდეასთანაც კი და ამის გათვალისწინებით, მიუღებელია ოცდამეერთე საუკუნის საზოგადოებისთვის.

1. საკითხის კონტექსტი და აქტუალობა

2012 წლის 5 მარტს საქართველოს პარლამენტში საქართველოს მთავრობის ინიციატივით წარდგენილ იქნა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ მომზადებული კანონპროექტი „საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ (შემდგომში - „კანონპროექტი“).

კანონპროექტი ითვალისწინებდა ცვლილებებს „გარემოს დაცვის შესახებ” და ,,სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონებში და ასევე საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში[1]. საკანონმდებლო ცვლილებებით, დაინტერესებულ პირს მიეცა საშუალება, მიმართვის საფუძველზე, საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსთან დადოს შეთანხმება, რომლითაც ამ პირის მიერ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში ჩადენილი/ განხორციელებული ყველა ქმედება ითვლება კანონიერად.

საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ ორჰუსის ცენტრის[2] მიერ 2012 წლის 14 მარტს ინფორმაციის გავრცელების შედეგად შეიტყვეს. ორჰუსის ცენტრის ინფორმაციით, კანონპროექტის მოსმენები უმოკლეს ვადებში გაიმართებოდა[3].

კანონპროექტმა საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა შეშფოთება გამოიწვია; მათი აზრით, საკანონმდებლო ცვლილებები მიუღებელი იყო ეკონომიკური და მდგრადი განვითარების თვალსაზრისით, უგულვებელყოფდა სოციალური და გარემოსდაცვითი სამართლიანობის პრინციპებს, ქმნიდა კორუფციული გარიგებების მაღალ რისკს და ამასთანავე, უცილობლად გამოიწვევდა გარემოს დეგრადაციას. მიუხედავად ამ რისკებისა, კანონპროექტი საქართველოს პარლამენტმა, დაჩქარებულად[4], პრაქტიკულად ყოველგვარი საზოგადოებრივი მონაწილეობის გარეშე, 2012 წლის 20 მარტს მიიღო.

1 საპარლამენტო განხილვებისას, ცვლილებები საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში საბოლოოდ აღარ იქნა შეტანილი.

2 იხ. „ორჰუსის ცენტრი საქართველოში“ www.aarhus.ge

3 საგულისხმოა, რომ როგორც მოგვიანებით აღმოჩნდა, ამ დროს კანონპროექტი საქართველოს პარლამენტს უკვე მიღებული ჰქონდა პირველი მოსმენით.

4 კანონპროექტი პარლამენტმა პირველი მოსმენით - 2012 წლის 13 მარტს (მომხრე - 68, წინააღმდეგი - 0), მეორე მოსმენით - 16 მარტს (მომხრე - 65, წინააღმდეგი - 0) და მესამე მოსმენით - 20 მარტს (მომხრე - 89, წინააღმდეგი - 8) მიიღო. იხ. საპარლამენტო კალენდარი www.parliament.ge-ზე.

საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და დაინტერესებული მოქალაქეების შეშფოთებას სახელმწიფო უწყებებმა, ოფიციალურად, მხოლოდ პარლამენტის მიერ კანონპროექტის მიღების შემდეგ უპასუხეს:

- გარემოს დაცვის სამინისტრომ 2012 წლის 21 მარტს, შეხვედრამდე ოთხი საათით ადრე, სოციალური ქსელისა და თავისი ვებ-გვერდის მეშვეობით, დაინტერესებული პირები უწყებაში მიიწვია „თემაზე სასაუბროდ და ზუსტი ინფორმაციის მისაწოდებლად“. შეხვედრა, პრაქტიკულად, უშედეგოდ დამთავრდა - მინისტრი ცდილობდა დამსწრე საზოგადოება დაერწმუნებინა, რომ კანონპროექტი მხოლოდ წარსულ დარღვევებზე ვრცელდებოდა და საქართველოს საწარმოების გადარჩენა ამ კანონპროექტის გარეშე შეუძლებელი იყო. მინისტრის მიერ მოყვანილი არგუმენტები დამსწრეთა უმრავლესობისთვის არადამაჯერებელი აღმოჩნდა.

- 2012 წლის 23 მარტს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ თავის ვებ-გვერდზე გამოაქვეყნა განმარტება, რომელშიც არასამთავრობო ორგანიზაციები პარლამენტის მიერ უკვე მიღებული კანონპროექტის არასწორ ინტერპრეტაციაში დაადანაშაულა[5]. ამასთან, სამინისტრომ თავის განმარტებაში არ წარმოადგინა რაიმე არგუმენტი ან სტატისტიკა, რომელიც დაასაბუთებდა კანონპროექტის მიღების აუცილებლობას, კანონპროექტით შემოთავაზებული რეგულირების მექანიზმის სისწორეს, ან რომელიც გააქარწყლებდა საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა შეშფოთებას.

2012 წლის 22 მარტს არასამთავრობო ორგანიზაციები აღმოსავლეთ პარტნიორობის ეროვნული პლატფორმის[6] მესამე სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში შეიკრიბნენ, იმსჯელეს კანონპროექტის ამოქმედების დაუშვებლობის შესახებ და დაგეგმეს ერთობლივი მოქმედებები ამის მისაღწევად.

2012 წლის 23 მარტს საქართველოს პრეზიდენტის რეზიდენციასთან გაიმართა საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა აქცია, სადაც მონაწილეებმა მოუწოდეს პრეზიდენტს, ვეტო დაედო კანონპროექტისთვის; ამავე დღეს პრეზიდენტს წარედგინა მიმართვა იმავე მოთხოვნით. მიუხედავად სამოქალაქო წინააღმდეგობისა, პრეზიდენტმა ხელი მოაწერა კანონპროექტს და ამდენად, კანონი „საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში

5 იხ. ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ვებ-გვერდი: http://www.menr.gov.ge/News/2286

6 აღმოსავლეთ პარტნიორობის ეროვნული პლატფორმა: http://eapnationalplatform.ge/

ცვლილების შეტანის შესახებ“ (შემდგომში - „კანონი“) 2012 წლის 30 მარტიდან უკვე ძალაშია[7].

მომდევნო თავებში განხილულია კანონის დებულებები, მათი შესაბამისობა მსოფლიოში, მათ შორის, საქართველოში აღიარებულ გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების ძირითად პრინციპებთან და მიდგომებთან; აქვე, ასევე განხილულია, რა საფრთხეებს შეუქმნის კანონის ამოქმედება გარემოსა და ადამიანთა ჯანმრთელობას.

2. კანონის მიღების სავარაუდო მიზეზები

კანონის მიღების სავარაუდო მიზეზებზე მსჯელობის შესაძლებლობას, კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი უნდა იძლეოდეს; კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი კი, აქტის მიღების მიზეზს შემდეგნაირად განმარტავს:

„*წარმოდგენილი კანონპროექტით უნდა განხორციელდეს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს და დაინტერესებულ პირს შორის შეთანხმების შემოღება. შეთანხმების გაფორმების შემთხვევაში პირის მიერ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში ჩადენილი/განხორციელებული ყველა ქმედება ჩაითვლება კანონიერად*“.

განმარტებით ბარათში მითითებული ეს „არგუმენტი“ არანაირად არ ასახავს კანონის მიღების მიზეზს, რადგან მისი შინაარსი რეალურად „მიზეზის“ განმარტებას არ შეიცავს. მასში საერთოდ არაა საუბარი კანონპროექტის საჭიროებაზე და რაიმე მნიშვნელოვან პრობლემაზე, რომლის გადასაჭრელადაც აუცილებელი იყო მსგავსი კანონპროექტის მიღება. შეიძლება ითქვას, რომ კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი საერთოდ არ შეიცავს კანონპროექტის მიღების მიზეზების დასაბუთებას, რაც, ბუნებრივად, ბადებს ეჭვს საზოგადოების გარკვეულ ნაწილში, რომ კანონპროექტის მიღების რეალური მიზეზი შესაძლოა იყოს კონკრეტულ ბიზნეს-სუბიექტებსა და საქართველოს ხელისუფლებას შორის არსებული ფარული, ან გაცხადებული გარიგებები, რაც შესაძლო კორუფციული რისკების არსებობაზე მეტყველებს.

ფარული გარიგებების არსებობა-არარსებობის ფაქტი რთული დასადგენია, თუმცა, ადვილად შეიძლება პარალელების გავლება კანონსა და საქართველოს მთავრობის მიერ გაფორმებულ მთელ რიგ ოფიციალურ გარიგებებს შორის.

მაგალითად, ასეთ გარიგებებად შეიძლება განხილულ იქნეს საქართველოს მთავრობასთან ჰიდრო-ელექტროსადგურების მშენებლობის შესახებ გაფორმებული მემორანდუმები და შეთანხმებები, რომელთა მიხედვით, საქართველოს მთავრობას აღებული აქვს ვალდებულება, ყველანაირად შეუწყოს ხელი ინვესტორებს აღნიშნული პროექტების განხორციელებაში, მათ შორის, შესაბამისი ნებართვებისა და ლიცენზიების მოპოვებაში. მითითებული პროექტების ნაწილის განხორციელება დაწყებულია და უკვე დაფიქსირებულია შემთხვევები, როდესაც ზოგიერთ პროექტთან დაკავშირებული სამუშაოები, გარკვეულ ეტაპზე, ყოველგვარი ნებართვის გარეშე ხორციელდებოდა (მაგალითად, დარიალის ჰესის პროექტის განხორციელებაზე ნებართვა (ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნა) გაიცა დაახლოებით ორი თვის დაგვიანებით, სამუშაოების დაწყებიდან და მხოლოდ მას შემდეგ, რაც არასამთავრობო ორგანიზაციებმა აქტიურად გააპროტესტეს პროექტის უნებართვოდ განხორციელების ფაქტი).

კანონი, სავარაუდოდ, საშუალებას მისცემს აღნიშნული პროექტების განმახორციელებელ პირებს, ყოველგვარი ნებართვის, ლიცენზიის და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე, დაგეგმონ და წამოიწყონ გარემოზე შესაძლო მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზემოქმედების მქონე პროექტების განხორციელება, ხოლო მათ მიერ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილი უკანონო ქმედებების შედეგები დააკანონონ მოგვიანებით, კანონით გათვალისწინებული შეთანხმების საფუძველზე.

კანონის თანახმად, შეთანხმებას დაინტერესებულ პირებთან აფორმებს საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით (ახალი ელექტროსადგურების პროექტების განხორციელე-ბასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები ასევე მიღებულია საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ და მათ უდიდეს ნაწილს, საქართველოს მთავრობის სახელით, ხელს აწერს სწორედ ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი). ამ გარემოების გათვალისწინებით, შეიძლება დავასკვნათ, რომ კანონის მიზეზით, საქართველოს მთავრობა (მათ შორის საქართველოს პრემიერ-მინისტრი და ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი), აღმოჩნდება ინტერესთა კონფლიქტში. დიდი ალბათობით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს მთავრობასთან გაფორმებული მემორანდუმებისა და შეთანხმებების საფუძველზე ენერგო-პროექტების განმახორციელებელი ინვესტორები, სურვილის შემთხვევაში, აუცილებლად შეძლებენ კანონით

7 იხ. საქართველოს კანონი “საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის შესახებ” (№5916-რს), სსიპ „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“ ვებ-გვერდი: https://www.matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1624925

გათვალისწინებული შეთანხმებების გაფორმებას, რადგან საქართველოს მთავრობა (ამ, შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი და ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი), ინტერესთა კონფლიქტის გამო, ვერ იტყვის უარს კანონით გათვალისწინებული შეთანხმების გაფორმებაზე აღნიშნულ პირებთან (საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მხრიდან შეთანხმების გაფორმებაზე უარის თქმის კონკრეტულ საფუძველს კი, კანონი არ ითვალისწინებს). შედეგად, ეს პროექტები შესაძლოა განხორციელდეს საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით, რადგან ინვესტორს წინასწარ ექნება იმის საფუძვლიანი მოლოდინი (გამომდინარე საქართველოს მთავრობასთან გაფორმებული მემორანდუმიდან/ შეთანხმებიდან), რომ მასთან აუცილებლად გააფორმებენ კანონით გათვალისწინებულ შეთანხმებას, რომლითაც მისი უკანონო ქმედებები მიჩნეული იქნება კანონიერად.

ამ კონტექსტში აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ კანონი არანაირ ფუნქციას არ ანიჭებს საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს. უკანასკნელ წლებში და განსაკუთრებით 2011 წლის თებერვალ-მარტში ჩატარებული ინსტიტუციური ცვლილებების ფონზე, ეს, თითქოს, გასაკვირი არც უნდა იყოს; თუმცა, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს როლის კიდევ უფრო დაკნინებით, კანონი ზიანს აყენებს გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფოს მართვის არსებულ სისტემას და კიდევ უფრო ამცირებს მის ეფექტურობას. ფაქტიურად, უწყება, რომელსაც „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით აკისრია გარემოს დაცვის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება, გარემოს დაცვის სახელმწიფო მართვა და სხვა მრავალი უნიშვნელოვანესი გარემოსდაცვითი ფუნქცია, კანონის მიხედვით, არანაირ მონაწილეობას არ იღებს ისეთი შეთანხმებების გაფორმების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომლებსაც მნიშვნელოვანი ნეგატიური გავლენა შეიძლება ჰქონდეს გარემოს მდგომარეობასა და ადამიანთა ჯანმრთელობაზე.

ამ მხრივ, ერთადერთი გამონაკლისი, გარემოს დაცვის სამინისტროს სისტემაში შემავალი იურიდიული პირის „დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთვისაა“ დაშვებული, რომელთანაც, კანონის თანახმად, შეთანხმებულ უნდა იქნეს დაცულ ტერიტორიებთან დაკავშირებული საკითხები[8]. კანონში ამ ნორმის არსებობა იმასაც ადასტურებს, რომ კანონით გათვალისწინებული შეთანხმებები შესაძლოა გაფორმდეს, მათ შორის, დაცულ ტერიტორიებთან მიმართებაში ჩადენილ უკანონო ქმედებებთან დაკავშირებითაც. დიდი ალბათობით შეიძლება ითქვას, რომ ამ შემთხვევაში, ეს შესაძლოა შეეხოს, სულ მცირე, კოლხეთის ეროვნულ პარკს, რადგან აღნიშნულ ტერიტორიაზე ან/და მის მიმდებარედ იგეგმება ნახევარმილიონიანი ქალაქის – „ლაზიკას“ მშენებლობა.

3. კანონის ფინანსური დასაბუთება

კანონის მიღებით გამოწვეულ ფინანსურ შედეგებზე მსჯელობის შესაძლებლობას, კვლავ კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი უნდა იძლეოდეს, თუმცა, ამ შემთხვევაშიც, განმარტებით ბარათში წარმოდგენილი ძალზე შეზღუდული და არაფრისმთქმელი ინფორმაცია ცხადყოფს, რომ საქართველოს მთავრობას არ აქვს რეალურად გათვლილი და გათვალისწინებული მისი შესაძლო ნეგატიური ფინანსური შედეგები.

კანონში არაა ასახული, თუ როგორ, რა კრიტერიუმებით და ფორმით უნდა მოხდეს შეთანხმებით გათვალისწინებული კომპენსაციების გაანგარიშება. ეს გარემოებები კანონს, ფინანსური თვალსაზრისით, მთლიანად დაუსაბუთებელს ხდის, რაც არამარტო გარემოსდაცვითი და ეკონომიკური ხასიათის, არამედ კორუფციული ხასიათის რისკებსაც ზრდის.

მაგალითად, იმის გათვალისწინებით, რომ ხუდონ-ჰესის მშენებლობის შესახებ საქართველოს მთავრობასა და ინვესტორს შორის დადებული შეთანხმებით, ინვესტორს ჰესის მშენებლობისათვის საჭირო მრავალმილიონიანი ქონება სიმბოლურ ფასად, 1 აშშ დოლარად გადაეცა, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ იგივე ინვესტორი არც კანონით გათვალისწინებული შეთანხმების საფუძველზე გადაიხდის რაიმე მნიშვნელოვან თანხას. შედეგად, გარემოსთვის ინვესტორის შესაძლო უკანონო ქმედებებით მიყენებული ზიანი (ისევე როგორც აღდგენითი ღონისძიებების გასატარებლად აუცილებელი ხარჯები), საბოლოო ჯამში, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, ანუ საქართველოს ყოველი მოქალაქის, ასანაზღაურებელი გახდება.

თუ გავითვალისწინებთ საქართველოს მთავრობის მიერ დაანონსებული მეგა-პროექტების მასშტაბებს და მათ შესაძლო უარყოფით გავლენას გარემოზე, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ კანონის მოქმედების შედეგად საქართველოს ბიუჯეტს და საქართველოს გარემოს, მნიშვნელოვანი ზიანი მიადგება გრძელვადიან პერსპექტივაში. ეს ზიანი, სავარაუდოდ, ვერ ანაზღაურდება კანონით გათვალისწინებული შეთანხმებების საფუძველზე გადასახდელი თანხებით, რადგან მათი მოცულობა საბოლოო ჯამში გაცილებით ნაკლები შესაძლოა აღმოჩნდეს იმ შემოსავალთან შედარებითაც კი, რაც სახელმწიფო ბიუჯეტს შეეძლო

8 ამ ნორმას კანონპროექტის საწყისი ვერსია (საქართველოს მთავრობის მიერ პარლამენტში წარდგენილი ვერსია) არ ითვალისწინებდა და ის საპარლამენტო განხილვებისას დაემატა.

მიეღო, თუნდაც იმავე დარღვევებისათვის გადასახდელი ჯარიმებისა და ზიანის ანაზღაურების სახით (ანუ მოკლევადიან პერსპექტივაშიც, კანონი, ფინანსური თვალსაზრისით, წამგებიანი იქნება სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის).

4. ვადა, ქმედებები და პირთა წრე, რომელთან მიმართებაშიც შესაძლოა გავრცელდეს კანონი

კანონი არ აზუსტებს კანონის მოქმედების გავრცელების პერიოდს. კანონის შესაბამისად გაფორმებული შეთანხმებები, შეიძლება შეეხოს, როგორც კანონის მიღებამდე პერიოდში ჩადენილ უკანონო ქმედებებს, ისე კანონის მიღების შემდეგ ჩადენილ უკანონო ქმედებებს.

კანონი ადგენს, რომ შეთანხმების საფუძველზე, შეღავათი უნდა გავრცელდეს „შეთანხმების პერიოდზე", რომელსაც თავად კანონი არ განსაზღვრავს და უნდა დადგინდეს ინდივიდუალურად, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილების საფუძველზე, საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ.

კანონი ცალსახად არ ადგენს, რომ ე.წ. „შეთანხმების პერიოდი"-ს სტატუსის მინიჭება მხოლოდ შეთანხმების ხელმოწერამდე დროის მონაკვეთს შეიძლება შეეხოს. არსებული ფორმულირებით, კანონის შინაარსი არ გამორიცხავს ასევე იმის ალბათობას, რომ „შეთანხმების პერიოდი"-ს სტატუსი, შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ დროის მონაკვეთსაც მიენიჭოს და გავრცელდეს შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ ჩადენილ უკანონო ქმედებებზე.

საჯაროდ გაკეთებულ განცხადებებში, ოფიციალური პირები, გამორიცხავდნენ კანონის ასეთი ოდიოზური სახით ინტერპრეტაციის ალბათობას, რაც მისასალმებელია. მიუხედავად ამისა, კანონი, ამ მხრივ, ძალზე ბუნდოვანი და ორაზროვანია. თუ კანონის ინიციატორი მართლაც არ გეგმავს მომავალში ჩასადენი კანონდარღვევების წინასწარ კანონიერად გამოცხადებას, ეს ცალსახად უნდა ყოფილიყო ასახული კანონში. ამ ორაზროვნების თავიდან ასაცილებლად, მაგალითად, კანონში შეიძლებოდა ყოფილიყო მითითება, რომ კანონის საფუძველზე გაფორმებული შეთანხმება არ გავრცელდებოდა მასზე ხელმომწერი დაინტერესებული პირის მიერ შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ პერიოდში ჩადენილ კანონდარღვევებზე.

კანონის მიხედვით, შეთანხმების გაფორმების მოთხოვნით სამინისტროსთვის მიმართვის უფლება ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს გააჩნია (იგულისხმება როგორც იურიდიული, ისე ფიზიკური პირები).

კანონში არაა განსაზღვრული, თუ რა კრიტერიუმების საფუძველზე და რა შემთხვევაში უნდა დაკმაყოფილდეს, ან არ დაკმაყოფილდეს დაინტერესებული პირის მოთხოვნა შეთანხმების გაფორმების შესახებ. ეს გარემოება ეჭვქვეშ აყენებს კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპს და ზრდის კორუფციული გარიგებების რისკებს.

აღსანიშნავია ისიც, რომ კანონი ბოლომდე მაინც არ გამორიცხავს შეთანხმების მოქმედების პერიოდში ჩადენილი დარღვევებისთვის შეთანხმების მხარე დაინტერესებული პირისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრების შესაძლებლობას. კანონის მიხედვით, ეს დასაშვებადაა მიჩნეული მხოლოდ შეთანხმების შეწყვეტის შემთხვევაში.

ასეთი შემთხვევებისთვის კანონი ადგენს, რომ შეთანხმების დადების დღიდან შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილ/განხორციელებულ ქმედებებზე სახელმწიფოს და/ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიმართ პირის სამოქალაქო და/ან ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობასთან, ვალდებულებებთან, მოსაკრებელთან, ჯარიმასთან და/ან ზიანის ანაზღაურებასთან მიმართებაში კანონმდებლობით დადგენილი ხანდაზმულობის ვადების დინება შეჩერებულად ითვლება. კანონის ეს ნორმა საშუალებას მისცემს სახელმწიფოს და/ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, შეთანხმების შეწყვეტის შემთხვევაში, წამოუყენონ შეთანხმების შესაბამისი მოთხოვნები ვალდებულ პირს, იმის და მიუხედავად, თუ რა დროის მანძილზე მოქმედებდა შეთანხმება, რადგან შეთანხმების მოქმედების პერიოდი არ იქნება გათვალისწინებული ხანდაზმულობის ვადის გამოთვლისას.

აღნიშნული ადასტურებს, რომ კანონით, შეთანხმების გამფორმებელი კანონდამრღვევი პირი, ზოგ შემთხვევაში, მხოლოდ პასუხისგების გადავადებას იღებს, შეთანხმების მოქმედების ვადით და არა უპირობო „ამნისტიას". მეორეს მხრივ, აღსანიშნავია ისიც, რომ შეთანხმება იდება უვადოდ და მისი გასაჩივრების შესაძლებლობა, კანონის მიხედვით, რეალურად გამორიცხულია (გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ის არაუფლებამოსილი პირის მიერაა ხელმოწერილი). შეთანხმება, შეიძლება გაუქმდეს მხოლოდ შეთანხმების მხარე დაინტერესებული პირის მიერ შეთანხმების პირობების დარღვევის შემთხვევაში. დარღვევა შესაძლოა გამოიხატოს შეთანხმებით გათვალისწინებული თანხის სრულად და სათანადოდ გადაუხდელობაში, ასევე სხვა ვალდებულებების შეუსრულებლობაში, თუ ისინი გათვალისწინებული იქნება შეთანხმებით.

5. კანონის შესაძლო გავლენა სისხლის სამართლის დანაშაულისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხზე

კანონპროექტის მეორე საპარლამენტო მოსმენისას, კანონპროექტიდან ამოღებულ იქნა მუხლი, რომელიც ითვალისწინებდა შეთანხმების საფუძველზე პირის სიხლისსამართლებრივი დანაშაულისთვის პასუხის-მგებლობისგან გათავისუფლებას. მიუხედავად ამისა, ეს არ გამორიცხავს, კანონით გათვალისწინებული შეთანხმების გაფორმების გზით, ზოგ შემთხვევაში, სისხლის სამართლის დანაშაულისთვის პასუხის-მგებლობისგან თავის არიდების შესაძლებლობას, რადგან კანონში არაა პირდაპირ და ცალსახად მითითებული, რომ ეს კანონი არ ვრცელდება ისეთ ქმედებაზე, რომელიც შეიძლება კვალიფიცირებულ იქნეს, როგორც სისხლის სამართლის დანაშაული.

მაგალითად, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 306-ე მუხლი ადგენს, რომ: „საქმიანობის განხორციელება გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გარეშე, ჩადენილი ასეთი ქმედებისათვის ადმინისტრაციული სახდელის დადების შემდეგ, – ისჯება ჯარიმით ან გამასწორებელი სამუშაოთი ვადით ორ წლამდე ანდა თავისუფლების აღკვეთით ვადით სამ წლამდე.“

კანონის საფუძველზე გაფორმებული შეთანხმების წყალობით, პირს, თუ მსგავსი ქმედების პირველად ჩადენისას არ დაეკისრება ადმინისტრაციული სახდელი, იგივე ქმედების განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში, მას უკვე ვეღარ დაეკისრება სისხლის სამართლის კოდექსის 306-ე მუხლით გათვალის-წინებული სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა (რადგან კოდექსის 306-ე მუხლით ეს დასაშვებია მხოლოდ ადმინისტრაციული სახდელის დადების შემდეგ). შესაბამისად, კანონით გათვალისწინებული შეთანხმების გაფორმების შემთხვევაში, პირმა შეიძლება არაპირდაპირი გზით თავი აარიდოს, მათ შორის, სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობასაც.

ამ თვალსაზრისით, კანონი საჭიროებს დამატებითი კვლევის ჩატარებას, სისხლის სამართლის ექსპერტების მონაწილეობით.

6. კანონის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან

კანონი ბევრ ისეთ დებულებას შეიცავს, რომელიც გარკვეულწილად ეწინააღმდეგება საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობას, მათ შორის, თავად „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის დებულებებს, „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადო-ების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლ-მსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციას (შემდგომში - ორჰუსის კონვენცია) და საქართველოს კონსტიტუციის არაერთ ნორმას.

„გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონთან შესაბამისობა

მაგალითისთვის, შეიძლება განვიხილოთ კანონის შესაბამისობა „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ გარემოს დაცვის ძირითად პრინციპებთან. კანონი ეწინააღმდეგება:

(ა) „რისკის შემცირების პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, საქმიანობის სუბიექტი თავისი საქმიანობის დაგეგმვისა და განხორციელებისას, ვალდებულია მიიღოს სათანადო ზომები გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე მავნე ზემოქმედების რისკის თავიდან ასაცილებლად, ან შესამცირებლად. ამ შემთხვევაში, კანონი საშუალებას აძლევს საქმიანობის სუბიექტს, სრული იგნორირება გაუკეთოს მსგავსი რისკების თავიდან აცილების მოთხოვნებს და შეთანხმების გაფორმების შემთხვევაში, მისი უკანონო ქმედებები, მაინც ჩაითვლება კანონიერად;

(ბ) „მდგრადობის პრინციპს“ - რომელიც გულისხმობს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების ისეთ გამოყენებას, როდესაც საშიშროება არ ექმნება საზოგადოების განვითარებას და უზრუნველყოფილია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვა შეუქცევადი რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ცვლილებებისაგან. კანონი დასაშვებად მიიჩნევს, რომ რესურსების გამოყენებისას, საქმიანობის სუბიექტის მიერ უგულვებელყოფილ იქნეს მდგრადობის პრინციპი და შეთანხმების გაფორმების შემთხვევაში, ეს უკანონო ქმედებები მაინც ჩაითვლება კანონიერად;

(გ) „პრიორიტეტულობის პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, ქმედება, რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს უარყოფითი ზეგავლენა გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე, შეიძლება შეიცვალოს სხვა, ნაკლებრისკიანი, თუნდაც უფრო ძვირადღირებული ქმედებით. პრიორიტეტი ენიჭება უკანასკნელს, თუ მისი ღირებულება არ აღემატება ნაკლებადღირებული ქმედებით მიყენებული ეკოლოგიური ზიანის შედეგად ზარალის ანაზღაურების ხარჯებს. ამ შემთხვევაში, კანონი არ ითვალისწინებს „პრიორიტეტულობის პრინციპის“ გამოყენებას შეთანხმების გაფორმების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას. კანონის მიხედვით, შეთანხმების გაფორმების შემთხვევაში, საქმიანობის სუბიექტის მიერ პრიორიტეტულობის პრინციპის სრული უგულვებელყოფით განხორციელებული ნებისმიერი ქმედება კანონიერად ჩაითვლება და გასაკვირი არ იქნება, თუ ასეთ პირობებში ბიზნესის წარმომადგენლები, რომლებიც ნაკლები დანახარჯებით მეტი მოგების მიღებაზე არიან

ორიენტირებული, არ მოერიდებიან თავისი საქმიანობის გარემოსთვის ზიანის მომტანი მეთოდებით წარმოებას;

(დ) „ფასიანი ბუნებათსარგებლობის პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, საქმიანობის სუბიექტისათვის მიწის, წყლის, ტყის, ფლორისა და ფაუნის, წიაღის და წიაღისეულის ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობა ფასიანია. კანონის თანახმად, შეთანხმების ხელმომწერი დაინტერესებული პირი თავისუფლდება ყოველგვარი ვალდებულებისგან, მათ შორის, ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულებისგან, რაც პირდაპირ ეწინააღმდეგება ფასიანი ბუნებათსარგებლობის პრინციპს;

(ე) „დამაბინძურებელი იხდის“ პრინციპს - რომლის მიხედვით, საქმიანობის სუბიექტი, ასევე სხვა ფიზიკური და იურიდიული პირი, ვალდებულია აანაზღაუროს გარემოსთვის მის მიერ მიყენებული ზარალი. ამ შემთხვევაშიც, კანონი პირდაპირ ათავისუფლებს შეთანხმებაზე ხელმომწერ პირს ამ ვალდებულებისგან;

(ვ) „ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შენარჩუნების პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, საქმიანობა არ უნდა იწვევდეს ბიომრავალფეროვნების შეუქცევად დეგრადაციას. ამ შემთხვევაში, კანონი უშვებს ამ პრინციპის დარღვევით ჩადენილი უკანონო ქმედებების კანონიერად გამოცხადების შესაძლებლობას და საშუალებას აძლევს შეთანხმების ხელმომწერ პირს, თავი აარიდოს პასუხისმგებლობას თავისი უკანონო ქმედებებისთვის;

(ზ) „ნარჩენების მინიმიზაციის პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, საქმიანობის განხორციელებისას უპირატესობა ენიჭება ისეთ ტექნოლოგიას, რომელიც უზრუნველყოფს ნარჩენების მინიმიზაციას. კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, შეთანხმების ხელმომწერი პირები უკანონოდ დაწყებული საქმიანობისთვისაც კი არ ითვლებიან კანონდამრღვევებად; ამდენად, დიდი ალბათობით შეიძლება ითქვას, რომ მათ ნაწილმა შესაძლოა საქმიანობა აწარმოოს ყოველგვარი ლიცენზიისა და ნებართვის გარეშე, რაც გამორიცხავს ნარჩენების მინიმიზაციის პრინციპის გამოყენებას მათთან მიმართებაში;

(თ) „რეციკლირების პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, საქმიანობის განხორციელებისას უპირატესობა ენიჭება ხელმეორედ გამოყენებად, ან გადამუშავებად, ბიოლოგიურად დეგრადირებად, ან გარემოსათვის უვნებლად დაშლად ნივთიერებებს, მასალებს და ქიმიურ ნაერთებს. მინიმალურია იმის ალბათობა, რომ კანონით გათვალისწინებული შეთანხმების ხელმომწერმა კანონდამრღვევებმა თავისი საქმიანობის პროცესში ამ პრინციპით ისარგებლონ, რადგან კანონი მათ ამისგან თავის არიდების საშუალებას აძლევს;

(ი) „რესტიტუციის პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, საქმიანობის განხორციელების შედეგად დეგრადირებული გარემო აღდგენილი უნდა იყოს პირვანდელ (restitution in integrum) მდგომარეობასთან მაქსიმალურად მიახლოებული სახით. კანონი, შეთანხმებაზე ხელმომწერ პირს, მსგავსი ვალდებულებისგან ათავისუფლებს, რაც ეწინააღმდეგება რესტიტუციის პრინციპს და მნიშვნელოვანი ზიანის მომტანი შეიძლება იყოს, როგორც საქართველოს გარემოსთვის, ისე სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის, რომელსაც საბოლოო ჯამში შეიძლება მოუწიოს აღნიშნული ღონისძიებების დაფინანსება;

(კ) „გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პრინციპს“ - რომლის მიხედვით, საქმიანობის სუბიექტი თავისი საქმიანობის პროექტირების, ან დაგეგმვის დროს, ვალდებულია გაითვალისწინოს და შეაფასოს ამ საქმიანობის შესაძლო ზემოქმედება გარემოზე, კანონით დადგენილი წესით. კანონი, ფაქტიურად, გამორიცხავს ამ პრინციპის პატივისცემას და გამოყენებას შეთანხმებაზე ხელმომწერ პირთა მიერ, რადგან შეთანხმების საფუძველზე კანონიერად შეიძლება იქნას მიჩნეული, მათ შორის ყოველგვარი ლიცენზიისა და ნებართვის, ყოველგვარი გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გარეშე დაგეგმილ-წარმოებული საქმიანობა. უფრო მეტიც, არსებობს იმის ეჭვიც, რომ კანონის მიღების ერთ-ერთი მთავარი მიზანი იყო სწორედ დაგეგმილი მსხვილი ინფრასტრუქტურული და ენერგეტიკული პროექტების დაჩქარებული წესით განხორციელების ხელშეწყობა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების, ასევე ნებართვებისა და ლიცენზიების გაცემის პროცედურების, გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტებისა და ნორმებისთვის გვერდის ავლის გზით;

(ლ) „გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებრიობის მონაწილეობის პრინციპს“ - რომლის თანახმად, უზრუნველყოფილია საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებრიობის მონაწილეობა. თუ საქმიანობა დაიწყო და განხორციელდა კანონდარღვევით, ლიცენზიების, ნებართვების და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გარეშე, შემდეგ კი, შეთანხმების საფუძველზე მაინც გამოცხადდა კანონიერად (რის საშუალებასაც შეთანხმების ხელმომწერ პირებს კანონი აძლევს), გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებრიობის მონაწილეობის პრინციპი, ბუნებრივია, ვერ იქნება რეალიზებული;

(მ) „ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპს“ -

რომლის მიხედვით, ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ ღია და ხელმისაწვდომია საზოგადოებრიობისათვის. კანონპროექტი საშუალებას აძლევს შეთანხმების ხელმომწერ პირებს, თავისი საქმიანობა განახორციელონ უკანონოდ, ლიცენზიების, ნებართვების და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გარეშე და შემდეგ შეთანხმების საფუძველზე „დაიკანონონ“ ამის შედეგები. ბუნებრივია, ასეთ სიტუაციაში, უკანონოდ წარმოებულ საქმიანობასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი ინფორმაცია არ იქნება ხელმისაწდომი, არამარტო საზოგადოების წარმომადგენლებისთვის, არამედ საჯარო უწყებებისთვისაც კი, რის გამოც, აღნიშნული საქმიანობების განხორციელების პროცესში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპიც ვერ იქნება რეალიზებული.

ფაქტიურად, კანონი ეწინააღმდეგება „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ გარემოს დაცვის ყველა ძირითად პრინციპს. იმის გათვალისწინებით, რომ ეს პრინციპები საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის და კანონმდებლობით განმტკიცებული გარემოსდაცვითი მართვის ინსტრუმენტების საფუძველს წარმოადგენს, პოტენციურად, კანონი შესაძლოა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს მთელ რიგ კანონებს. კონკრეტული კოლიზიების შემთხვევების გამოსავლენად, საჭიროა დამატებითი კვლევის ჩატარება. ამ შემთხვევისთვის, კანონთა შორის კოლიზიის შედეგების სწორად შეფასების მიზნით, ზოგადად, შეიძლება ითქვას, რომ, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-8 ნაწილის თანახმად, ერთნაირი იურიდიული ძალის მქონე ნორმატიული აქტების კოლიზიის (წინააღმდეგობის) შემთხვევაში, უპირატესობა ენიჭება უფრო გვიან მიღებულ ნორმატიულ აქტს; ამდენად, ამ შემთხვევაში, კანონს უპირატესობა მიენიჭება მის მიღებამდე მოქმედ კანონებთან შედარებით.

გასათვალისწინებელია, ასევე, რომ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი გარემოს დაცვის ძირითადი პრინციპები, ძირითადად, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 1992 წლის რიო-დე-ჟანეიროს გარემოსა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის დეკლარაციის პრინციპების საფუძველზე შემუშავდა და ასახავს აღნიშნული დეკლარაციის მოთხოვნებს. შესაბამისად, როდესაც „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ გარემოს დაცვის ძირითად პრინციპებთან შეუსაბამობაზე ვსაუბრობთ, იგულისხმება, რომ ასეთ შემთხვევაში, კანონი არ შეესაბამება არც 1992 წლის რიო-დე-ჟანეიროს გარემოსა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის დეკლარაციის ზოგიერთ პრინციპს. 1992 წლის რიო-დე-ჟანეიროს გარემოსა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის დეკლარაცია არაა სავალდებულო ხასიათის დოკუმენტი, თუმცა ამ დეკლარაციის პრინციპები გარემოს დაცვის თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის საფუძველია და აღნიშნულ პრინციპებთან კანონის შეუსაბამობის შემთხვევაში, დიდი ალბათობით შეიძლება ითქვას, რომ კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს ნებისმიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებას გარემოს დაცვის სფეროში.

ანალოგიურად, შეგვიძლია ვისაუბროთ კანონის შეუსაბამობაზე გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედ ევროკავშირის არაერთ იმ დირექტივასთან, რომელთან ჰარმონიზაციის ვალდებულებაც აღებული აქვს საქართველოს. ეს საკითხიც დამატებითი დეტალური კვლევის საგანი შეიძლება გახდეს, თუმცა ამ ეტაპზეც კი უკვე ნათელია, რომ კანონი, მაგალითად, პრინციპულად ეწინააღმდეგება ისეთ უმნიშვნელოვანეს დირექტივებს, როგორიცაა: 90/313/EEC დირექტივა გარემოს თაობაზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ; 85/337/EEC და 97/11/EC დირექტივები გარემოზე კონკრეტული საზოგადოებრივი და კერძო პროექტების გავლენის შეფასების შესახებ (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დირექტივა).

საერთაშორისოდ აღიარებულ ნორმებთან ზემოაღნიშნული შეუსაბამობები უცილობლად მოახდენენ ზეგავლენას საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირებული შეთანხმებისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის ხელშეკრულების თაობაზე მიმდინარე მოლაპარაკებების პროგრესზე; ასევე მნიშვნელოვნად დახევენ უკან საქართველოს მიერ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ევროკავშირი-საქართველოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებას.

ორჰუსის კონვენციასთან შესაბამისობა

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე–7 მუხლის მე–5 პუნქტის მიხედვით, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას, თუ ისინი არ ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას და კონსტიტუციურ კანონს, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა, შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ. შესაბამისად, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებასთან კანონპროექტის კოლიზიის (წინააღმდეგობის) შემთხვევაში, უპირატესობა მიენიჭება საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების დებულებებს.

საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან კანონის შესაბამისობის საკითხი, დამატებითი, დეტალური კვლევის ჩატარებას საჭიროებს, მაგრამ მაგალითისთვის შეიძლება

განვიხილოთ კანონის შესაბამისობა საქართველოს ერთ-ერთ საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან, კერძოდ, ორჰუსის კონვენციასთან.

კანონი ეწინააღმდეგება ორჰუსის კონვენციის მე–3 მუხლის პირველი ნაწილის მოთხოვნებს, რადგან აშკარად არ უწყობს ხელს კონვენციის შესრულებისათვის საჭირო მკაფიო, საჯარო და თანმიმდევრული სტრუქტურის შექმნას, რისი ვალდებულებაც საქართველოს ნაკისრი აქვს ორჰუსის კონვენციის მე–3 მუხლის პირველი ნაწილით.

კანონი უშვებს იმის ალბათობას, რომ შეთანხმების საფუძველზე, სათანადო ანაზღაურების გადახდის სანაცვლოდ, სახელმწიფომ კანონიერად მიიჩნიოს უნებართვოდ, ულიცენზიოდ და საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე განხორციელებული ნებისმიერი საქმიანობა, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში. შედეგად, მთელი რიგი საქმიანობები, შეიძლება განხორციელდეს სამართლებრივი რეგულირების გარეშე და მხოლოდ გვიან სტადიაზე მოხდეს მათი შედეგების „დაკანონება“. ეს ეწინააღმდეგება გამჭვირვალეობის პრინციპს, რადგან ასეთ შემთხვევაში საზოგადოების წარმომადგენლებს არ მიეცემათ საშუალება, სრულფასოვნად მოახდინონ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლების რეალიზება. შესაბამისად, კანონი ასევე ეწინააღმდეგება ორჰუსის კონვენციის მე-4 მუხლის მოთხოვნებს, რომლითაც გარანტირებულია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება საზოგადოების წარმომადგენლებისთვის.

კანონი გარკვეულწილად ეწინააღმდეგება ორჰუსის კონვენციის მე-5 მუხლის პირველი ნაწილის მოთხოვნებსაც. კანონით გათვალისწინებული შეთანხმებების გაფორმების შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოები, საერთოდ მოკლებული იქნებიან შესაძლებლობას, მოახდინონ შეთანხმების პერიოდში განხორციელებული საქმიანობის სრულყოფილი მონიტორინგი და დროულად და სრულფასოვნად გადაამოწმონ აღნიშნული საქმიანობის გავლენა გარემოზე, რადგან კანონის თანახმად, „*დაუშვებელია პირის მიერ შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ქმედებების შემოწმება*“. ორჰუსის კონვენციის მე-5 მუხლის პირველი ნაწილით საქართველოს სახელმწიფოს აღებული აქვს ვალდებულება, უზრუნველყოს, რომ ხელისუფლების ორგანოები ფლობდნენ და აახლებდნენ მათ ფუნქციებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას. კანონით დადგენილი შემოწმების აკრძალვა, რბილად რომ ვთქვათ, არ უწყობს ხელს საქართველოს მიერ ნაკისრი ამ საერთაშორისო ვალდებულების შესრულებას. უფრო მეტიც, კანონის მიხედვით, საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტრო (ანუ ის ძირითადი ადმინისტრაციული ორგანო, რომლის ფუნქციებშიც პირდაპირ შედის გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული მთელი რიგი საკითხები, მათ შორის, გარემოს დაცვის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება, გარემოს დაცვის სახელმწიფო მართვა, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემა და ა.შ.) არანაირ მონაწილეობას არ იღებს შეთანხმების გაფორმების პროცესში. შესაბამისად, ეს სამინისტრო მოკლებული იქნება შესაძლებლობას, სრულად ფლობდეს და დროულად აახლებდეს თავის ფუნქციებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას, იმ საქმიანობების შესახებ, რომლებზეც კანონის მიხედვით შეიძლება გაფორმდეს შეთანხმებები. გარემოს დაცვის სამინისტროს არ ექნება საშუალება, მოიპოვოს დროული და ობიექტური ინფორმაცია აღნიშნული საქმიანობის არც უკანონოდ წარმოების პერიოდში და არც უშუალოდ შეთანხმების გაფორმების სტადიაზე, რადგან კანონის მიხედვით, ეს სამინისტრო საერთოდ არ იქნება ჩართული შეთანხმების გაფორმების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. კანონი ამ საკითხებთან დაკავშირებით გარემოს დაცვის სამინისტროს ინფორმირებასაც კი არ ითვალისწინებს (გარდა დაცული ტერიტორიების შესახებ საკითხებისა, რომლებიც, როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, უნდა შეუთანხმდეს სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს), რაც ასევე არ შეესაბამება ორჰუსის კონვენციის მე–5 მუხლის მოთხოვნებს.

კანონი ეწინააღმდეგება ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მოთხოვნებსაც, რომლის მიხედვით, საზოგადოების წარმომომადგენელთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უზრუნველ-ყოფილი უნდა იყოს ყველაზე ადრეულ სტადიაზე, როდესაც ყველა შესაძლებლობა ღიაა.

კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში კანონდარღვევით განხორციელებულ საქმიანობასთან დაკავშირებულ, ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიერ მიღებულ, ძირითად ფორმალურ გადაწყვეტილებად, დაინტერესებულ პირთან შეთანხმების გაფორმების შესახებ გადაწყვეტილება შეიძლება მივიჩნიოთ, რადგან უკანონო ქმედების კანონიერად მიჩნევა თავისი არსით ამ ქმედების განხორციელების ნებართვის გაცემის ექვივალენტური მნიშვნელობის გადაწყვეტილებაა.

იმის გამო, რომ შეთანხმების გაფორმების შესახებ გადაწყვეტილება შესაძლოა მიღებულ იქნეს საქმიანობის უკანონოდ დაწყების შემდეგ (ანუ არა ადრეულ, არამედ გვიან სტადიაზე), ამ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების წარმომადგენელთა მონაწილეობა უკვე შეუძლებელია სრულფასოვნად განხორციელდეს (მითუმეტეს, რომ კანონი პროცესის საჯაროობასთან და საზოგადოების მონაწილეობის სავალდებულო უზრუნველყოფასთან

დაკავშირებით არანაირ სპეციალურ მოთხოვნებს არ ადგენს). შედეგად, საზოგადოების წარმომადგენლები ვერ შეძლებენ მათთვის ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლით მინიჭებული უფლებების სრულად, დროულად და ეფექტურად გამოყენებას, რადგან შეთანხმების გაფორმების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მათ რომც მიეცეთ მონაწილეობის მიღების საშუალება, საქმიანობასთან დაკავშირებული მთელი რიგი მნიშვნელოვანი საკითხების შეცვლა უკვე შეუძლებელი იქნება.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ კანონპროექტის შემუშავებისას უკვე დაირღვა ორჰუსის კონვენციის მე-8 მუხლის მოთხოვნები, რადგან კანონპროექტის ავტორმა, საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ, არ მისცა საშუალება საზოგადოების წარმომადგენლებს, ორჰუსის კონვენციის მე-8 მუხლით გათვალისწინებულ ფარგლებში, მიეღოთ მონაწილეობა კანონპროექტის მომზადების პროცესში (კანონპროექტის განმარტებით ბარათში პირდაპირაა მითითებული, რომ მის შემუშავებაში მონაწილეობდნენ მხოლოდ სამთავრობო დაწესებულებები. იქვე აღნიშნულია ისიც, რომ კანონპროექტი ზეპირად იქნა მოწონებული სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებების ექსპერტების მიერ. ფაქტიურად, არცერთი ექსპერტის დასკვნა და არანაირი წერილობითი დოკუმენტი არ ადასტურებს, რომ ეს კანონპროექტი ნამდვილად მოიწონა თუნდაც სახელმწიფო დაწესებულებაში მომუშავე რომელიმე ექსპერტმა).

კანონი ეწინააღმდეგება ორჰუსის კონვენციის მე-9 მუხლის მოთხოვნებს, რადგან ზღუდავს საზოგადოების წარმომადგენლების უფლებას, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით. კერძოდ, საზოგადოების წარმომადგენლებს, კანონით, არამარტო არ მიეცემათ საშუალება, მიიღონ სრულფასოვანი მონაწილეობა შეთანხმებით გაფორმებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, არამედ პირდაპირ ეზღუდებათ უფლება, გაასაჩივრონ ეს შეთანხმება (კანონის მიხედვით, შეთანხმების გასაჩივრება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ის ხელმოწერილია არაუფლებამოსილი პირის მიერ).

საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობა

კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მთელ რიგ მუხლებს, კერძოდ:

(ა) კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 ნაწილს, რომლის მიხედვით: „*3. ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს.*“.

კანონის მიხედვით, შეთანხმების პერიოდში, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში, შეთანხმების ხელმომწერი პირის მიერ ჩადენილი ნებისმიერი ქმედება კანონიერადაა მიჩნეული, მისი არსის მიუხედავად. შესაბამისად, კანონი პირდაპირ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის აღნიშნულ მოთხოვნას, რადგან კანონის მიხედვით, აღარაა სავალდებულოდ მიჩნეული, რომ შეთანხმების გამფორმებელი პირი გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს!

(ბ) კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-4 ნაწილს, რომლის მიხედვით: „*4. სახელმწიფო ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას, ქვეყნის მდგრად განვითარებას საზოგადოების ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების შესაბამისად ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად.*“.

გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალური სარგებლობა, ისევე, როგორც ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფა, სახელმწიფოს საკონსტიტუციო ვალდებულებაა და ამასთან, მხოლოდ სახელმწიფოს გააჩნია ამ ვალდებულებების სათანადოდ შესრულების უნარი.

კანონის მიხედვით, სახელმწიფომ, ფაქტიურად, მოიხსნა საქართველოს კონსტიტუციის ამ მუხლით მისთვის დაკისრებული გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალური სარგებლობის, ასევე ეკოლოგიური ინტერესების შესაბამისად ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობა და ის კომპენსაციის გადახდით ჩაანაცვლა, რაც წინააღმდეგობაში მოდის კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლის მოთხოვნებთან.

სახელმწიფოს მიერ, კანონის საფუძველზე, თავისი საკონსტიტუციო ვალდებულებებისათვის თავის არიდების ფაქტს ადასტურებს ის გარემოებაც, რომ კანონი საერთოდ გამორიცხავს შეთანხმების პერიოდში ჩადენილი კანონდარღვევების იდენტიფიცირების შესაძლებლობას კომპეტენტური ორგანოების მიერ, რადგან კანონის მიხედვით, „*დაუშვებელია პირის მიერ შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ქმედებების შემოწ-მება*“. შესაბამისი შემოწმების ჩატარების გარეშე, გაუგებარია, როგორ შეიძლება უზრუნველყოს სახელმწიფომ თავისი საკონსტიტუციო ვალდებულებები გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი

რესურსებით რაციონალურ სარგებლობასთან, ასევე ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. ეს გარემოება მნიშვნელოვნად ზრდის გარემოს დაბინძურების და მისი ხარისხის მნიშვნელოვანი გაუარესების რისკებს და კიდევ ერთხელ ადასტურებს კანონის არაკონსტიტუციურ ხასიათს.

(გ) კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 ნაწილს, რომლის მიხედვით: *„5. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ.“*.

კანონი უშვებს იმის ალბათობას, რომ დამრღვევმა პირმა ყოველგვარი გარემოზე ზემოქმედების შეფასების და სხვა კანონიერი პროცედურების გავლის გარეშე აწარმოოს საქმიანობა და ბოლოს მოახდინოს ამ საქმიანობის შედეგების „ლეგალიზება“ საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსთან დადებული ორმხრივი შეთანხმებით. ასეთ შემთხვევაში, საზოგადოების წარმომადგენლებს არ ექნებათ არანაირი შესაძლებლობა, მიიღონ სრული, დროული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ, რადგან საქმიანობასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი რეალურად გამოსული იქნება სამართლებრივი სივრციდან და არ იქნება გამჭვირვალე, მათ შორის, არც გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით.

(დ) კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს, რომლის მიხედვით, ყველა თანასწორია კანონის წინაშე. დაუშვებელია ერთი და იგივე სამართალდარღვევის ჩადენისთვის, შერჩევით მოხდეს პასუხისმგებლობის დაკისრება, იმის შესაბამისად, თუ ვინ შეძლებს შეთანხმების გაფორმებას და კომპენსაციის გადახდას და ვინ - ვერა.

კანონი არ ადგენს არანაირ კრიტერიუმს, თუ რა შემთხვევაში შეიძლება დაინტერესებულ პირს გაუფორმდეს შეთანხმება და რა შემთხვევაში - არა. ამასთან, კანონის მიხედვით, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო „არაა ვალდებული დაასაბუთოს უარი“ შეთანხმების გაფორმებაზე. აღნიშნულის გათვალისწინებით, სავარაუდოა, რომ შეთანხმების გაფორმებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღება მოხდება სუბიექტური მიდგომის გათვალისწინებით (რადგან უშუალოდ კანონი ამისათვის აუცილებელ ობიექტურ კრიტერიუმებს არ ადგენს), რაც არამარტო წარმოშობს კორუფციულ რისკებს, არამედ, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებულ კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპს.

(ე) კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 ნაწილს. კანონი არათანაბარ პირობებში აყენებს საქართველოში მოქმედ სამეწარმეო სუბიექტებს და შეიძლება აღინიშნოს, რომ კანონმორჩილ მეწარმეებთან შედარებით, გარკვეულწილად, პრივილეგირებულ რეჟიმსაც კი სთავაზობს იმ საწარმოებს, რომლებიც არღვევენ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში არსებულ საკანონმდებლო მოთხოვნებს. ამ შემთხვევაში, საწარმო, რომელიც კანონის შესაბამისობაში ახორციელებდა თავის საქმიანობას და ამ მიზნით ინვესტირებას ახდენდა გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნების უზრუნველყოფის ღონისძიებებში, შესაძლოა არაკონკურენტუნარიანი აღმოჩნდეს ისეთ საწარმოსთან მიმართებაში, რომელმაც არ გასწია კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად აუცილებელი ხარჯები გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულების ღონისძიებებისთვის და შემდეგ, შეთანხმების საფუძველზე, მცირე საზღაურის სანაცვლოდ, მოახდინა თავისი უკანონო ქმედებების ლეგალიზება. ეს წინააღმდეგობაში მოდის თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარების ხელშეწყობასთან დაკავშირებით საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 ნაწილით სახელმწიფოსთვის დადგენილ ვალდებულებასთან, რომელიც ნებისმიერი მეწარმის თანაბარ პირობებში ჩაყენებას გულისხმობს.

(ვ) კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ ნაწილს, რომლის მიხედვით, ყველას აქვს უფლება *„თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს“*. კანონით დადგენილია, რომ *„შეთანხმების გასაჩივრება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ის ხელმოწერილია არაუფლებამოსილი პირის მიერ“*. ეს დებულება ზღუდავს მესამე პირთა (მათ შორის, საზოგადოების წარმომადგენელთა) მიერ შეთანხმების გასაჩივრების შესაძლებლობას, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ შეთანხმება ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოთხოვნებს.

კანონის მიხედვით, მისი მოქმედება არ ვრცელდება შეთანხმების მხარე დაინტერესებული პირის ვალდებულებებსა და პასუხისმგებლობებზე ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიმართ, მაგრამ ეს დათქმა არ ითვალისწინებს ყველა შესაძლო შემთხვევას, როდესაც მესამე პირებს შეიძლება შეთანხმებით შეელახოთ კანონიერი უფლებები. ასეთ დროს, მათ, კანონპროექტით გათვალისწინებული შეთანხმების გასაჩივრების შეზღუდვის გამო, შეიძლება შეექმნათ სამართალთან დაშვების პრობლემა.

მაგალითად, კანონით დადგენილი გასაჩივრების შეზღუდვა შეიძლება გახდეს სამართალთან დაშვების ბარიერი ორჰუსის კონვენციის მე-2 მუხლის მე-5

ნაწილით გათვალისწინებული „დაინტერესებული საზოგადოების“ წარმომადგენელთათვის, მათ შორის, გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის (ანუ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირებისთვის, რომლებიც თავისი საქმიანობით ხელს უწყობენ გარემოს დაცვას).

ორჰუსის კონვენციის მე-2 მუხლის მე-5 ნაწილით გათვალისწინებული პირები ყველა შემთხვევაში მიიჩნევიან დაინტერესებულ პირებად და ორჰუსის კონვენციის მე-9 მუხლის შესაბამისად, მათ სრული უფლება აქვთ გაასაჩივრონ კანონით გათვალისწინებული შეთანხმებები, რადგან ყოველი ეს შეთანხმება, მისი სპეციფიკიდან გამომდინარე, კავშირში იქნება საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის კონკრეტულ დარღვევასთან (სხვანაირად, შეთანხმების დადების საჭიროებაც არ იქნებოდა). გარდა ამისა, დიდი ალბათობით შეიძლება ითქვას, რომ შეთანხმების გაფორმებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების წარმომადგენელთა მონაწილეობის უფლება არ და ვერ იქნება უზრუნველყოფილი ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნათა შესაბამისად, რადგან კანონის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ამის არანაირი წინაპირობა არ არსებობს. თუ დაინტერესებული საზოგადოების წარმომადგენლებს, კანონით გათვალისწინებული გასაჩივრების შეზღუდვის გამო, არ მიეცემათ სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება, ეს წინააღმდეგობაში მოვა ორჰუსის კონვენციის მე-9 მუხლის და საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი ნაწილის მოთხოვნებთან. ასეთი კოლიზიის (წინააღმდეგობის) შემთხვევაში უპირატესობა უნდა მიენიჭოს საქართველოს კონსტიტუციის და ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნებს, თუმცა, ეს გარემოება არ ცვლის კანონით დადგენილი გასაჩივრების შეზღუდვის არაკონსტიტუციურ ხასიათს.

(ზ) კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლს, რადგან უშვებს იმის ალბათობას, რომ პირთა გარკვეული წრისათვის საქართველოს კონსტიტუციის და კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულება არ იყოს სავალდებულო, ხოლო მათ მიერ ჩადენილი უკანონო ქმედებები ჩაითვალოს კანონიერად, შეთანხმების საფუძველზე გადახდილი საფასურის სანაცვლოდ. მსგავსი მიდგომა არათუ არ შეუწყობს ხელს კანონიერების განმტკიცებას ქვეყანაში, არამედ ზიანის მომტანი იქნება კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

ბოლოსიტყვაობა

კანონის ანალიზისას რჩება შთაბეჭდილება, რომ საქართველოს სამართლის ისტორიაში ეს, ალბათ, უიშვიათესი საკანონმდებლო აქტია, რომელიც, არსებული სახით, პრინციპულად შეუთავსებელია თვით გარემოს დაცვის იდეასთანაც კი და ამის გათვალისწინებით, მიუღებელია ოცდამეერთე საუკუნის საზოგადოებისთვის.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, შეიძლება დავასკვნათ, რომ კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს, გარემოს დაცვის საერთაშორისო და ეროვნულ კანონმდებლობით განმტკიცებულ პრინციპებს და შეიცავს მნიშვნელოვან გარემოსდაცვით, კორუფციულ, ეკონომიკურ, სოციალურ და პოლიტიკური ხასიათის რისკებს.

გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს
მისი ავტორის მოსაზრებებს, გამოხატავს მწვანე ალტერნატივას
პოზიციას და არ შეიძლება განხილულ იქნეს ევროკავშირის შეხედულებათა ამსახველად.

© მწვანე ალტერნატივა, 2012

თბილისი, 0179,
ფალიაშვილის ქ.#27/29, II სართ.
ტელ: (995 32) 222 38 74; 229 27 73
ფაქსი: (995 32) 222 38 74
GREENALT@GREENALT.ORG
WWW.GREENALT.ORG