

საქართველოს სატყეო სექტორის პრობლემები: უკანონო ქვედებები და კანონთა შორის კოლიზიები



მსპანა

დაცვითი სექტორი



დაფინანსებულია
ევროკავშირის მიერ

თბილისი, 2006

საქართველოს საგეო სექტორის პრობლემები: უკანონო ქმედებები და კანონთა შორის კოლიზიები
თბილისი, 2006

პუბლიკაცია მომზადდა ასოციაცია მწვანე ალტერნატივის მიერ პროექტის "ადგილობრივი მესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის" ფარგლებში.

პროექტის განმახორციელებელია ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა.

პროექტი დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ პროგრამის - "ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისათვის და ადამიანის უფლებებისათვის (EIDHR)" ფარგლებში.

ამ პუბლიკაციაში გამოთქმული მოგიერთი მოსაზრება შეიძლება არ ემთხვეოდეს ევროკავშირის თვალსაზრისს.

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა

საფოსტო მისამართი: თბილისი, 0162, ჭავჭავაძის გამზ. №62

ოფისის მისამართი: თბილისი, ყიფშიძის ქ. №5^ა, IV საღარბაშო, VII სართული

ტელეფონი: 22 38 74 / 22 16 04

ფაქსი: 22 38 74

ელ. ფოსტა: greenalt@wanex.net

ვებ-გვერდი: www.greenalt.org

ევროკომისიის წარმომადგენლობა საქართველოში

მისამართი: თბილისი, ნინო წიუჩაძის ქ. 38, 0102

ტელეფონი: (+995 32) 94 37 63

ფაქსი: (+995 32) 94 37 68

ელ. ფოსტა: Delegation-Georgia@cec.eu.int

ვებ-გვერდი: <http://www.delgeo.cec.eu.int>

ციტირებისას: საქართველოს საგეო სექტორის პრობლემები: უკანონო ქმედებები და კანონთა შორის კოლიზიები 2006, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, 52 გვ.

© მწვანე ალტერნატივა

ვრცელდება უფასოდ

შესავალი

2005 წლის თებერვლიდან ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით (ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისათვის და ადამიანის უფლებებისათვის) ახორციელებს პროექტს - “ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის”.

პროექტი მიზნად ისახავს ადგილობრივი დაინტერესებული მხარეების შესაძლებლობების გაზრდას სატყეო სექტორში კორუფციისა და არალეგალური ქმედებების აღმოსაფხვრელად, სატყეო სექტორში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და გამჭვირვალობის ზრდისა და ტყის რესურსებით მდგრადი სარგებლობის პრინციპების დანერგვის ხელშეწყობას.

გემოაღნიშნული მიზნების მისაღწევად, პროექტის ფარგლებში განხორციელდა მთელი რიგი აქტივობები სატყეო სექტორში არსებული არალეგალური ქმედებებისა და მათი უარყოფითი სოციალური და ეკონომიკური შედეგების შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებისა და სატყეო სექტორში არალეგალური ქმედებების მონიტორინგისათვის საზოგადოების მობილიზაციისა და შესაძლებლობების განვითარებისათვის; განხორციელდა არსებული კანონმდებლობის ეფექტურობის შეფასება სექტორში კორუფციისა და ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღსაკვეთად და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და პროცესზე გემოქმედებისათვის; ასევე ხორციელდებოდა და ამჟამადაც მიმდინარეობს სატყეო სექტორში მიმდინარე პროცესების მონიტორინგი კანონდარღვევებისა და მათი ხელშემწყობი გარემოებების აღმოჩენისა და გახმაურებისათვის, მსგავსი შემთხვევების მომავალში თავიდან არიდების მიზნით.

ზ ო ზ ო

წინამდებარე პუბლიკაციაში ასახულია სწორედ კანონდარღვევათა¹ ის ტიპური შემთხვევები, რომელიც გამოვლინდა პროექტის მიმდინარეობისას; ასევე ანგარიშში აღწერილია ის გარემოებები, რომლებიც, ჩვენის აზრით, ხელს უწყობს სატყეო სექტორში კორუფციის მაღალი დონის არსებობას და უკანონო ქმედებებს. ვიმედოვნებთ, რომ შესაბამისი სახელმწიფო უწყებები მიიღებენ ზომებს ანგარიშში წარმოდგენილი კანონდარღვევების აღსაკვეთად და საკანონმდებლო კოლიზიების აღმოსაფხვრელად.

ანგარიშის I თავში იხილავთ სატყეო სექტორში კორუფციისა და უკანონო ქმედებების სახეებისა და მათი ხელშემწყობი ფაქტორების მიმოხილვას.

II თავში საუბარია საქართველოს სატყეო სექტორში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფისა და პროცესის გამჭვირვალობის პრობლემებზე – კანონმდებლობის აღსრულების და თავად კანონმდებლობის ნაკლოვანებებზე.

III თავში იხილავთ ინფორმაციას, თუ რაგომ ვერ იქცა დღემდე გარემოს დაცვის ინსპექცია ხე-ტყის უკანონო ჭრის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტურ იარაღად და ემუქრება თუ არა კორუფცია ამ სტრუქტურას.

IV თავში აღწერილია საბაჟო-გამშვებ პუნქტებზე კორუფციული გარიგებების შესაძლებლობები ხე-ტყის მასალის ექსპორტირებისას.

V თავში შესაძლებლობა გვეჩვენათ გაეცნოთ ჟურნალისტური გამოძიების შედეგებს ქ. თბილისის შემოთ მომარაგებასთან დაკავშირებით; აგრეთვე ამავე თავში აღწერილია ის საკანონმდებლო ქაოსი და ნორმატიული აქტების

¹ მოცემულ ანგარიშში საქართველოს კანონმდებლობა განხილულია 2006 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით.

ცვლილებების კასკადი, რომელიც მოჰყვა მთავრობის გაუაზრებელ ქმედებას ადგილობრივი მოსახლეობის შემთხვევით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით.

VI თავი ეძღვნება "წითელი ნუსხისა და წითელი წიგნის შესახებ" საქართველოს კანონის მოთხოვნების უგულებელყოფის ფაქტს იმერეთის წაბლნარების გამაჯანსაღებელი ღონისძიების გატარებისას.

VII თავში წარმოდგენილია ინფორმაცია ხე-ტყის უკანონო ჭრების მასშტაბების შესახებ კოლხეთის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე.

VIII თავში იხილავთ ინფორმაციას საგყეო სექტორის მარეგულირებელი უწყებების თანამშრომლებით დაკომპლექტების ნაკლოვანებებზე.

IX თავში აღწერილია საკანონმდებლო კოლიზიები, რომლებმაც შესაძლოა ნაყოფიერი ნიადაგი შექმნან კორუფციისათვის. ასევე ამ თავში საუბარია საგყეო დარგში მიმდინარე პროცესების გამჭვირვალების პრობლემებზე.

I თავი. კორუფცია საბჭეო სექტორში და მასთან ბრძოლის ქართული მეთოდები

“ჩვენ ერთად უნდა ავალორდინოთ ჩვენი ქვეყანა, ავაშენოთ ჩვენი და ჩვენი წინაპრების ოცნების საქართველო. საქართველო ძლიერი იყო, როდესაც იყო ერთიანი. ჩვენ უნდა გავერთიანდეთ იმისათვის, რომ გავძლიერდეთ, უნდა ავაშენოთ ადამიანის უფლებების დაცვაზე და კანონის უზენაესობაზე დაფუძნებული ძლიერი დემოკრატია, ჩვენ უნდა ამოვიძიროთ კორუფცია. ჩემთვის ყოველი კორუმპირებული ადამიანი, დღევანდელ ეტაპზე, ეროვნული ინტერესების მოლაღატაა. ჩვენ ამოვიძიროთ კორუფციას და შევცვლით სისტემას, რომელმაც კორუფციის მანკიერი წრე წარმოქმნა.”

საქართველოს პრემიერის მიხეილ სააკაშვილის მიერ წარმოთქმული სიტყვა ინაუგურაციის დღეს, 25 იანვარი, 2004.

ნებისმიერ ქვეყანაში კორუფცია წარმოადგენს მთავარ საფრთხეს კანონის უზენაესობისათვის, დემოკრატიისათვის და ადამიანის უფლებებისათვის, სამართლიანობისათვის და სოციალური თანასწორობისათვის, აფერხებს ეკონომიკურ განვითარებას, საფრთხეს უქმნის საბაზრო ეკონომიკის სწორ და სამართლიან ფუნქციონირებას. სამწუხაროდ, საქართველო იმ ქვეყანათაგანია, რომელთათვის კორუფცია ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ბარიერად რჩება დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის გზაზე.

ერთ-ერთი კორუმპირებული დარგი ჩვენს ქვეყანაში ყოველთვის იყო საბჭეო სექტორი და ამ დარგის კორუმპირებულობა არა მარტო ჩვენი სახელმწიფოებრიობისთვის წარმოადგენდა ზოგად საფრთხეს, არამედ ყოველთვის კონკრეტულ საშიშროებას უქმნიდა გარემოს და მომავალი თაობების ინტერესებს.

ჩვენი ქვეყნის უახლესმა ისტორიამ გვიჩვენა, რომ კორუფციასთან მარტო დეკლარირებული ბრძოლა არანაირ შედეგს არ იძლევა. აღნიშნულს თითქოს დღევანდელი ხელისუფლებაც იზიარებს და აღიარებს, რომ “მმართველობის დემოკრატიული სისტემის ჩამოყალიბება შეუძლებელია სახელმწიფო სექტორში კორუფციის შემცირების გარეშე, რასაც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ხელისუფლების გამჭვირვალებისა და ანგარიშვალდებულების გამზრდა და შესაბამისი სოციალური გარანტიების მქონე, ძლიერი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება”². სამწუხაროდ, რეალობა გრადიციულად განსხვავდება სხვადასხვა დოკუმენტებში ხატონად აღწერილი გეგმებისაგან და კორუფციასთან ბრძოლა საქართველოში გაიგივებულია მხოლოდ რეპრესიულ ზომებთან (მაგ. კორუმპირებული ჩინოვნიკების სამსახურიდან დათხოვნა და/ან პასუხისგებაში მიცემა) და სახელმწიფო უწყებების დაუსრულებელ სტრუქტურულ ცვლილებებთან, რომელთაც არაფერი აქვთ საერთო “ხელისუფლების გამჭვირვალებისა და ანგარიშვალდებულების გამზრდასთან”.

ზ ო ზ ო

კორუფციის წინააღმდეგ წარმატებული ბრძოლისათვის პირველ რიგში აუცილებელია პრობლემის წარმოშობის მიზეზების ზუსტი იდენტიფიკაცია და მათი აღმოფხვრა.

საბჭეო დარგში კორუფციის გამომწვევი რამდენიმე მნიშვნელოვანი მიზეზის გამოყოფა შეიძლება:

- მიმე სოციალური ფონი;

² საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია

- არასრულყოფილი, რთული, წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა, რომლის მოთხოვნათა შესრულების უზრუნველყოფა ხშირად შეუძლებელია;
- დარგის არასწორი დაგეგმვა და მართვა;
- დარგის დამოკიდებულობა სახელმწიფო ბიუჯეტზე და, ამავროულად, მისი მწირი დაფინანსება;
- დაბალი სამართლებრივი და გარემოსდაცვითი ცნობიერება;
- გყითსარგებლობის ადგილობრივი გრადიციებისა და სპეციფიკის გაუთვალისწინებლობა;
- არასაკმარისი გამჭვირვალობა;
- პოლიტიკური ნების ნაკლებობა სექტორში კორუფციის აღმოსაფხვრელად;
- გაუმართავი ინსტიტუციური მოწყობა, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს ინტერესთა კონფლიქტის გამორიცხვას; და
- კანონის აღსრულების დაბალი დონე.

ბოლო ორი წლის განმავლობაში მიმდინარე რეფორმა მეგ-ნაკლებად შეეხო გემოთ აღნიშნულ პრობლემებს, მაგრამ განხორციელებული ცვლილებები რიგ შემთხვევებში არაადეკვატური და არაეფექტური იყო.

ცვლილებების შედეგად, თითქოს გარკვეული მიმართულებებით გამარტივდა კანონმდებლობა და მართვის სისტემა, თუმცა სამართლებრივი რეფორმების განხორციელებისას სისტემური მიდგომის არარსებობის გამო, ერთის მხრივ გამარტივებას, სხვა მიმართულებებით კანონმდებლობის კიდევ უფრო გართულება მოჰყვა. მართალია, გარკვეულ წილად გაუმჯობესდა საგყეო დარგის დაფინანსება და ამ დარგში დასაქმებულ პირთა ანაზღაურება, მაგრამ რიგ შემთხვევებში ეს ხდებოდა შტატების შემცირების, კვალიფიციური თანამშრომლების გათავისუფლებისა და მათი არაკომპეტენტური კადრებით ჩანაცვლების ხარჯზე, რამაც შესაძლოა სხვა სახის გართულებები გამოიწვიოს. გაუარესდა მდგომარეობა გამჭვირვალებისა და გადაწყვეტილების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით. კვლავ არ ხდება გრადიციული გყითსარგებლობის მეთოდების სრულყოფილი გათვალისწინება და სამართლებრივად დარეგულირება; კანონმდებლობა სავსეა წინააღმდეგობებით (კოლიზიებით); არასაკმარისი ყურადღება ექცევა საზოგადოების სამართლებრივი და გარემოსდაცვითი ცნობიერების ამაღლებას; არალეგალურ ჭრებთან ბრძოლა “პიარ”-ზე გათვლილი სადამსჯელო ოპერაციებით შემოიფარგლება.

ჩ ო ჩ ო

საგყეო სექტორში გავრცელებული უკანონო ქმედებების პრობლემა აქტუალურია როგორც განვითარებად, ასევე მთელ რიგ განვითარებულ ქვეყნებში და მოიცავს მთლიან ჯაჭვს – დაწყებული ხე-გყის ჭრითა და გრანსპორტირებით და დასრულებული მისი სამრეწველო გადამუშავებითა და ვაჭრობით.

ზოგადად, საგყეო სექტორში გავრცელებული უკანონო ქმედებები მრავალგვარია და შესაძლოა მოიცავდეს შემდეგ ქმედებებს:

- ხე-გყის დამზადება დაცულ გერიტორიებს აკრძალულ ზონებში;
- ხე-გყის დამზადება ნებართვის/ლიცენზიის გარეშე;
- ხე-გყის დამზადება ყალბი, ან ვადაგასული ლიცენზიით;
- ხეების განზრახ დაზიანება, რათა შემდგომში შესაძლებელი იყოს მათი მოჭრის ლეგალიზება;
- კანონით დაცული სახეობების ჭრა;
- ხე-გყის დამზადება აკრძალულ გერიტორიებზე, როგორცაა დახრილი ფერდობები, მდინარის ნაპირი და წყალშემკრებები;
- ხე-გყის დამზადება გამოყოფილი გყეკაუების ფარგლებში (კონცესიებში), მაგრამ კანონის დარღვევით – დაშვებულზე უფრო მეტის ჭრა, დაუნიშავი ხეების ჭრა, ჭრის წესების დაუცველობა;

- მოჭრილი ხე-ტყის ოდენობის შესახებ არამზუსტი ინფორმაციის გაცხადება, სხვა ტერიტორიაზე უნებართვოდ მოჭრილი ხე-ტყის დასაფარად;
- ტრის ნებართვის მოპოვება ქრთამის მეშვეობით;
- ტყეში ხანძრის ხელოვნურად გაჩენა შემდგომში ხე-ტყის, ან ტყის ფართობების კომერციული მიზნებით გამოსაყენებლად;
- ხე-ტყის გრანსპორტირება ნებართვის გარეშე;
- უკანონოდ მოპოვებული ხე-ტყის გრანსპორტირება;
- ხე-ტყის კონგრებად;
- ხე-ტყის გრანსპორტირებისათვის საჭირო დოკუმენტაციის გაყალბება და/ან ხელახლა გამოყენება;
- საერთაშორისო კანონმდებლობით აკრძალული სახეობების იმპორტი და ექსპორტი;
- ეროვნული აკრძალვების დარღვევით ხე-ტყის იმპორტი და ექსპორტი;
- ექსპორტირებული მასალის ნაკლები მოცულობისა და ღირებულების გაცხადება;
- შესყიდვაზე ან მომსახურებაზე არსებულ საბაზრო ფასებზე მაღალი ფასების გაცხადება;
- ბაზარზე გასაყიდი მასალის შესახებ არასწორი ინფორმაციის გავრცელება - ნაკლები ხარისხი, ფასი, რაოდენობა და სახეობების არასწორი კლასიფიკაცია;
- გადამამუშავებელი საწარმოს მუშაობა სათანადო ნებართვების გარეშე გარეშე;
- კანონმდებლობის გარემოსდაცვითი, სოციალური და შრომითი მოთხოვნების უგულებელყოფა;
- არალეგალურად მოპოვებული ხე-ტყის გადამამუშავება.

ფ ა რ ა

რაც შეეხება კორუფციას, იგი შეიძლება გავრცელებული იყოს მთელს სისტემაში, დაწყებული ნებართვების გაცემიდან, დამთავრებული კანონშემოქმედებამდე.

არსებობს უამრავი მოსაზრება იმის შესახებ, თუ რას წარმოადგენს კორუფცია. რამდენიმე ცნობილი განმარტების თანახმად, კორუფცია არის “სახელმწიფო მოხელეების მიერ სახელმწიფო საკუთრების გაყიდვა საკუთარი სარგებელის მოსახვეჭად”³, ან “სახელმწიფო სექტორში მმართველების (პოლიტიკოსების, ან საჯარო მოხელეების) ქცევა, რომლითაც ისინი არამართლმომიერად და კანონდაღვევით მდიდრდებიან, ან ამდიდრებენ მათთან დაახლოვებულ პირებს მათთვის მინიჭებული ძალაუფლების არადანიშნულ-ლებისამებრ გამოყენების გზით”⁴; მსოფლიო ბანკის განმატებით, კი კორუფცია არის “სახელმწიფო თანამდებობის ბოროტად გამოყენება პირადი სარგებლისთვის”⁵.

“საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით, “კორუფცია საჯარო სამსახურში” არის თანამდებობის პირის მიერ თანამდებობის ან მასთან დაკავშირებული შესაძლებლობის გამოყენება კანონით აკრძალული ქონებრივი ან სხვა სიკეთის მიღების მიზნით, აგრეთვე მისთვის ამ სიკეთის გადაცემა ან მის მიღებასა და დაკანონებაში ხელის შეწყობა. “კორუფციული სამართალდარღვევა” არის ქმედება, რომელიც შეიცავს კორუფციის ნიშნებს და რომლისთვისაც კანონით გათვალისწინებულია დისციპლინური, ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა. “ინტერესთა შეუთავსებლობა საჯარო

³ Schleifer, A and R.W. Vishney, 1993.

⁴ Transparency International, 1996.

⁵ მსოფლიო ბანკი, 1997.

სამსახურში“ არის თანამდებობის პირის ქონებრივი ან სხვა პირადი ინტერესების დაპირისპირება სახელმწიფო სამსახურის ინტერესებთან”⁶.

კორუფციაზე სამოქალაქო სამართლის კონვენციის⁷ მიხედვით, „კორუფცია“ ნიშნავს პირდაპირ ან არაპირდაპირ, ქრათმის ან სხვა არასათანადო უპირატესობის ან მისი დაპირისპირების მოთხოვნას, შეთავაზებას, მიცემას ან მიღებას, რაც ხელს უშლის ქრათმის, არასათანადო უპირატესობის ან მისი დაპირების მიმღების მიერ, მისი მოვალეობის ან განსაზღვრული ქცევის სათანადო შესრულებას.”

ნებისმიერი გიპის ხელისუფლებაში შესაძლოა გავრცელებული იყოს პოლიტიკური კორუფცია. კორუფციის ფორმები განსხვავებულია, მაგრამ მათ შორის ყველაზე მეტად გავრცელებულია მფარველობა, მექრთამეობა, გამოძალვა, ძალაუფლებით ვაჭრობა (სასურველი სარგებლის სანაცვლოდ “საჭირო” გადაწყვეტილების მიღება), თაღლითობა, სახელმწიფო თანხების გაფლანგვა/მითვისება, თანამდებობებზე ნაცნობობით დანიშვნა და ნეპოტიზმი.

აღიარებულია, რომ “ქვეყანაში კორუფციის ხელშემწყობი პირობებია:

- მთავრობის არასწორი სტრუქტურა
 - ⇒ ძალაუფლების კონცენტრაცია იმ გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა შორის, რომელნიც პრაქტიკულად არ არიან ხალხთან ანგარიშვალდებულნი, განსაკუთრებით კი მათ შორის, ვინც სამხედრო ძალებს აკონტროლებს;
 - ⇒ დემოკრატიის არარსებობა ან დისფუნქცია, ე.წ. არალიბერალური დემოკრატია;
 - ⇒ ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა.
- ინფორმაციის დეფიციტი
 - ⇒ მთავრობის გამჭვირვალობის ნაკლებობა;
 - ⇒ სიგყვის თავისუფლების, ან პრესის თავისუფლების უგულებელყოფა;
 - ⇒ სუსტი საბუღალტრო პრაქტიკა, დროული ფინანსური მენეჯმენტის ნაკლებობის ჩათვლით;
- შესაძლებლობები და სტიმული
 - ⇒ სამოგადოებრივი კაპიტალის დიდი ინვესტიციები;
 - ⇒ სახელმწიფო მოხელეების მწირი დაფინანსება;
- სოციალური პირობები
 - ⇒ საკუთარი ინტერესების მქონე დახურული ჯგუფები, ე.წ. “ჩვენი ბიჭების ქსელები”;
 - ⇒ გაუნათლებელი, გულგრილი, ან აპათიური ხალხის მასა, პოლიტიკური არჩევანის არაადექვატური უნარით;
 - ⇒ სამოგადოება, სადაც პირადი კეთილსინდისიერება ნაკლებად ფასობს ვიდრე სხვა მახასიათებლები (კონრასტისათვის: სამოგადოებებში, როგორც იყო XVIII, XIX საუკუნეების ინგლისი, XX საუკუნის იაპონია და ომის შემდგომი გერმანია, სადაც სამოგადოებამ აჩვენა თითქმის ფანატიკური დამოკიდებულება “ღირსებისა” და კეთილსინდისიერების მიმართ, კორუფციის შემთხვევები ძალიან იშვიათად შეიმჩნეოდა).
- კანონის დეფიციტი
 - ⇒ კანონის უზენაესობის სისუსტე;
 - ⇒ სუსტი იურისგები.
- არასრულყოფილი საარჩევნო პროცესები

⁶ საქართველოს კანონი “საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ” მუხლი 3. 1997 წლის 17 ოქტომბერი, №982 – II.

⁷ კორუფციაზე სამოქალაქო სამართლის კონვენცია №174, სტრასბურგი 4.XI. 1999, რაგფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 24.04.2003 წლის № 2109 - II ს დადგენილებით.

- ⇒ ძვირადღირებული საარჩევნო კამპანიები, რომელთა დანახარჯები აღემატება პოლიტიკური დაფინანსების ნორმალურ წყაროს;
- ⇒ აღექვადური კონტროლის არ არსებობა მექრთამეობისა და “კამპანიებისათვის შეწირულობების” აღსაკვეთად.”⁸

ზ ო ზ ო

მსოფლიოს სულ უფრო მეტი ქვეყანა აცნობიერებს და აღიარებს არალეგალური ჭრებისა და საგყეო სექტორში კორუფციის არსებობის პრობლემას, რასაც მოწმობს ბოლო დროს ამ პრობლემასთან საბრძოლველად წამოწყებული უამრავი საერთაშორისო, თუ ეროვნული ინიციატივა. 2001 წლიდან დღემდე უკვე სამი რეგიონალური მინისტრთა კონფერენცია მიემდგვნა საგყეო სექტორში კანონალსრულებისა და მმართველობის პრობლემებს. 2005 წელს სანკ-პეტერბურგში, აღნიშნული თემისადმი მიძღვნილ მინისტრთა მესამე კონფერენციაზე, მსოფლიოს ორმოცდახუთმა ქვეყანამ (საქართველოს ჩათვლით) ხელი მოაწერა “ევროპისა და ჩრდილოეთ აზიის საგყეო სექტორში კანონალსრულებისა და მმართველობის” (ENA FLEG) დეკლარაციას. დეკლარაციაზე ხელმომწერმა ქვეყნებმა აიღეს პოლიტიკური ვალდებულება, ყველა დაინტერესებულ მხარესთან შეთანხმებით, შეიმუშაონ და განახორციელონ ეროვნული გეგმა სექტორის მართვის გასაუმჯობესებლად, არალეგალური ჭრებისა და ვაჭრობის აღსაკვეთად. ასევე, მთელმა რიგმა ღონისძიებებმა გამოთქვეს დეკლარაციის მიზნების მისაღწევად ხელმომწერი ქვეყნებისათვის დახმარების აღმოჩენის სურვილი.

უნდა აღინიშნოს, რომ ფორმალურად, საქართველოს მიერ დეკლარაციაზე ხელმომწერის ფაქტი მნიშვნელოვანი წინ გადადგმული ნაბიჯია, რადგან აღნიშნულით საქართველოს მთავრობამ დააფიქსირა საგყეო სექტორში მართველობის გაუმჯობესებისა და კორუფციასთან ბრძოლის პოლიტიკური ნება; მაგრამ სამწუხაროდ, ამ დეკლარაციით (ისევე როგორც სხვა მრავალი საერთაშორისო შეთანხმებით, კონვენციითა თუ ხელშეკრულებით) აღებული ვალდებულებები მხოლოდ ქალაქში რჩება. აღნიშნულს მოწმობს მხოლოდ ის ფაქტებიც კი, რომ დღემდე აღნიშნული ინიციატივის ფარგლებში არ განხორციელებულა არც ერთი ქმედება (თუ არ ჩავთვლით საერთაშორისო შეხვედრებზე დასწრებას); არ შექმნილა არც ერთი დოკუმენტი; თავად დეკლარაციაზე ხელმომწერის ფაქტიც კი არ არის დაფიქსირებული გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს არც ინტერნეტ-გვერდზე და არც წლიურ ანგარიშში, რაც ნიშნავს, რომ ისინი ვერ აცნობიერებენ ამ დოკუმენტის მნიშვნელობას.

II თაზი. საზოგადოების მონაწილეობა გაღაწყვეტილების მიღების პროცესში

“აღამიანს უფლება აქვს მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ”
“საქართველოს კონსტიტუცია”, 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტი

საზოგადოდ აღიარებული ფაქტია, რომ მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის და საზოგადოებრივი კონტროლის გარეშე, კორუფციასთან ბრძოლას პერსპექტივა არ გააჩნია.

საქართველოში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გამჭვირვალობა და საზოგადოების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება

⁸ “Political corruption” From Wikipedia, the free encyclopedia, <http://en.wikipedia.org>

უმრუნველყოფილია როგორც ეროვნული კანონდებლობით⁹, ასევე საერთაშორისო კონვენციით "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სამოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ", ე.წ. ორჰუსის კონვენციით¹⁰.

ორჰუსის კონვენციის თანახმად, საქართველოს ნაკისრი აქვს ვალდებულება, რომ: "მიიღებს აუცილებელ საკანონმდებლო, მარეგულირებელ და სხვა ზომებს, აგრეთვე ღონისძიებებს, მათ შორის, რომლებიც უმრუნველყოფენ წინამდებარე კონვენციის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, სამოგადოების მონაწილეობის და მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის დებულებებს შორის ერთმანეთთან შესაბამისობაში მოყვანას, აგრეთვე განახორციელებს მართებულ ღონისძიებებს ამ დებულებების განხორციელებისათვის მკაფიო საჯარო და თანამიმდევრული სტრუქტურის შესაქმნელად." ამ ვალდებულების შესრულების ნაცვლად გაკეთდა საპირისპირო. ნებართვების სფეროში მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, ნაცვლად შესაბამისობაში მოყვანისა, საქართველოს კანონმდებლობის დებულებები უფრო დამორღობდა ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნებს. სამოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული დებულებების განხორციელებისათვის მარტივი, მკაფიო და თანამიმდევრული სტრუქტურის შექმნის ნაცვლად, ეს სტრუქტურა იმდენად გართულდა და გაუგებარი გახდა, რომ რეალურად სამოგადოების მონაწილეობის საკითხი საერთოდ კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა. ყოველივე ეს კი ნაცვლად გარემოსდაცვითი მდგომარეობის, გამჭვირვალების და დემოკრატიის ხარისხის ამაღლებისა, მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს კორუფციის განვითარებას ამ სფეროში.

ზ ო ზ ო ზ

შექმნილი სიგუაციის პრაქტიკულ მაგალითად გამოდგება საგყეო სექტორში მიმდინარე რეფორმა. სამოგადოების წარმომადგენლები თითქმის სრულ ინფორმაციულ ვაკუუმში იმყოფებიან საჯარო უწყებების მხრიდან საგყეო სექტორის რეფორმასთან დაკავშირებულ კონკრეტულ გეგმებთან მიმართებაში. არადა, საგყეო სექტორთან დაკავშირებული გეგმებისა და პროექტების, ისევე, როგორც პოლიტიკის შემუშავების პროცესში სამოგადოების წარმომადგენლებს სრულყოფილი მონაწილეობის უფლება აქვთ ორჰუსის კონვენციის შესაბამისად. ის მცირედი ინფორმაცია, რომელიც სამოგადოების წარმომადგენელთათვის ხელმისაწვდომია, საკმაოდ წინააღმდეგობრივ შთაბეჭდილებას ტოვებს. მაგალითად, "საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს პოზიციაში სახელმწიფო გყეების მართვისა და რესურსებით სარგებლობის რეფორმირებასთან დაკავშირებით" ჩამოყალიბებულ საგყეო მართვის პრინციპებს თუ გადავხედავთ, აღმოჩნდება, რომ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სხვა გარემოებებთან ერთად კარგად აქვს გააზრებული, ის რომ:

⁹ "საქართველოს კონსტიტუცია" 25.08.1995 წ.; საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის შესახებ" (1996 წლის 10 დეკემბერი №519-ის), "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" (1996 წლის 15 თებერვალი №424-ის) და "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ" (1996 წლის 18 თებერვალი №426-ის), ასევე "საქართველოს გყის კოდექსი" (1999 წლის 22 ივნისი №2124-ის), "საქართველოს ზოგად აღმინისტრაციულ კოდექსი" (1999 წლის 25 ივნისის №2181III კანონი) და სხვა გარემოსდაცვითი ნორმატიული აქტები.

¹⁰ ორჰუსის კონვენცია ხელმოწერილია მინისტრთა მეოთხე კონფერენციაზე "გარემო ევროპისათვის" ორჰუსი, დანია 23-25 ივნისი 1998 წ.-ს და რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2000 წლის 11 თებერვლის №135III დადგენილებით. ეს კონვენცია ძალაში შევიდა 2001 წლის 30 თებერვლიდან. ორჰუსის კონვენცია ადგენს კონკრეტული სახის უფლებებსა და მოვალეობებს და ის ოფიციალურად გამოქვეყნებულია საქართველოს "პარლამენტის უწყებანში" №001 2005 წლის 01 თებერვალს.

ა) გყვებით სარგებლობა სხვადასხვა დანიშნულებით უნდა მოხდეს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში, როდესაც ამას მოითხოვს ძლიერი ეროვნული ინტერესები;

ბ) უნდა უზრუნველყოფილ იქნას ადგილობრივი თემების მონაწილეობა გყვითსარგებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში;

გ) უნდა მოხდეს ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზება საერთაშორისო ხელშეკრულებების საფუძველზე ნაკისრ ვალდებულებებთან;

დ) აუცილებელია დაინტერესებული ორგანიზაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართვა საგყვო პოლიტიკისა და კანონმდებლობის შემუშავების პროცესში;

ე) აუცილებელია ინფორმაციის საჯაროობის უზრუნველყოფა;

ამავდროულად, იმავე დოკუმენტის შემუშავებისას სამინისტრომ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ინფორმაციის საჯაროობის ცნებების უცნაური გაგება გამოავლინა. მასში აღნიშნულია, “გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ განხილულ იქნა სახელმწიფო გყვის ფონდის მომავალი მართვის რამდენიმე ვარიანტი. გადაწყვეტილება იმის შესახებ თუ რომელი ვარიანტი უფრო შესაფერისია, მიღებულ იქნა საქართველოს პირობების გათვალისწინებით”. ანუ, ფაქტიურად საქართველოს გყვების ბედის შესახებ უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილების მიღება სამინისტრომ “იგვირთა”, ხოლო საზოგადოებისათვის აღნიშნული “მართვის რამდენიმე ვარიანტიც” კი არ გამხდარა ხელმისაწვდომი, რომ არაფერი ვთქვათ გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობაზე.

რაც შეეხება თავად რეფორმის კონცეფციის დოკუმენტს, რომელსაც ეწოდება “საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს პოზიცია სახელმწიფო გყვების მართვისა და რესურსებით სარგებლობის რეფორმირებასთან დაკავშირებით”, მისი “საჯარო განხილვის” პროცესი ბევრით არ განსხვავდებოდა ზემოთ აღწერილისაგან: სამინისტრომ დოკუმენტის “სამუშაო ვერსია” 2006 წლის 16 იანვარს გაავრცელა საზოგადოებისაგან კომენტარებისა და შენიშვნების მისაღებად და არაერთი კრიტიკული შენიშვნაც მიიღო არასამთავრობო ორგანიზაციებისაგან (ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის კავკასიის საპროგრამო ოფისი – WWF Caucasus, კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი CENN, სახეობათა კონსერვაციის ცენტრი NACRES, საქართველოს მწვანეთა მოძრაობა, საქართველოს მეგყვეთა საზოგადოება, მწვანე ალტენატივა და სხვ.); დოკუმენტის კომენტარებისათვის დათმობილი ვადის¹¹ შემდეგ, სამინისტროს, მართალია არცერთი შენიშვნა არ გაუზიარებია და არც განხილვა მოუწყვია, მაგრამ კიდევ “იმუშავა” დოკუმენტზე და 2006 წლის 4 აპრილს იგი უცვლელი სახით განათავსა სამინისტროს ინტერნეტ-გვერდზე კანონპროექტების სიაში. ამის გასამართლებლად კი სამინისტროს ოფიციალურმა წარმომადგენელმა მას მედიის წარმომადგენელთან საუბარში განაცხადა, რომ არც ერთი შენიშვნა ამ დოკუმენტთან დაკავშირებით სამინისტროში არ შესულა.

ჯ ო ჯ ო

სამწუხაროდ, უნდა აღინიშნოს, რომ ამ დარგში მიმდინარე სამართლებრივი რეფორმის შედეგები, აშკარად არაადეკვატურია საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ დეკლარირებულ პრინციპებთან მიმართებაში.

¹¹ შენიშვნებისა და კომენტარების წარდგენის ბოლო ვადა 2006 წლის 10 მარტი იყო.

მას შემდეგ, რაც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონით¹², გარემოსდაცვითი ნებართვა საერთოდ ამოღებულ იქნა ნებართვების სიიდან, გარემოსდაცვითი ნებართვების მიღების პროცესში სამოგადოების მონაწილეობისათვის და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისათვის საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობით დადგენილი მთელი რიგი პროცედურები უფუნქციოდ დარჩა (მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ოფიციალურად არავის გაუუქმებია).

აღნიშნული კანონის მიხედვით, ცყითსარგებლობის ლიცენზიები (ცყითსარგებლობის გენერალური ლიცენზია: ა) ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია და ბ) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია) გაიცემა “საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით” გათვალისწინებული საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით, რაც მართალია გარკვეულწილად შეკვეცილი სახით, მაგრამ მაინც ითვალისწინებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობაზე სამოგადოების წარმომადგენელთა უფლებების რეალიზების მექანიზმებს.

”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონით, სარგებლობის ლიცენზიის მფლობელს შეუძლია დაყოს, იჯარით გასცეს ან საერთოდ გაასხვისოს ლიცენზია. სამწუხაროდ, ამ ეტაპზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მხრივ სამოგადოების წარმომადგენლებს არავითარი უფლებები აღარ გააჩნიათ.

თუ სარგებლობის ლიცენზიის კონკრეტული რესურსით სარგებლობა და ამ სარგებლობისათვის დადგენილი სალიცენზიო პირობები და მოთხოვნები თავისი არსით მოიცავს სხვა ლიცენზიით, ან ნებართვით გათვალისწინებულ საქმიანობას/ქმედებას და შესაბამის დამატებით პირობებს, აღნიშნული რესურსით სარგებლობისათვის საერთოდ აღარ არის აუცილებელი ამ ლიცენზიის, ან ნებართვის მოპოვება. ე.ი. აღარ არის აუცილებელი ახალი გადაწყვეტილების მიღება, რაც ბუნებრივია გამოირიცხავს სამოგადოების წარმომადგენელთა მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ყოველივე აღნიშნული, სამწუხაროდ, განაპირობებს გამჭვირვალების დაბალ ხარისხს ლიცენზირების გარკვეულ ეტაპებზე.

ზ ო ზ ო ზ

ცყითსარგებლობის ლიცენზირებასთან შედარებით გაცილებით მძიმე მდგომარეობაა გარემოზე გემოქმედების ნებართვების გაცემის პროცესში სამოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებით. ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი ადგენს, რომ გარემოზე გემოქმედების ნებართვა უნდა გაიცეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. ეს წესი, კი სამოგადოების მონაწილეობას გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში უაქტიურად სიმბოლურს და ადმინისტრაციულ ორგანოზე დამოკიდებულს ხდის. ყოველივე ეს მნიშვნელოვნად მღუდავს სამოგადოების წარმომადგენელთა უფლებებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობაზე.

ზ ო ზ ო ზ

როგორც სარგებლობის ლიცენზია, ისე გარემოზე გემოქმედების ნებართვა, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით, ობიექტს უკავშირდება, ე.ი. პირდაპირ კავშირშია ჩვენს კონკრეტულ საცხოვრებელ და სამუშაო გარემოსთან, რომლის შესახებ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაციის მიღების უფლება ”საქართველოს კონსტიტუციით” არის გარანტირებული. შესაბამისად, მიზანშეუწონელია “ლიცენზიებისა და ნებართვების

¹² “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი, 2005 წლის 24 ივნისი, № 1775-რს.

შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით დადგენილი წესით გადაწყვეტილების მიღება ისე, რომ არ მოხდეს საზოგადოების დროული და ადეკვატური ინფორმირება და არ მიეცეს საზოგადოების წარმომადგენლებს საშუალება მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში იმ ფარგლებში, რომელიც მათთვის დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციით, ორპუსის კონვენციით და მოქმედი კანონმდებლობით.

დაუშვებელია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობაზე საქართველოს კონსტიტუციით და ორპუსის კონვენციით გარანტირებული უფლებების შემლუღვა კანონის საფუძველზე.

ჟ ო ჟ ო

ორპუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მიხედვით, საქართველოს ნაკისრი აქვს ვალდებულება, უზრუნველყოს საზოგადოების მონაწილეობა კონკრეტულ საქმიანობებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. კონვენციის ეს მუხლი ადგენს საკმაოდ ფართო უფლებებს საზოგადოების მონაწილეობისათვის. ორპუსის კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფის “ა)” პუნქტის მიხედვით, საქართველო, როგორც კონვენციის მხარე ვალდებულია გამოიყენოს მე-6 მუხლის დებულებები კონვენციის დანართ I-ში ჩამოთვლილ საქმიანობებთან მიმართებაში ნებართვის მიზანშეწონილობის საკითხის გადაწყვეტისას. ორპუსის კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფის “ბ)” პუნქტის მიხედვით, საქართველოს, როგორც კონვენციის მხარეს ვალდებულება აქვს აღებული, რომ “საკუთარი ეროვნული კანონმდებლობის ჩარჩოებში აგრეთვე გამოიყენებს წინამდებარე თავის დებულებებს იმ შემთავაზებულ საქმიანობებში, რომლებიც არ არის ჩამოთვლილი I დანართში, თუმცა შეუძლიათ მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინონ გარემოზე.”

აღსანიშნავია, რომ ორპუსის კონვენციის I დანართი საქმიანობების საკმაოდ ვრცელ ჩამონათვალს ადგენს და ბევრი მათგანი სამწუხაროდ არ არის გათვალისწინებული არც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონით და არც მის საფუძველზე მიღებული საქართველოს მთავრობის დადგენილებით¹³ “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”. ეს ეხება საგყო სექტორთან დაკავშირებულ გარკვეულ საქმიანობებსაც. მაგალითად, “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის¹⁴ მიხედვით, I კატეგორიის გარემოსდაცვით ნებართვას (და არა გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას) საჭიროებს საგყო სექტორთან დაკავშირებული შემდეგი სამი საქმიანობა:

1. ხე-ტყის გადამმუშავებელი, ქაღალდის, ტყავისა და საფეიქრო მრეწველობა მერქან-ბურბუშელოვანი და მერქან-ბოჭკოვანი ფილების წარმოება;
2. ტყეთმომწობის პროექტები (საგყო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გაძლოლის პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით);
3. საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყლების, ტყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები;

ეს სამივე საქმიანობა გათვალისწინებულია ორპუსის კონვენციის I დანართით და ამ სამივე საქმიანობაზე ვრცელდება ორპუსის კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფის “ა)” პუნქტი.

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი კი, რომელსაც პრეგენშია აქვს, რომ ლიცენზირებისა და ნებართვების დარგში მოქმედი მთავარი კანონია, ამას აღარ ითვალისწინებს.

¹³ 2005 წლის 1 სექტემბრის № 154

¹⁴ 1996 წლის 15 ოქტომბერი № 424-III

“გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით I კატეგორიას არის მიკუთვნებული სატყეო სექტორთან დაკავშირებული ისეთი საქმიანობები, როგორცაა:

- ტყეთმოწყობის პროექტები (სატყეო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გაძღოლის პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით); და
- საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყლების, ტყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები;

მსგავსი გეგმებისა და პროექტებისათვის, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონით არათუ საზოგადოების მონაწილეობა, არამედ ლიცენზიისა და/ან ნებართვის აუცილებლობაც კი აღარ არის გათვალისწინებული. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი ფაქტიურად გამორიცხავს საზოგადოების მონაწილეობას ამ პროცესში, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნებთან, რომელთა მიხედვითაც საქართველო ვალდებულია მიიღოს შესაბამისი პრაქტიკული და/ან სხვა ზომები იმისათვის, რათა საზოგადოებამ გამჭვირვალე და სამართლიან ჩარჩოებში მიიღოს მონაწილეობა გარემოსთან დაკავშირებული გეგმების და პროგრამების შემუშავებაში.

იმის გამო, რომ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიერ არ არის გათვალისწინებული ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნები, ფაქტიურად უფუნქციოდ დარჩა საქართველოს კანონმდებლობაში მანამდე არსებული ის დებულებები, რომლებიც ამ საკითხებს არეგულირებდნენ. ეს ეხება არა მარტო “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონს, არამედ “საქართველოს ტყის კოდექსსაც”.

“საქართველოს ტყის კოდექსის”¹⁵ მიხედვით, მოსახლეობასა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს უფლება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის დაგეგმვის ყველა ღონისძიებაში ნებისმიერ ეტაპზე.

უფლება არსებობს, მაგრამ სამწუხაროდ უკვე გაუგებარია, თუ როდის და როგორ უნდა მოხდეს ამ უფლების გამოყენება. ფაქტია, რომ ლიცენზიებისა და ნებართვების სფეროში განხორციელებული სამართლებრივი რეფორმის შედეგად კანონმდებლობა და პროცედურები გართულდა. ერთი კანონი ადგენს მთელი რიგი საქმიანობებისთვის ნებართვის აუცილებლობას, მეორე კანონი ამას გამორიცხავს, ერთი კანონი ადგენს საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, მეორე კანონი კი ამას ეწინააღმდეგება. აღნიშნულ სიგუაციაში საზოგადოება დაბნეულია და გაუგებრობაში იმყოფება. არა მარტო ნებართვის მიღების მსურველი პირები და საზოგადოების წარმომადგენლები, არამედ თვით საჯარო მოხელეებაც ძნელად ერკვევიან შეცვლილ და გართულებულ საკანონმდებლო მოთხოვნებში.

III თავი. გარემოს დაცვის ინსპექცია - კორუფციის ახალი წყარო, თუ უნიჭო "პიარის" ღაღადღობის სამსახური?

გარემოს დაცვისათვის და სატყეო რეფორმის წარმატებით განსახორციელებისათვის საჭიროა, როგორც საზოგადოებრივი, ისე სახელმწიფო კონტროლის ეფექტური მექანიზმები. სხვაგვარად გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულების უზრუნველყოფა შეუძლებელია.

¹⁵ 35-ე მუხლის პირველი ნაწილის ”ბ” პუნქტი

ამ თვალსაზრისით, ზოგადად, დადებით მოვლენად უნდა ჩაითვალოს “გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ” საქართველოს კანონის¹⁶ მიღება.

“გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ” საქართველოს კანონი მოწოდებულია გაზარდოს გარემოს დაცვაზე სახელმწიფო კონტროლი, რომლის განხორციელებაც უნდა მოახდინოს გარემოს დაცვის ინსპექციამ (ბლი). როგორც პრაქტიკამ გვიჩვენა, მარტო კანონის მიღება თავისთავად საკმარისი არ არის სიგუაციის უკეთესობისკენ შესაცვლელად. გარდა კანონის მიღებისა, კიდევ საჭიროა, რომ იგი სრულყოფილად ამოქმედდეს. ამასთან დაკავშირებით, სამწუხაროდ უნდა აღინიშნოს, რომ დღემდე არ არის გამოცემული გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის მიერ “გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ” კანონით¹⁷ გათვალისწინებული მთელი რიგი ნორმატიული აქტები, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი კანონის ამოქმედებიდან სამი თვის ვადაში უნდა გამოცემულიყო. ეს ნორმატიული აქტებია:

- ა) გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გაანგარიშების მეთოდოლოგია;
- ბ) გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულების შემოწმების შესახებ აქტის ფორმა;
- გ) სახელმწიფო ინსპექტირებისა და მასთან დაკავშირებული საქმის წარმოების ინსტრუქციები;
- დ) გარემოსდაცვითი შემოწმების პროცესში ლაბორატორიული გამოძიებისა და ანალიზების ჩაგარების ნიხრები;
- ე) ინსპექციის შეიარაღებაში არსებული სამსახურებრივ-სამშაგო ცეცხლსასროლი იარაღის და საბრძოლო მასალის ნუსხა.”

ამ ნორმატიული აქტების არარსებობა ხელისშემშლელი ფაქტორია როგორც “გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ” საქართველოს კანონის რეალური ამოქმედებისთვის, ისე გარემოსდაცვითი ინსპექციის ეფექტური საქმიანობისთვის. ეს, თავის მხრივ, შეიძლება საფრთხეს ქმნიდეს ამ სფეროში კორუფციის განვითარების თვალსაზრისით.

ბლი-ს მეშვეობით ხე-ტყის არალეგალური ჭრის წინააღმდეგ ბრძოლა შესაძლებელია. სამწუხაროდ, ჯერჯერობით ეს მექანიზმიც ფრიალ სუსტი აღმოჩნდა, რამდენადაც ბლი არ აკონტროლებს მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, ის ახდენს რეაგირებას ცალკეულ ფაქტებზე, ან აწყობს გეგმიურ შემოწმებებს. გარკვეულწილად, ბლი-ს თანამშრომლები ”მეხანძრეების” ფუნქციას ასრულებენ. კონტროლს ისიც ართულებს, რომ ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონმა ერთობ შეზღუდა ინსპექცია. კერძოდ, აღნიშნული კანონის თანახმად, ბლი წელიწადში ერთხელ ან თვითონ წარადგენს ანგარიშს, ან სხვა შემთხვევაში, მინისტრმა უნდა გამოსცეს ინდივიდუალური-სამართლებრივი აქტი ამა თუ იმ მეწარმის შერჩევითი შემოწმების მიზნით. ცხადია, რომ ასეთი სიგუაცია ვერ ქმნის იმ მაკონტროლებელ ”ბადეს”, რომელსაც შეეძლება ქვეყნის მასშტაბით არეგულიროს ჭრები და დამდგარი ზიანის სრული ან ობიექტური სურათი წარმოადგინოს. სახეზეა მხოლოდ ფრაგმენტული, შემოწმებული საცყეო მეურნეობის ან ცხელი ხაზით შემოსული ინფორმაციის გადამოწმების შედეგად მიღებული ლოკალური სურათი. მთლიანად ქვეყნის, ან თუნდაც რომელიმე რეგიონის შესახებ ასეთი ინფორმაცია არ არსებობს. აქ შეიძლება მხოლოდ ვარაუდის გაკეთება. რა თქმა უნდა, ლიცენზიანტის მხრიდან ადგილი ექნება დარღვევებს არალეგალური (ზედმეტი ან ჭრამი მოუნიშნავი) ჭრების და ჭრის

¹⁶ 2005 წლის 23 ივნისის № 1767-რს

¹⁷ “გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ” საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-2 ნაწილი

წესების სხვა დარღვევების სახით (მაგ. საუკეთესო ხეების მოჭრა, დაავადებული და ხმელი ხეების დაგოვება, გაუწმენდაობა და ა.შ.).

პრაქტიკულად აღარ ხდება ჭრავალი უბნების კონტროლი. თუ აღრე მეტყვევ მიჰყვებოდა გყეკაფზე პირადი მოხმარების მიზნით გყით მოსარგებლეს და ყურადღებას აქცევდა, რომ მოუნიშნავი ხე არ მოჭრილიყო, ახლა ამგვარი რამ პრაქტიკულად აღარ ხდება. თუ ხდება გყით მოსარგებლეთა შემოწმება, მხოლოდ გყის გამოსასვლელებთან არსებულ ხერგილებზე. ბევრ საგყეო მეურნეობებში აკრძალეს ხერგილები, ვინაიდან მიიჩნიეს, რომ აქ ხდებოდა კორუფციული გარიგებები. სამაგიეროდ, გყეში გასვლებსა და რეიდებს, უკანონო ქმედებების გამოვლენის მიზნით, აგარებს ბღმ. ეს იყო ანალოგია იმ რეფორმისა, რომელიც განხორციელდა შინაგან საქმეთა სამინისტროში, როცა გაუქმდა საგზაო პოლიცია, გაუქმდა პოსტები გრასებზე და აიკრძალა რეიდებში მანქანების გაჩერება, ხოლო ეს ფუნქცია დაეკისრა პაგრულს. ბღმ-ისთვის დასახული ამოცანა გაცილებით ძნელი და პრაქტიკულად შეუსრულებელია. გყეში უკანონო ჭრის აღმოჩენა მოითხოვს უმარამაზარ ადამიანურ რესურსებს, სათანადო ცოდნასა და გამოცდილებასთნ ერთად, რაც, სამწუხაროდ, ჯერ ამ სტრუქტურას არ გააჩნია. საგყეო მეურნეობების მუშაკებიც გყის დაცვის მათზე კანონით დაკისრებულ ფუნქციას შეუსრულებლად მიიჩნევენ, რადგან გყის დაცვის მუშაკს აბარია ათასობით ჰექტარი გყე, ხოლო ხელფასი მცირეა. ასეთი სიტუაცია, როცა უკანონო ქმედება ერთმა სახელმწიფო უწყებამ შეიძლება გადააბრალოს მეორეს, ხოლო ორივემ ”ობიექტურ” პირობებს (მწირო შესაძლებლობები, ხალხის სიმცირე და ა.შ.), ქმნის კარგ შესაძლებლობებს კორუფციული გარიგებებსათვის. მართლაც, საგყეო მეურნეობის დეპარტამენტის სისტემის მუშაკები კერძო საუბრებში კორუფციულ გარიგებებში ბრალს სდებენ ბღმ-ის (”გყეში რეიდებს თავად აგარებენ და ფულს ართმევენ ხალხს, იქ ვინ რას დაინახავს. ხერგილებზე ამდენი ფული არ კეთდებოდა, მაინც უცხო თვალს შეეძლო დანახვა”¹⁸).

ზ ო ზ ო

ზამი უნდა გავუსვათ ერთ მეგად მწვავე პრობლემას – უკანონოდ მოპოვებული ბუნებრივი რესურსის ჩამორთმევისა და რეალიზაციის პროცედურას. იგი იმდენად დაუხვეწავი და მოუხერხებელია, რომ პრობლემას უქმნის ბღმ-სა და საგყეო მეურნეობის თანამშრომლებს და უბიძგებს კორუფციისაკენ. ამ წესების მიხედვით, ისინი არ იქნებიან დაინტერესებული, რომ დააფიქსირონ უკანონო ხე-გყე, რომელიც მათთვის თავის გკივილად იქცევა – ჩამორთმეული უნდა აღწერონ, წაიღონ (ამისთვის გრანსპორტი და საწვავე არ გააჩნიათ და, როგორც წესი, დამრღვევის ან სხვა კერძო მეწარმის ხარჯზე ხდება), დაასაწყობონ (არც შესაბამისი სათავსოები აქვთ ამისთვის და ისევ დამრღვევის, ან სხვა კერძო მეწარმის ხარჯზე ახერხებენ), ვალდებული არიან სასამართლოს გადაწყვეტილებამდე შეინახონ, როგორც ნივთმგკიცება და იბრუნონ, რომ ხარისხი არ გაუარესდეს, თორემ სათანადო ფასად აღარ გაიყიდება....

თუმცა, თუ საერთოდ არ გამოთავლენენ დარღვევებს, ესეც არ იქნება კარგი მათთვის, რადგან ცულ მუშაობაში და დანაშაულის დაფარვაში შეიძლება დასდონ ბრალი. ამიგომ, არსებული სიტუაცია საშუალებას იძლევა შერჩევით იქნას ”აღმოჩნილი” უკანონოდ მოპოვებული ხე-გყე და ამ უკანონობის ჩამდენი. ამ უკანასკნელმა იცის, რომ წესი დაარღვია, ამიგომ თუ ექნება ყოფილი საგზაო პოლიციის მსგავსი შეთავაზება – ”გაგიფორმო, თუ აქვე გადაიხდი”, ცხადია რა არჩევანსაც გააკეთებს.

¹⁸ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას პროექტის – “ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-გყის არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის”, ფარგლებში ჩატარებული სამიზნე ჯგუფების გამოკითხვის შედეგები. პროექტის ხორციელდება ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით.

ზ ო ზ ო

ბლი-ს მუშაობის კიდევ ერთი ასპექტი ბადებს კითხვებს – ეს არის სახერხი საწარმოების დახურვა/დალუქვა. მას მედიის საშუალებით ხშირად ვხვდებით რეპორტაჟებს, რომელშიც ასახულია, როგორ აღმოაჩინა ბლი-მ რაჭის თუ სვანეთის მიუვალ მთებში, კოდორის ხეობაშიც კი, უკანონოდ და დარღვევებით მომუშავე სახერხი საწარმოები და დალუქა ისინი. ამის შემხედვარე რიგით მოქალაქეებში არაერთგვაროვან რეაქციას იწვევს ის ფაქტები, რომ, მაგალითად, ბორჯომში და ადიგენში გრასის გაყოლებამ და დასახლებული პუნქტების ცენტრში მთელი სიმძლავრითა და თვალსაჩინო დარღვევებით მუშაობენ სახერხები – ნახერხითა და ნარჩენებით აბინძურებენ ნიადაგსა და წყალს. ასევე არაერთხელ დავაფიქსირეთ სიუჟეტის გასვლიდან მესამე-მეოთხეს დღეს, რომ სახერხი, რომელიც ტელეკამერების წინ "დაილუქა", სრული დაგვირგით მუშაობდა. ასეთი ფაქტები თავისთავად ბადებს ამრს შერჩევითი სამართლისა და შესაძლო კორუფციული გარიგებების შესახებ. ერთ-ერთ შეხვდრამე¹⁹ ჩვენ გავაჟღერეთ ეს თემა და წარმოვადგინეთ რამდენიმე სახერხის ფოტოსურათი ონის რაიონიდან, რომელიც წინა კვირაში ეთერში გასული სიუჟეტის მიხედვით დალუქული უნდა ყოფილიყო. ბლი-ს წარმომადგენელმა განვიმარგა, რომ ისინი დალუქვას არ ახდენენ, რამდენადაც საკანონმდლო ბაზა ამის საშუალებას არ იძლევა. მართალია, "გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" კანონით მათ თითქოს ამის უფლება მინიჭებული აქვთ, მაგრამ პროცედურები არ არის გაწერილი. ხოლო სატელევიზიო სიუჟეტების ასეთი სახით გასვლა მას მედიის საშუალებებს დაბრალდა. შესაძლოა, ეს მართლაც მხოლოდ გარემოს დაცვის სამინისტროს "პიარის" ხარვეზები იყოს. ძალზე სამწუხაროა, რომ ასეთი მუშაობა დათვურ სამსახურს უწევს ბლი-ს რეპუტაციას.

ზ ო ზ ო

ასეა თუ ისე, რაიონებში ბლი-ს კორუფციული კავშირებისა და სატელეფონო სამართლის შესახებ პირად საუბარში ყველა ლაპარაკობს, მაგრამ ღიად ამის თქმას ერიდებიან. საამქარაოზე ეს საკითხი მხოლოდ ადიგენის რაიონის გამგებელმა ალექსანდრე სუხიაშვილმა გამოიგანა. სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში გამომავალ გაზეთ "სამხრეთის კარიბჭეში" დაბეჭდილ სტაგიაში გამგებელი ბრალს სდებს ბლი-ს კორუფციას. იგივე გაიმეორა სუხიაშვილმა გაზეთ "ახალ ვერსიაში".

ციტატები გაზეთიდან²⁰: "ადიგენის სატყეო მეურნეობა და გარემოს დაცვის ინსპექცია კორუფციული დანაშაულებრივი ჯგუფია, რომლებიც ერთმანეთში შესანიშნავად არიან ათქვეფილები. მათთან ყველაფერი ფულზეა გადასული. ერთად აკონტროლებენ, საიდან რა გამოდის და თანხას ჯიბეში იღებენ", - აცხადებს რაიონის გამგებელი ალექსანდრე სუხიაშვილი. "ადიგენის სატყეო მეურნეობას ბიუჯეტში ერთი თეთრი არ შემოაქვს. მასალა ჭიათურისა და საჩხერის მიმართულებით ძველი ბილეთებით გადის. კუბური მეგრი ორ ლარად იყიდება, რომლის დახერხვის შემდეგ შესანიშნავი მასალა გამოდის. ერევანსა და ბაქოში კუბური მეგრი ხუთას დოლარად იყიდება". "სატყეო მეურნეობა განუვითარებელი ხალხითა და არასპეციალისგებითაა დაკომპლექტებული, რომლებსაც მარტო ფული და კორუფციული გარიგებები აინტერესებთ".

გაზეთის სტაგიაში გამგებელი სუხიაშვილი ღიად ამბობს იმას, რასაც ადგილობრივი მაცხოვრებლები და სატყეო სექტორის მუშაკები ამბობენ: რომ ბლი აკონტროლებს ხე-ტყის ბიზნესს, აცილებს უკანონოდ მოპოვებული ხე-ტყით

¹⁹ 2005 წლის 23 დეკემბერს ასოციაცია მწვანე ალგერნაგეას პროექტის - "ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის", ფარგლებში ორგანიზებული სემინარი, მასალები იხილეთ: www.foresteo.net

²⁰ სამხრეთის კარიბჭე, 02.08.2006, "ალექსანდრე სუხიაშვილი – მასალით დაგვირგით მანქანებს გელები თუ მტრელები აცილებენ", სტაგია მოამზადა გულო კობოძემ, ადიგენი.

დაგვირთულ მანქანებს და სხვ. "ახალციხეში აგროვებენ ადიგენიდან გასულ 15, 20 კუბური მეტრი მასალით დაგვირთულ მანქანებს, შემდეგ ჩაუჯდებიან გედები (*ასე ეძახიან ხალხში ბღი-ს თანამშრომლებს-რედ*), თუ მგრედები და აცილებენ".

გამგებლის ბრალდებას სამასალე ხე-ტყის ორ ლარად გაყიდვის შესახებ სატყეოს დირექტორი გავაშელი პასუხობს, რომ მოსახლეობას 5-10 წლის წინათ ტყეში დაგოვებული ნარჩენები გააქვს, რაზეც კანონმდებლობით ორ ლარზე მეტის გადახდევინების უფლება არ აქვს. ჩვენ საეჭვოდ მიგვაჩნია, რამდენად შეიძლება 10 წლის წინათ დაგოვებული ნარჩენი თუნდაც საშეშელ გამოდგეს. თუმცა, რეგიონში ტყეებში ტყით მოსარგებლების მიერ ჭრის წესების დარღვევის გამო უამრავი ნარჩენი ხე-ტყე ყრია (ვალდებული არიან გაწმინდონ ნარჩენებისგან, რადგან ხელს უშლის ტყის განახლებას და განაპირობებს დაავადებების გავრცელებას). სატყეო მეურნეობისა და ბღი-ს წარმომადგენლები პირიქით სდებენ ბრალს რაიონის გამგებელს ხე-ტყის ბიზნესისადმი პირად დაინტერესებაში. მსგავსი ფაქტები შესაწმობლად ძნელია და მოითხოვს შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე ორგანოების მუშაობას. როგორც ადგილობრივი მაცხოვრებლები ანონიმური გამოკითხვისას აღნიშნავენ, წინა წლებში ხე-ტყის მასალის გადაზიდვისათვის საჭირო იყო გამგებლის სპეციალური წერილი. "საქართველოს ტყის კოდექსი" ასეთი დოკუმენტის საჭიროებას არ ცნობს. მაგრამ პრობლემა ის არის, რომ როგორც ვნახეთ, დღეს არსებულმა ნორმატიულმა ბაზამ შესაძლოა უბიძგოს საჯარო მოხელეს ჩაიდინოს სამოხელეო დანაშაული. სახელმწიფო სამსახურის აგება ისე, რომ მისი უდანაშაულოდ მუშაობა დამყარებული იყოს მხოლოდ ადამიანების პირად პატიოსნებაზე და არა გამართულ ინსტიტუციურ მოწყობასა და საკანონმდებლო ბაზაზე, ყოველთვის განწირული იქნება წარუმატებლობისათვის.

IV თავი. კორუპციული ბარიკაების შესაქმნელობები ხე-ტყის მასალის ექსპორტირებისას

2005 წლის ბოლოს და 2006 წლის დასაწყისში ცვლილები შევიდა საქართველოს კანონმდებლობაში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საგაბარიტო პარამეტრებთან დაკავშირებით. კერძოდ, ახალი წესების მიხედვით, თითოეულ ღერძზე დაგვირთვა არ უნდა აღემატებოდეს 10 ტონას, ან/და ქარხნული წესით დაშვებულ წონას, ან/და საერთო წონა 44 ტონას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, გვირთის მფლობელს სოლიდური ჯარიმა ელოდება - თითოეულ ზედმეტ ტონაზე 1 000 ლარი. საბაჟო სამსახური ვალდებულია შეამოწმოს მანქანის წონა და დარღვევის შემთხვევაში გამოიძახოს საპაგრულო პოლიცია, რომელიც შეადგენს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის აქტს და დამნაშავეს დააკისრებს სახდელს. დარღვევის შემთხვევაში სატრანსპორტო საშუალების მფლობელმა საკუთარი ხარჯით უნდა მოახდინოს გვირთის კორექტირება: დაცალოს სატრანსპორტო საშუალება და მოქმედი წესების დაცვით თავიდან დაგვირთოს.

საგვირთო მანქანების წონა ძირითადად საბაჟოზე ფიქსირდება, თუმცა, შემოწმება საპაგრულო პოლიციასაც შეუძლია.

საქართველოდან ძირითადი მერქნიანი საექსპორტო სახეობაა წიფელი, ასევე გარკვეული წილად გადის წიწვოვნები - უმეგესად ნაძვი და ფიჭვი. როგორც წესი, საქართველოს გრასებზე მძიმე ავტოტრანსპორტით ძირითადად ახლად მოჭრილი ხე-ტყე გადააქვთ, იშვიათად ნახევრად გამომშრალი. მხოლოდ წიფელი, თუ ის გადის საზღვარზე, გადააქვთ კარგად გამომშრალ მდგომარეობაში. სპეციალური სატყეო ლიგერატურაში გამოთვლილია 1 კუბური მეტრი მერქნის წონა კილოგრამებში (ცდომილება მერყეობს 10%-ის ფარგლებში).

მერქნის სახეობა	1 მ ³ წონა კილოგრამებში		
	მშრალი	ნახევრადმშრალი	ახალმოჭრილი
წიფელი	630-710	770	968
ნაძვი	350-600	500-600	794
ფიჭვი	310-710	550-560	863
სოჭი	370-600	470	827

საშუალოდ გრაილერზე დებენ 25-30 მ³ დახერხილ ხე-ტყეს. ჩვენში, ძირითადად, ხე-ტყის გადასამზიდად გამოიყენება "კამაზის" ფირმის ბორჯიანი სატვირთო მანქანები. "კამაზის" მხოლოდ ორ მოდელს შეუძლია წაიღოს 25 მ³ წიფელის მასალა, ისე, რომ დაცული იყოს კანონმდებლობის მოთხოვნები. თუ დარღვევა (წონის გადაჭარბება) დაფიქსირდება, გარდა პირდაპირი ჯარიმისა, ეს ხე-ტყის მფლობელისთვის სხვა დამატებით დანახარჯებსაც გამოიწვევს (ხელახალი დატვირთვა, დამატებითი სატრანსპორტო ხარჯები). გრაილერის ნახევრად დატვირთვა ასევე წამგებიანია.

ჩვენი ინფორმაციით, საბაჟოზე ხდება ხე-ტყის ნაკლები მოცულობის გაფორმება. შესაძლოა ჰქონდეთ ხე-ტყის მოპოვების საბუთი უფრო მეტ რაოდენობაზე, მაგრამ საბაჟოზე დაფიქსირდეს უფრო ნაკლები. მაგალითად, ხე-ტყის კანონიერებისა და წარმოშობის დოკუმენტებში დაფიქსირებულია 35 მ³ წიფელი. ეს რაოდენობა წონით არის 22 750 კგ. სატვირთო მანქანას (მაგ. "კამაზ 53229") უფლება აქვს გადაიტანოს მხოლოდ 16 700 კგ. შესაბამისად, იმისათვის, რომ აცილებულ იქნეს ჯარიმები და სხვა დანახარჯები, უნდა გაფორმდეს არაუმეტეს 25 მ³-ისა. საბუთების (საგყეო მეურნეობის მიერ გაცემული ხე-ტყის კანონიერებისა და წარმოშობის დოკუმენტები) მიხედვით, მას კიდევ აქვს "დარჩენილი" კანონირად მოპოვებული 10 მ³ მერქანი. ეს "სხვაობა", შესაძლოა შეივსოს უკანონოდ მოპოვებული ხე-ტყის ხარჯზე, რომელიც გაცილებით იაფია, ვიდრე ყალბი საბუთები²¹. ანუ "გათეთრება" უფრო ადვილი ხდება, ვინაიდან მნიშვნელობანი საბუთების დიდი ნაწილი უკვე აქვს გვირთის მფლობელს.

სავარაუდოდ, კორუფციაში საბაჟოს გარდა შესაძლოა იყოს ჩართული საპატრულო პოლიცია, ფინანსური პოლიცია და მესამღვრეები. თუ დარღვევა საქართველოს ტერიტორიაზე დაფიქსირდა, დამნაშავეს აღმინისგრაციული სასჯელი ელოდება, მაგრამ თუ დარღვევა სომხეთის ან თურქეთის მხარეს დაფიქსირდა, ეს უკვე კონგრახანდაა და სერიოზული სისხლის სამართლის დანაშაულია. ამიტომ, ხე-ტყის ექსპორტს ეწევა მეწარმეთა მხოლოდ ის ნაწილი, რომელთაც ეს გზა "გაკაფული და ათვისებული" აქვთ. ჩვენი ინფორმაციით, სომხეთის მხარეს კონგრახანდული გვირთების უსაფრთხოდ გადაგანას ვინმე მანუკიანი აგვარებს. თუ ხე-ტყე მასთან მიდის, პრობლემები მოხსნილი გაქვს - ასე ამბობენ მეწარმეები.

ჩვენი აზრით, არსებული მდგომარეობის გამოსწორებისათვის აუცილებელია საბაჟოს და საგყეო დეპარტამენტის მიერ გაცემული დოკუმენტების შედარება და მუდმივი მონიტორინგი; ასევე მემბოხელი ქვეყნების საბაჟოებიდან მონაცემების აღება და შედარება.

²¹ ბორჯომის და ადიგენის რაიონში სომხეთიდან ჩამოსული საქმოსნები მზად არიან ხე-ტყის ყალბ საბუთებში გადაიხადონ 120-140 დოლარი 1 კუბურ მეტრში.

**V თავი. უკანონო ქმედებების შესაძლებლობები მოსახლეობის შიშით
უზრუნველყოფისას**

ზამთარში გათბობისათვის შეშას იყენებს თბილისის მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი. როგორც მომხმარებლები და შეშის გამყიდველები ამბობენ, ამ სახის სათბობი დაახლოებით 100 ლარის ეკონომიას იძლევა გაბთან, განსაკუთრებით კი ღენის საშუალებით გათბობასთან შედარებით. აქვე უნდა გავითვალისწინოთ, რომ თანხის ეს რაოდენობა ოფიციალური საარსებო მინიმუმის გოლია, ხოლო მინიმალური პენსია არის 38 ლარი. ოფიციალური სტატისტიკით შრომისუნარიანი მოსახლეობის 14% უმუშევარია²²; მოსახლეობის 50% არის ღარიბი, ხოლო 17,4% - უკიდურესად გაჭირვებული²³.

ზამთარში ქალაქ თბილისის გაზითა და ღენით მომარაგება მნიშვნელოვანი შეფერხებებით ხდება. აქედან გამომდინარე, შეძლებული ოჯახებიც კი იძულებულნი ხდებიან ბაზარზე შეძენილი შეშით გაიგანონ ცივი ზამთარი, ან ყოველი შემთხვევისთვის შეიძინონ გარკვეული მარაგი. გარდა ამისა, მცირე პურის საცხობების ნაწილიც შეშაზე მუშაობს.

თბილისის შეშით ამარაგებს რამდენიმე ადგილას მოწყობილი სპეციალური ბაზრობები. ერთ-ერთი მათგანი მდებარეობს გლდანში. ჩვენს მიერ ინიცირებული იქნა ჟურნალისტური გამოძიება, რომელიც გაზეთ “ახალი ვერსიის”²⁴ ჟურნალისტებმა განახორციელეს.

გლდანის შეშის ბაზარი ცხვარიჭამიდან და თიანეთიდან მარაგდება. 2005-2006 წლების ზამთრის სეზონში 1 კუბური მეტრი დაჭრილი წიფლის შეშის შეძენა 35 ლარად შეიძლებოდა, რცხილის – 50 ლარად. არცთუ იშვიათად იყიდება მუხის შეშაც.

მოვაჭრეთა უმეტესობას არ გააჩნდა არანაირი საბუთი, რომელიც ადასტურებს მერქნის წარმოშობის კანონიერებას. ზოგიერთი მათგანი ამბობდა, რომ ისინი მხოლოდ გადამყიდველები არიან და საბუთები ამიგომ არ გააჩნიათ, ხოლო ნაწილი კი არც მაღავდა, რომ საშეშე მერქანი უკანონოდ ჰქონდა მოპოვებული. ნაწილს გააჩნდა ნებართვები (გყის საჭრელი ბილეთები), თუმცა მათ მიერ მოპოვებული მერქანიც არ შეიძლება ჩაგვეთვალა კანონიერად მოპოვებულად. მოჭრილი მერქანი არანაირად არ შეესაბამებოდა სანიტარულ, ან სპეციალურ ჭრებს, ვინაიდან შეშა მზადდებოდა საუკეთესო, ჯანსაღი ხეებისაგან. რაც მთავარია, როგორც წესი, ეს ხეები მოიპოვება გამოყოფილი გყეკაფისა და მონიშვნის გარეშე. გამოძიების დროს, თიანეთის რაიონის სოფელ ქებოგასთან ახლოს მდებარე გყესთან ბაზრობის მოვაჭრეებმა 3 საათის განმავლობაში დაამაღეს 2 საგვირთო მანქანა წიფლის შეშა ჭრაში მოუნიშნავი ხეებისაგან და დაუბრკოლებლად ჩამოიგანეს თბილისში. იმდენად, რამდენადაც მოპოვების დროს არ ხდება კონტროლი, ანუ ჭრის წესების დარღვევის დაფიქსირება არ ხდება დარღვევის ადგილას - გყეში, მერქნის უკანონო წარმოშობის დადგენა ძნელია გრასაზე, ან თუნდაც ბაზარშიც კი, თუ მფლობელს კანონიერებისა და წარმოშობის დამადასტურებელი დოკუმენტები გააჩნია.

გლდანის შეშის ბაზარზე შესაძლებელია ერთბაშად დიდი პარტიის შეკვეთაც - 1 ან 2 მანქანა “ზილი” ერთი ღამის განმავლობაში შეიძლება დაგიმზადონ, რაც გასული ზამთრის სეზონის ფასებით საშუალოდ 900 ლარი ღირდა. აქვე შესაძლებელია სამასალე მორების შეკვეთაც, რაც გაცილებით ძვირად ფასობს.

²² საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის განცხადება

²³ მსოფლიო ბანკის ქვეყნის დახმარების სტრატეგია, 2005

²⁴ იხ. გაზეთი “ახალი ვერსია” № 394, 2005 წ., 31 ოქტომბერი - 7 ნოემბერი, “ერთი ღამე გყის უკანონო მხერხავებთან.

აღსანიშნავია, რომ ამ დროისათვის ახალი კანონმდებლობით მერქნის დამზდებებზე ლიცენზია გაიცემოდა აუქციონის წესით, ხოლო შემოს დამზადებისათვის საჭირო დოკუმენტი ჯერ არ არსებობდა. ის შემოს დამამზადებლები, რომლებიც მიიჩნევდნენ, რომ ამას კანონიერად აკეთებდნენ, ამბობდნენ, რომ ლიცენზიებში 300 ლარი აქვთ გადახდილი და არც სამართალდამცავების და არც ბჭმ-ს არ ემინიათ. ვის გადაუხადეს დასახელებული თანხა, ჩვენთვის გაუგებარი დარჩა.

ზ ო ზ ო

გამოიკვეთა საშემე მერქნის უკანონო ჭრების შემდეგი მიზეზები:

1. კანონის აღსრულების დაბალი დონე. პრაქტიკულად არ ხდება ჭრაგავლილი უბნების კონტროლი, გყეების მდგომარეობის შესწავლა და უკანონო ჭრების გამოვლენა. საგყეო მეურნეობები, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან აღნიშნულზე, ვერ, ან არ ახორციელებენ ამას. ჩვენის აზრით, ძირითადი განმაპირობებელი ფაქტორი არის ინტერესთა კონფლიქტი საგყეო მეურნეობების დონეზე – მათ ფუნქციაში შედის კონკრეტულ, ერთსა და იმავე ტერიტორიაზე გასცენ ჭრის ნებართვა და გამოავლინონ დარღვევები. თუმცა, საგყეო სექტორში დასაქმებული ადამიანების უმეტესობა უკანონო ჭრებისა და გყეების სავალალო მდგომარეობის მიზეზად ასახელებენ მწირ საბიუჯეტო დაფინანსებას, შტაგების სიმცირეს, არასაკმარის ხელფასს და ა.შ. ყველა ეს ჩამოთვლილი ფაქტორი - სუბიექტურიც და ობიექტურიც – შეიძლება დაფიყვანოთ ერთ ძირითად მიზეზზე: საქართველოს საგყეო სექტორის ინსტიტუციური მოწყობა და მართვის მოდელი უვარგისია, რადგანაც:

- ვერ უზრუნველყოფს ინტერესთა კონფლიქტის აცილებას: საგყეო მეურნეობები, რომლებიც საგყეო დეპარტამენტის ადგილობრივი ორგანოები არიან, ანუ ფორმალურად სახელმწიფო (საჯარო) ორგანოები, პრაქტიკულად რჩებიან სამეურნეო ერთეულებად. ეს თავისთავად ქმნის კორუფციულ გარემოს;
- საგყეო სექტორი დამოკიდებულია მწირ საბიუჯეტო დაფინანსებაზე, გყეთსარგებლობიდან შემოსული თანხები კი არ ხმარდება გყის დაცვას, აღწარმოებას და აღდგენას. ეს სამუშაოები პრაქტიკულად ქვეყანაში აღარ მიმდინარეობს.

2. კანონის აღსრულების მეორე სახელმწიფო ინსტრუმენტი – ბჭმ – არ აღმოჩნდა ჯერჯერობით ეფექტური. შექმნილ სიტუაციაში, როცა ორ უწყებას – საგყეო მეურნეობასა და ბჭმ-ს შეუძლიათ ურთიერთს გადააბრალონ გაფუჭებული საქმე, ქმნის საუკეთესო ნიადაგს უკანონობისა და კორუფციისათვის.

3. ახალი კანონმდებლობა, რომელმაც ბოლო დროს უფრო რთული და გაუგებარი გახადა გყითსარგებლობის უფლების მოპოვების პროცედურები. აღნიშნულზე პუბლიკაციის სხვა ნაწილში ვისაუბრებთ უფრო დაწვრილებით. აქ კი მხოლოდ 2005 წლის გაფხულიდან საშემე მერქნის გაცემისათვის საჭირო ნორმატიული ბაზის მოუწესრიგებლობას შევეხებით.

ზ ო ზ ო

საქართველოს კანონის "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" შექმნიას მის ავტორებს საერთოდ დაავიწყდათ, რომ საქართველოში ხე-გყეს ადგილობრივი მოსახლეობაც იყენებს პირადი მიზნებისათვის და ამ მიზნით უდიდესი რაოდენობის რესურსის ათვისება ხდება.

კანონის გექსტიდან გაუგებარია, როგორ უნდა მოხდეს პირადი მოხმარების მიზნით შემოს მოპოვება სოფლის მაცხოვრებლების მიერ: გლებმა აუქციონზე უნდა შეიძინოს ოჯახის გასათბობად შემოს მოსაპოვებელი ხე-გყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია, თუ სტიქიურ დინებაზეა მიშვებული ეს საქმე. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ხელმძღვანელობა ამბობდა, რომ შემით მოსახლეობის უზრუნველყოფას ლიცენზიის პირობებით დააკისრებენ ხე-გყის

დამზადების სპეციალური ლიცენზიის მფლობელს, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ ვერ მოხდება გარკვეული ტყეკაფების გაცემა გენერალური ან სპეციალური ლიცენზიის გაყიდვით, ადგილობრივი სატყეო მეურნეობები გასცემენ მოსახლეებზე ბილეთებს (სამინისტროს არ გააჩნდა აზრი იმ შემთხვევისთვის, თუ არ გამოჩნდებოდა კომერციული ორგანიზაცია, რომელიც დაინტერესდებოდა კონკრეტულ რაიონში ლიცენზიის აუქციონის წესით შექმნით - რაც მოხდა კიდეც 2005 წელს).

ჩვენ მივუთითებდით, რომ ამგვარი რამ შეუძლებელი იყო შემდეგი მიზეზების გამო: კანონის მე-4 მუხლი კრძალავს, გარდა ამ კანონში არსებულისა, სხვა ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღებას, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ისეთი ვალდებულებების შემოღებას, რომელიც რაიმე საქმიანობაზე შინაარსობრივად სალიცენზიო ან სანებართვო რეჟიმის დაწესებას ან გულისხმობს, ან გულისხმობს რაიმე სახით ადმინისტრაციული ორგანოს თანხმობის აუცილებლობას. საყურადღებოა, რომ ამ შემთხვევაში ადმინისტრაციულ ორგანოს კვლავ ეკისრება სამეურნეო ფუნქციები. უფრო მუსკად, ადმინისტრაციული ორგანოს (სამინისტრო, დეპარტამენტი) სამეურნეო ერთეულს (სატყეო მეურნეობა) ევალება სანებართვო მოწმობის (ბილეთის) გაცემა, ამავე სამეურნეო ერთეულს ევალება მოსაჭრელი რესურსის შეფასება და შერჩევა, შემოწმების ჩატარება და დარღვევის აღმოჩენისას დაჯარიმება და სხვ. იმის ფონზე, რომ არაერთხელ იყო ნათქვამი საქართველოს მთავრობის მიერ სატყეო სექტორის რეფორმისა და ამ სფეროში კორუფციის აღმოფხვრის აუცილებლობის შესახებ, მსგავსი რეგულაციების შემოღება, თუნდაც ღრობით, აშკარად უკან გადადგმული ნაბიჯი იყო.

სამინისტროს იმთავითვე მივუთითეთ²⁵ არსებულ საკანონმდებლო ხერხელებზე, ასევე იმ სიძნელეებზე, რომელიც ახლდა ამ საკანონმდებლო ცვლილებებს. იქვე ვუთითებდით, რომ კორუფციის დონის დაწვევა სანებართვო დოკუმენტების სახეობების გაუქმებით ხელოვნური იქნებოდა, ხოლო ტყისარგებლობის შემთხვევაში ასეთი მეთოდით კორუფციის დონის დაწვევა არ არის პირდაპირპროპორციული ტყის მდგომარეობის გაუმჯობესებისა.

ხელისუფლების ზოგიერთი წარმომადგენლის განმარტებით²⁶, შეშით მოსახლეობის მომარაგება არ არის ამ კანონის რეგულირების საგანი, თუმცა, ამას ვერ დავეთანხმებით შემდეგის გამო: კანონში აღნიშნულია, რომ “ეს კანონი არეგულირებს ისეთ ორგანიზებულ საქმიანობას ან ქმედებას, რომელიც ეხება პირთა განუსაზღვრელ წრეს, მოიცავს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს ან დაკავშირებულია სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობასთან. კანონით დადგენილ შემთხვევაში ამ კანონის მოქმედება შეიძლება გავრცელდეს აგრეთვე არაორგანიზებულ საქმიანობაზე ან ქმედებაზე”.

მოსახლეობის შეშით მომარაგება კი ნამდვილად არის სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესი და ხე-ტყე ნამდვილად არის სახელმწიფო რესურსი. ძნელია დაეთანხმოდ, რომ ეს საქმიანობა იმ მიზეზით არ შეიძლება იყოს ამ კანონის რეგულირების საგანი, რომ იგი ეხება მხოლოდ ორგანიზებულ საქმიანობას. გაუგებარია, რა პარამეტრით არის მიჩნეული მაგ. მდინარიდან ხრემის ამოღება ორგანიზებულ, ხოლო ხე-ტყის მოპოვება შეშის მიღების მიზნით - რომლითაც სარგებლობს მოსახლეობის ნახევარზე მეტი ქვეყანაში - არაორგანიზებულ საქმიანობად; რა პარამეტრით არის ლიცენზიებისა და ნებართვების დეპარტამენტის გაცემული ნებართვა საქმიანობის ორგანიზება და სახელმწიფო

²⁵ ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას წერილები გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრს № 04/03-33, 16.06.2005; № 15-02/39, 15.07.2005.

²⁶ სახელმწიფო მინისტრის მოადგილე ვახტანგ ლეჟავას მიერ, 2005 წლის 10 ნოემბერს კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელის მიერ ორგანიზებულ შეხვედრაზე. შეხვედრა ეძღვნებოდა გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის პრობლემას.

საქვეუწყებო დაწესებულება საგყეო მეურნეობის დეპარტამენტის მიერ ცყის საჭრელი ბილეთებისა და ხე-ტყის წარმოშობისა და კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემა - არა?! თუ სახელმწიფო არ გაუკეთებს ორგანიზებას, არც ერთი საქმიანობა არ იქნება ორგანიზებული. ჩვენ მიგვაჩნია, რომ ეს არის კანონის ლაფსუსი და გამოსწორებას საჭიროებს, ვინაიდან დროთა განმავლობაში ასეთი მენეჯმენტი მანკიერ მხარეებს შეიძენს. თუ აქამდე ცყეში უკანონო ქმედებებისა და კორუფციის შენიღბვა ძირითადად ხდებოდა სხვადასხვა სახელწოდების ჭრის მეშვეობით, უმეტესწილად სანიგარულით, მომავალში შესაძლებელია ეს როლი “შემის მოპოვებამ” შეასრულოს.

ჩვენი ვარაუდი შემის გაცემის პროცედურისას წარმოშობილი სიძნელებისა და "საკანონმდებლო ხვრელების" შესახებ დადასტურდა აღნიშნული კანონიდან გამომდინარე ნორმატიული აქტების მიღების პერიოდში. იქიდან, თუ რა დინამიკით იცვლება ნორმატიული აქტები, ნათლად გამოჩნდა სამინისტროს არათანამიმდევრულობა, რაიმე გეგმის არქონა და ზოგადად საკითხის არცოდნა.

კანონი “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” მიღებულ იქნა 2005 წლის 15 ივლისს. 2005 წლის 18 ივლისს გამოიცა მინისტრის ბრძანება (№197) ცყითსარგებლობის ლიცენზიის გაცემისა და ხელშეკრულების დადების მიზნით ტენდერისა და აუქციონის ჩატარების წესის შესახებ”. ბევრ პუნქტში იგი ეწინააღმდეგება კანონის პრინციპებს.

კანონის ძალაში შესვლის შემდეგ: 2005 წლის 11 აგვისტოს გამოვიდა მთავრობის დადგენილება (№132) “ცყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემისა წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”; 21 სექტემბერს იძულებული გახდნენ მასში შეეგანათ ცვლილებები (მთავრობის № 161 დადგენილება), რადგან მოსახლეობისათვის შემის დამზადებას რაიმე კანონიერი სარჩული ჰქონოდა; 22 სექტემბერს გამოიცა მინისტრის ახალი ბრძანება “ხე-ტყის კანონიერებისა და წარმოშობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ (№380)”; 23 სექტემბერს შევიდა კიდევ ერთი ცვლილება დადგენილებაში “ცყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე (№132)”; ხოლო 29 სექტემბერს მინისტრის ახალი ბრძანებით შევიდა ცვლილება 22 სექტემბრის ბრძანებაში; 3 ნოემბერს გამოიცა მთავრობის დადგენილება №200, რითაც კიდევ ერთხელ გაკეთდა შემის გაცემასთან დაკავშირებული შესწორება მთავრობის იმავე 11 აგვისტოს № 132 დადგენილებაში; განისაზღვრა, რომ ხე-ტყეს ადგილობრივი მოსახლეობის პირადი მოხმარებისათვის გასცემდნენ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში საგყეო მეურნეობის დეპარტამენტისა და დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტის შესაბამისი ადმინისტრაციები მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. ეს ორგანოები გასცემენ საშემუ მერქნის კანონიერების დამადასტურებელ დოკუმენტს. ამ დადგენილების მიხედვით, დოკუმენტის ფორმა უნდა დამტკიცებულიყო მინისტრის ბრძანებით.

აქვე საგულისხმოა, რომ მთავრობის აზრით, ადგილობრივი მოსახლეობა, პირადი მოხმარებისათვის, ხე-ტყეს მარტო შემად მოიხმარს (ადგილობრივი ორგანოები გასცემენ მხოლოდ საშემუ მერქნის კანონიერების დამადასტურებელ დოკუმენტს, სამასალე მერქანზე უფლება არ აქვთ). თუ სოფელში მცხოვრებ ადამიანს სჭირდება სახლის აშენება-შეკეთება, საქათმისა და ნალის აშენება, ეზოს შემოღობვა - მან ათიოდე კუბომეტი სამასალე მერქნის მოჭრის უფლება ან აუქციონზე უნდა მოიპოვოს, ან ელიავას ბაზრობაზე შეიძინოს დახერხილი მასალა. ცხადია, არც ერთს და არც მეორეს პრაქტიკულად ადგილი არ ექნება. ადგილობრივმა მოსახლემ ან უნდა მოიპაროს ხე-ტყე - ანუ უკანონოდ მოჭრას, ან კორუფციულ გარიგებაში შევიდეს საგყეო მეურნეობის ადმინისტრაციასთან, რომ

მან სამასალე მერქანი გააფორმოს, როგორც სამეშე, ან თვალი დახუჭოს უკანონო ჭრამე, ან გააფორმოს, როგორც მცირე დარღვევა.

რაც შეეხება შეშის მოპოვების კანონიერ გზებს: სამეშე მერქნის კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტის ფორმა მინისტრის ბრძანებით დამტკიცდა 2005 წლის 20 დეკემბერს²⁷. თავად ამ ფორმების დაბეჭდვასა და აღმინისგრაფიებში დარიგებას კიდევ ვარკვეული დრო დასჭირდა. ანუ 2005-2006 წლების მამთრის სეზონზე შეშის დამზადების კანონიერი საფუძველი არ არსებობდა. როცა ის შემუშავდა და დამტკიცდა, ამ დროს შეშა უკვე თითქმის ყველას მომარაგებული ჰქონდა და ერთეულებმა თუ ისარგებლეს ახალი წესებით (თუმცა არ არსებობს გარანტია, რომ ისინი კვლავ არ შეიცვლება). ეს ის ანა-ბანაა, რომლის ცოდნაც გადაწყვეტილების მიმღებებს აუცილებლად მოეთხოვებათ.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ, რომ გყის ეკოსისტემების სტიქიური განადგურების, უკანონო ნებართვების გაცემისა და დაბალ დონეზე კორუფციული ქმედებებისათვის მოხერხებული საფუძველი შექმნა ასეთმა საკანონმდებლო ქაოსმა.

VI თავი. კანონის უზენაესობის დეკლარირებული პრინციპი კვლავ ძალაღმცემ რჩება

იმერეთის რეგიონში წაბლნარების მდგომარეობა ფრიად არა-დამაკმაყოფილებელია. აქ აღინიშნება წაბლნარების ხმობა სხვადასხვა ხარისხითა და ინტენსივობით. წაბლნარების ხმობის მთავარი მიზეზია წაბლის ქერქის კიბო. მსოფლიო ბანკის გყის განვითარების პროექტის ფარგლებში ჩატარებული კვლევის მიხედვით, ცალკეულ ადგილებში საღი ხეების რაოდენობა 16 პროცენტს არ აღემატება. ამ კვლევის დასკვნაში ვკითხულობთ: "იმერეთის რეგიონის გამოკვლეული საგყეო მეურნეობების წაბლნარებში ფიტოსანიტარიული მდგომარეობა წაბლის კიბოს (*Cryphonectria parasitica*) გავრცელებისა და ხმობის ორივე გიპის ინტენსივობის მიხედვით ასეთი მდგომარეობაა ხუთივე საგყეო მეურნეობის საშუალო მაჩვენებლებიდან გამომდინარე: პირობითად საღია ხეების – 43,87%; ხმობადია – 40,53%; გამხმარია – 15,60%, ე.ი. ხმობადი და გამხმარი ხეების საერთო რაოდენობაა – 56,13%, რაც იმას გვიჩვენებს, რომ ამ რეგიონის წაბლნარების მდგომარეობა ფრიად არადაამაკმაყოფილებელია და სასწრაფოდ მოითხოვს ფართო მასშტაბის გამაჯანსაღებელი ღონისძიებების განხორციელებას"²⁸.

იმერეთის წაბლნარების გამაჯანსაღებელი ღონისძიების გატარება საფუძვლად დაედო საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის ქვემოთ მოყვანილ შემთხვევას.

ზ ო ზ ო

2005 წლის 29 ივნისის №29 მთავრობის სხდომაზე მოისმინეს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბაგონი გ. პაპუაშვილის მოხსენება "სახელმწიფო გყის ფონდის გერიტორიაზე წაბლის ქერქის კიბოთი დაავადებული წაბლნარი კორომების მდგომარეობისა და მათი გაჯანსაღების გზების შესახებ".

²⁷ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება №566 "სამეშე მერქნის კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტის ფორმისა და გაცემის წესის შესახებ"

²⁸ საბოლოო ანგარიში პროექტისათვის "იმერეთის რეგიონში გყეების დაავადებათა თანამედროვე მდგომარეობის შესწავლა და მათ საწინააღმდეგოდ ბრძოლის ინტეგრირებული მეთოდის შემუშავება" (წაბლნარების ფიტოსანიტარიული მდგომარეობა, მავნე ორგანიზმები, ხმობის ეტიოლოგია და აღდგენა-გაჯანსაღების ღონისძიებანი), კავშირი "მეცყევეთა საზოგადოება", თბილისი, 2004 წლის იანვარი.

მთავრობის სხდომის საოქმო ჩანაწერში ვკითხულობთ: "ინფორმაცია მიღებულ იქნეს ცნობად. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ (გ. პაპუაშვილი) საკონკურსო საწყისებზე შეარჩიოს კომპანია, რომელიც ზესგაფონის რაიონში განახორციელებს სანიტარულ ჭრებსა და გყის აღდგენითი სამუშაოების დაწყებას".

მთავრობის ამ დავალების შესრულების მიზნით გამოიწა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება²⁹, რომლითაც სისტემაში შემავალ სტრუქტურულ ერთეულებს დაევალით აღნიშნულ რეგიონში ჩაატარონ სანიტარული ჭრებისათვის მოსამზადებელი სამუშაოები და უზრუნველყონ საზოგადოების ინფორმირება.

ამ ბრძანების შესასრულებლად გამოიწა საცყეო მეურნეობის დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანება №10/22 (25 ივლისი 2005 წ.) "ზესგაფონის რაიონის სახელმწიფო გყის ფონდის ტერიტორიაზე არსებული დაავადებული წაბლნარების აღდგენა-გაჯანსაღების მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების განხორციელების, მათ შორის ამ ღონისძიებების განმახორციელებელი ორგანიზაციის გამოვლენის მიზნით კონკურსის ჩატარების წესის დამტკიცების, საკონკურსო განაცხადისა და პირობების თაობაზე ინფორმაციის გავრცელების შესახებ".

სამინისტროს მიერ მოწოდებული განცხადების თანახმად, საკონკურსო კომისიის სხდომა შედგა 2005 წლის 10 აგვისტოს, რომელმაც გამოვლინა გამარჯვებული - შპს "დე ენდ ვე".

ზ ო ზ ო

საქართველოს კანონის "წითელი ნუსხისა და წითელი წიგნის შესახებ" მუხლი 22-ის მე-3 პუნქტი ამბობს: "გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვებაზე (ბუნებრივი გარემოდან ამოღებაზე) საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ნებართვისა და ლიცენზიის გამცემი ორგანო ნებართვის ან ლიცენზიის საჭირო გარემოებების დასადგენად და სამეცნიერო დასკვნის მისაღებად მიმართავს საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების კომისიას".

მხოლოდ კონკურსის გამოცხადების, ჩატარებისა და ორგანიზაციის გამოვლენის შემდეგ გაიხსენა სამინისტრომ საქართველოს კანონის "წითელი ნუსხისა და წითელი წიგნის შესახებ" ეს მოთხოვნა და მიმართა საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების განმსაზღვრელ კომისიას. ამ დროისათვის ხარჯები უკვე გაღებული ჰქონდა როგორც სამინისტროს (თანამშრომელთა მივლინება გყეკაფის შესაფასებლად, კონკურსის გამოცხადება და სხვ.) ისე კონკურსის მონაწილეებს (სალიცენზიო მოსაკრებელი და სხვ.)

მეცნიერებათა აკადემიის კომისიამ იმსჯელა აღნიშნულ საკითხზე და სამინისტროს უარყოფითი დასკვნა გაუგზავნა. კერძოდ მასში აღნიშნულია: "2005 წლის 5 სექტემბერს, მსოფლიო ბანკის საქართველოს საცყეო სექტორის განვითარების პროექტის წარმომადგენლებისა და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს საცყეო მეურნეობის დეპარტამენტის ხელმძღვანელთა ინიციატივით ჩატარდა საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების განმსაზღვრელი კომისიის ღია სხდომა, რომელმაც განიხილებოდა "წაბლის კიბოს" გავრცელების საფრთხე საქართველოში და ამ საფრთხესთან ბრძოლის გზები.

²⁹ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2005 წლის 22 ივლისის №200 ბრძანება "ზესგაფონის რაიონის სახელმწიფო გყის ფონდის ტერიტორიაზე "წაბლის ქერქის კიბოთი" დაავადებული წაბლნარი კორომების აღდგენა-გაჯანსაღების მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების თაობაზე".

განიხილებოდა აგრეთვე საკითხი, რამდენად შესაძლებელია დაავადებული ხეების მერქნის გამოყენება გამაჯანსაღებელი ღონისძიებების ხარჯთა ნაწილობრივი დაფარვის მიზნით. კომისიის ხელში არსებული ინფორმაციით, წაბლის კიბოთი ინფიცირებული მერქნის შეგანა სასტიკად (ეპიდემიოლოგიური თვალსაზრისით) აკრძალულია ევროკავშირის ქვეყნებში. კომისიის თვალსაზრისით, ევროკავშირში მიღებული წესები მიუთითებს იმაზე, რომ დაავადებული წაბლის მერქნის ნებისმიერმა გადაადგილებამ შესაძლოა ხელი შეუწყოს დაავადების გავრცელებას და ამ მხრივ სიგუაციის კიდევ უფრო გაუარესებას. ამიტომ, კომისიის წევრების უმრავლესობა არ იზიარებს თვალსაზრისს, რომლის მიხედვით გამაჯანსაღებელი ღონისძიებების ჩაგარების დაფინანსებისათვის აუცილებელია დაავადებული ხეების მერქნის ეკონომიკური გამოყენება.

ამასთან დაკავშირებით თავი იჩინა კიდევ ერთმა პრობლემამ. დაავადებული ხეების მერქნის გამოყენებაზე საუბრისას გამოიკვეთა ამრი, რომ სანიტარული ჭრები შესაძლოა ჩააგარონ კერძო ფირმებმა, რომლებიც დაინტერესდებიან ამ ღონისძიებით მერქნის გასაღების შესაძლებლობის გამო (*არადა, ამ დროს კონკურსი უკვე დასრულებულია და გამარჯვებული კომერციული ორგანიზაცია გამოვლენილი - რედ.*). დაავადებული მერქნის გაყიდვის დაუშვებლობის გარდა (იხილეთ წინა აბზაცი), კომისიის წევრთა უმრავლესობის თვალსაზრისით, ისეთ ფორს-მაჟორულ საკითხებზე, როგორცაა ქვეყნის მასშტაბით ეპიდემიებთან ან ცყის დაავადებებთან დაკავშირებით სასწრაფო ღონისძიებები, სახელმწიფომ თავად უნდა იმრუნოს და ამისათვის საკმარისი სარეზერვო რესურსები უნდა გამოინახოს.

ამასთანავე, კომისია კიდევ ერთხელ მოგახსენებთ, რომ წითელ ნუსხაში შეტანილი სახეობის მოპოვება ეკონომიკური მიზნებისათვის არაა გათვალისწინებული საქართველოს "წითელი ნუსხისა და წითელი წიგნის შესახებ" კანონით, რის შესახებაც კომისიამ უკვე მიაწოდა სამინისტროს შესაბამისი წერილი.

შემოთხსენებულთან დაკავშირებით, კომისია შუამდგომლობს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წინაშე, რათა სამინისტრომ გამონახოს დამატებითი რესურსი დასავლეთ საქართველოს წაბლის კორომებში ისეთი გამაჯანსაღებელი ღონისძიებების ჩაგარებისათვის, რომელიც არ ეწინააღმდეგება საქართველოს "წითელი წიგნის" შესახებ კანონს."

უნდა აღინიშნოს თავად კანონი პირდაპირ კრძალავს წითელი წიგნის სახეობების მოჭრას:

”გადაშენების წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა დაცვა

1. აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს მოსპობა, მათი რაოდენობის ან/და გავრცელების არეალის შემცირება.
2. საგყეო ფონდის მიწებზე აკრძალულია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა ჭრა ან ისეთი საგყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, რომლებმაც შეიძლება ზიანი მიაყენოს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა სახეობებს”³⁰.

სამინისტრო მთავრობის დავალების შესრულებას, თავისი ამრით, კანონიერ საფუძვლად უდებდა ამ კანონის 22-ე მუხლს - იხ. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება: № 378 (16. 09. 2005) გესგაფონის რაიონში ცყის ფონდის ტერიტორიაზე მოვლითი ჭრების განხორციელების მიზნით გასაგარებელ ღონისძიებათა შესახებ”. საინტერესოა, რომ ეს ბრძანება ავალებს საგყეო მეურნეობის დეპარტამენტს უბრუნველყოს შპს "დე ენდ ვე"-სათვის ცყის კოდექსის XXX თავით გათვალისწინებული მოვლითი ჭრების შესაბამისი ფორმის შერჩევა.

³⁰ საქართველოს კანონი “წითელი წიგნის შესახებ” მუხლი 12.

ანუ წაბლის კორომების გაჩეხვა ისე გადაწყდა და კონკურსი ისე გამოცხადდა, რომ არ იყო ეკოსისტემის საჭიროება წესიერად შეფასებული და განსაზღვრული, თუ ამ პრობლემის მოგვარებას როგორი სახის ჭრა სჭირდება: განათებითი, გაწმენდითი, გამომწვანებითი, გავლითი, სანიტარული თუ სარეკონსტრუქციო. შეგახსენებთ, რომ 2005 წლის 22 ივლისის №200 ბრძანებით მინისტრი ავალებდა სამინისტროს სისტემაში შემაჯავალ სტრუქტურულ ერთეულებს ჩაეგარებინათ სანიტარული ჭრებისათვის მოსამზადებელი სამუშაოები. საქართველოს “წითელი წიგნის” შესახებ კანონის მუხლი 22³¹-ში სიტყვასიტყვით ნათქვამია: "გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება) დასაშვებია მხოლოდ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ განსაკუთრებულ შემთხვევებში - მათი გადარჩენის, განკურნების და აღდგენის მიზნით, აგრეთვე სამეცნიერო მიზნებისათვის".

კომერციული ორგანიზაციის მიერ სანიტარული ჭრების ჩატარება ნამდვილად ვერ ჯდება ამ მუხლით განსაზღვრულ შემთხვევებში, ვინაიდან კანონის 23-ე მუხლი მუსგ განმარტებებს და ამომწურავ ჩამონათვალს იძლევა რას ნიშნავს წინა მუხლში მოხსენიებული ეს "განსაკუთრებული შემთხვევები":

“1. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება) დასაშვებია მხოლოდ შემდეგ განსაკუთრებულ შემთხვევებში:

- ა) აღსადგენად და ბუნებრივ პირობებში გასამრავლებლად (გასაშენებლად);
- ბ) დენდროლოგიური და ბოტანიკური ბაღებსა და პარკებში გასაშენებლად;
- გ) სამეურნეო მიზნით, ხელოვნურ პირობებში გასაშენებლად;
- დ) სამეცნიერო მიზნებისათვის.

2. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება) სამეურნეო მიზნით, ხელოვნურ პირობებში გასაშენებლად დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ველური მცენარე გაშენებულია ხელოვნურად.“

ბუნებრივია, ბრძანების გამოცემისას სამინისტროს ბოლობდე უნდა ჩაეკითხა კანონი, ასევე ყურად ეღო არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გაფრთხილება კანონის დარღვევის შესახებ. თუმცა კანონზე ბევრით ამ შემთხვევაში დადგა მთავრობის სხდომის საოქმო ჩანაწერი.

ცხადია, რომ ადგილი ჰქონდა კანონის პირდაპირ დარღვევას, რომელიც დაიწყო მთავრობის განკარგულებითა და მითითებით, გაგრძელდა მინისტრის ბრძანებით და დასრულდა დეპარტამენტის დონეზე ჭრის სანებართვო დოკუმენტაციის გაცემით. კანონის დარღვევას ადასტურებენ აკადემიის კომისიის წევრები, ხოლო სამინისტროს თანამშრომლებმა კი ყოველივეს “მცირე დარღვევა” უწოდეს. კანონის მოქმედების ასეთი გამონაკლისის გაკეთება მეგად სახიფათოა, მით უმეტეს, თუ მხედველობაში მივიღებთ დედაქალაქში არსებულ მშენებლობების გემპსა და შესაძლო მოთხოვნის წარმოშობას აქამდე აკრძალულ ნელლეულზე³². ცხადია, რომ მივიღებთ შეუქცევად უარყოფით პროცესს, რომლის გამოსწორება შეუძლებელი იქნება. სამინისტროს წარმომადგენელთა ინფორმაციით, დეგეგმილია ექსპერიმენტის ჩატარება მხოლოდ მესტაფონის რაიონში. თუმცა, არანაირი

³¹ “წითელი წიგნის” შესახებ კანონის მუხლი 22. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების მოპოვების (ბუნებრივი გარემოდან ამოღების) განსაკუთრებული შემთხვევები.

³² საკუთარი სამშენებლო კომპანიის ინტერესების უკანონო ლობირებისათვის 2006 წელს პარლამენტი დაატოვებინეს დეპუტატ ვალერი გელაშვილს. დარწმუნებული ვართ, რომ ის არ არის ხელისუფლების უკანასკნელი წარმომადგენელი, ვისაც კომერციული ინტერესი აქვს სამშენებლო ბიზნესში.

გათვლა არ არსებობს რას ნიშნავს ექსპედიმენტის გამართლება, ან რა მოხდება მისი გაუმართლებლობის შემთხვევაში.

როცა კანონის ასეთი დარღვევები მთავრობის დონიდან იწყება, ყოველთვის ჩნდება ეჭვი, რომ ეს მაღალჩინოსნების ან მათთან დაახლოებული პირების ინტერესებს ემსახურება. სამართალდამცავ ორგანოებს, სურვილის შემთხვევაში, არ უნდა გაუჭირდეთ ამგვარი ფაქტების დადგენა. ნებისმიერ შემთხვევაში, მთავრობის მიერ განხორციელებული მსგავსი ქმედები საბოლოო ჯამში მეწარმეს დაამარაღებს, ვინაიდან პროცედურისა და კანონის დარღვევით გაცემული ნებართვა მისი ბათილობის მიზეზი შეიძლება გახდეს, ასევე გამოიწვიოს სხვა, უფრო მკაცრი პასუხისმგებლობის დაკისრება.

ამ პროცესის კანონიერებაში დაეჭვების საფუძველს ქმნიდა ის, თუ რამდენად გამჭვირვლედ წარიმართა ეს პროცესი, რამდენად იქნა დაცული საჯაროობა, რის საფუძველზე დაკომპლექტდა კომისია და ა.შ. მიუხედავად იმისა, რომ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის ბრძანება ავალებს საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამმართველოს, სტრუქტურულ ერთეულებთან ერთად უზრუნველყოს საზოგადოებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების პერიოდული ინფორმირება, არანაირი ინფორმაცია ამ საკითხზე ან პროცესის მიმდინარეობაზე არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის სამინისტროს მიერ ინფორმაციის მიწოდების ჩვეული საშუალებებით³³ არ გავრცელებულა. სამინისტროს ინფორმაციით, ზესტაფონის რაიონის სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე არსებული დაავადებული წაბლნარების აღდგენა-გაჯანსაღების მიზნით გასაგარებელი ღონისძიებების განხორციელებისათვის კომპანიის შესარჩევად საკონკურსო განაცხადი გამოქვეყნდა გაზეთ 24 საათის, 2005 წლის 25 ივლისის გამოცემაში; ანუ, იმავე დღეს როცა გამოიცა სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანება № 10/22 (25 ივლისი 2005 წ.) "ზესტაფონის რაიონის სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე არსებული დაავადებული წაბლნარების აღდგენა-გაჯანსაღების მიზნით გასაგარებელი ღონისძიებების განხორციელების, მათ შორის ამ ღონისძიებების განმახორციელებელი ორგანიზაციის გამოვლენის მიზნით კონკურსის ჩატარების წესის დამტკიცების, საკონკურსო განაცხადისა და პირობების თაობაზე ინფორმაციის გავრცელების შესახებ". ხოლო, ჩვენს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია მოდიოდა არასრულყოფილად და კანონმდებლობით დადგენილი ვადების მნიშვნელოვანი დარღვევით.

ზ ო ზ ო ზ

წაბლის პოპულაციის მდგომარეობა მიიქცევა არა მხოლოდ მისი ფიგოსანიტარული მდგომარეობის, არამედ უკანონო ჭრების უზარმაზარი მასშტაბის გამო. სხვა ფაქტორებიც რომ ასევე გასათვალისწინებელია, აღნიშნულია მსოფლიო ბანკის ანგარიშშიც: "საერთოდ, ტყის ნებისმიერ ეკოსისტემაში მიმდინარე ხმობის პროცესი ერთ-ერთი ურთულესი ფენომენია, რადგან იგი განპირობებულია ერთმანეთთან გადაჯაჭვული აბიოტური და ბიოტური ფაქტორებით, რომელნიც რთულ პათოეკოსისტემებს ქმნიან. ასეთივე მდგომარეობაა ჩვენს წაბლნარებშიც, სადაც ხმობის მთავარ მიზეზს წარმოადგენს წაბლის ქერქის კიბოს გამომწვევი სოკო *Cryphonectria parasitica*, მაგრამ მისი განმხოლოება ისეთი ფაქტორებისაგან, როგორცაა ანთროპოგენური, კლიმატური და სხვა ფაქტორები, აგრეთვე სხვა დაავადებანი და მახველები, გაუმართლებელი იქნებოდა, რადგან სწორედ ეს ფაქტორები ახდენენ უარყოფით გემოქმედებას წაბლის ბიოცენოზებზე, რის შედეგა-

³³ როგორც წესი, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის ინფორმაციის გასაზრუნველად იყენებს კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელის ან კავკასიის რეგიონალური გარემოსდაცვითი ცენტრის ელექტრონულ ქსელებს, ან საკუთარ ვებ-გვერდს.

დაც ქერქის კიბოს რეაქცია და გამოვლინება სხვადასხვა ადგილებში სხვადასხვაგვარია". საგყო-სამეურნეო სამუშაოების ჩატარებისას აუცილებელია, რომ დაავადებული წაბლის ქერქი დაიწვას ადგილზე. დაავადებული ხეების გადაგანა გამოიწვევს დაავადების გამომწვევე სოკოს გავრცელებას. შესაძლოა მარგო ქერქის დაწვაც არ აღმოჩნდეს საკმარისი. უკანონო ჭრების არსებული დონის გათვალისწინებით, წაბლის ჭრაზე ამგვარი კანონდაღვევებისა და მიკერძობის პირობებში, ამ ძვირფას მცენარეს უახლოეს მომავალში დიდი საფრთხე დაემუქრება.

მეორეს მხრივ, ეს ფაქტი საგანგაშოა იმ თვალსაზრისით, რომ აღნიშნული კანონდარღვევა, სწორედ ბაგონი პაპუაშვილის მინისტრობის დროს განხორციელდა, რომელიც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის თანმდებლობაზე დანიშვნამდე იუსტიციის მინისტრის პოსტს იკავებდა, ხოლო ამჟამად საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეა.

VII თავი. ხე-ტყის უკანონო ჭრა კოლხეთის ეროვნული პარკში

კოლხეთის ეროვნული პარკი ცყის ჭრის მასშტაბებით პირველ ადგილზეა საქართველოში და შესაძლოა, მთელს სამხრეთ კავკასიაში. აქ ვხვდებით კოლხური ტიპის დაბლობის ტყეებს, სადაც გაბატონებული მერქნული სახეობაა მურყანი. ბევრისთვის ეს არის უმარმამარი დაჭაობებული ფართობები, რომელიც არაძვირფასი მერქნის მომცემი ხე-მცენარის - მურყნითაა დაფარული. სინამდვილეში კი კოლხეთის ეროვნულ პარკი მოიცავს კოლხეთის დაბლობის უნიკალურ რეფუგიუმს.

2000 წელს გადაღებულ აეროფოტოებზე ნათლად ჩანს კოლხეთის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე განხორციელებული პირწმინდა ჭრები. უნდა ითქვას, რომ ჭრის წესების მიხედვით, დაბლობის მურყნარებში დაშვებულია მთავარი სარგებლობის ჭრების ერთერთი სახე - პირწმინდა ჭრები. ამ დროს გარკვეულ სწორკუთხა ფართობებზე (მაგ. 100მ X 100მ) პირწმინდად იჭრება მურყნის კორომი. ბუნებრივად დაახლოებით 15 წელიწადში ეს ადგილი კვლავ იფარება იმავე ზომის ხეებით. სამეურნეო თვალსაზრისით, თითქოს ასეთი გამოყენება დასაშვები და გამართლებულიცაა, მაგრამ მის შედეგად ვიღებთ ძლიერ დეგრადირებულ ეკოსისტემას, ხეების ერთობლიობას და არა ტყეს. გარემოს დაცვის თვალსაზრისით, ჭრის ასეთი წესები გამოყენებული უნდა იყოს მხოლოდ ხელოვნურ პლანტაციებში. ჩვენთან მოქმედი კანონმდებლობა (ჭრის წესები) კი უშვებს ასეთ ჭრებს, მაგრამ ისინი აკრძალულია დაცული ტერიტორიების ფარგლებში³⁴.

ჩვენი გამოკვლევის თანახმად, კოლხეთის ეროვნულ პარკში უკანონო ჭრები საკმაოდ დიდი მასშტაბით ხორციელდება. ამავდროულად, ე.წ. კანონიერი ჭრებიც უკანონოა, ანუ ხორციელდება ჭრის წესების მნიშვნელოვანი დარღვევებით.

დეპარტამენტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, საშუალო მერქნის გაცემა ხდებოდა სპეციალური ჭრებით. კანონმდებლობის მიხედვით, სპეციალური ჭრები არ დაიშვება (არ შეიძლება დაიგეგმოს) ნაკრძალში და ეროვნული პარკის მკაცრი დაცვის ზონაში. 2005 წლის ბოლომდე კოლხეთის ეროვნულ პარკში მონირება კანონმდებლობით არ ყოფილა დაშვებული. შესაბამისად, სპეციალური ჭრებით ტყეკაფების ათვისება არ უნდა განხორციელებულიყო ეროვნულ პარკის ტერიტორიაზე. ჭრაგავლილ უბნებზე შეიძლება ვნახოთ არაერთი დარღვევა.

ზ ო ზ ო

³⁴ დაცულ ტერიტორიაზე არ შეიძლება განხორციელდეს არც ერთი სახის მთავარი სარგებლობის ჭრა.

მეორე დარღვევა ეხება გამოვლენილი უკანონო ჭრების მოცულობას. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტის მიერ მოწოდებული მონაცემებით, 2001-2005 წლებში კოლხეთის ეროვნულ პარკის ტერიტორიაზე მოიჭრა სულ 6 515 მ³ საშემე მერქანი. მათ შორის: კანონიერად – 4 561 მ³, ხოლო უკანონოდ – 1 953 მ³.

კოლხეთის ეროვნული პარკის ღირექციის მიერ ამავე წლებში მოჭრილი კანონიერი და უკანონო ჭრების შესახებ მონაცემები განსხვავდებიან ამ რიცხვებისგან 380 მ³-ით. თითქოს სხვაობა დიდი არ არის, მაგრამ სტატისტიკურად ეს 17%-ზე მეტია. ეს მიუთითებს ყველა ამ მონაცემის ნაკლებ სარწმუნოებაზე. მართლაც, თუ სხვადასხვა უწყებებიდან მოწოდებულ ინფორმაციას გავაანალიზებთ, თვალნათელივ დავინახავთ, რომ უკანონო ჭრების დიდი ნაწილი არ აღირიცხება.

კანონიერი და უკანონო ჭრების საშუალებით მოპოვებული შეშის ამ რაოდენობის გამოყენება აღნიშნული 5 წლის განმავლობაში საკმარისი იქნებოდა დაახლოებით 200 ოჯახისათვის (თუ დავუშვებთ, რომ ერთ ოჯახს ესაჭიროება საშუალოდ 6 კუბური მეტრი შეშა).

კოლხეთის ეროვნულ პარკს ესაზღვრება ხობის, ლანჩხუთის, აბაშის, გუგუდის, სენაკის რაიონების სოფლები, სადაც ცხოვრობს 11 010 კომლი, რომლებიც მთელი წლის განმავლობაში გასათბობად და საჭმლის მომზადებისათვის მხოლოდ შეშაზე არიან დამოკიდებული. ამას ემატება ქალაქ ფოთის მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილიც. დეპარტამენტის აზრით³⁵, ამ მოსახლეობის 85-90 პროცენტის მოთხოვნილება შეშაზე კმაყოფილდება შესაბამისი რაიონების საცყეო მეურნეობებში. მიუხედავად მცდელობისა, ჩვენ ვერ მოვიპოვეთ ინფორმაცია საცყეო მეურნეობებიდან, თუმცა შესაბამის ორგანოებს ამის მიღწევა შედარებით ადვილად გამოუვათ. თუ დაუჯერებთ კოლხეთის ეროვნული პარკის ღირექციის ვარაუდს, ამ შემთხვევაშიც კი, კოლხეთის ეროვნულ პარკს უნდა დაეკმაყოფილებინა 1 100-1 650 კომლის მოთხოვნილება შეშაზე. ანუ საჭირო იყო 496 000 მ³ 5 წლის განმავლობაში. შესაბამისად, უნდა ვივარაუდოთ, რომ უკანონო ჭრის მოცულობამ ამ პერიოდში შეადგინა 44 939 კუბური მეტრი.

2005 წლის ზამთრის პერიოდში მოსახლეობის სათბობი შეშით მომარაგებისათვის გამოიყო სპეციალური ჭრების ტყეკაფები. ხობის რიონის სოფ. საგვიჩიოს მოსახლეობისათვის 386,61 მ³ (260 კომლი, თითო კომლზე დაახლოებით 1,5 მ³), სოფ. ჭალადიდის მოსახლეობისათვის - 401,53 მ³ (მოსახლეობა 940 კომლი, თითო კომლზე დაახლოებით 0, 42 მ³), გემო ჭალადიდის მოსახლეობისათვის - 487,14 მ³ (მოსახლეობა 215 კომლი, თითო კომლზე დაახლოებით 2,3 მ³). - იხ. დანართი I.

კოლხეთის ეროვნულ პარკში სავალალო მდგომარეობაა - იჭრება იმაზე გაცილებით მეტი, ვიდრე ბუნებას შეუძლია აიგანოს, ხოლო სხვა საშუალება ადგილობრივ მოსახლეობას გასათბობად და საჭმლის მოსამზადებლად არ გააჩნია.

რა შეიძლება მოხდეს მომავალში? კოლხეთის ეროვნული პარკის შექმნისა და მართვის შესახებ კანონში შევიდა ცვლილებები და დამატებები, რომელთაგან არსებითია 15 პრიმა მუხლის დამატება (კოლხეთის ეროვნული პარკის გრადიციული გამოყენების ზონა) ამ მუხლში გადმოგანილია "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" კანონის განმარტება გრადიციული გამოყენების ზონის შესახებ, მოცემულია კონკრეტული უბნები და დაშვებული საქმიანობის

³⁵ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტის წერილი. 01.11.2005, № 8/369; ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას 10.10.2005, № 04/02-49 წერილის პასუხად; კოლხეთის ეროვნული პარკის ღირექციის წერილი № 1/74; 20.02.2006; კოლხეთის ეროვნული პარკის ღირექციის წერილი № 1/281; 26.10.2005.

სახეებზე მიმაგებულია "თევზჭერა" და "მონიტორინგი". სანაცვლოდ, ამ დამატებაში გაქრა (არ შევიდა) "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" კანონში არსებული ისეთი მნიშვნელოვანი ჩანაწერი, როგორცაა საქმიანობათა ჩამონათვალში წინმსწრები განმსაზღვრელი ფრაზა "და ბუნებრივი პროდუქციულობით ლიმიტირებული". შედეგად მივიღეთ გარემოება, როდესაც აპრიორი ხდება მოსახლეობის მოთხოვნების და არა დაცული ტერიტორიის ფარგლებში მდებარე ეკოსისტემის შეზღუდული შესაძლებლობების გათვალისწინება. ანუ რამდენიც იქნება მოსახლეობის მოთხოვნა ხე-ტყეზე, იმდენი მოიჭრება. თამაშის ეს წესი პირდაპირ წინააღმდეგობაშია "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" კანონთან. თუ გავითვალისწინებთ, რომ გადაწყვეტილების მიმღებთა შორის სულ უფრო აშკარაა განწყობა, რომ ეროვნული პარკი ხალხისთვისაა და ყველა ბუნებრივი რესურსი ხალხმა საჭიროებისამებრ უნდა მოიხმაროს, ხოლო გარემოს დაცვა მეორეხარისხოვან საქმეა, კოლხეთის ეროვნულ პარკს განუხრელი დეგრადაცია ემუქრება.

VIII თავი. ნეპოტიზმი სატყეო საქმეში

ვარდების რევოლუციის შემდეგ კორუფციასთან ბრძოლა ერთ-ერთ სახელმწიფო პრიორიტეტად გამოცხადდა. სამწუხაროდ, კორუფციის ერთ-ერთი ფორმა - ნეპოტიზმი, რაგომდაც არ აღიქმება დანაშაულად და საკმაოდ ფართოდ გავრცელდა. ეს თემა, მხოლოდ ერთხელ გაკლერდა 2004 წელს ხელისუფლების წარმომადგენელთა მხრიდან და მალევე იქნა მივიწყებული. ალბათ დღეს ოღნავ კომიკურად ჟღერს, რომ ამ თემაზე საუბარი სკანდალურად ცნობილმა ყოფილმა დეპუტატმა, მმართველი ფრაქციის თავმჯდომარის მოადგილემ კობა ბექაურმა დაიწყო. საბოლოოდ თავისი ფრაქციის თავმჯდომარესთან უთანხმოების გამო ბექაურმა დატოვა პარლამენტი.

პარტიული და ახლობლური ნიშნით თანამდებობაზე დანიშვნის პრაქტიკას ვერ აცდა საქართველოს ტყეებთან დაკავშირებული სახელმწიფო სექტორი. 2006 წელს სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტის ცენტრალურ აპარატში ჩაგარდა კონკურსი და თანამშრომლებიც ამ კონკურსის შედეგად იქნენ აყვანილნი. რამდენადაც ჩვენთვის ცნობილია, ყველა მათგანს გარკვეული სატყეო განათლება და სექტორში მუშაობის გამოცდილება გააჩნია. თუმცა უნდა აღნიშნოს, რომ თანამშრომელთა აზრით, თანამდებობების უმეტესობაზე კონკრეტული ადამიანების დანიშვნა განაპირობა მათმა პროტექციამ პარლამენტის წევრების, სახელმწიფო კანცელარიის, მმართველი პარტიის წევრების მხრიდან. ჩვენ ამ პუბლიკაციაში თავს ვიკავებებთ თანამდებობის პირთა და მათი პროტექციების სახელებისა და გვარების დასახელებისაგან, მხოლოდ იმ მოსაზრებით, რომ ინფორმაციის წყაროები წარმოადგენენ დაინტერესებულ მხარეებს და მხოლოდ მათი საუბრით არ გვინდა რაიმე დასკვნების გაკეთება. უდავოა, რომ საკონკურსო წესი საკმაოდ სუბიექტური იყო - მხოლოდ გასაურება, რომლის დროსაც ე.წ. "სატყეოფონო სამართალი" საკმაოდ ადვილად და ეფექტიანად მუშაობს. დაუხვეწავი კონკურსის წესი კი, პირველ რიგში, უხერხულ მდგომარეობაში აგდებს კომისიის წევრებს, ხოლო ნეიგრალურ საზოგადოებაში ბადებს არაობიექტურად მიღებული გადაწყვეტილების ეჭვს.

ჩვენის აზრით, მინისტრი პოლიტიკური თანამდებობაა და შესაძლებელია გარკვეული დადებითი მომენტიც იყოს ერთიანი პოლიტიკური გუნდის წევრის დანიშვნა. პირობითად ასევე პოლიტიკურად ჩაითვალოს მინისტრის მოადგილეებისა და ზოგიერთი სხვა მაღალი თანამდებობა. (სამწუხაროა, როცა პოლიტიკურ გუნდში დარგის სპეციალისტები არ აღმოჩნდებიან ხოლმე. ეს

უარყოფითად მოქმედებს ხელისუფლების ავტორიტეტზე და ხელს უშლის დარგის პროფესიონალებთან თანამშრომლობას). თუმცა არაპროფესიონალები საცყეო სექტორში (დაცული ტერიტორიების სისტემის ჩათვლით, რაც უახლოეს ხანებში მტკიცებულად აისახება ჩვენს ბუნებაზე) ინიშნებიან არა მარტო მაღალ თანამდებობებზე. მრავალი საცყეო მეურნეობის დირექტორი და ზოგჯერ მთავარი მეცყევეც კი პროფესიით ძალზე შორს დგანან ტყესთან და ბუნებასთან. მაგალითად, დღეს ასეთ თანამდებობაზე შეიძლება ნახოთ ინჟინერი, მშენებელი, ისტორიკოსი, ფინანსისტი, ეკონომისტი, გეოლოგი, ქიმიის და ფიზკულტურის მასწავლებელი და სხვ. ერთ-ერთი საცყეო მეურნეობის დირექტორის კომპეტენციისა და განათლებულობის საილუსტრაციოდ იხილეთ დანართი II.

როგორც არაერთხელ აღვნიშნეთ, საცყეო სფერო ყოველთვის კორუმპირებული დარგი იყო და ძნელია იპოვო საიმედო და სუფთა "კადრი". მაგრამ მეორეს მხრივ, ასეთ რთულ სფეროში, რომელიც სერიოზულ თეორიულ ცოდნასა და პრაქტიკულ გამოცდილებას მოითხოვს, პასუხისმგებელ თანამდებობაზე მოხვედრილი გაუთვითცნობიერებელი ადამიანი განწირულია შეცდომის დაშვებისათვის. (ის ხომ იძულებული იქნება ისევ ძველი თანამდებობის პირების რჩევით ისარგებლოს ?!). თუ გავითვალისწინებთ წინააღმდეგობრივ კანონმდებლობას და სხვა გარემოებებს, მარტო პირადი პატიოსნება, თუ ასეთი არსებობს, საკმარისი არაა კანონის დაურღვევლად და კარგად მუშაობისათვის.

2006 წლის 6 ივნისს გამოიცა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება "საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება - საცყეო მეურნეობის დეპარტამენტის ტერიტორიულ ორგანოებში (საცყეო მეურნეობებში) საკონკურსო წესით თანამდებობაზე დასანიშნ პირთათვის დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დამტკიცების შესახებ". აღნიშნული ბრძანების მიხედვით, იმ პირებს, ვისაც სურთ საცყეო მეურნეობის დირექტორის, მისი მოადგილის, მთავარი მეცყევის და რაიონის მეცყევის თანამდებობის დაკავება, უნდა ქონდეთ უმაღლესი განათლება და სამუშაო გამოცდილება, მაგრამ არ არის აღნიშნული, თუ რა სფეროებში. შესაბამისად, კონკურსის შედეგად, კანონებისა და წესების დარღვევის გარეშე შეიძლება მივიღოთ საცყეო მეურნეობისა და გარემოს დაცვის არმცოდნე და გამოუცდელი კადრებით დაკომპლექტებული სამსახურები.

სამინისტროს რიგითი თანამშრომლების უმეტესობა უკმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ სამინისტროს ხელმძღვანელობას თავისი ფავორიტები გააჩნია, რომელთა ამრის ვათვალისწინებაც ხდება ძირითადად გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში, თუმცა ამ უკანასკნელთ საკმარისი ცოდნა და გამოცდილება არ გააჩნიათ გარემოს დაცვის საკითხებში გასარკვევად. ასევე, როგორც ისინი აღნიშნავენ, ძირითადად მინისტრის მიერ მოყვანილი თანამშრომლები იღებენ პრემიებს და სხვა შეღავათებს (მაგ. მობილურის ბარათებით მომარაგება).

ჩვენ გადავამოწმეთ ეს ინფორმაცია და ვნახეთ, რომ ძირითადად პრემიებს მართლაც ე.წ. "მინისტრის კადრები" იღებენ - მინისტრი და მოადგილეები, მათი მძღოლები, მდივნები და თანამშემწეები, დეპარტამენტებისა და სამსახურების ახალი უფროსები. პრემიის ოდენობა მერყეობს 300-დან 1200 ლარამდე. იშვიათ შემთხვევაში სხვა "რიგით" თანამშრომლებზეც გაიცემა მცირე პრემიები - 57 ან 60 ლარი³⁶.

შესაძლოა, მართლაც კარგად მუშაობენ ახალი კადრები და ძველი არ ვარგა, ეს მართლაც მინისტრისთვის უფრო თვალსაჩინოა. ერთი რამ შეიძლება აღვნიშნოთ ანალიზისათვის: იურისტი პაპუაშვილის დროს წესით უნდა

³⁶ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს 2006 წლის 4 აგვისტოს წერილი № 07/2-28/2533

გაძლიერებულიყო სამინისტროს იურიდიული მხარე. სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდის მიხედვით, იურიდიულ დეპარტამენტში არც ერთი ახალი იურისტი არ მიუღიათ, მხოლოდ სამმართველოს დაარქვეს დეპარტამენტი და მის უფროსად იუსტიციის სამინისტროდან წამოსულ კადრებს ნიშნავენ; ხოლო საკანონმდებლო რეფორმაში მიღწეულ “წარმატებაზე” შეგვიძლიათ ამ ანგარიშის სხვა თავებში იხილოთ ინფორმაცია. ასევე იხილეთ პროექტის ფარგლებში მომზადებული პუბლიკაცია "საქართველოს საგყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი და რეკომენდაციები".

კიდევ ერთი ღვალი იმასთან დაკავშირებით, მართლა კარგად მუშაობენ, თუ არა მინისტრის პრემიერული ფაქტორიგები. არასამთავრობო ორგანიზაციებს ძირითადად ურთიერთობა უნდა ქონდეთ საჯარო ურთიერთობაზე პასუხისმგებელ პირთან. ამისათვის სამინისტროში არსებობს სამოგალოებასა და მასმედიასთან ურთიერთობის სამსახური. ბოლო წელიწადნახევრის განმავლობაში არასამთავრობო ორგანიზაციებთან სულ რამოდენიმე შეხვედრა შედგა (პირველი შეხვედრა შედგა არასამთავრობო ორგანიზაციების დაქინებული მოთხოვნით ბატონი პაპუაშვილის მინისტრად დანიშნვიდან ხუთი თვის შემდეგ, “ახალი” მინისტრის არასამთავრობო ორგანიზაციებთან გაცნობის მიზნით). რაც შეეხება საჯარო ინფორმაციის გაცემას, არ ყოფილა არც ერთი შემთხვევა, რომ ჩვენს მიერ მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია მოსულიყო დროულად და სრულად, აღმინისტრაციული კანონმდებლობის დაცვით. პრემიერულ თანამშრომელთა შორის კი, როგორც წესი, ხვდება სამოგალოებასა და მასმედიასთან ურთიერთობის სამსახურის უფროსი, ვის მიერაც ასე ხშირად ირღვევა აღმინისტრაციული კანონმდებლობა.

IX თავი. კორუფციის ხელშეწყობი პოტენციური საფრთხე - კოლიზიები კანონმდებლობაში³⁷

კორუფციის ახალი წყაროების წარმოქმნის თვალსაზრისით განსაკუთრებულ საფრთხეს წარმოადგენს საკანონმდებლო კოლიზიები (ანუ წინააღმდეგობები).

რეფორმების გატარების მოტივით ბოლო პერიოდში მიღებული ნორმატიული აქტებიდან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნორმატიული აქტი, რომელიც საგყეო სექტორსაც შეეხო, არის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის № 1775-რს კანონი.

ლიცენზირებისა და ნებართვების გაცემის პროცესის მარეგულირებელი კანონმდებლობა საქართველოში მართლაც საჭიროებდა დახვეწას, გამარტივებას და სრულყოფას, მაგრამ არა ისეთი სახით, როგორც “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” კანონით მოხდა. გატარებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა უფრო რთული და გაუგებარი გახადა პროცედურები. გაუგებარი პროცედურები და წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა ხშირად მიზეზია ნებართვების (თუ ლიცენზიების) გაცემის პროცესში ამა თუ იმ კანონის მოთხოვნათა დარღვევისა, რაც თავის მხრივ ამ ნებართვის (თუ ლიცენზიის) ბათილობის საფუძველი შეიძლება გახდეს. ეს, კი ერთნაირად საშიშროა როგორც სახელმწიფოსთვის, ისე ინვესტორისთვის. რთული და წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა ვერანაირად ვერ შეუწყობს ხელს იდეალური საინვესტიციო გარემოს შექმნას ვერც საგყეო სექტორში და ვერც ზოგადად ქვეყანაში.

³⁷ გამოყენებულია: "საქართველოს საგყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი და რეკომენდაციები", 2006, რედ. ი. მაჭარაშვილი, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა, გვ.84.

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" კანონი მიღებული იყო მანამდე არსებული "სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ" კანონის³⁸ შეცვლის მიზნით. ეს უკანასკნელი მხოლოდ ნაწილობრივ ვრცელდებოდა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის, მათ შორის გყით სარგებლობის სფეროზე. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის, მათ შორის გყით სარგებლობის სფეროსთან დაკავშირებული ყველა დანარჩენი საკითხი რეგულირდებოდა სხვა კონკრეტული კანონებით. მაგალითად, გყითსარგებლობის სანებართვო დოკუმენტების (გყითსარგებლობის ლიცენზია, ხელშეკრულება და ბილეთი) გაცემის წესს ადგენდა "საქართველოს გყის კოდექსი".

"წინამორბედისაგან" განსხვავებით, "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს კანონში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროსთვის მსგავსი გამონაკლისები აღარ არსებობს. ფაქტიურად, ამ ახალი კანონის მიერ რეგულირებადი სფერო გაცილებით დიდია. შესაბამისად, ახალი კანონის ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით, ძველის ძალადაკარგულად გამოცხადებასთან ერთად უნდა შესულიყო შესაბამისი ცვლილებები ყველა იმ ნორმატიულ აქტში, რომლებიც ძალადაკარგულად გამოცხადებულ კანონთან ერთად, არეგულირებდნენ ლიცენზირებისა და ნებართვების სფეროს.

საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების აუცილებლობა "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" კანონის ავტორებს კარგად ჰქონდათ გაცნობიერებული. ეს დასტურდება ამავე კანონის გეგმითაც: კანონის 41-ე მუხლის თანახმად, 2005 წლის 15 ნოემბრამდე (ანუ კანონის ამოქმედებიდან 4 თვეზე ნაკლებ ვადაში) საქართველოს პარლამენტისთვის წარდგენილი უნდა ყოფილიყო ამ კანონის მიღებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო აქტების პროექტები. როგორც ღრომ უჩვენა, არც ოთხ თვეში და არც ერთ წელიწადში, დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებები არ განხორციელდა. შესაბამისად, "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს კანონის მიღების ფაქტის შეფასებისას თამამად შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ ეს ნაბიჯი გადაიდგა ნაჩქარევად და მოუმზადებლად. ამ გაუმართლებელი აჩქარების შედეგად, ნაცვლად სამართლებრივი ბაზის გამარტივებისა, შეიქმნა ახალი წინააღმდეგობები ნორმატიულ აქტებს შორის, რაც თავის მხრივ ხელსაყრელ გარემოს ქმნის კორუფციის განვითარებისთვის და ხელს უშლის კანონმდებლობის მოთხოვნების სათანადო შესრულებას.

ლიცენზირებისა და ნებართვების დარგში არსებული ბუნდოვანი და გაუგებარი პროცედურები არა მარტო საზოგადოების წარმომადგენელთა და სახელმწიფოს ინტერესებში არ შედის, არამედ მეწარმეთათვისაც ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს. თუ არ არსებობს მარტივი, მუსტი და გასაგები პროცედურა, დადგენილი და გარანტირებული ასევე მარტივი და გასაგები კანონმდებლობის საფუძველზე, ყოველთვის დიდია იმის ალბათობა, რომ ლიცენზიისა თუ ნებართვის მაძიებელი მეწარმე კორუფციის მსხვერპლი გახდება.

ჯ ო ჯ ო

ლიცენზირებისა და ნებართვების სფეროს მარეგულირებელი ახალი კანონი ისე იქნა მიღებული, რომ არავის შეუცვლია ძველი კანონები: "გარემოს დაცვის შესახებ"³⁹, "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ"⁴⁰ და "სახელმწიფო

³⁸ 2002 წლის 14 მაისის № 1426-რს

³⁹ 1996 წლის 10 დეკემბერი № 519-ილ

⁴⁰ 1996 წლის 15 ოქტომბერი № 424-ილ

ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ”⁴¹. ამ მხრივ არ შეცვლილა არც სხვა ნორმატიული აქტები, რომლებიც შეხებაშია გარემოსდაცვით ნებართვებთან. მიუხედავად ამისა, თვით გარემოსდაცვითი ნებართვა რეალურად გაუქმებულია, რადგან “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი მას არ სცნობს. ეს კანონი ცალსახად აღგენს⁴², რომ ის ლიცენზირებადი საქმიანობისა და სანებართვო ქმედების სფეროების ლიცენზიისა და ნებართვის სახეების ამომწურავ ჩამონათვალს განსაზღვრავს და დაუშვებელია სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტით ლიცენზიისა და ნებართვების შემოღება ამ კანონით გაუთვალისწინებელ საქმიანობასა და ქმედებაზე. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი საერთოდ არ ითვალისწინებს “გარემოსდაცვით ნებართვას”⁴³, როგორც სანებართვო დოკუმენტს. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში ახალი კანონი მის ჩანაცვლებას ძირითადად ახდენს ერთის მხრივ სარგებლობის ლიცენზიებით (ესენია გყითსარგებლობის გენერალური ლიცენზია: ა) ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია და ბ) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია), რომელიც გაიცემა საქმიანობის განხორციელებისთვის და მეორეს მხრივ, “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვით” და “ნადირობის ნებართვით” (რომლებიც გაიცემა ქმედების განხორციელებისთვის). სხვა ნებისმიერი კანონი, რომელიც ითვალისწინებს “გარემოსდაცვითი ნებართვის” მოპოვების საჭიროებას, წინააღმდეგობაში მოდის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონთან და თუ არ მოხდა ამ წინააღმდეგობის (ანუ კოლიზიის) დარეგულირება, მაშინ ბუნებრივია იქნება გაუგებრობის და განსხვავებული ინტერპრეტაციების შესაძლებლობა. ამან კი, თავის მხრივ, შესაძლოა ახალი სტიმული მისცეს კორუფციის განვითარებას ამ დარგში.

ზ ო ზ ო

“გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 15 ოქტომბრის №424-ის კანონის მე-4 მუხლის მიხედვით, “გარემოსდაცვით ნებართვას” (და არა “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას”) საჭიროებს სატყეო სექტორთან დაკავშირებული I კატეგორიის შემდეგი საქმიანობა:

- ხე-ტყის გადამმუშავებელი, ქალაღლის, ტყავისა და საფეიქრო მრეწველობა მერქან-ბურბუშელოვანი და მერქან-ბოჭკოვანი ფილების წარმოება;
- ტყეთმომწეობის პროექტები (სატყეო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გაძღოლის პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით);
- საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყლების, ტყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები;

“საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის” 306 მუხლის მიხედვით, სისხლის სამართლის დანაშაულს წარმოადგენს პირველი კატეგორიის საქმიანობის განხორციელება “გარემოსდაცვითი ნებართვის” (და არა “გარემოზე ზემოქმედების” ან სხვა ნებართვის) გარეშე. ანუ, ერთის მხრივ, თუ პირმა დაიჯერა ის, რომ მან უნდა აიღოს მხოლოდ ის ნებართვები და ლიცენზიები, რომლებიც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით არის გათვალისწინებული და ისე აწარმოა პირველი კატეგორიის საქმიანობა ზემოთაღნიშნულ სფეროში, მაშინ მან შეიძლება ჩაიღინოს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული დანაშაული. მეორეს მხრივ, თუ I კატეგორიის საქმიანობის განხორციელება გარემოსდაცვითი ნებართვის გარეშე მკაცრად ისჯებოდა სისხლის სამართლის კოდექსით (რაც ბუნებრივია კანონის

⁴¹ 1996 წლის 18 ოქტომბერი №426-ის

⁴² იხილეთ მე-4 მუხლის მე-1 პუნქტი

⁴³ რომელიც “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) საქართველოს კანონის საფუძველზე გაიცემოდა საქმიანობის განხორციელებისთვის

დაცვასა და შესრულებას უწყობდა ხელს), გარემოზე გემოქმედების შესახებ ნებართვის, ან სარგებლობის ლიცენზიის გარეშე საქმიანობაზე იგივე სიმკაცრე არ ვრცელდება, რაც საშუალებას აძლევს კანონის დამრღვევებს თავი აარიდონ მკაცრ პასუხისმგებლობას. ზუსტად იგივე სიტუაციაა ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის მხრივ. მაგალითად: საქართველოს “ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის” 79-ე მუხლში განსაზღვრულია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის პროცედურის დარღვევისათვის; იგივე კოდექსის 79-ე პირველ პრიმა მუხლში განსაზღვრულია პასუხისმგებლობა პირველი, მეორე და მესამე კატეგორიის საქმიანობის წარმოებისათვის გარემოსდაცვითი ნებართვების გარეშე და ა.შ. არცერთი მუხლი “ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში” არ ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის” გარეშე რაიმე ქმედების განხორციელებისათვის.

ზ ო ზ ო

“საქართველოს ტყის კოდექსის” 55-ე მუხლის მიხედვით, ტყითსარგებლობის სანებართვო დოკუმენტებს წარმოადგენს ტყითსარგებლობის ლიცენზია, ხელშეკრულება და ბილეთი. უფრო კონკრეტულად⁴⁴, ტყითსარგებლობის სახეების მიხედვით, სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ტყითსარგებლობის განსახორციელებლად აუცილებელია შემდეგი დოკუმენტები:

1. ხე-ტყის დამზადებისათვის - ხელშეკრულება ან ბილეთი;
2. პლანტაციური მეურნეობის წარმოებისათვის – ხელშეკრულება;
3. ტყის მერქნიანი მცენარეების პროდუქტებისა და ხის მეორეხარისხოვანი მასალების დამზადებისათვის - ლიცენზია ან ბილეთი;
4. არამერქნული რესურსებით სარგებლობისათვის - ხელშეკრულება ან ბილეთი;
5. სასოფლო-სამეურნეო მიზნით სახელმწიფო ტყის ფონდის იმ მიწებით სარგებლობისათვის, რომლებიც არ განეკუთვნება სახელმწიფო ტყის ფონდის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების კატეგორიას - ხელშეკრულება ან ბილეთი;
6. სპეციალური მიზნით სარგებლობისათვის – ხელშეკრულება;
7. სამეცნიერო კვლევითი და სასწავლო მიზნით სარგებლობისათვის – ხელშეკრულება;
8. საკურორტო, რეკრეაციული, სპორტული და სხვა კულტურულ-გამაჯანსაღებელი მიზნით სარგებლობისათვის – ხელშეკრულება;
9. სამონადირეო მეურნეობის მოწყობისათვის - ხელშეკრულება.

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით, არც ბილეთი და არც ხელშეკრულება სანებართვო დოკუმენტაციას აღარ წარმოადგენს და უფრო მეტიც, საერთოდ დაუშვებელია სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტით ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება “ამ კანონით გათვალისწინებულ საქმიანობასა და ქმედებაზე”. ეს ფორმულირება ძალიან ბუნდოვანი და ორაზროვანია. თუ ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება სხვა კანონით ან კანონქვემდებარე აქტით არ შეიძლება “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონით გათვალისწინებულ საქმიანობაზე, ნიშნავს თუ არა ეს, რომ ამ კანონით გათვალისწინებულ საქმიანობაზე სხვა კანონით შეიძლება ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება?! ამ ფორმულირებებიდან შესაძლოა დავასკვნათ, რომ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონით დაშვებულ საქმიანობაზე (მაგალითად, ხე-ტყის მოპოვება) სხვა კანონით (მაგალითად "ტყის კოდექსით") შეიძლება შემოღებულ იქნას სხვა სანებართვო დოკუმენტის აუცილებლობა (მაგალითად ბილეთი ან ხელშეკრულება). თუმცა,

⁴⁴ “საქართველოს ტყის კოდექსი”-ს 56-ე მუხლი

ჩვენი ამრით, ამგვარის შემოღება მთავრობის დადგენილებით არ ექცევა ამ კანონის ჩარჩოებშიც კი.

ამის დასადაგენად ჯერ საჭიროა გაირკვეს საერთოდ, რას ნიშნავს “ამ კანონით გაუთვალისწინებელ საქმიანობა და ქმედება”. საქმე იმაშია, რომ მართალია “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი იძლევა ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეების ჩამონათვალს, მაგრამ სამწუხაროდ, ის არ ადგენს იმ კონკრეტული საქმიანობებისა და ქმედებების ჩამონათვალს, რომლებიც ექვემდებარება ლიცენზირებას ან ნებართვით დარეგულირებას. საქმიანობასა და ქმედებებთან მიმართებაში “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის პირველივე მუხლის პირველი ნაწილი უბრალოდ მოგადად განსაზღვრავს, რომ “ეს კანონი არეგულირებს ისეთ ორგანიზებულ საქმიანობასა და ქმედებას, რომელიც ეხება პირთა განუსაზღვრელ წრეს, ხასიათდება ადამიანის სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეგებული საფრთხით, მოიცავს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს ან დაკავშირებულია სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობასთან. კანონით დადგენილ შემთხვევაში ამ კანონის მოქმედება შეიძლება გავრცელდეს აგრეთვე არაორგანიზებულ საქმიანობაზე ან ქმედებაზე”. იგივე მუხლის მეორე ნაწილის მიხედვით, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მოქმედება არ ვრცელდება ამავე კანონით განსაზღვრულ საქმიანობაზე და ქმედებაზე, თუ მას ახორციელებს სამინისტრო ან მის გამგებლობაში არსებული საქვეუწყებო დაწესებულება. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის პირველი მუხლის პირველ ნაწილში მოცემული მოგადი განმარტება საკმაოდ ბუნდოვანია საიმისოდ, რომ ზუსტად მოხდეს ამ კანონით რეგულირებას დაქვემდებარებული ამა თუ იმ კონკრეტული საქმიანობის და ქმედების იდენტიფიცირება.

ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, მაგალითად, ხე-ტყის დამზადება შეიძლება მიჩნეულ იქნას “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით გათვალისწინებულ საქმიანობად, რომლისთვისაც ამავე კანონის მე-7 მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, გათვალისწინებულია ამ საქმიანობისთვის ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის (ან გენერალური ლიცენზიის) აღება. იგივე ხე-ტყის დამზადებისათვის “საქართველოს ტყის კოდექსის” 56-ე მუხლი პირველი ნაწილის მიხედვით, სანებართვო დოკუმენტებად მიჩნეულია ხელშეკრულება ან ბილეთი. ე.ი. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით გათვალისწინებულ საქმიანობისთვის სხვა კანონით შემოღებულია დამატებითი სანებართვო დოკუმენტები, რომლებიც არ არის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონით დადგენილ ლიცენზიებისა და ნებართვების ჩამონათვალში. მიუხედავად “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის ორამბროვანი ფორმულირებისა, ფაქტიურად შეიძლება ითქვას, რომ “საქართველოს ტყის კოდექსის” 53-ე (პირველი ნაწილი), 55-ე და 56-ე მუხლების მოთხოვნები წინააღმდეგობაში მოდის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის პირველი და მე-4 მუხლებით დადგენილ დებულებებთან. თუ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონს მივიჩნევთ უპირატესი ძალის მქონედ (და ეს ასეცაა “ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით, რადგან ეს კანონი უფრო გვიან არის მიღებული), მაშინ არც ბილეთი და არც ხელშეკრულება არ შეიძლება მივიჩნიოთ ამ დარგში სანებართვო დოკუმენტებად. შესაბამისად აღმოჩნდება, რომ ტყეთსარგებლობის მთელ რიგ მიმართულებებზე (მაგალითად პლანგაციური მეურნეობის წარმოებისათვის) ლიცენზია ან ნებართვა ან საერთოდ არ არის საჭირო, ან ამ საქმიანობისათვის უნდა აღებულ იყოს ტყეთსარგებლობის

გენერალური ლიცენზია. თუ გყითსარგებლობის ლიცენზია გარკვეული საქმიანობებისათვის აღარ არის საჭირო, მაშინ რაგომ არის მიკუთვნებული ეს საქმიანობები გყითსარგებლობის კატეგორიას “საქართველოს გყის კოდექსის” 56-ე მუხლის მიხედვით და რაგომ არის ამ საქმიანობების წარმოება აკრძალული “საქართველოს გყის კოდექსის” 53-ე მუხლით შესაბამისი გყითსარგებლობის ლიცენზიის, ხელშეკრულებისა და ბილეთის გარეშე. ეს კოლიზია ასევე კორუფციის პოტენციურ საფრთხეს წარმოადგენს.

ზ ო ზ ო

“საქართველოს გყის კოდექსის” მე-80 მუხლით გათვალსიწინებულია კიდევე ერთი ნებართვა, რომელსაც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი არ სცნობს. ეს არის “გყის ფონდის სასოფლო-სამეურნეო მიწებით სარგებლობის ნებართვა”. ამ ნებართვის გაცემა წესრიგებოდა “საქართველოს გყის კოდექსით”, “სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის იჯარით გაცემის წესის შესახებ” საქართველოს კანონით⁴⁵ და საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით⁴⁶. არც ერთ აღნიშნულ ნორმატიულ აქტში “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიღების შემდეგ ცვლილება არ შესულა. შესაბამისად, ეს კოლიზია დღემდე არსებობს და ხელსაყრელ ნიადაგს ქმნის ამ სფეროში კორუფციის არსებობის თვალსაზრისით.

ზ ო ზ ო

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიღების შემდეგ არ შესულა ცვლილებები არც “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” (1996) კანონში და არც საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2003 წლის 14 აგვისტოს №85 ბრძანებით დამტკიცებულ “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების წესის შესახებ” დებულებაში. შესაბამისად, ეს ნორმატიული აქტები დღემდე “გარემოსდაცვითი ნებართვის” გაცემასთან დაკავშირებულ საკითხებს არეგულირებენ, რაც გამოსწორებას საჭიროებს.

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონში საერთოდ არაფერია ნათქვამი სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის საჭიროების შესახებ. სამაგიეროდ, “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-5 მუხლის მე-2 ნაწილით დადგენილია, რომ მაძიებლის მიერ წარდგენილი დოკუმენტაციის სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის განხორციელების საფუძველზე შედგენილი დასკვნა, ნებართვის გაცემის ერთ-ერთი საფუძველია. ე.ი. ეს დებულება სავალდებულოდ ითვალსიწინებს სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის არსებობას, გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემისას. მიუხედავად ამისა, თუ არ მოხდა “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” კანონში და “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების წესის შესახებ” დებულებაში შესაბამისი ცვლილებების შეგანა, გაუგებარი იქნება, თუ როგორ მოხერხდება ამ ნორმატიული აქტების საფუძველზე დადგენილი პროცედურის გამოყენება არა “გარემოსდაცვით ნებართვასთან” არამედ “გარემოზე გემოქმედების ნებართვასთან” მიმართებაში. ასეთი გაუგებრობები და შეუსაბამობები, გარდა იმისა, რომ უბრალოდ ართულებს და ძნელად გასაგებს ხდის პროცედურებს, ამავედროულად შეიძლება კორუფციის გამომწვევი მიზეზიც გახდეს.

⁴⁵ 1996 წლის 20 მარტის №165-III

⁴⁶ 1998 წლის 2 აგვისტოს №446

ზ ო ზ ო

რაც შეეხება ლიცენზიის გაცემას, არც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონით და არც “გყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილებით, სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარება ლიცენზიის გაცემისას გათვალისწინებული არ არის. ასეთი მიდგომა სარგებლობის ლიცენზიასთან მიმართებაში არასწორია. მხედველობაში მისაღებია ის გარემოება, რომ სარგებლობის ლიცენზია სპეციფიკური ლიცენზიაა, რადგან სხვა ლიცენზიებისაგან განსხვავებით უკავშირდება ობიექტს. გარდა ამისა, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის⁴⁷ მიხედვით, როდესაც სარგებლობის ლიცენზია მოიცავს სხვა ლიცენზიით ან ნებართვით გათვალისწინებულ საქმიანობას/ქმედებას და შესაბამის დამატებით პირობებს, აღნიშნული რესურსით სარგებლობისათვის საერთოდ აღარ არის აუცილებელი ამ ლიცენზიის ან ნებართვის მოპოვება. ანუ, ასეთ ვითარებაში ადვილად შესაძლებელია აღმოჩნდეს, რომ ლიცენზიის მფლობელმა განახორციელოს ნებართვას დაქვემდებარებული საქმიანობა სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის არარსებობის პირობებში.

ზ ო ზ ო

საბუნებისმეტყველო სექტორთან დაკავშირებული კანონმდებლობა ისედაც დიდ კოლიზიებს შეიცავდა, ხოლო ცალკეული ფორმულირებები ნაყოფიერ ნიადაგს ქმნიდნენ უანონო ქმედებებისა და კორუფციისათვის. ამ მხრივ განსაკუთრებით სცოდავდა "გყის კოდექსი". თუმცა ეს არც არის გასაკვირი, თუ გავისხენებთ, რა ვითარებაში და ნაჩქარევად იყო იგი მიღებული, რა ძალები ეჯიბრებოდნენ ერთმანეთს ამა თუ იმ საკითხის ლობირებაში.

განვიხილოთ ზოგიერთი თვალსაჩინო მაგალითი:

მუხლი 35. პუნქტი 3. სახელმწიფო გყის ფონდის მართვის უფლების მქონე ორგანოების მიერ გყითსარგებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე, შესაბამისი რეგონების მიხედვით, უნდა გამოქვეყნდეს სახელმწიფო გყის ფონდის მართვასთან დაკავშირებული შემდეგი ინფორმაცია:

- ა) გყეთმოწყობის შესახებ;
- ბ) სახელმწიფო გყის ფონდის კატეგორიებად დაყოფის შესახებ;
- გ) სახელმწიფო გყის ფონდის გერიგორიებისათვის დაცვის რეჟიმის მიკუთვნების შესახებ;
- დ) სახელმწიფო გყის ფონდის 5 და მეტი წლით სარგებლობისათვის გადაცემის შესახებ.

აქ რა თქმა უნდა მოიაზრება ხე-გყის დამზადების მიზნით სარგებლობაც. ამასთან დასაბუღსებელია, თუ რომელი კატეგორიის მიწების გადაცემაზეა საუბარი, რადგან ზოგადი ჩანაწერი "სახელმწიფო გყის ფონდის გადაცემა" არაფერს ნიშნავს და იწვევს გაუგებრობას. ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს ავტომატურად, რაც ცხადია, რომ არ სრულდება. ამდენად, მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლების ეს უფლება ვერ ხორციელდება და, შესაბამისად, ისინი ვერ იღებენ ინფორმაციას არალეგალური ჭრების გაკონტროლების ან სხვაგვარი შემოქმედების განხორციელების მიზნით.

მუხლი 53. პუნქტი 3-ის მიხედვით, საბუნებისმეტყველო მეურნეობის და დაცული გერიგორიების, დეპარტამენტების გერიგორიული ორგანოები სახელმწიფო გყის

⁴⁷ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-18 მუხლის მე-6 ნაწილი

ფონდის მოვლის, დაცვის, აღდგენისა და გაშენების სამუშაოებს ახორციელებენ არასამეწარმო მიზნით, ანუ თვითონ ახორციელებენ არასამეწარმო (?) ჭრებს (მოვლითი ჭრების "სახელით") და სად მიაქვთ ეს ტყე, კოდექსში არაფერი წერია.

მუხლი 54. პუნქტი 3. - კოდექსში არსად არ არის მითითებული რა განსხვავებაა "კომპლექსურ" და "რამოდენიმე სახით ერთდროულად ტყისარგებლობას" შორის. ამდენად, ეს ჩანაწერიც არალეგალური ჭრების პროვოცირებას ემსახურება.

მუხლი 57. პუნქტი 7. "ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების აუცილებლობიდან გამომდინარე, საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გადაწყვეტილებით, მთავარი სარგებლობის ჭრა შეიძლება განხორციელდეს ტყისარგებლობის ბილეთით" - აბსოლუტურად ბუნდოვანი და მოგადი ჩანაწერია და წარმოადგენდა არალეგალური ჭრების ერთ-ერთ მთავარ წყაროს. თუ გავიხსენებთ ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონის ბუნდოვან ფორმულირებას, ეს მუხლი კვლავ შეიცავს უკანონო ქმედებების "კანონიერად" განხორციელების საფრთხეს.

მუხლი 72.

1. სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი, ტყეთმომწიფობის მასალების საფუძველზე, მისი ტერიტორიული ორგანოების სამოქმედო ტერიტორიების მიხედვით, გრძელვადიანი ტყისარგებლობის მიზნით აღდგენს მთავარი სარგებლობის ჭრებით ხე-ტყის დამზადების ყოველწლიურ შესაძლო ოპტიმალურ ოდენობას (შემდგომ - საანგარიშო ტყეკაფი).
2. საანგარიშო ტყეკაფს აღდგენს და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით ამტკიცებს სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი.
3. საანგარიშო ტყეკაფის გაზრდა ან შემცირება დაიშვება გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით ტყეთმომწიფობის მასალების, ტყეების დაცვის რეჟიმის, კატეგორიების და სხვა ისეთი პირობების შეცვლისას, რომლებიც გავლენას ახდენს ტყეების მდგომარეობაზე და შესაბამისად - ტყეთმომწიფობის მასალებზე – საყურადღებოა ჩანაწერი "რომლებიც გავლენას ახდენენ".

გაუგებარია, თუ ვის მიერ ხდება იმის დადგენა და გადაწყვეტა, მოახდენს თუ არა გავლენას ტყეების მდგომარეობაზე საანგარიშო ტყეკაფის გაზრდა ან შემცირება, სანამ წარადგენენ შესათანხმებლად. დავუშვათ, სატყეო დეპარტამენტის მიერ, რომელმაც მიიჩნია, რომ არ ახდენს უარყოფით გავლენას და საკითხი წარადგინა შესათანხმებლად. მაშინ რა ხდება? როგორ გაიგოს გარემოს დაცვის სამსახურმა ამ ცვლილებების შესახებ? აქვე უნდა გავიხსენოთ, რომ პრაქტიკაში მოვლითი ჭრების სახელწოდებით ხორციელდება ხე-ტყის დიდი ნაწილის დამზადება, ვინაიდან ფორმალურად უფრო ადვილია დასაბუთება იმისა, რომ მოვლითი ჭრები ტყეებზე არ ახდენს უარყოფით გავლენას. ეს საკითხი მოსაწესრიგებელია, რამდენადაც სამინისტროს "ვევრდის ავლით" ტყეკაფების ფართობების ცვლილება პირდაპირ კავშირშია არალეგალურ ჭრებთან, თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ ამისათვის აღარ გარდება სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და აღარ გაიცემა გარემოსდაცვითი ნებართვები.

მუხლი 82. (სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური მიზნით სარგებლობის უფლების გაცემა) პუნქტი 1. ვფიქრობთ, რომ არაფრის მომცემი და

"დეკლარაციული" ჩანაწერია. სპეციალური მიზნით სარგებლობას მართალია არ ცნობს "ლიცენზიებისა და ნებართვის" ახალი კანონი, მაგრამ არც არავის გაუქმებია ცყის კოდექსის ეს ნაწილი. ასეთი სახის ცყითსარგებლობისათვის უკვე გაცემულია ცყით დაფარული მნიშვნელოვანი ფართობები, სადაც თავისთავად ცხადია, რომ ტერიტორიის "გასასუფთავებლად" მიმდინარეობს ხე-ცყის არაკონტროლირებადი, სტიქიური გაჩეხვა. გარდა ამისა, ის ფორმები და მეთოდები, რომლებიც გამოირიცხავენ ასეთ შედეგებს, თავიდანვე უნდა იყოს განსაზღვრული ცყითსარგებლობის დოკუმენტაციით, რაც, როგორც წესი, არ ფიქსირდება.

მუხლი 82. პუნქტი 3. - გამოყენებული რესურსის და დაზიანებული რესურსის ერთ კონტექსტში გამოყენება არამართებულია, რადგან სპეციალური მიზნით სარგებლობის შემთხვევაში რესურსის (მაგ: წიაღის) მოპოვება გადამწყვეტი და განმსაზღვრელი საქმიანობაა, მაშინ როცა დაზიანებული რესურსის (ცყის) ანაზღაურების მომენტი ამ მუხლისთვის მეორეხარისხოვანი ჩანაწერია.

მუხლი 92. „ცყითსარგებლობისა და ცყის რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებული გადასახადებისა და მოსაკრებლებისგან გათავისუფლება

1. ცყითსარგებლობა უფასოა:

დ) ცყის დაცვის მუშაკთა მიერ ცყის რესურსების არასამეწარმეო მიზნით, პირადი მეურნეობისათვის მოხმარებისას." აბსოლუტურად აბსტრაქტული ჩანაწერია, და გაუგებარია "პირადულში" რა მოიაზრება, ან რა რაოდენობას გულისხმობს. არაკონტროლირებადი, არალეგალური ჭრებისა და თანამდებობრივი მდგომარეობის საკუთარი სარგებლისათვის გამოყენებისათვის აქაც ნაყოფიერი ნიადაგი არსებობს.

მუხლი 93. ხე-ცყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი

1. სახელმწიფო ცყის ფონდის ტერიტორიაზე ამ კოდექსის მოთხოვნათა დაცვით დამზადებული ხე-ცყის ცყიდან გრანსპორტირებისთვის თითოეულ საგრანსპორტო საშუალებაზე გაიცემა ხე-ცყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი.

2. ხე-ცყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი გაიცემა შესაბამისად საცყო მეურნეობის ან დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის ტერიტორიული ორგანოს, ხოლო ადგილობრივი ცყის ფონდის ტერიტორიაზე ხე-ცყის დამზადების შემთხვევაში – ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების შესაბამისი სამსახურის უფლებამოსილი ცყის დაცვის მუშაკის მიერ და არის ხე-ცყის საკუთრების დამადასტურებელი ერთადერთი და საკმარისი დოკუმენტი.

3. აკრძალულია ხე-ცყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტის გარეშე ხე-ცყის პირველადი გადამუშავება და ხე-ცყისა და პირველადი გადამუშავების პროდუქტების გრანსპორტირება და რეალიზაცია. ხე-ცყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი მოთხოვნის შემთხვევაში წარედგინება საქართველოს კანონმდებლობით უფლებამოსილ პირს.

4. ხე-ცყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტის ფორმა და გაცემის წესი განისაზღვრება დებულებით "ხე-ცყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტისა და მისი გაცემის წესის შესახებ", რომელსაც შეიმუშავებს და შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან შეთანხმებით ამტკიცებს საცყო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი.

ამ მუხლში აღნიშნული დებულების საფუძველზე გამოცემულია გარემოს დაცვის მინისტრის 2005 წლის 22 სექტემბრის ბრძანება „ხე-ტყის კანონიერებისა და წარმოშობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“, რომელიც მრავალ პასუხგაუცემელ კითხვას ბადებს. მაგალითად:

მუხლი 4. „დოკუმენტის გამცემი ორგანოების უფლებამოსილება

1. დოკუმენტების გამცემი ორგანო უფლებამოსილია:

ა. გასცეს დოკუმენტები ამ დებულებით განსაზღვრული წესით;

ბ. დაადგინოს შესაბამისობა ფაქტობრივად დამზადებულ ხე-ტყესა ან/და ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციასა და დოკუმენტით განსაზღვრულ რაოდენობას შორის;“

როგორ დაადგენს ფაქტობრივად დამზადებულ ხე-ტყესა ან/და ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციასა და დოკუმენტით განსაზღვრულ რაოდენობას შორის შესაბამისობას უფლებამოსილი პირი, იმ შემთხვევაში, თუ გასულია გარკვეული პერიოდი, ეს ქონება გადაყიდულია რამდენჯერმე და მეწარმეს სურს მისი სამღვარგარეთ გაგანა? გაუგებარია და მანიპულაციისა და კორუფციული გარიგებების საშუალებას იძლევა, რაც ტექნიკური თვალსაზრისით სულაც არ არის ძნელი.

მუხლი 9. წარმოშობისა და კანონიერების დოკუმენტის მოქმედების შეწყვეტა (გაუქმება)

2. წარმოშობის დოკუმენტის მოქმედება წყდება:

ა) ლიცენზიანტის მიერ წარმოშობის დოკუმენტში დაფიქსირებული ხე-ტყის სრული ოდენობის საკუთრების ნებისმიერი ფორმით სხვა პირებზე გადაცემისთანავე“.

ასეთ შემთხვევაში რა უნდა წარადგინოს სხვა პირმა, ვთქვათ ექსპორტიორმა საბაჟოზე? ვის მიმართოს ან საიდან მოიგანოს ეს დოკუმენტი, რომელიც წარსადგენად აუცილებელია?

იმავე მუხლში:

„3. კანონიერების დოკუმენტის მოქმედება წყდება:

ა) კანონიერების დოკუმენტის მფლობელის მიერ დოკუმენტში დაფიქსირებული ხე-ტყის სრული ოდენობის საკუთრების ნებისმიერი ფორმით სხვა პირებზე გადაცემისთანავე.“ აქაც იგივე კითხვა ჩნდება.

4. კანონიერებისა და წარმოშობის დოკუმენტში დაფიქსირებული ხე-ტყის არასრული ოდენობის ექსპორტისას ან არასრული ოდენობის სხვა პირზე საკუთრების ნებისმიერი ფორმით გადაცემისას დარჩენილი ხე-ტყის ოდენობისათვის, დოკუმენტის მოქმედების ვადა ძალაშია, რის თაობაზეც დოკუმენტში კეთდება შესაბამისი აღნიშვნა.

განსხვავებული პროცედურებია მე-12 მუხლში, კერძოდ: „მუხლი 12. ხე-ტყის და/ან ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციის ექსპორტი.

იმ შემთხვევაში თუ დოკუმენტის მფლობელს განზრახული აქვს ხე-ტყის და/ან ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციის ექსპორტირება, ეს უკანასკნელი წერილობითი განცხადებით მიმართავს დოკუმენტის გაცემაზე ამ დებულების მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით უფლებამოსილ ორგანოს, რის თაობაზეც დოკუმენტის გაცემაზე უფლებამოსილი ორგანო აკეთებს ჩანაწერს (“ექსპორტისათვის”) დოკუმენტის ფორმაში, რასაც ადასტურებს ხელმოწერით და ბეჭდის დარტყმით“.

როგორც ვნახეთ, წინამდებარე დებულება მეტად გაუგებარია და გამართვას საჭიროებს.

ტყის კოდექსის 106-ე მუხლის 1-ელი პუნქტის მიხედვით, განათებით ჭრას, თავიანთ სამოქმედო ტერიტორიებზე, ტყითსარგებლობის დოკუმენტის გარეშე ახორციელებენ სატყეო მეურნეობის და დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა

და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტების გერიგორიული ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების შესაბამისი სამსახურები. სად მიაქვთ მოჭრილი ტყე - კოდექსში არღარ ჩანს. სახლში? შავ ბაზარზე ყიდიან? ამის გარდა, ეს იდეა მისაღები რომც იყოს, უნდა მიეთითოს, რომ ეს ჭრები ხორციელდება ტყეთმოწყობის პროექტით განსაზღვრული უბნების მიხედვით. ანუ, ყველა შემთხვევაში, ტყის ჭრის ასეთი უბნები ტყეთმოწყობის მასალებში წინასწარ უნდა იყოს დადგენილი და ამ მასალებს გავლილი უნდა ჰქონდეს შეთანხმებების ყველა ის პროცედურა, რაც დადგენილია სხვა სახის ჭრების დროს.

106-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, გაწმენდითი, გამობშირვითი და სარეკონსტრუქციო ჭრები ხორციელდება ტყითმოსარგებლის მიერ ტყითმოსარგებლობის ბილეთის საფუძველზე, ხოლო ტყითმოსარგებლის არარსებობის შემთხვევაში – შესაბამისად სატყეო მეურნეობის და დაცული გერიგორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტების გერიგორიული ორგანოების და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების სათანადო სამსახურების მიერ ამ მუხლის მე-4 ნაწილის გათვალისწინებით ჭრების ჩატარების შემდეგ სად მიაქვთ მოჭრილი ტყე - კოდექსში ასევე აღარ ჩანს (!)

მუხლი 106. პუნქტი 3. გავლითი და სანიტარიული ჭრები ხორციელდება ტყითმოსარგებლის მიერ ტყითმოსარგებლობის დოკუმენტის საფუძველზე - მოვლითი ჭრის დანარჩენ სახეებს არ სჭირდება დოკუმენტაცია? თუ ბილეთი არა, მაშინ რა? ლიცენზია? არ არის მითითებული.

იქვე. პუნქტი 4. დაცულ გერიგორიებზე, "დაცული გერიგორიების სისტემის შესახებ" საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, ხორციელდება მხოლოდ სანიტარიული ჭრა, ხოლო განსაზღვრული ეკოსისტემისათვის დამახასიათებელი ბიომრავალფეროვნების მდგრადობისათვის საფრთხის არსებობის შემთხვევაში – განათებითი, გაწმენდითი და გამობშირვითი ჭრები - მითითებული მდგრადობის საფრთხეს ვინ ადგენს? რა მექანიზმებით? არ ჩანს.

მუხლი 108-ში გარემოს დაცვის ინსპექცია ნახსენები არ არის. მაგრამ იგი აღნიშნულია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, ასევე "გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" კანონში როგორც მაკონტროლებელი და ზედამხედველი. აღნიშნული ფუნქციონალური ქაოსი და დუბლირება ასუსტებს არალეგალურ ჭრებთან კოორდინირებულ ქმედებებს და გასაგარებელ ღონისძიებათა ეფექტურობას. შეიძლება ითქვას, რომ ხელს უწყობს არალეგალურ ჭრებს, რამდენადაც ფუნქციების დუბლირება, პასუხისმგებლობის დადგენას უშლის ხელს, მოქმედებას იწყებს "გადაბრალების პოლიტიკა", რაც შეუძლებელს ხდის პასუხისმგებელი პირის დადგენას.

მუხლი 114 - სიგყვა "ან" არის ძალზედ არაკორექტული ჩანაწერი, რადგან უკანონოდ მოპოვებული რესურსის ამოღებას და ზიანის ანაზღაურებას შორის ალტერნატივა არ არსებობს და ორივე ქმედება აუცილებლად უნდა განხორციელდეს, ყოველგვარი ალტერნატივების გარეშე.

ჟ ო ზ ჟ ო

"საქართველოს ტყის კოდექსში" მოცემულია ტყის ჭრის წესების საფუძვლები. ჭრა რეგულირდება ამ კანონით, ასევე სხვა ნორმატიული აქტებით,

რომლებიც ძალაში შესულია ან საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით, ან საგყეო მეურნეობის დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანებით (გყის კოდექსიდან გამომდინარე დებულებები). ამ წესების დაცვა სავალდებულოა ყველა უწყებისათვის, რომელთა გამგებლობაშიც არსებობს გყეები, აგრეთვე ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის, რომლებიც ეწევიან გყეში ნებისმიერი ჯრის სახეობით მერქნის დამზადებას.

საქართველოს გყის კოდექსი ითვალისწინებს ძირითადად სამი სახის ჯრის წესს: მთავარი სარგებლობის, მოვლით და სპეციალურ ჯრებს. თავის მხრივ ეს ჯრებიც იყოფა უამრავ სხვადასხვა სახედ. გყის ჯრის სახეებად ღიფერენცირება ხდება მერქნიან სახეობათა ბიოლოგიური და ეკოლოგიური თავისებურებების, გყის ტიპების, გყის ბუნებრივი განახლების მდგომარეობის, ეროზიის წინააღმდეგ ნიადაგის მდგრადობის, ფერდობთა ექსპოზიციისა და დაქანების სიმკვეთრის შესაბამისად.

საინტერესო ფაქტია, რომ ხე-გყის დამზადების ლიცენზირებისას ჯერ კიდევ იყენებენ საქართველოს პრეზიდენტის 1996 წლის 24 ივლისის № 479 ბრძანებულებას “საქართველოს გყეებში გებეური ხის გაცემის წესის შესახებ”. მრავალი იურისტის აზრით, აღნიშნული ბრძანებულების გამოყენებას სამართლებრივი საფუძველი არა აქვს, რამდენადაც მას იურიდიული ძალა არ გააჩნია და დღეისათვის მისი გამოყენება, მარტივად რომ ვთქვათ დანაშაულია. აღნიშნული დოკუმენტი ყველაზე ხანდაზმული მოქმედი აქტი და ალბათ კორუფციის მთავარი წყაროა.

ამასთან, რამდენადაც "საქართველოს გყის კოდექსი" უფრო გვიან გამოცემული, სტატუსით კანონის რანგის აქტია და აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა სხვა აქტებთან მიმართებაში (მით უმეტეს, მასზე აღრე გამოცემულ ბრძანებულებაზე), ეს ბრძანებულება გასაუქმებელია გექნიკური მოსაზრებით მაინც და შესამუშავებელია "ხე-გყის გებეურად გაცემის წესის შესახებ" ბრძანებულება, როგორც გათვალისწინებულია (რომელიც ჯერ არ შემუშავებულა) "გყის კოდექსით".

თავად ამ ნორმატიული აქტის გექსტი კი შეიცავს ისეთ დებულებებს, რომლებიც ბევრ "ხერელს" გოვებს უკანონო ქმედებებისათვის. მაგ. "ხე-გყის დამზადების ვადა წესდება გყეკაფის ათვისების წლის 1 იანვრიდან 31 დეკემბრამდე, ხოლო მისი გამოზიდვის ვადა-შემდეგი წლის 1 ივნისამდე". ვინ გააჩერებს გყეში მოჭრილ ხე-გყეს ნახევარი წელი? ის ხომ დაკარგავს კომერციულ ღირებულებას, მარტივად რომ ითქვას, გაფუჭდება. ცხადია ამ ნახევარი წლის განმავლობაშიც, ანუ გამოზიდვისათვის ნებადართულ პერიოდშიც ექნება ადგილი უკანონო ჯრებს, ხოლო მათ დასაფარად კი - კორუფციულ გარიგებებს. კიდევ ერთი ფრაზა ამ ბრძანებულებიდან: "ხე-გყის დამამზადებლებს, რომლებსაც მთლიანად აითვისეს ფონდი, უფლება აქვთ 1 ოქტომბრიდან მომავალი წლის გყეკაფის ფონდის ანგარიშში ავანსად მიიღონ მოსაჭრელი მასის 30 პროცენტმდე".

მთავარი სარგებლობის, მოვლით და სპეციალურ ჯრების წესები დაკანონებულია შემდეგი ნორმატიული აქტებით: საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება 10.01.2000. № 6. "საქართველოს გყეებში მთავარი სარგებლობის ჯრის წესის შესახებ დებულების დამტკიცებისა და გყეების დაცვის, აღდგენა-განახლების მთელ რიგ ღონისძიებათა შესახებ"; საგყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანება 07.12.1999. № 10/61 მოვლითი ჯრის წესის შესახებ; 13.09.2000. № 10/61 სპეციალური ჯრისა და მისი განხორციელების წესის შესახებ.

ამ აქტების იურიდიული გექნიკა (მუხლების, პუნქტების ნუმერაცია) არ შეესაბამება "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის მოთხოვნებს; ისინი

აღსაქმელად ძალიან რთულია, რადგან არ არსებობს ერთიანი და მოწესრიგებული სტრუქტურა. აქცენტი გაკეთებულია იმაზე, თუ რას ემსახურება ჭრა და სად რა ჭრები შეიძლება ჩატარდეს (?). ისინი ზოგადია და უფრო მეცნიერული ნაშრომის მცდელობას წააგავს, ვიდრე იმ დოკუმენტს, სადაც გყვების ყველა სახეობების, ჯგუფების, ტიპების, კატეგორიების და სხვა ნიშნების მიხედვით გაწერილი უნდა იყოს ჭრების სახეობებიდან რომელი სახე გამოიყენება ამა თუ იმ გყეში (არა მარტო ხის სახეობების მიხედვით). ეს ნორმატიული აქტები იურიდიული თვალსაზრისით სუსტია და უფრო მეტყვევ-სპეციალისტების თეორიულ ცოდნას საჭიროებს.

თავად ამ ნორმატიული აქტების ტექსტები და დებულებები წინააღმდეგობრივია და შეუსაბამობებს შეიცავს, მათ შორის "საქართველოს გყის კოდექსთანაც." არის ბევრი ისეთი მომენტი, რომელიც ან უკანონობას აკანონებს, ან ხელს უწყობს უკანონო ქმედების, მათ შორის კორუფციული ვარიანტების განხორციელებას.

მოვიყვანოთ რამდენიმე მაგალითს:

მთავარი სარგებლობის ჭრების აკრძალვის მისათითებლად ბრძანებულების მე-3 პუნქტში არის ჩამონათვალი "გყის შემდეგი კატეგორიებისა", რომელშიც თავად გყის კატეგორიების გარდა შეყვანილია ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი კატეგორიის გყის (რომელსაც დაცვის საერთო რეჟიმი აქვს) სხვადასხვა უბნები და ზოგიერთი გაურკვეველი სტატუსის მიწები, მაგ: სახელმწიფო დაცვითი გყის ზოლი (?). აქვე გაუგებარია ერთი რამ, გყის კოდექსის 41-ე და 42-ე მუხლების მიხედვით, ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი კატეგორიის გყის სხვადასხვა უბნებს დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმი მიეკუთვნებათ პრემიდენტის მიერ. ამ ფონზე საინტერესოა დებულების მე-3 პუნქტში საგყეო დეპარტამენტის მაშინდელმა ხელმძღვანელობამ რა უფლებით "ჩამოთვალა" ეს "გყის კატეგორიები", მაშინ, როცა ამ ჩამონათვალის 80%-ში მან ფაქტიურად შეიყვანა "ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი კატეგორიის გყის დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმის სხვადასხვა უბნები" რისი კომპეტენციაც არ ჰქონდა.

გყის კოდექსი 35 გრადუსზე მეტი დაქანების ფერდობზე კრძალავს გყის ჭრას. მოვლითი ჭრის წესის შესახებ დებულების მე-17 მუხლში კი მითითებულია, რომ 35 გრადუსზე მეტ დაქანების ფერდობზე დაიშვება განათებითი ჭრა, თუ არსებობს "განსაკუთრებული აუცილებლობა". ვინ განსაზღვრავს ამ აუცილებლობას, ან რა სახის აუცილებელი შემთხვევებია – არსად წერია. გამოყენებულია გერმინები, რომელთა სამართლებრივი სტატუსი გაუგებარია, მაგალითად: "გმის დაცვითი უბანი", „სახელმწიფო გყის დაცვითი ზოლი“, "სუსტი ინტენსივობის (?) მოვლითი ჭრები", "მოვლითი ჭრის პარამეტრები", "მოვლითი ჭრის ნორმატივები" (?), "მთის გყეები".

დებულების სპეციალური ჭრისა და მისი განხორციელების წესის შესახებ მე-7 მუხლში მითითებულია, სპეცჭრების განხორციელების წესი. სადაც ვკითხულობთ, რომ სპეცჭრების ზოგიერთი სახე გარდება გყის მცველის ბელადმხედველობით და პასუხისმგებლობით(?) ე. ი. არავითარი სანებართვო დოკუმენტაცია ამ ჭრებს არ სჭირდება!

დებულების მე-9 მუხლი ეხება სპეჭრებით მიღებულ რესურსის გადასახადს და მითითებულია, რომ გადასახადების (ფასი, ღირებულება) გადახდა რეგულირდება "სახელმწიფო გყის ფონდის მერქნული რესურსის გაცემის შესახებ" წესის შესაბამისად. ეს არის ორმაგად არაკორექტული ჩანაწერი: 1. გადასახადების საკითხის დარეგულირება ამ დებულების კომპეტენციებს სცილდება; 2. ამ საკითხის (გადასახადების) რეგულირების კომპეტენცია აქვს არა "წესს", არამედ მხოლოდ საგადასახადო კანონმდებლობას.

ზ ო ზ ო

ყოველივე გემთაღნიშნულიდან ცხადია, რომ მთელი სისჯემა ისე იყო აგებული, რომ უკანონო ქმედების ჩადენა და კანონიერების საბურველით დაფარვა სულაც არ იყო შეუძლებელი საქმე. სამწუხაროდ, ახალი კანონების მიღებასთან ერთად, ძველი ძალაში რჩება, რაც კიდევ უფრო ამძიმებს სიტუაციას.

ძველი და ახალი კანონებისა და რეგულაციების ნაზავის მიხედვით, გყის ჭრის ჩაგარებს წესები, მათი შემოწმება, კონგროლი, დარღვევის არსებობა-არარსებობა და მათი დაფიქსირება დამოკიდებულია პირველ რიგში საბაზო მონაცემების სისწორებზე.

ხე-გყის დამზადება კანონიერად, გყის ეკოსისტემებისათვის უსაფრთხოდ, განპირობებულია გყის მდგომარეობის, მოსაჭრელი რესურსის და ეკოლოგიური მდგომარეობის შესახებ მონაცემების სიზუსტეზე და გელმწიფენითი საგაქსაცო მონაცემების არსებობაზე (გყეთმოწყობის მასალები მუსგია, საანგარიშო გყეკაფები მუსგადაა დადგენილი, ფონდები მუსგადაა გამოყოფილი, ხდება ჭრაგავლილი უბნების მუსგი აღრიცხვა და კონგროლი და ასე შემდეგ). თავად ჭრის წესები კი გარკვეულ სუბიექტივიზმს შეიცავს, მაგალითად: "მთავარი სარგებლობის ჭრა ინიშნება 0,6 და მეგი სიხშირის გყის უბნებში. ჭრის ჩაგარების შემდეგ, გყენაკაფზე დაზიანებული ხეების ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს დარჩენილი ხეების 10%-ს; მოვლითი ჭრა გარდება 0,7 და მეგი სიხშირის გყის უბნებში. ჭრის მიზანია გყეების ნიადაგდაცვითი, წყალმარეგულირებელი, სანიგარულ-ჰიგიენური, ხარისხობრივი და სახეობრივი შემადგენლობის და სტრუქტურის გაუმჯობესება".

გყის კოდექსის მიერ დაკანონებული, მოვლითი და სპეციალური ჭრების ჩაგარების წესი - გყის ეკოსისტემის დეგრადაციისა და უკანონო ქმედებების მთავარი წყარო იყო, ვინაიდან არ გულსმობდა გენდერის ან აუქციონის წესით ჭრის უფლების მინიჭებას. ამას ემატება, მაკონროლებელი, პოლიტიკის განმსაზღვრელი, სამეურნეო ფუნქციების ერთ უწყებაში თავმოყრა.

ზ ო ზ ო

იმელს გამოვთქვამთ, რომ აღნიშნულ ანგარიშში მოყვანილ ფაქტებს უყურადღებოდ არ დაგოვებენ ხელისუფლების შესაბამისი უწყებების წარმომადგენლები. ჩვენს მიერ გამოთქმული კრიტიკული შენიშვნები კი აღქმული იქნება, როგორც თანამშროლობის გამოვლინება და უკეთესი, დემოკრატიისა და სამართლიანობის პრინციპებზე დამყარებული ქვეყნის მშენებლობაში შეგანილი მცირედი წვლილი.

ამ გამოცემაში არ შევიდა ჩვენს მიერ მოძიებული ზოგიერთი ფაქტი, რომლებიც დამატებით გადამოწმებას საჭიროებენ. სამწუხაროდ, სახელმწიფო უწყებებიდან გამოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის კანონით დადგენილ ვადებში მიუღებლობის, ასევე სხვა სუბიექტური და ობიექტური მიზეზის გამო, ეს დროულად ვერ მოხერხდა. ასოციაცია მწვანე ალგერნატივა აგრძელებს ამ საკითხებზე მუშაობას, შესაბამისად, წინამდებარე ანგარიში პერიოდულად განახლდება. წარმოდგენილი ანგარიშის ქართული და ინგლისური გექსტის ელექტრონული ვერსიის, ასევე განახლებების გაცნობა შეგეძლებათ ვებ-გვერდებზე: www.forestgeo.net და www.greenalt.org.

დანართი I. ინფორმაცია კოლხეთის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე უკანონო ჭრებისა და საშეშე მერქნის მოპოვებისათვის გამოყოფილი ტყეკაფების შესახებ



საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო
დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტი

კოლხეთის ეროვნული პარკი
KOLKHETI NATIONAL PARK

საქართველო, ქ. ფოთი, გურიის 222. ტელ: 8(293)23055; 23065; KNP@KNP.ge www.KNP.ge
4. Tsm. Giorgi Str, Poti, 384690, Georgia Tel: +(995 393) 23055; 23065 KNP@KNP.ge www.KNP.ge

№1/281

26. 10. 2005 წ.

ინფორმაცია

კოლხეთის ეროვნული პარკის დირექცია გაცნობებთ 2005 წელს 24 ოქტომბრის მდგომარეობით პარკის ტერიტორიაზე ხე-ტყის უკანონო ჭრაზე გაფორმებულია 33 ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი 194 მ²-ის მოცულობით, რომელიც გადაცემულია სამართალდამცავ ორგანოებზე.

2005 წლის ზამთრის პერიოდში, პარკის საზღვარზე მცხოვრები მოსახლეობის სათბობი შეშით დაკმაყოფილების მიზნით გამოყოფილია სპეციალური ჭრების ტყეკაფები შემდეგი მოცულობით

1. ხობის რაიონის სოფელ საგვიჩიოს მოსახლეობისათვის – 2,5 ჰა - 386,61 მ².
2. ხობის რაიონის სოფელ ჭალადიდის - საღვამიჩარსა და საბაჟოს უბნების მოსახლეობისათვის – 1,53 ჰა – 203,1 მ².
3. ხობის რაიონის სოფელ ჭალადიდის - საქორქიოსა და საბაჟოს უბნების მოსახლეობისათვის – 1,56 ჰა – 198,43 მ².
4. ხობის რაიონის სოფელ პატარა ფოთის - შავდელის უბნის მოსახლეობისათვის – 3,75 ჰა – 543,38 მ².
5. სენაკის რაიონის სოფელ ზემო ჭალადიდის მოსახლეობისათვის – 5,25 ჰა – 487,14 მ².

აღნიშნულ ტყეკაფებზე მოსახლეობის მიერ შეშის დამზადება დაიწყო ოქტომბრის თვიდან და გაგრძელდება 2005 წლის ბოლომდე.

კოლხეთის ეროვნული პარკის დირექტორი

ნ. ა. შარაძე

დანართი II. ამბროლაურის საგვეო მეურნეობის დირექტორის, ბაგონ ი. გორგობიანის, № 14, 25.04.06 წერილი – გამოგზავნილი პასუხი ასოციაცია მწვანე ალგერნატივას წერილის პასუხად

ასოციაცია მწვანე ალგერნატივა

დკვიდობრივი შესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-ტყის არსებულ ფონს აუკვითსთვის

N14

25.04.06

ამბროლაურის რაიონის სატყეო მეურნეობის დირექტორი ბ.ონ : ი. გორგობიანი

კეთხოვთ, მოგვანდომთ ინფორმაციები შემდეგ საკითხებზე:
 1. ამბროლაურის რაიონში ხე-ტყის დაზიანება და ფაქტორები მონიჟირებული რსოღნობა 2005 წელ.

წელი	დაზიანება ვიამ /ათასი მ3/		ფაქტორები გაუქმებულ	
	სუფ	მ.წ. სპსა	სუფ	მ.წ. სპსა
2005	19 800,62	4 530,62	19 812,62	4 528,62

2. 2006 წლისთვის დაზიანებული რსოღნობა

სუფ: 13 800,62

მ.წ. სპსა 6000,62

3. 2005 წ. მიხედვით შეტანილი თანხის რაოდენობა - 117 553 ლარი

4. არსებული ფონის - რა ტიპის და რა ტიპის შემთხვევები იყო 2005 წ.

შეტვისტით :

დირექტორის ადგილზე იყო კომპიუტერი: /ბ.ონ

ამბროლაურის

სატყეო

მეურნეობის

დირექტორი:

[Handwritten signature] / ი. გორგობიანი

დანართი III. საგყეო სექტორის ინსტიტუციური წყობისა და მარეგულირებელი კანონდებლობის მიმოხილვა

საქართველოს გყეების უდიდესი ნაწილი დღეისათვის არის საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გამგებლობაში. მათ შორის: საგყეო მეურნეობის დეპარტამენტის გამგებლობაშია საქართველოს გყეების - 82% დაცული გერიტორიების დეპარტამენტის გამგებლობაში - 8%. გყეების მცირე ნაწილი - 2% ეკუთვნის ვ. გულისაშვილის სახელობის საგყეო ინსტიტუტს, ხოლო ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოებს - 8% (ყოფილი ე.წ. საკოლმეურნეო გყეები).

2005 წელს განხორციელებული კონსტიტუციური და საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად მოხდა მონათესავე სამთავრობო უწყებების გაერთიანება და ნაწილი უწყებების გაუქმება. ლიკვიდებულ იქნა საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო. მის ნაცვლად და სამართალმემკვიდრედ შეიქმნა საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. საგყეო სფეროსთან დაკავშირებული სახელმწიფო დეპარტამენტები - საგყეო მეურნეობის სამეურნეო დეპარტამენტი და ნაკრძალების, დაცული გერიტორიებისა და სამონადირეო მეურნეობების სახელმწიფო დეპარტამენტები რეორგანიზებულ იქნენ და შევიდნენ სამინისტროს შემადგენლობაში სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების ფორმით. ამავე სამინისტროში ჩამოყალიბდა გარემოს დაცვის ინსპექცია.

საგყეო სფეროსთან დაკავშირებული სამთავრობო დაწესებულებების უფლებამოვალეობები ასეა ჩამოყალიბებული:

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო არის საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების სამთავრობო დაწესებულება, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო მმართველობას გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების რაციონალურად გამოყენების, აგრეთვე მოსახლეობის ეკოლოგიური უსაფრთხოების სფეროში.

სამინისტროს ჰყავს გერიტორიული ორგანოები, რომლებიც შესაბამის აღმინისტრაციულ-გერიტორიულ ერთეულში თავისი ამოცანების განხორციელებისას წარმოადგენენ სამინისტროს.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება საგყეო მეურნეობის დეპარტამენტი - არის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება, რომლის მეშვეობითაც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი ახორციელებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას საგყეო მეურნეობის სფეროში. დეპარტამენტის დაქვემდებარებაში შედიან საგყეო მეურნეობები.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება დაცული გერიტორიების დეპარტამენტი - დეპარტამენტის დაქვემდებარებაში შედიან დაცული გერიტორიები (ეროვნული პარკები, ნაკრძალები, აღკვეთილები და სხვა).

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გენერალური ინსპექცია - წარმოადგენს სამინისტროს სისტემის შიდა უწყებრივი კონტროლის განმახორციელებელ ერთადერთ სტრუქტურულ ქვედანაყოფს, რომელიც თავისი საქმიანობით უზრუნველყოფს სამინისტროს სისტემის მოსამსახურეთა მიერ ჩადენილი სამსახურეობრივი გადაცდომისა და სხვა სახის სამართალდარღვევათა გამოვლენას, ხელს უწყობს მათი თავიდან აცილებისა და კანონშესაბამისი რეაგირების მიზნით მიმართულ მუშაობას.

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება გარემოს დაცვის ინსპექცია (ბლი) - არის გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფო კონტროლის ერთიანი ცენტრალიზებული ორგანო. მისი ძირითადი ამოცანებია: სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება გარემოს დაცვის სფეროში; ბუნებრივი რესურსებით უკანონო სარგებლობის ფაქტების გამოვლენა და აღკვეთა; სამინისტროს მიერ გაცემული ლიცენზიების /ნებართვების პირობების შესრულების კონტროლი. ბლი -ს მთელი ქვეყნის მასშტაბით ჰყავს 7 რეგიონული ბიურო.

ჯ ა ო ჯ ო

საბუნებისმეტყველო სფეროსთან დაკავშირებული კანონმდებლობა მოიცავს საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო შეთანხმებებსა და კონვენციებს, საქართველოს კანონებსა და კანონქვემდებარე აქტებს. ცალკეული საკითხები ასევე რეგულირდება პარლამენტის დადგენილებების, პრეზიდენტის ბრძანებულებების, შესაბამისი მინისტრისა და დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანებებით.

საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის საფუძველს შეადგენს საქართველოს კონსტიტუცია, რომლის 37-ე მუხლის თანახმად: „ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს“ (პუნქტი 3); „აღამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად, საზოგადოების ეკოლოგიური და ეკონომიკური ინტერესების შესაბამისად, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით სახელმწიფო უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და რაციონალურ ბუნებათსარგებლობას“ (პუნქტი 4).

საერთაშორისო შეთანხმებებს, მემორანდუმებს და კონვენციებს, ენიჭებათ პრიორიტეტი ეროვნულ კანონმდებლობასთან მიმართებაში, თუ ისინი არ ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას. აღსანიშნავია "კონვენცია ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ", რომელსაც საქართველო მიუერთდა 1994 წელს.

ცხრილი 1: საბუნებისმეტყველო სფეროსთან დაკავშირებული რატიფიცირებული საერთაშორისო კონვენციები

№	კონვენციები	რატიფიცირების თარიღი
1.	კონვენცია ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ	31 აგვისტო 1994
2.	კლიმატის ცვლილების ჩარჩო-კონვენცია	16 მაისი 1994
3.	კონვენცია საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფაუნითა და ფლორით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ (CITES)	1996 წლის 12 აგვისტო
4.	კონვენცია საერთაშორისო მნიშვნელობის ჭარბგენიანი, განსაკუთრებით წყლის ფრინველთა საბინადროდ ვარგისი ტერიტორიების შესახებ, (რამსარის კონვენცია)	1997 წლის 7 ივნისი
5.	კონვენცია ველური ცხოველების მიგრირებადი სახეობების დაცვის შესახებ	2000 წლის 11 თებერვალი
6.	კონვენცია გაუდაბნობასთან ბრძოლის შესახებ	1999 წლის 23 ივნისი
7.	კონვენცია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ (ორჰუსის კონვენცია)	2000 წლის 11 თებერვალი

საქართველოში გყავს და დაცვასა და გამოყენებასთან დაკავშირებით მიღებული კანონებიდან პირველ რიგში აღსანიშნავია შემდეგი: „გარემოს დაცვის შესახებ“, „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“, „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“, „საქართველოს წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“, „საქართველოს ტყის კოდექსი“, საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“.

1996 წელს საქართველოს კონსტიტუციის მეშვეობით აღნიშნული დებულებების განხორციელების მიზნით მიღებული იქნა საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“, რომელიც მოიცავს შემდეგ საკითხებს: გარემოს დაცვა მანვე მემოქმედებისაგან; გარემოს ხარისხის გაუმჯობესება; მდგრადი განვითარება და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენება; ბიოლოგიური მრავალფეროვნებისა და ეკოლოგიური წონასწორობის შენარჩუნება; უნიკალური ლანდშაფტებისა და ეკოსისტემების დაცვა; გლობალური გარემოსდაცვითი პრობლემების გადასაჭრელად გარკვეული ძალისხმევის წარმართვა; გარემოს დაცვის სფეროში მოქალაქეთა უფლებებისა და მოვალეობების განსაზღვრა; გარემოსდაცვითი განათლება.

საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ (1996 წ.) განსაზღვრავს დაცული ტერიტორიების დაარსების, განვითარებისა და ფუნქციონირების

ასპექტებს; აყალიბებს მართვაზე პასუხისმგებელი ორგანოების სისტემას სხვადასხვა დონეზე და განსაზღვრავს სხვადასხვა კატეგორიის დაცული ტერიტორიის ფარგლებში დასაშვებ საქმიანობებს.

საქართველოს კანონი „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ (1996 წ.) არეგულირებს სამართლებრივ ურთიერთობებს ცხოველთა სამყაროს ობიექტების დაცვისა და სარგებლობის მიმართულებით. კანონი, უშუალოდ ველური ფაუნის სახეობების დაცვის გარდა, ითვალისწინებს მათი ჰაბიტატების, სამიგრაციო გზების, გამრავლების ადგილების დაცვას, უზრუნველყოფს ველური ფაუნის მდგრად გამოყენებას და ქმნის სამართლებრივ საფუძველს მისი *in-situ* და *ex-situ* კონსერვაციისთვის.

„საქართველოს ტყის კოდექსი“ (1999 წ.) არეგულირებს საქართველოს ტყის ფონდისა და მისი რესურსების მოვლასთან, დაცვასთან, აღდგენასა და გამოყენებასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს. „საქართველოს ტყის კოდექსის“ მიხედვით განსაზღვრულია სახელმწიფო ტყის ფონდის ცნება, რომლის ქვეშაც იგულისხმება კანონმდებლობის საფუძველზე მისთვის მიკუთვნებული მიწებისა და მისი რესურსების (ტყეები) ერთობლიობა. კოდექსი ასევე არეგულირებს ტყის ფონდზე საკუთრების უფლებას. აღსანიშნავია, რომ დაშვებულია კერძო საკუთრებაში ტყის გადაცემა. კოდექსის მიღების მომენტში ტყის ფონდი მთლიანად გამოცხადებულია სახელმწიფო საკუთრებად, ხოლო განსახელმწიფოებრიობის პროცესი უნდა დარეგულირდეს შესაბამისი კანონმდებლობით, რომლის შექმნის აუცილებლობასაც ითვალისწინებს კოდექსის მე-9.2 მუხლი. კოდექსის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ამოცანას წარმოადგენს საქართველოს ტყის ფონდის დაცვა, ხელუხლებელი ტყეების თვითმყოფალობის შენარჩუნება, მცენარეთა რელიქტური, ენდემური და სხვა ძვირფასი სახეობების დაცვა.

აღსანიშნავია საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ (ამოქმედდა 1997 წლის 1 იანვრიდან) და საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ“ (ამოქმედდა 1997 წლის 1 იანვრიდან). ამ კანონთა მიხედვით, ნებართვა ნებისმიერ საქმიანობაზე გაიცემა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა და სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების შემდეგ.

2003 წლის ივნისში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“. კანონით სამართლებრივად განისაზღვრა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების სახეობების საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ ასევე, „წითელი წიგნის“ (რომელსაც ენიჭება სარეკომენდაციო და მეთოდური ხასიათის მნიშვნელობა) იურიდიული დეფინიციები. კანონით ასევე განისაზღვრა, „წითელი ნუსხის“ სტრუქტურა, ნუსხაში შესაგანი სახეობების განსაზღვრის, ნუსხის პროექტის შემუშავების, მიღებისა და განახლების (გადასინჯვის) პროცედურები. აღნიშნული კანონი ასევე არეგულირებს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების „წითელ წიგნთან“, საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვასთან, მოპოვებასთან, მათი აღდგენისა და შენარჩუნების ღონისძიებათა დაგეგმვასა და დაფინანსებასთან დაკავშირებულ საკითხებს.

საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ ძალაში შევიდა 2005 წლის 4 აგვისტოდან. ამ კანონის მიხედვით საგყეო სექტორთან მიმართებაში არსებობს: ტყეთსარგებლობის გენერალური ლიცენზია, რომელშიც შედის ხე-ტყის დამზადებისა და სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის სპეციალური ლიცენზიები; გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა.

ამ კანონის მოთხოვნებიდან გამომდინარე, მასთან შესაბამისობაში უნდა მოვიდნენ საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტები. გარდამავალ პერიოდში საკიხები რეგულირდება მთავრობის დადგენილებებით.

გარდა ზემოთ ჩამოთვლილებისა, საგყეო სფეროსთან დაკავშირებელი საკითხები (მოსაკრებლები, დანაშაულის აღკვეთა და პრევენცია, ტყის რესურსების დაცვა, გამოყენება, კონტროლი, მონიტორინგი და სხვ.) განისაზღვრება/გვარდება შემდეგი კანონებითა და სხვა ნორმატიული აქტებით:

- საქართველოს კანონი "მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ", 1994;
- საქართველოს კანონი "კოლხეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ, 1998";
- საქართველოს კანონი "წიადის შესახებ", 1996;

- საქართველოს კანონი "ქ. თბილისის საზღვრებში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარგავების და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ", 2000;
- საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, 1997;
- საქართველოს კანონი "წყლის შესახებ", 1997;
- საქართველოს კანონი "საქართველოს მღვისა და მდინარეთა ნაპირების რეგულირებისა და საინჟინრო დაცვის შესახებ", 2000;
- საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, 1999;
- საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, 1984;
- საქართველოს კანონი ნიადაგის შესახებ საქართველოს კანონი, 1994;
- საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, 2005;
- საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის კონგროლის შესახებ", 2005;
- საქართველოს საბაჟო კოდექსი, 2006
- საქართველოს კანონი ბუნებრივი რესურსის მოსაკრებლების შესახებ, 2005.

გარდა ამ კანონებისა, საგყეო სფეროს საკითხები რეგულირდება საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებების, საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის, საგყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის სამართლებრივი აქტების საშუალებით.

ევროკავშირი

ევროკავშირი ბერთიანებს ისეთივე სახელმწიფოს: ისეთივეა სხვადასხვა ერმა გადაწყვიტა ერთმანეთს მჭიდროდ დაეკავშიროს საკუთარი მომავალი. მათ მართალი ერთად აამუხონ მშვიდობის, სტაბილურობის, პროგრესისა და სოციალური ერთიანი ზონა ევროკავშირი არის მოღვაწე იმისა, თუ როგორ უნდა მოხდეს კონფლიქტების დაძლევა და შერიგების ხელშეწყობა, მყიდრო თანამშრომლობით ხერხით მშენების მღწევა და, ამავდროულად, ეროვნული სუვერენიტეტისა და გერაციონული მთლიანობის პრინციპების დაცვა. მაგრამ ევროკავშირი არ არის მხოლოდ წევრ ქვეყნებზე ორიენტირებული, ის მიზნად ისახავს საკუთარი მღწეულებსა და ღირებულებების სხვა ქვეყნებისა და ერებისათვის გაზიარებას.

ევროკომისიის წარმომადგენლობა საქართველოში

ევროკომისიის წარმომადგენლობა არის დამომაგურა მხეა, რომელიც წარმოადგენს ევროკავშირის აღმოსრულებელ ორგანოს - ევროკომისიის, მისი ფუნქციაა წარმოახნოს, ახსნის და განხორციელოს ევროკავშირის პოლიტიკა საქართველოსა და სომხეთში, ასევე გაიხადის და აღწეროს საქართველოსა და სომხეთის პოლიტიკა და მოვლენათა განვითარება, წარმომადგენლობა ხელმძღვანელობს მოლაპარაკებებს საქართველოს მთავრობასთან, რათა განხორციელდეს ევროკავშირისა და სახელმწიფოს შორის დადებული შეთანხმება პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ, რომელიც ძალაში შევიდა 1999 წლის ივლისში.

ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისათვის და აღმზიანის უფლებებისათვის (EIDHR)

“ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისა და აღმზიანის უფლებებისათვის” 1994 წელს ევროპარლამენტის ინიციატივით დაარსდა. მისი მიზანია აღმზიანის უფლებათა და დემოკრატიის პოპულარიზება და მხარდაჭერა განვითარებად ქვეყნებში.

“ევროპულ ინიციატივას დემოკრატიისა და აღმზიანის უფლებებისათვის” უღიესი მნიშვნელობა ენიჭება ევროკავშირის “ერთიანი ხაგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის” ფარგლებში დასახული მიზნების მღწევისათვის აღმზიანის უფლებათა, დემოკრატიისა და კონფლიქტის პრევენციის ხეგროში. ზოგიერთ რეგიონში ის ერთდერთი საკანონმდებლო საფუძველია ისეთი საქმიანობისათვის, როგორცაა პოლიტიკური და სამოქალაქო უფლებების პოპულარიზება, არსეფლებზე დაკვირვება და კონფლიქტის გადაჭრაზე მამართლული ინიციატივები.

საქართველო ერთ-ერთი ამ 29 ქვეყანათაგანია, სადაც “ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისა და აღმზიანის უფლებებისათვის” ხორციელდება.

ახიციათა მწეანე აღგერნატივა

ახიციათა მწეანე აღგერნატივა არის არახამთავრობო არაკომერციული ორგანიზატივა, რომელიც დაარსდა 2000 წელს. მწეანე აღგერნატივას მისაა საქართველოს გარემოს, უსაკალურა ბიოლოგიური და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა ეკონომიკურად ხელსაყრული და სოციალურად მისაღები აღგერნატივების ხელშეწყობის უსით, სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის ხამუალებით, ახიციათის მიზნებია:

- მღერადი განვითარების, გარემოს კონსერვაციისა და აღგერნის ხელშეწყობა ერთით სოციალური აღმზიანების მექნა, რომლებიც მიზნად ისახევენ დაარწმუნონ საქართველოს მთავრობა, ხერთამორსო ხაფინანსო ინსტიტუტები და მხოფლიო საეაგრო ორგანიზატივა მამართონ ინეუსტიციები და პოლიტიკა გარემოსდაკეთით და სოციალური თეაღმზიანის მისაღები პროგრამებისა და პროექტებზე;
- მღერადი განვითარებისათვის ეკონომიკური და პოლიტიკური საფუძველების მექნის ხელშეწყობა; გარემოსდაკეთით საქმიანობაში შესაბამისი ხამთავრობო უწყებების, ბიზნესის წარმომადგენლების, სამეცნიერო ორგანიზაციებისა და ეაღკული პირების ხართვის ხელშეწყობა;
- ადგილობრუ ან ეროვნულ დონეზე ღობარების უსით გარემოსდაკეთით და სოციალური თეაღმზიანისათ დასტრუქტიული პოლიტიკისა და პროექტების მექვლა, ან შეხერება და მისაღები აღგერნატივების ხელშეწყობა.

