

ცყის მართვა საქართველოში: პრობლემები და გამონაკვეთები



თბილისი, 2012



აშშ-ს საელჩო საქართველოში

გამოცემა მომზადებულია ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას მიერ საქართველოში აშშ-ის საელჩოს დემოკრატიის განვითარების მცირე საგრანტო პროგრამის მიერ დაფინანსებული პროექტის „გამჭვირვალე და მონაწილეობითი სატყეო სექტორი საქართველოში“ ფარგლებში.

ამ გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მის ავტორთა თვალსაზრისს და შესაძლოა არ ემთხვეოდეს საქართველოში აშშ-ს საელჩოს შეხედულებებს.

დაშვებულია გამოცემის გამრავლება არაკომერციული მიზნებისათვის, პირველწყაროს მითითებით.

ავტორი: ირაკლი მაჭარაშვილი

რედაქტირება: ნინო გუჯარაიძე

ციტირებისას: ი. მაჭარაშვილი, 2012. ტყის მართვა საქართველოში: პრობლემები და გამონწვევები, თბილისი, მწვანე ალტერნატივა, 58 გვ.

თბილისი, 2012

ცყის მართვა საქართველოში: პრობლემები და გამონაკვეთები

წინასიტყვაობა

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა თავისი დაარსების დღიდან მუშაობდა საქართველოს სატყეო სექტორთან დაკავშირებულ პრობლემებზე. 2000 წლიდან ორგანიზაცია მონიტორინგს უწევდა მსოფლიო ბანკის მიერ დაფინანსებული „საქართველოს სატყეო სექტორის განვითარების პროექტის“ შემუშავებისა და მიმდინარეობის პროცესს. ბოლო წლებში გამოიკა რამდენიმე ანგარიში, სადაც დეტალურად არის მიმოხილული ამ სფეროში განვითარებული მოვლენები, მოცემულია მათი შეფასება და შემუშავებულია რეკომენდაციები ტყეების კონსერვაციისა და მდგრადი მართვის უზრუნველსაყოფად. საქართველოს სატყეო სექტორში არსებული სიტუაცია იმდენად ხშირად იცვლება და იმდენად არაპროგნოზირებადია, რომ საერთო სურათის აღსადგენად, ჩვენის აზრით, მნიშვნელოვანი იქნება ამ კვლევებში განხილული ძირითადი საკითხების გახსენება.

ანგარიშში „საქართველოს სატყეო სექტორის პრობლემები: უკანონო ქმედებები და კანონთა შორის კოლიზიები“¹ მოცემულია 2005-2006 წლების განმავლობაში ორგანიზაციის მიერ განხორციელებული მონიტორინგის შედეგები. კვლევაში განხილული იყო: სატყეო სექტორში კორუფციისა და უკანონო ქმედებების სახეებისა და მათი ხელშემწყობი ფაქტორების მიმოხილვა; გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გამჭვირვალობის პრობლემები, კანონმდებლობისა და კანონის აღსრულების ნაკლოვანებები; ახლადშექმნილი გარემოს დაცვის ინსპექციის ფუნქციონირების პრობლემები ხე-ტყის უკანონო ჭრის წინააღმდეგ ბრძოლაში და ამ სტრუქტურაში კორუფციის შესაძლებლობები; ხე-ტყის მასალის ექსპორტირებისას საბაჟო-გამშვებ პუნქტებზე კორუფციული გარიგებების შესაძლებლობები; წარმოდგენილი იყო ჟურნალისტური გამოძიების შედეგები ქ. თბილისის შემოთ მომარაგებასთან დაკავშირებით; 2006 წლის მდგომარეობით აღიწერა ის საკანონმდებლო ქაოსი, რომელიც მოჰყვა მთავრობის გაუაზრებელ ქმედებას ადგილობრივი მოსახლეობის შემოთ უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით; ცალკე თავი ეძღვნებოდა იმერეთის რეგიონში „წითელი ნუსხაში“ შეტანილი სახეობის - წაბლის მოპოვების მიზნით ნებართვების გაცემასთან დაკავშირებულ კანონდარღვევებს; ასევე წარმოდგენილია ინფორმაცია კოლხეთის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე ხე-ტყის უკანონო ჭრების მასშტაბებზე.

ამავე პერიოდში გამოიკა კვლევა „საქართველოს სატყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი და რეკომენდაციები“², რომელშიც მიმოხილულია ტყის მართვასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ბაზა და ინსტიტუციური მოწყობა; ასევე, ამ პერიოდში განხორციელებული სამართლებრივი რეფორმის შედეგად სატყეო სექტორში გაჩენილი კორუფციის ხელშემწყობი ფაქტორები. მოცემულია რეკომენდაციები კვლევაში გაანალიზებული პრობლემების აღმოსაფხვრელად.

2008 წლის ბოლოს მწვანე ალტერნატივამ გამოსცა ანგარიში „საქართველოს სატყეო სექტორის მონიტორინგი“³. ანგარიშში ქრონოლოგიურად არის აღწერილი და გაანალიზებული 2007-2008 წლებში საქართველოს სატყეო სექტორთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი მოვლენები; მოთხრობილია საქართველოს სატყეო სექტორის „რეფორმირებისა“ და მასთან დაკავშირებული პოლიტიკური/სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესის შესახებ 2004 წლიდან და ნაჩვენებია ამ პროცესის არათანამიმდევრულობა; აღწერილია ტყის მართვის სექტორის დეცენტრალიზაციის წარუმატებელი მცდელობა და განმარტებულია მთავრობის ამ წარუმატებლობის მიზეზები და შედეგები; აღწერილია სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის ტყის რესურსებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემები; 2005 წელს მთავრობის მიერ „წითელი ნუსხის“ სახეობის - წაბლის მოპოვებაზე უკანონოდ გაცემული ნებართვის ისტორიის გაგრძელება; კანონის დარღვევები და სხვა

¹ „საქართველოს სატყეო სექტორის პრობლემები: უკანონო ქმედებები და კანონთა შორის კოლიზიები“, 2006 მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, 52 გვ. <http://www.greenalt.org>

² „საქართველოს სატყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი და რეკომენდაციები“, 2006, რედ. ი. მაქარაშვილი, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, 84 გვ. <http://www.greenalt.org>

³ ი. მაქარაშვილი, 2008. „საქართველოს სატყეო სექტორის მონიტორინგი 2007-2008, მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, 56. გვ. <http://www.greenalt.org>

პრობლემები, რომლებიც ახლდა ამ პერიოდში კომერციულ ტყითსარგებლობას (როგორც ერთწლიანი, ისე გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემისას). კვლევაში მოცემულია საქართველოს სატყეო სექტორის განვითარებასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები, ასევე მოკლედ არის აღწერილი მწვანე ალტერნატივას ადვოკატირების შედეგები და წარმატებული ისტორიები. გარდა ამისა, ტყის კონსერვაციისა და მდგრადი მართვის სხვადასხვა საკითხზე გამოქვეყნებულია სხვადასხვა კვლევები, მათ შორის:

- 2006 წ. გარემოსდაცვითი მმართველობა და საქართველოს სატყეო სექტორი⁴
- 2007 წ. ბიომრავალფეროვნების დაცვა და მართვა: საქართველოსა და ევროკავშირის მიდგომები⁵;
- 2008 წ. სატყეო სექტორის დეცენტრალიზაცია - სახელმძღვანელო⁶;
- 2009 წ. საქართველოს სატყეო სექტორი, პოლიტიკის ანგარიში⁷;
- 2010 წ. საჯარო პოლიტიკის ნარკვევი - უზრუნველყოფს თუ არა საქართველოს კანონმდებლობა ბიოლოგიური მრავალფეროვნების დაცვასა და მდგრად გამოყენებას⁸;
- 2011 წ. ორჰუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში⁹;
- 2012 წ. პოლიტიკის, ინსტიტუციური მოწყობისა და რეგულირების მექანიზმების ხარვეზების ანალიზი ბიომრავალფეროვნების დაცვისა და ბიოლოგიური რესურსების გამოყენების სფეროში¹⁰.

წინამდებარე გამოცემით მწვანე ალტერნატივა აგრძელებს სატყეო სექტორის მონიტორინგის ზემოთ ჩამოთვლილ ანგარიშებს. ანგარიშში განსაკუთრებული აქცენტია გაკეთებული ტყის მართვის ისეთ მნიშვნელოვან ასპექტზე, როგორცაა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობა.

⁴ კრებულში: ქ. გუჯარაიძე (რედ.), 2006 გარემოსდაცვითი მმართველობა საქართველოში და ევროკავშირის როლი მის გაძლიერებაში მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, <http://www.greenalt.org>

⁵ ი. მაჭარაშვილი, 2007, ბიომრავალფეროვნების დაცვა და მართვა: საქართველოსა და ევროკავშირის მიდგომები, მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, 56 გვ. <http://www.greenalt.org>

⁶ ი. მაჭარაშვილი, 2008. სატყეო სექტორის დეცენტრალიზაცია სახელმძღვანელო, მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, <http://www.greenalt.org>

⁷ ი. მაჭარაშვილი, 2009. საქართველოს სატყეო სექტორი, პოლიტიკის ანგარიში, მშვილობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავასიური ინსტიტუტი, თბილისი, 24 გვ. www.cipdd.org

⁸ ი. მაჭარაშვილი, უზრუნველყოფს, თუ არა საქართველოს კანონმდებლობა ბიოლოგიური მრავალფეროვნების დაცვასა და მდგრად გამოყენებას, საჯარო პოლიტიკის ნარკვევი, <http://www.greenalt.org>

⁹ თ. გურჩიანი, ქ. გუჯარაიძე, 2001. „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ გაერო-ს ევროპის ეკონომიკური კომისიის კონვენციის (ორჰუსის კონვენციის) განხორციელება საქართველოში - ალტერნატიული ანგარიში, თბილისი, მწვანე ალტერნატივა. <http://www.greenalt.org>

¹⁰ კრებულში „გარემოსდაცვითი პოლიტიკის, ინსტიტუციური მოწყობისა და რეგულირების მექანიზმების ხარვეზების ანალიზი“ 2012 მწვანე ალტერნატივა. <http://www.greenalt.org>

საქართველოს ტყის მართვის სისტემის ზოგადი მიმოხილვა

ინსტიტუციური მოწყობა¹¹

საბჭოთა ხელისუფლების დამყარებამდე საქართველოში ტყე ეკუთვნოდა სახელმწიფოს, კერძო მფლობელებს, ეკლესიებს, სოფლებს და თემებს (ანუ ოჯახებსა და გვარებს). 1921 წელს საბჭოთა რეჟიმის დამყარების შემდეგ ქვეყნის ყველა ტყე გამოცხადდა სახელმწიფო საკუთრებად. ტყეზე პასუხისმგებელი გახდნენ სოფლის მეურნეობის კომისარიატები. საბჭოთა პერიოდში ყველა მოკავშირე რესპუბლიკაში სატყეო სექტორის რეგულირებისათვის ანალოგიური კანონმდებლობა მტკიცდებოდა¹².

1923 წელს მიღებული კანონმდებლობის მიხედვით, ტყეები დაიყო ორ ჯგუფად: სახელმწიფო ორგანოების მმართველობაში არსებულ (ქალაქის, მიწინილი, ნაკრძალი) და ადგილობრივ ანუ საკოლმეურნეო ტყეებად. საკოლმეურნეო ტყეებს მიეკუთვნებოდა ის ტყეები, რომლებიც მდებარეობდნენ კოლმეურნეობებისა და საბჭოთა მეურნეობებისათვის უვადო სარგებლობაში გადაცემულ მიწებზე. მათზე ვრცელდებოდა ტყეების სარგებლობასთან, დაცვასთან და აღდგენასთან მიმართებაში სატყეო კანონმდებლობით განსაზღვრული ყველა არსებული ნორმა.

1923 წლიდან სახელმწიფო ტყის ფონდის დაყოფა (რაც პრაქტიკულად ჩვენს დრომდე ნარჩუნდება) მოხდა სატყეოებად, კვარტლებად და ლიტერებად. სატყეო მეურნეობას აწარმოებდნენ მეტყევეები, ხოლო მათ ხელმძღვანელობდნენ და რევიზიას უტარებდნენ ტყის ინსპექტორები. ასეთი სისტემა შენარჩუნდა 20-იანი წლების ბოლომდე. 1929 წლის 5 დეკემბერს მიღებული იქნა დებულება საბჭოთა სატყეო მეურნეობებზე („лесхоз“) და საბჭოთა სატყეო-სამრეწველო მეურნეობებზე („леспромхоз“).

1930 წელს სატყეო მეურნეობა შეუერთდა სატყეო მრეწველობას და ჩამოყალიბდა სრულიად საკავშირო გაერთიანება „საბჭოთა ტყემრეწვი“ („Союзлеспром“). დაიწყო სატყეო მრეწველობის მიერ მეტყევეობის ნელ-ნელა შთანთქმის პერიოდი - ტყის თანაბარზომიერი (მდგრადი) გამოყენების ნაცვლად დაიწყო ტყის მასშტაბური სამრეწველო გამოყენება.

1931 წლის 31 ივლისიდან ტყის მასივები დაიყო ორ ზონად: სატყეო სამეურნეო და სატყეო კულტურების ზონად. ამ ორ ზონას სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურა მართავდა. 1939 წლიდან დაიწყო ტყის დაცვის სპეციალური სტრუქტურების ფუნქციონირება. მეორე მსოფლიო ომის პერიოდშიც კი იქმნებოდა ტყის დაცვისა და კონტროლის სტრუქტურები. 1947 წელს შეიქმნა საკავშირო სატყეო მეურნეობის სამინისტრო, ანუ ჩამოყალიბდა ტყის მართვის დამოუკიდებელი სტრუქტურა. თუმცა, 1953 წელს ის გაუქმდა და დაექვემდებარა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს. სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ ვერ შეძლო ტყის მართვა და 6 წლის შემდეგ სატყეო უწყება ისევ გამოეყო მას.

1977 წელს დამტკიცდა საბჭოთა კავშირის სატყეო კანონმდებლობის საფუძვლები, რომელზე დაყრდნობითაც, ერთი წლის შემდეგ, ყველა მოკავშირე რესპუბლიკამ მიიღო საკუთარი ტყის კოდექსი. 1978 წელს ძალაში შევიდა საქართველოს სსრ ტყის კოდექსი, რის საფუძველზეც ხდებოდა საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული ყველა ტყის მართვა. კოდექსის მიხედვით, საქართველოს ტყეები ქმნიდნენ ერთიან სახელმწიფო ტყის ფონდს, რომელშიც შედიოდნენ სატყეო ორგანოების უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული ტყე, მიწინილი ტყე, ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობების ტყე და ნაკრძალები. კოდექსის თანახმად, საქართველოს სს რესპუბლიკაში სახელმწიფო მნიშვნელობის ტყე და საკოლმეურნეო ტყე უპირატესად წყალშემნახავ, დაცვით, სანიტარულ-ჰიგიენურ და გამაჯანსაღებელ ფუნქციებს ასრულებდნენ და ჰქონდათ შეზღუდული საექსპლუატაციო მნიშვნელობა.

ტყის გამოყენების, კვლავწარმოების და მოვლა-დაცვის დარგში სახელმწიფო მმართველობას საქართველოს სს რესპუბლიკაში ახორციელებდნენ სსრ კავშირის მინისტრთა საბჭო, საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭო, აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ასსრ მინისტრთა საბჭოები, სახალხო დეპუტატთა ადგილობრივი საბჭოების

¹¹ წინამებარე კვლევაში ინსტიტუციური მოწყობის, კანონმდებლობის და სხვა საკითხები მოცემულია 2012 წლის 15 სექტემბრის მდგომარეობით

¹² ტყეების განკერძოება რუსეთის საბჭოთა ფედერაციულ რესპუბლიკაში საქართველოს ანექსიამდე განხორციელდა: 1918 წლის 27 მაისს მიღებულ იქნა ცენტრალური აღმასრულებელი კომიტეტის დეკრეტი ტყის შესახებ, რომლითაც მთლიანად აიკრძალა კერძო საკუთრება ტყეზე, სატყეო-სამეურნეო ნაგებობებზე და ინვენტარზე.

ადმასრულებელი კომიტეტები, აგრეთვე სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო ორგანოები და სხვა სახელმწიფო ორგანოები სსრ კავშირისა და საქართველოს სსრ კანონმდებლობის შესაბამისად.

საქართველოს ტყის მოვლა-დაცვას და კვლავწარმოებას ახორციელებდა საქართველოს სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი.

ტყითსარგებლობა დაიშვებოდა მხოლოდ სპეციალური ნებართვით – ტყესაჭრელი ბარათით ან ტყის ბარათით, რომელთა ფორმა მტკიცდებოდა სსრ კავშირის მინისტრთა საბჭოს მიერ დადგენილი წესით. ტყესაჭრელ ბარათს ან ტყის ბარათს გასცემდნენ საწარმოო ორგანიზაციები და დაწესებულებები, რომლებიც უძღვებოდნენ სატყეო მეურნეობას.

საკოლმეურნეო ტყეში ყველა ტყის მდგომარეობის, გამოყენების, კვლავწარმოებისა და მოვლა-დაცვის სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებდნენ სახალხო დეპუტატთა საბჭოები, მათი ადმასრულებელი და განმკარგულებელი ორგანოები, აგრეთვე სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო ორგანოები და სხვა სპეციალურად საამისოდ უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოები სსრ კავშირის კანონმდებლობით დადგენილი წესით. კოლმეურნეობებისათვის უვადო სარგებლობაში გადაცემულ მიწებზე არსებული ტყე, რომელიც დადგენილი წესით რეგისტრირებული იყო მიწის სააღრიცხვო დოკუმენტებში, საკოლმეურნეო ტყედ ითვლებოდა. საკოლმეურნეო ტყე კოლმეურნეობებს უვადო სარგებლობაში ჰქონდათ.

სსრ კავშირისა და მოკავშირე რესპუბლიკების ტყის კანონმდებლობის საფუძვლების შესაბამისად, სატყეო მეურნეობას საკოლმეურნეო ტყეში უძღვებოდნენ კოლმეურნეობები, სსრ კავშირის მინისტრთა საბჭოს მიერ დამტკიცებული საკოლმეურნეო ტყის დებულების მიხედვით. კოლმეურნეობებს შეეძლოთ სატყეო მეურნეობას გაძლოდნენ სხვა კოლმეურნეობებთან, საბჭოთა მეურნეობებთან და საწარმოო ორგანიზაციებთან და დაწესებულებებთან ერთად სსრ კავშირისა და საქართველოს სსრ კანონმდებლობით დადგენილი წესით. საკოლმეურნეო ტყეში სატყეო მეურნეობის ორგანიზაციასა და გაძლოლას ხელმძღვანელობდნენ სოფლის მეურნეობის სახელმწიფო ორგანოები.

სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო ორგანოები კოლმეურნეობებს ეხმარებოდნენ სატყეო მეურნეობის გაძლოლის დაგეგმვა-ორგანიზაციაში, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში ორგანიზაციას უწევდნენ იმას, რომ მათდამი დაქვემდებარებულ საწარმოებს კოლმეურნეობებთან დადებული ხელშეკრულებებით შეესრულებინათ სატყეო-სამეურნეო, ტყის კულტურებისა და ტყის დაცვის სამუშაოები. კოლმეურნეობებს, რომლებთაც სარგებლობაში ჰქონდათ ტყე, შეეძლოთ მათთვის უვადო სარგებლობაში გადაცემულ სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებზე სახალხო დეპუტატთა რაიონული ან საქალაქო საბჭოების ადმასრულებელი კომიტეტების ნებართვით აეშენებინათ სატყეო მეურნეობის გაძლოლასთან დაკავშირებული საწარმოო ობიექტები.

ამრიგად, საბჭოთა პერიოდში სახელმწიფო ტყის ძირითად ნაწილს – სამეურნეო ტყეს, მართავდა სახელმწიფო უწყება, რომელიც სხვადასხვა დროს სხვადასხვა სახელით ფუნქციონირებდა. ტყის მართვის ერთეულები იყო სატყეო მეურნეობები, რომლებსაც ადმინისტრაციულთან ერთად (დაცვა, სანებართვო დოკუმენტაცია) ეკისრებოდათ სამეურნეო ფუნქციებიც (მერქნის დამზადება, აღდგენა-განახლება და სხვ.). ამ ტყის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენდა მერქნის დამზადება. ნაკრძალებსა და სახელმწიფო სატყეო-სამონადირეო მეურნეობებს სხვა დამოუკიდებელი სახელმწიფო უწყება მართავდა (ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობების მთავარი სამმართველო).

საქართველოს დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ იყო მცდელობები, რომ საქართველოს მთელი ტყის ფონდი ერთიან მართვას დაქვემდებარებოდა. სატყეო ფუნქციების დადგენის მიზნით, 1992 წლის 22 სექტემბერს საქართველოს მთავრობამ გამოსცა 949-ე დადგენილება, რომელიც ეხებოდა საქართველოს რესპუბლიკაში სახელმწიფო მეურნეობებს, კოლმეურნეობებს და სხვა სასოფლო-სამეურნეო საწარმოების გადასვლას სახელმწიფოს საკუთრებაში.

1995 წლის 7 მარტს საქართველო პარლამენტმა მიიღო საქართველოს რესპუბლიკის კანონი „საქართველოს სსრ ტყის კოდექსში ცვლილებათა და დამატებათა შესახებ“. პრაქტიკულად, ამით საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა საქართველოს პირველი ტყის კოდექსი. მასში ცალსახად განისაზღვრა, რომ საქართველოს რესპუბლიკაში ტყე სახელმწიფო საკუთრებაა. ერთიან სახელმწიფო ფონდს შეადგენდნენ სახელმწიფო ტყეები, მიწინილი ტყეები და ნაკრძალები.

ტყის მოვლა-დაცვას და კვლავწარმოებას ახორციელებდა საქართველოს რესპუბლიკის სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტი. 1997 წლიდან მას ეწოდა საქართველოს სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი.

ქვეყნის მთელი ტყე დაყოფილი მთისა და ბარის ტყეებად, სადაც ფუნქციური დანიშნულების, დაცვისა და სამეურნეო რეჟიმის მიხედვით, გამოიყოფოდა შემდეგი კატეგორიები: ნაკრძალი ტყეები, ძვირფასი ტყის მასივები და ბუნების ძეგლები, მწვანე ზონის ტყეები, ახლო ზონის საკურორტო ტყეები, ნიადაგდაცვით-წყალმარეგულირებელი ტყეები, ბარის დაცვით-საექსპლოატაციო ტყეები.

ყველა ტყისათვის აუცილებელი იყო ტყეთმოწყობა, მიუხედავად მათი უწყებრივი დაქვემდებარებისა. ტყეთმოწყობას ერთიანი სისტემით აწარმოებდა სახელმწიფო ტყეთმოწყობი ორგანიზაცია.

1995 წლის 7 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო დადგენილება¹³, რომლითაც განისაზღვრა, რომ საქართველოს ტყეებში შექმნილი უმძიმესი ვითარების გამოსასწორებლად საჭირო იყო ერთიანი სახელმწიფო სატყეო სამსახურის ჩამოყალიბება, რისთვისაც ყოფილი საკოლმეურნეო ტყეები, ასევე, მის მოვლა-პატრონობასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურა, ორი თვის ვადაში უნდა გადასცემოდა რესპუბლიკის სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტს. ამ დადგენილების სრულად შესრულება ვერ მოხერხდა და ტყეების ნაწილი სახელმწიფოსთვის არ გადაეცა.

1992-99 წლებში შემორჩენილი იყო საბჭოთა მართვის სტილი სატყეო სექტორში, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო გარკვეულ შემთხვევებში სამეურნეო ფუნქციებსაც ასრულებდა (მერქნის დამზადება, გაშენება და ა.შ.) და საბიუჯეტო დაფინანსებასაც იღებდა. 90-იანი წლების მეორე ნახევარში მთავარი სარგებლობის ჭრებისათვის ლიცენზიებს გასცემდა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, ხოლო სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი (დამოუკიდებელი უწყება) გასცემდა სანებართვო დოკუმენტებს (ბილეთებს) სხვა ტიპის ჭრებისთვის.

1999 წელს მიღებული იქნა სატყეო ურთიერთობების მარეგულირებელი კანონი - საქართველოს ტყის კოდექსი. სატყეო მეურნეობებს ჩამოშორდათ სამეურნეო ფუნქცია, ანუ ხე-ტყის დამზადების უფლება მთლიანად დელეგირებულ იქნა კერძო სექტორზე. კოდექსის მიხედვით, დაშვებული იქნა ტყეების განსახელმწიფოებრიობა (კერძო მფლობელებისთვის გადაცემა), რისი აუცილებელი წინაპირობა არის სპეციალური კანონის მიღება. ასევე დაშვებული იქნა თვითმმართველობისათვის ადგილობრივი ტყის ფონდის გადაცემის შესაძლებლობა: ტყის კოდექსის თანახმად, სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდი მოიცავს ადგილობრივ ტყის ფონდსაც¹⁴, რომელსაც მართავენ ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოები შესაბამისი სამსახურების მეშვეობით. თუმცა არც პრივატიზაციის და არც დეცენტრალიზაციის მიმართულებით პრაქტიკული ღონისძიებები არ განხორციელბულა.

1999-2004 წლებში სამეურნეო ტყეების მართვას ახორციელებდა სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი და ტყითსარგებლობის ყველანაირი დოკუმენტაციისაც (ხე-ტყის დამზადების ლიცენზია, ხელშეკრულება, ბილეთი, ექსპორტის ნებართვა) ის გასცემდა. დაცული ტერიტორიების ტყის ფონდს მართავდა დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობების სახელმწიფო დეპარტამენტი. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო მონაწილეობდა საერთო პოლიტიკის განხორციელებაში (თუმცა, პრაქტიკაში ეს საერთოდ არაფერს არ ნიშნავდა), ასევე გასცემდა სამონადირეო მეურნეობების მოწყობის ლიცენზიებს. ტყითსარგებლობის ძირითადი ფორმა კვლავ იყო ხე-ტყის დამზადება, რომელიც ხორციელდებოდა ერთ წლამდე ვადით გაცემული სანებართვო დოკუმენტაციის (ლიცენზიის ან ბილეთის) საფუძველზე.

2004 წლიდან საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად შეიცვალა აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურა. საქართველოს მთავრობა ჩამოყალიბდა მინისტრთა კაბინეტის სახით, რომელსაც მართავს პრემიერ-მინისტრი. მნიშვნელოვნად შემცირდა სახელმწიფო უწყებათა რაოდენობა. გაუქმდა სახელმწიფო დეპარტამენტები. ლიკვიდირებულ იქნა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და მის ნაცვლად შეიქმნა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. რეორგანიზაცია განიცადეს

¹³ საქართველოს პარლამენტის 1995 წლის 7 მარტის N 671-11ს დადგენილება "საქართველოს რესპუბლიკის საკოლმეურნეობათმორისო და მუნიციპალური ტყეების შესახებ";

¹⁴ ამგვარი ფორმულირება არ არის სამართლებრივი თვალსაზრისით გამართული. თვითმმართველობის კუთვნილი ქონება არ შეიძლება იყოს "სახელმწიფო".

სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტმა (შეიქმნა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტი) და დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობების სახელმწიფო დეპარტამენტმა (შეიქმნა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტი). საერთოდ გაუქმდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეკოლოგიური პოლიციის მთავარი სამმართველო. გარემოს დაცვის სფეროში კონტროლი დაევალა სამინისტროს სტრუქტურას - გარემოს დაცვის ინსპექციას, რომელიც შეიქმნა სპეციალური კანონის საფუძველზე (საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის კონტროლის შესახებ" 2005 წ.). ამავე სამინისტროში ჩამოყალიბდა სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება საგამომიებო დეპარტამენტი, რომლის ფუნქციას განეკუთვნებოდა გარემოს დაცვის სფეროში სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიება. სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში არსებულ ლიცენზიებისა და ნებართვების დეპარტამენტს დაევალა ბუნებრივი რესურსების ლიცენზიებისა და გარემოზე ზემოქმედების ნებართვების გაცემა. ამრიგად, ბიომრავალფეროვნების (მათ შორის ტყესთან) მართვასთან დაკავშირებული სახელმწიფო ფუნქციები მთლიანად გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს პრეროგატივა გახდა.

მომდევნო პერიოდი ხასიათდებოდა კანონმდებლობისა და ინსტიტუციური მოწყობის ხშირი ცვლილებებით, რასაც ამავდროულად თან ერთვისდა ხშირი საკადრო ცვლილებები. ყურადღებას შევაჩერებთ რამდენიმე მნიშვნელოვან ინსტიტუციურ ცვლილებაზე.

2007 წელი გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ დაიწყო „სატყეო რეფორმა“, რომლის იდეა მდგომარეოდა ტყის მართვის ვალდებულებისაგან სახელმწიფოს მაქსიმალურად გათავისუფლებაში. ამ მიზნის შესაბამისად დაიწყო ინსტიტუციური რეფორმა. სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტს ეწოდა „სატყეო დეპარტამენტი“, შეიცვალა მისი სტრუქტურა, შემცირდა ცენტრალური აპარატი, მოხდა დეპარტამენტის ტერიტორიული ორგანოების რეორგანიზაცია: სატყეო მეურნეობები გაუქმდა და შეიქმნა 10 რეგიონალური სატყეო სამმართველო, რომლებშიც გაერთიანდა ყოფილი სატყეო მეურნეობების საზღვრებში შექმნილი სატყეო უბნები. მთლიანობაში, დეპარტამენტის სისტემაში არსებული 1694 შტატი შემცირდა 682-მდე. ამ შემცირების შედეგად მომსახურეთა საშუალო ხელფასი გაიზარდა 2,4-ჯერ. სატყეო სამმართველოს რიგითი თანამშრომლის – რეინჯერის (მეტყევეს ეწოდა რეინჯერი), ხელფასი გახდა დაახლოებით 400 ლარი. თითოეული რეინჯერის სამოქმედო არეალმა შეადგინა დაახლოებით 4,5-5 ათასი ჰექტარი (რეინჯერს დაევალა ამ ფართობზე უზრუნველყოს უკანონო ტყითსარგებლობის აღკვეთა, სანებართვო დოკუმენტაციის გაცემა-შემოწმება, ხანძრებისა და ტყის დაავადებების პრევენცია და ა.შ.).

2008 წლის მარტში ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემის ფუნქცია ჩამოერთვა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს და გადაეცა ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს (შემდგომში ეწოდა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო). ლიცენზიებით განსაზღვრული მოსაპოვებელი ბუნებრივი რესურსის რაოდენობას (კვოტას) ადგენდა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო და ამტკიცებდა ეკონომიკის სამინისტროს.

2010 წელს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება სატყეო დეპარტამენტის ნაცვლად შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი სატყეო სააგენტო, რომელსაც უფლება მიეცა განეხორციელებინა გარკვეული სამეურნეო საქმიანობა.

2011 წლის გაზაფხულზე საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს და ენერგეტიკის სამინისტროების ნაცვლად, შეიქმნა გარემოს დაცვის სამინისტრო და ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. ამ უკანასკნელს ყოფილი გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს შემდეგი სტრუქტურული ერთეულები გადაეცა: გარემოს დაცვის ინსპექცია, საგამომიებო დეპარტამენტი და სსიპ სატყეო სააგენტო. ეს ერთეულები მოგვიანებით დაიშალა (2 თვის ვადაში მოხდა გარემოს დაცვის ინსპექციისა და საგამომიებო დეპარტამენტის ლიკვიდაცია). მათ ნაცვლად ჩამოყალიბდა სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტო. სააგენტოს ფუნქციებში შედის ტყის, ნადირობის, თევზჭერისა და სასარგებლო წიაღისეულის მართვის საკითხები (სალიცენზიო კვოტების დადგენა, სალიცენზიო პირობების შემოწმება, უკანონო სარგებლობის აღკვეთა, პირადი მოხმარების მიზნით რეგულირება და ა.შ.) გარდა ამისა, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ჩამოერთვა და ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს გადაეცა ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის უფლების გაყიდვის ფუნქცია.

ამრიგად, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში (უფრო ზუსტად, სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოში) თავი მოიყარა ბუნებრივი რესურსების (წიაღისეული, წყალი, ცხოველთა სამყაროს ობიექტები (ნადირობა, თევზჭერა), ტყე, არამერქული რესურსები) მართვასთან დაკავშირებულმა შემდეგმა ფუნქციებმა: სარგებლობის კვლებისა და პირობების დადგენა, სალიცენზიო/საიჯარო ობიექტების მომზადება, ლიცენზიების გაყიდვა, ლიცენზიების კონტროლი, უკანონო სარგებლობის აღკვეთა.

გარემოს დაცვის სამინისტროში დარჩა დაცული ტერიტორიების სააგენტო. ბიომრავალფეროვნებასთან დაკავშირებულ საკითხებს, რომლებიც არ არის დაკავშირებული უშუალოდ რესურსებით სარგებლობასთან, კოორდინაციას უწევს სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში შემავალი ბიომრავალფეროვნების სამსახური. გარემოს დაცვის სამინისტროს ასევე აკისრია ბიოლოგიურ რესურსებთან დაკავშირებული გარკვეული ფუნქციებიც. „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების - თეთრყვავილას ბოლქვებისა და ყოჩივარდას გორგლების მოპოვების კვოტას ადგენს ბუნებრივი რესურსების სააგენტო, გარემოს დაცვის სამინისტროსთან არსებული სამეცნიერო ორგანოს დასკვნის საფუძველზე. „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად (08.11.2011.N5201), „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების (გარდა ტყვეობაში გამრავლებულისა) მოპოვების (ბუნებრივი გარემოდან ამოღების) დასაშვები ოდენობის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს გარემოს დაცვის მინისტრი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით. გარემოს დაცვის სამინისტროს ფუნქციებს განეკუთვნება ასევე სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის პროცესის წარმართვა (დასკვნის გაცემის ჩათვლით) და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ნებართვის გაცემა და ამ ნებართვის პირობების შესრულების კონტროლი. გარემოს დაცვის სამინისტროსთან ერთად, „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების, მათი ნაწილებისა და დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ზღვიდან ინტროდუქციის ნებართვის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანო ასევე ფინანსთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – შემოსავლების სამსახური. კონვენციასთან მიერთების შემდეგ ეს ფუნქცია ყოველთვის ქონდა გარემოს დაცვის სამინისტროს (ან მის წინამორბედს), ხოლო ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურს 2011 წლის 1 დეკემბრიდან მიენიჭა.

როგორც ვნახეთ, 2004 წლის შემდეგი პერიოდი ხასიათდებოდა ხშირი ინსტიტუციური ცვლილებებით. სატყეო სექტორის მართვაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყება ჯერ გაერთიანდა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში, შემდეგ ლიცენზირების ფუნქცია გადაეცა ეკონომიკის სამინისტროს, შემდეგ სატყეო დეპარტამენტი გარდაიქმნა სატყეო სააგენტოდ, ბოლოს კი შეუერთდა ენერგეტიკის სამინისტროს და, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსთან გადმოტანილ სხვა სტრუქტურული ერთეულებთან ერთად, გაერთიანდა ბუნებრივი რესურსების სააგენტოში.

ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს დაკისრებული აქვს უამრავი მოვალეობა. საკმარისია ითქვას, რომ სააგენტოს დებულების მუხლი (მუხლი 3), რომელიც განსაზღვრავს მის ფუნქციებსა და უფლება-მოვალეობებს მოიცავს 69 ქვეპუნქტს; ამასთანავე ბოლო პუნქტის ფორმულირება ზოგადია და მიანიშნებს, რომ ამ სააგენტო კიდევ მეტი ფუნქციით არის აღჭურვილი, ვიდრე ამ გრძელ ჩამონათვალშია: „³³⁶ კანონმდებლობით მინიჭებული სხვა უფლებამოსილებების განხორციელება“. სააგენტო შედგება შემდეგი სტრუქტურული ქვედანაყოფებისგან:

- ტყისა და ველური ბუნების მართვის დეპარტამენტი;
- წიაღის მართვის დეპარტამენტი;
- ნავთობისა და გაზის დეპარტამენტი;
- მეთოდოლოგიური და ინფორმაციული უზრუნველყოფის დეპარტამენტი;
- ფინანსური დეპარტამენტი;
- გენერალური ინსპექცია (დეპარტამენტის სტატუსით);
- იურიდიული დეპარტამენტი;
- აპარატი (დეპარტამენტების სტატუსით);
- შავი ზღვის სამსახური;
- აჭარის სამსახური.

ტყისა და ველური ბუნების მართვის დეპარტამენტს გააჩნია სტრუქტურული ერთეულები. ესენია: კახეთის,

ქვემო ქართლის, შიდა ქართლის, მცხეთა-მთიანეთის, სამცხე-ჯავახეთის, იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმი-ქვემო სვანეთის, სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამმართველოები. სამმართველოები უფლებამოსილებებს ახორციელებენ მათი სამოქმედო ტერიტორიების მიხედვით და ეს ფუნქციებიც ძალზე ბევრია. ისინი მოიცავენ სატყეო მეურნეობის წარმოების სხვადასხვა ქმედებებში მონაწილეობას (მაგალითად: ტყის მოვლა, ტყეკაფის მონიშვნა და გამოყოფა, ტყის აღდგენა-გაშენება, ტყის სახეობრივი შემადგენლობის გაუმჯობესება, აღდგენა-განახლება, ხანძრების პრევენცია, მავნებელთა და დაავადებებისაგან დაცვა, ხანძარსაწინააღმდეგო პროფილაქტიკური ღონისძიებები, ტყის ფონდის საზღვრების დადგენა-დაზუსტება და სხვ.). ასევე დეპარტამენტის ფუნქციებშია კანონის აღსრულებასთან, კონტროლთან და მონიტორინგთან, სანებართვო დოკუმენტაციისა და მონაცემთა ბაზების წარმოებასთან, გამოძიებისა და სამართალდარღვევებთან დაკავშირებული დადგენილების აღსრულებასთან დაკავშირებული საკითხები. დეპარტამენტის საქმიანობა მოიცავს არა მხოლოდ სატყეო მეურნეობას, არამედ ნადირობისა და თევზჭერის საკითხებსაც. სამმართველოს ფუნქციების განმსაზღვრელი მუხლის ბოლო პუნქტი - 3¹(!!!) მიუთითებს რომ სამმართველოების ფუნქციები ყოვლისმომცველია.

საკმაოდ ძნელია ასეთი მრავალრიცხოვანი ფუნქციების მიმოხილვა და მათში გარკვევა, თუმცა ამ შემთხვევაში უნდა აღვნიშნოთ ერთი საკითხი ჩვენი პრაქტიკიდან: როდესაც მწვანე ალტერნატივამ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს მიმართა განცხადებით და მოითხოვა ინფორმაცია 2007-2008 წლებში გაცემული ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზიების შესახებ, დოკუმენტაციის ნაწილი აღმოჩნდა წიაღის დეპარტამენტში და არა ტყისა და ველური ბუნების მართვის დეპარტამენტში.

ამასთანავე, დეპარტამენტის ფუნქციების დაწვრილებითი მიმოხილვა არ იქნება ძალიან მნიშვნელოვანი და სასარგებლო მკითხველისთვისაც, ვინაიდან, ჩვენი ინფორმაციით, უახლოეს მომავალში განზრახულია მორიგი სტრუქტურული ცვლილებები სატყეო სექტორში: იგეგმება მთელი ტყის ფონდის გადაცემა თვითმმართველობებისათვის, რასაც უნდა მოჰყვეს ტყისა და ველური ბუნების მართვის რეგიონული სამმართველოების გადასვლა მთავრობის დაქვემდებარებიდან ადგილობრივი თვითმმართველობების დაქვემდებარებაში. უფრო დაწვრილებით ამ საკითხზე არათუ საზოგადოებისათვის, არამედ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს თანამშრომლებისთვისაც არ არის ცნობილი.

კანონმდებლობის მიმოხილვა

როგორც აღვნიშნეთ, 2004 წლის შემდეგი პერიოდი ხასიათდებოდა ხშირი ინსტიტუციური ცვლილებებით. 2004-დან 2008 წლის ჩათვლით მრავალგზის გაისმა სატყეო რეფორმის ახალი მიმართულების დაწყების შესახებ. მაგრამ 2004-2008 წლებში გაცილებით ცოტა საკანონმდებლო ცვლილება განხორციელდა, ვიდრე 2009-2012 წლებში.

როგორც გასულ წლებში გამოცემულ კვლევებში აღვნიშნავდით, 2005 წელს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულმა კანონმა „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, ძალზე მნიშვნელოვანი ზეგავლენა იქონია ბუნებრივი რესურსების რეგულირებაზე, მათ შორის ტყის დაცვისა და გამოყენების სფეროზე. ტყის კოდექსის, ისევე როგორც გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენების რეგულირებასთან დაკავშირებული სხვა კანონების, ბევრ ნორმას უბრალოდ აზრი დაეკარგა. ჯერ კიდევ 2006 წელს გამოცემულ კვლევაში¹⁵ აღვნიშნავდით, რომ იმდენად დიდია კოლიზიების რიცხვი საქართველოს გარემოსდაცვით კანონმდებლობასა და „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონს შორის, რომ ეს უკანასკნელი უცხო სხეულის შთაბეჭდილებას ტოვებს ქვეყნის საკანონმდებლო სივრცეში. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით განისაზღვრა, რომ მისი მიღებიდან ოთხი თვე წარმოადგენდა გარდამავალ პერიოდს, რომლის განმავლობაშიც მასთან შესაბამისობაში უნდა მოსულიყვნენ საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტები. გარდამავალ პერიოდში საკითხების რეგულირდება უნდა მომხდარიყო მთავრობის დადგენილებებით. სატყეო სფეროს რეგულაციისათვის გამოიცა საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N 132 დადგენილება „ტყითსარგებლობის ლიცენზირების წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“. თუმცა უკვე 7 წელი გავიდა, ოთხთვიანი გარდამავალი პერიოდისათვის განსაზღვრული ეს დებულება არათუ არ გაუქმებულა, პირიქით, სულ უფრო და უფრო მეტი საკითხის რეგულირება ხდება მისი მეშვეობით; დღეისათვის შეტანილია დაახლოებით 60 ცვლილება.

¹⁵ საქართველოს სატყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი და რეკომენდაციები, 2006, რედ. ი. მაჭარაშვილი, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, 84 გვ. <http://www.greenalt.org>

ამრიგად, დღესდღეობით ტყის დაცვასა და ტყის რესურსების გამოყენების საკითხები რეგულირდება შემდეგი კანონებით:

საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ (1996 წ.) მას ხშირად „ჩარჩო კანონსაც“ უწოდებენ, ვინაიდან ინტეგრირებულია გარემოს 1992 წლის რიო დე ჟანვიეროს „დედამიწის სამიტზე“ მიღებული დოკუმენტების, ასევე სხვადასხვა გარემოსდაცვითი კონვენციების პრინციპები და ტერმინები. ეს კანონი ზოგადია და მისი მეშვეობით დადგენილია გარემოს დაცვის პრინციპები და სამართლებრივი ტერმინები. კანონი მოიცავს შემდეგ საკითხებს: გარემოს დაცვა მავნე ზემოქმედებისაგან; 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.

სამწუხაროდ, ბოლო დროს მიღებული სამართლებრივი აქტები სულ უფრო ნაკლებად შეესაბამება „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონის სულისკვეთებას და პრინციპებს. საქმე სხვანაირად იქნებოდა, ის რომ ორგანული კანონი ყოფილიყო. ამ შემთხვევაში ის უფრო რეალურად შეასრულებდა საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ჩარჩოს ფუნქციას.

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 აკრძალულ და დასაშვებ (რეგულირებას დაქვემდებარებულ) საქმიანობებს, ასევე ბუნებრივი რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებულ ზოგად წესებს.

საქართველოს კანონი „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ (1996 წ.) გამოცემის პერიოდში არეგულირებდა 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. 2005 წლის აგვისტომდე მხოლოდ ამ კანონით რეგულირდებოდა ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის/ლიცენზირების საკითხებიც (თევზჭერის ჩათვლით).

საქართველოს ტყის კოდექსი (1999 წ.) გამოცემის პერიოდში არეგულირებდა საქართველოს ტყის ფონდისა და მისი რესურსების მოვლასთან, დაცვასთან, აღდგენასა და გამოყენებასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს. ტყის კოდექსის მიხედვით, განსაზღვრულია სახელმწიფო ტყის ფონდის ცნება, რაშიც იგულისხმება კანონმდებლობის საფუძველზე მისთვის მიკუთვნებული მიწებისა და მისი რესურსების (ტყეები) ერთობლიობა. კოდექსი ასევე არეგულირებდა ტყის ფონდზე საკუთრების უფლებას. კოდექსის მიღების მომენტში ტყის ფონდი მთლიანად გამოცხადებული იყო სახელმწიფო საკუთრებად, ხოლო განსახელმწიფოებრიობის პროცესი უნდა დარეგულირებულიყო სპეციალური კანონით¹⁶.

კანონით „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ (2003) 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 განისაზღვრა, „წითელი ნუსხის“ სტრუქტურა, ნუსხაში შესატანი სახეობების განსაზღვრის, ნუსხის პროექტის შემუშავების, მიღებისა და განახლების (გადასინჯვის) პროცედურები. აღნიშნული კანონი 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 „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ“ (2004) მიღებულია 2004 წლის 29 დეკემბერს, მოქმედებს 2005 წლის 1 იანვრიდან. ამ კანონის მიზანია ფასიანი ბუნებათსარგებლობის პრინციპის დამკვიდრებით, გარემოს პოტენციური შესაძლებლობებისა და მდგრადი

¹⁶ მუხლი 9.2. „საქართველოს სახელმწიფო ტყის ფონდი არის სახელმწიფოს საკუთრება და მისი განსახელმწიფოებრივების წესი დგინდება „საქართველოს ტყეების განსახელმწიფოებრივების შესახებ“ საქართველოს კანონით“.

განვითარების პრინციპებზე დაფუძნებული, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ბუნებრივი რესურსებით რაციონალური სარგებლობის უზრუნველყოფა. კანონში განსაზღვრულია ბუნებრივი რესურსების მოსაკრებლის ოდენობა (ძუძუმწოვრებისა და ფრინველებისათვის – სახეობის ერთ ინდივიდზე, თევზებისა და წყლის ცხოველებისათვის ერთ ტონაზე; თეთრყვავილას ბოლქვებზე და ყოჩივარდას გორგლებზე, ასევე სოჭის გირჩაზე – ერთ კილოგრამზე; მერქანზე – კუბურ მეტრებში, სახეობებისა და ოთხი ხარისხობრივი კატეგორიის მიხედვით, წიაღირესულზე – წონის ან მოცულობის მიხედვით, რესურსის სპეციფიკიდან გამომდინარე). კანონში განხილულია მოსაკრებლების გადახდის წესები. ბუნებრივი რესურსის მოსაკრებელი შედის იმ რაიონის ადგილობრივ ბიუჯეტში, სადაც მოხდა მისი მოპოვება. კანონით დადგენილი მოსაკრებლის ოდენობა შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს რესურსების უკანონო მოპოვების შედეგად მიყენებული ზიანის (ზარალის) დაანგარიშებისათვის. მოსაკრებლის ოდენობა ასევე გამოიყენება ბუნებრივი რესურსით სარგებლობის ლიცენზიების საწყისი ფასის დასადგენად.

საქართველოს კანონით „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ (2005) კანონით დადგინდა სალიცენზიო და სანებართვო საქმიანობების სრული ჩამონათვალი და ამ საქმიანობებისათვის გასაცემი ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეები. ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის გაიცემა შემდეგი ლიცენზიები:

- სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია.
- ნავთობისა და გაზის რესურსებით სარგებლობის გენერალური ლიცენზია, რომელშიც შედის: ა) ნავთობისა და გაზის ძებნა-ძიების სპეციალური ლიცენზია; ბ) ნავთობისა და გაზის მოპოვების სპეციალური ლიცენზია. ეს ორი სპეციალური ლიცენზია შეიძლება გაიცეს დამოუკიდებლად.
- ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზია, რომელიც შეიძლება მოიცავდეს: ა) ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიას; ბ) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიას. ეს ორი სპეციალური ლიცენზია შეიძლება გაიცეს დამოუკიდებლად.
- თევზჭერის ლიცენზია (იგულისხმება სამრეწველო თევზჭერა).
- ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩითა და „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზია.

ეს ლიცენზიები გაიცემა აუქციონის წესით. გარდა ჩამოთვლილისა, დღეისათვის ბუნებრივ რესურსებთან დაკავშირებული სხვა ლიცენზია არ გაიცემა.

ამავე კანონის მიხედვით, გაიცემა "გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა" და „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების, მათი ნაწილებისა და დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ზღვიდან ინტროდუქციის ნებართვა".

საქართველოს კანონი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – სატყეო სააგენტოს შესახებ (N 3345 - რს) მიღებული იქნა 2010 წლის 6 ივლისს. 2011 წლის 11 მარტს აღნიშნულ კანონში შევიდა ცვლილებები და კანონს ეწოდა „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“ (N4419). კანონის მიზანს წარმოადგენდა საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – სატყეო სააგენტოს (ნაცვლად ამავე სამინისტროს შემადგენლობაში არსებული სატყეო დეპარტამენტისა) შექმნა და მისი ფუნქციონირების ძირითადი პრინციპების, ორგანიზაციულ-სამართლებრივი მოწყობის, უფლებამოსილებების, საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა. სააგენტოს მიზნებად განისაზღვრა ტყის მოვლა და აღდგენა და ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ბიოლოგიური მრავალფეროვნების კომპონენტების მდგრადი გამოყენება. სააგენტოს ფუნქციებად განისაზღვრა: ტყის ფონდის საზღვრების დადგენა-დაზუსტებისათვის ხელის შეწყობა; ტყის ფონდის ტერიტორიის კონტროლი; ტყის ფონდის მონიტორინგი და მონიტორინგის მონაცემთა ბაზის შექმნა; სალიცენზიო ობიექტის მომზადება; ტყის მოვლა და აღდგენა. ხანძრის წინააღმდეგ ბრძოლა/პრევენცია; ტყის რესურსით სარგებლობის სანებართვო დოკუმენტაციის გაცემა, მათ შორის ხე-ტყის დამზადებისა და ნადირობისათვის (გარდა გადამფრენი ფრინველისა).

ამავე დღეს, 2010 წლის 6 ივლისს, პარლამენტმა მიიღო კანონი „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“, რომლის თანახმადაც, ნადირობა დაშვებული იქნა სამონადირეო მეურნეობებში, ალკვეთილებში, დაცული ტერიტორიების სხვა კატეგორიების სპეციალურად სანადიროდ გამოყოფილ ზონებში და სატყეო სააგენტოს მართვისადმი დაქვემდებარებულ ტერიტორიაზე (სამეურნეო ტყის ფონდში). აქამდე ნადირობა შესაძლებელი იყო მხოლოდ სამონადირეო მეურნეობებსა და ალკვეთილების

ზოგიერთ ზონაში. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ პერიოდში ვერ მოხერხდა ნადირობასთან დაკავშირებული კანონქვემდებარე აქტებში ცვლილებების შეტანა და სანადირო კვოტების გამოყოფა, რის გამოც, სააგენტომ ვერ გასცა ნადირობის ნებართვები.

ასევე 2010 წლის 6 ივლისს, პარლამენტმა მიიღო კანონი “საქართველოს ტყის კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ” (N 3346 - რს). ეს იყო ყველაზე მნიშვნელოვანი და მასშტაბური ცვლილებები ტყის კოდექსში. კერძოდ, ტყის კოდექსიდან ამოღებული იქნა ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, რომლებიც წარმოადგენენ სატყეო მეურნეობის წარმოების საფუძველს და ტყის ეკოსისტემების შენარჩუნებისა და მათი მდგრადი გამოყენების საფუძველს: სახელმწიფო ტყის ფონდის კადასტრის წარმოება; ტყეთმომწყობა (გაუქმდა მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც ტყეთმომწყობა ხორციელდება ყოველ 10 წელიწადში ერთხელ); სახელმწიფო ტყის ფონდის აღრიცხვის სისტემა და წესი; ტყის ფონდის კატეგორიებისათვის დაცვის რეჟიმის მიკუთვნება (რომლის თანახმად, ტყის ფონდის საკურორტო და მწვანე ზონებს, აგრეთვე ჭალის ტყეებსა და ტყის სუბალპურ ზოლს მიეკუთვნებოდა დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმი; ტყის დაცვა (თავი XII); ტყითსარგებლობის დაგეგმვისა და განხორციელების მოთხოვნები; ტყის სიმწიფისა და ჭრის ოპტიმალური ხნოვანების დადგენა; საანგარიშო ტყეკაფი; სატყეო პლანტაციური მეურნეობა; სახელმწიფო ტყის ფონდის არამერქნული რესურსებით სარგებლობა; სახელმწიფო ტყის ფონდით სასოფლო-სამეურნეო მიზნით სარგებლობა; სამონადირეო მეურნეობის მოწყობა; მოვლითი ჭრის სახეების დეფინიციები და სხვა. შეიცვალა ტყითსარგებლობის სახეები და სახელმწიფო ტყის ფონდის კატეგორიები. გარდა ამისა, შევიდა ცვლილებები იმ მუხლებში, რომლებშიც საუბარია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ (იხ. ამის შესახებ ქვემოთ). მიღებული იქნა გადაწყვეტილება, რომ გაუქმებულიყო იმ პერიოდისათვის არსებული კანონქვემდებარე ყველა აქტი. მათ ნაცვლად, კოდექსში შეტანილი ცვლილების თანახმად, უნდა მიღებული ყოფილიყო საქართველოს მთავრობის შემდეგი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები: „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენის წესი“; „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესი“; „ტყითსარგებლობის წესი“; „ტყის მოვლისა და აღდგენის წესი“; „საქართველოს დამსახურებული მეტყევის წოდების მინიჭების წესი“; ასევე საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება „ხე-ტყის კანონიერებისა და წარმოშობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“. ჩამოთვლილი აქტების ნაწილი მიღებული იქნა 2010 წლის აგვისტოში.

მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა ტყის კოდექსში 2011 წლის 17 მაისის №4677-IX კანონით „საქართველოს ტყის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“. კერძოდ, შემოტანილი იქნა დეფინიცია სოციალური ჭრა (საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში არაკომერციული მიზნით, მოსახლეობის, საბიუჯეტო ორგანიზაციის, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის (მათ შორის, საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებით აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის) და საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული სხვა პირების ხე-ტყით უზრუნველყოფისათვის შესაბამის ღონისძიებათა განხორციელება). ჩამოყალიბდა მრგვალი ხე-ტყის (მორის) მოძრაობისა და პირველადი გადამუშავების ზოგადი მოთხოვნები, დაკანონდა ხე-ტყის მარკირება - მორის სპეციალური ფირნიშის საშუალებით აღრიცხვა და მონაცემთა ერთიან ბაზაში განთავსება. ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება მდგომარეობდა იმაში, რომ გრძელვადიანი ტყითსარგებლობის ვადა 20 წლიდან გაიზარდა 49 წლამდე.

ამდენად, დღეისათვის ტყის ბიომრავალფეროვნების დაცვასა და რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებით მოქმედებს (გამოიყენება)¹⁷ შემდეგი ნორმატიული აქტები:

- ტყის კოდექსი, 1999
- საქართველოს კანონი „საქართველოს “წითელი ნუსხისა” და “წითელი წიგნის” შესახებ“, 2003
- საქართველოს კანონი „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის მოსაკრებლების შესახებ“, 2004
- საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, 2005
- საქართველოს კანონი „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“, 2010
- მთავრობის დადგენილება „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ - N132 2005 წლის 11 აგვისტო
- მთავრობის დადგენილება „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენის წესის შესახებ“ – N 240, 2010 წლის 13 აგვისტო
- მთავრობის დადგენილება „ტყის მოვლისა და აღდგენის წესის შესახებ“ - N 241, 2010 წლის 13 აგვისტო
- მთავრობის დადგენილება “ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ” - N 242, 2010 წლის 20 აგვისტო

¹⁷ 2012 წლის 15 სექტემბრის მდგომარეობით

- ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება „საქართველოს ტერიტორიაზე ხე-ტყის მოძრაობის წესებისა და მრგვალი ხე-ტყის (მორის) პირველადი გადამუშავების ობიექტის (სახერხი საამქროს) ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ №96 2011 წლის 24 ივნისი
- საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება „ტყით სარგებლობის გეგმის შემუშავებისა და დამტკიცების წესის დამტკიცების შესახებ“ - №277, 2012 წლის 27 აგვისტო

ნადირობის საკითხებთან დაკავშირებით, ძირითადად მოქმედებს „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ კანონის კანონქვემდებარე აქტები, თუმცა დღეისათვის ბევრი მათგანი ან გაუქმებულია, ან პრაქტიკაში არ გამოიყენება, ვინაიდან ამ კანონის მიღების პერიოდის შემდეგ მნიშვნელოვნად არის შეცვლილი სექტორის ინსტიტუციური მოწყობა და საკანონმდებლო ჩარჩო. დღეისათვის აქტუალურია (პრაქტიკაში გამოიყენება) კანონის „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ კანონქვემდებარე შემდეგი ნორმატიული აქტები (მინისტრის ბრძანებები):

- "ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ" დებულების დამტკიცების თაობაზე;
- "ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალის განსაზღვრის წესის შესახებ" დებულების დამტკიცების თაობაზე.
- "ნადირობისა და თევზჭერის დაწყებისა და დამთავრების თარიღების შესახებ" დამტკიცების თაობაზე.
- "ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალის შესახებ" დამტკიცების თაობაზე;

ამ უკანასკნელი ბრძანებით, როგორც სათაურიდან ჩანს, დამტკიცებულია იმ სახეობების ჩამონათვალი, რომლებზეც დაშვებულია ნადირობა¹⁸. ნადირობისათვის დაშვებული სახეობების ნუსხა ასევე დამტკიცებულია საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 1 სექტემბრის N 175 ბრძანებით „ნადირობას დაქვემდებარებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების (გარდა გადამფრენი ფრინველისა) სახეობების დამტკიცების შესახებ“, რომელიც გამოცემულია "ტყის ფონდის მართვის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის "ლ" ქვეპუნქტის საფუძველზე. უფრო მეტიც: 2011 წლის 8 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის შესახებ“, რომლითაც ერთ-ერთი ცვლილების თანახმად, ტყის კოდექსის 116-ე მუხლს დამატა შემდეგი შინაარსის „ზ“ ქვეპუნქტი: “2012 წლის 1 აგვისტომდე გამოცემულ იქნეს საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება „ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალის შესახებ“. ამდენად, სახეზეა ვითარება, როდესაც სამი სხვადასხვა აქტით ხდება ერთი და იმავე სამართლებრივი ურთიერთობის მოწესრიგება (სანადირო სახეობების დადგენა)¹⁹.

“გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ” კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების, მათი ნაწილებისა და დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ზღვიდან ინტროდუქციის ნებართვის გაცემის წესი და პირობები დადგენილია საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 6 თებერვლის N 18 დადგენილებით “გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ” კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების, მათი ნაწილებისა და დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ზღვიდან ინტროდუქციის ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩისა და “გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კონვენციის” (CITES) დანართებში შეტანილი ველურად მზარდი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესი და პირობები განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 6 თებერვლის N21 დადგენილებით „ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩისა და “გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ” კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას

¹⁸ დამტკიცებულია საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2009 წლის 25 მაისის N 18 ბრძანებით; სსმ III, 03.06.2009 წ., 68 მუხ. 750; რეგისტრირებულია საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში სარეგისტრაციო კოდი 410.030.000.22.023. 013.136

¹⁹ ეს საკითხი მწვანე ალტერნატივამ გაასაჩივრა სასამართლოში, თუმცა სასამართლომ არ დააკმაყოფილა სარჩელი და არ ცნო ბათილად ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება

ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების თაობაზე დებულების დამტკიცების შესახებ.“

ამრიგად, კანონმდებლობის მიხედვით, დღეისათვის დადგენილია ტყით სარგებლობასთან დაკავშირებული შემდეგი ლიცენზიები და ნებართვები:

- ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზია, რომელიც შეიძლება მოიცავდეს შემდეგ ლიცენზიებს: ა) ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია; ბ) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია.
- თევზჭერის ლიცენზია.
- ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩითა და „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზია.
- „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების, მათი ნაწილებისა და დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რექსპორტისა და ზღვიდან ინტროდუქციის ნებართვა“.

კანონმდებლობით დადგენილია ტყითსარგებლობის შემდეგი სახეები:

- ა) ხე-ტყის დამზადება;
- ბ) ნადირობა;
- გ) მიჩენის მიზნით სარგებლობა;
- დ) სპეციალური მიზნით სარგებლობა;
- ე) ტყის მერქნიანი მცენარეების პროდუქტებისა და ხის მეორეხარისხოვანი მასალების დამზადება;
- ვ) ტყის ფონდში მიწის ნაყოფიერი ფენის მოხსნა;
- ზ) ტყის არამერქნული რესურსებით სარგებლობა;
- თ) სატყეო პლანტაციური მეურნეობის წარმოება;
- ი) სასოფლო-სამეურნეო მიზნით ტყითსარგებლობა;
- კ) საკურორტო, რეკრეაციული, სპორტული და სხვა კულტურულ-გამაჯანსაღებელი მიზნით სარგებლობა;
- ლ) თევზის მეურნეობის მოწყობა;
- მ) ცხოველთა თავშესაფრებისა და სანაშენების მოწყობა;
- ნ) არასასოფლო-სამეურნეო მიზნით სარგებლობა;
- ო) კომპლექსური ტყითსარგებლობა .
- პ) კავშირგაბმულობის საკომუნიკაციო ნაგებობის განთავსება

გარდა ზემოთ ჩამოთვლილი ლიცენზიებისა და ნებართვებისა, ტყითსარგებლობის გარკვეულ სახეებზე სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტო გასცემს სხვა სანებართვო დოკუმენტებსაც (“ტყის ფონდის მართვის შესახებ” კანონის შესაბამისად):

- ნადირობას დაქვემდებარებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტის (გარდა გადამფრენი ფრინველისა) მოპოვების შესახებ დოკუმენტი;
- ხე-ტყის დამზადების ბილეთი (სოციალური ჭრისთვის);
- ტყითსარგებლობის ხელშეკრულება;
- ტყის რესურსით სარგებლობის ბილეთი (გაიცემა მხოლოდ მიწის ნაყოფიერი ფენის მოხსნისათვის);
- სახელმწიფო ტყის ფონდის მიჩენის ხელშეკრულება;
- სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის ხელშეკრულება.

ამრიგად, 2009-2012 წლები ძალზე ხშირი და მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებებით ხორციელდებოდა. მაგალითად, ტყის კოდექსში, რომელიც 1999 წელს მიიღო საქართველოს პარლამენტმა, როგორც სატყეო სექტორის მარეგულირებელი ძირითადი აქტი, დღემდე სულ შესულია 17 ცვლილება, აქედან 2001 წელს - 1, 2003 წელს - 1, 2004 წელს - 2, 2005 წელს - 1, 2006 წელს - 1, 2009 წელს - 3, 2010 წელს - 2, 2011 წელს - 6 ცვლილება (ანუ 17-დან 11 ცვლილება, რომელთაგან თითქმის ყველა არსებითია, შესულია 2009-2011 წლებში) . გარდა ამისა, 2009 წლის 1 იანვრიდან 2012 წლის სექტემბერამდე სატყეო სფეროსთან დაკავშირებით პარლამენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს მიერ გამოიცა დაახლოებით ორასი სამართლებრივი აქტი, რომელთაგან ნახევარზე მეტი ნორმატიული ხასიათისაა (ამ რაოდენობაში არ შედის დაცული ტერიტორიების, ასევე სრულად არ შედის ნადირობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ბაზა).

ხშირად ხდებოდა ცვლილებები კანონქვემდებარე რეგულაციებშიც. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მთავრობის

2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებაში „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ შესულია დაახლოებით სამოცი ცვლილება; მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N 242 დადგენილებაში “ტყით სარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ” - დღეისათვის შეტანილია 27, მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს N 240 დადგენილებაში „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენის წესის შესახებ“ - 3, მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს N241, დადგენილებაში „ტყის მოვლისა და აღდგენის წესის შესახებ“ - 2, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 24 ივნისის №96 ბრძანებაში „საქართველოს ტერიტორიაზე ხე-ტყის მოძრაობის წესებისა და მრგვალი ხე-ტყის (მორის) პირველადი გადამუშავების ობიექტის (სახერხი საამქროს) ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ – 8 ცვლილება. ხშირად ეს ცვლილებები გვთავაზობენ შინაარსობრივად მეტად განსხვავებულ, საპირისპირო რეგულაციებსაც კი.

ყოველივე ეს მიუთითებს მთავრობის არათანამიმდევრულობაზე სატყეო სექტორთან მიმართებაში და კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს ეროვნული სატყეო პოლიტიკისა და სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტის არსებობის საჭიროებას.

გაღაწყვეტილების პროცესში მონაწილეობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა

საქართველოს მოქალაქეთა უფლებები გარემოსთან დაკავშირებულ საკითხებში აღიარებულია ქვეყნის უზენაესი კანონით - კონსტიტუციით. ამასთანავე, გარემოსთან, მათ შორის ტყესთან, დაკავშირებით საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის შესაძლებლობები განსაზღვრულია საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ სხვადასხვა მრავალმხრივ ხელშეკრულებით (საერთაშორისო კონვენციები და შეთანხმებები). ეს უფლებები და მათი რეალიზაციის შესაძლებლობები დაზუსტებულია საქართველოს კანონებში, ხოლო კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებში (პრეზიდენტის ბრძანებულებები, მთავრობის დადგენილებები, მინისტრების ბრძანებები და ა.შ.) ასახულია ამ შესაძლებლობების გამოყენების კონკრეტული მექანიზმები.

მოქალაქეთა უფლებები გარემოსთან დაკავშირებულ საკითხებში სამ ძირითად მიმართულებას მოიცავს:

1. ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა
2. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა
3. მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა.

საქართველოს კონსტიტუცია

მოქალაქეთა უფლებები გარემოს მდგომარეობასთან და გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3-მე-5 პუნქტებით. აქედან მე-3 პუნქტი მოიცავს მოქალაქეთა უფლებებსა და ვალდებულებებს გარემოსთან მიმართებაში: „ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს. მე-4 პუნქტი ხაზს უსვამს სახელმწიფოს ვალდებულებებს გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობასთან დაკავშირებით. მასში აღნიშნულია, რომ *სახელმწიფო, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას, ქვეყნის მდგრად განვითარებას საზოგადოების ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების შესაბამისად ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად.* მე-5 პუნქტით განსაზღვრულია საქართველოს მოქალაქეთა უფლება გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღებასთან დაკავშირებით და აღნიშნულია, რომ *ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ.*

კონსტიტუციის 42-ე მუხლი საშუალებას აძლევს საქართველოს მოქალაქეებს დაიცვან თავისი უფლებები და თავისუფლებები სასამართლოს გზით.

საერთაშორისო შეთანხმებები

კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, “საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას ან შეთანხმებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდა სახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ”.

საქართველო მიერთებულია რამდენიმე გარემოსდაცვით კონვენციასა და შეთანხმებას, რომლებშიც სხვა საკითხებთან ერთად, განსაზღვრულია საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის საკითხები.

კონვენციის ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ

ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ კონვენცია სამ ძირითად მიზანს ემსახურება:

1. ბიომრავალფეროვნების დაცვა და შენარჩუნება
2. კომპონენტების მდგრადი გამოყენება
3. გენეტიკური რესურსების გამოყენებით მიღებული სარგებლის სამართლიანი გადანაწილება

ამ მიზნების მისაღწევად, სხვა საკითხებთან ერთად, კონვენცია ყურადღებას ამახვილებს ადგილობრივი მოსახლეობისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართებაში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და განათლების როლზე. კონვენცია ცნობს, რომ ტრადიციული ცხოვრების წესის მატარებელი ბევრი ადგილობრივი თემი და მკვიდრი, დიდად არის დამოკიდებული ბიოლოგიურ რესურსებზე და სასურველია სამართლიან საფუძველზე ერთობლივად სარგებლობდნენ ამ სიკეთით. ასევე აღნიშნულია, რომ ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შენარჩუნების და მისი კომპონენტების თანაბარზომიერი გამოყენებისათვის, აუცილებელია სახელმწიფო სამთავრობათაშორისო ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო სექტორს შორის საერთაშორისო, რეგიონული და გლობალური თანამშრომლობა.

კონვენციის მე-13 მუხლი შეეხება საზოგადოების განათლებისა და ინფორმირების საკითხებს. ამ მუხლით აღიარებულია საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების მნიშვნელობა. აღნიშნულია, რომ კონვენციის მხარეებმა (ანუ ქვეყნები, რომელთაც რატიფიცირებული აქვთ კონვენცია) ხელი უნდა შეუწყონ ბიომრავალფეროვნების მნიშვნელობასთან დაკავშირებით საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას, მის პროპაგანდას და სასწავლო პროგრამებში შეტანას. ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებისა და მდგრადი გამოყენების საკითხებში სასწავლო პროგრამების შედგენისა და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებისათვის საჭიროა საერთაშორისო თანამშრომლობა - როგორც სხვა ქვეყნებთან, ისე შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.

ბიომრავალფეროვნების კონვენციასთან დაკავშირებული საკითხები არ ამოიწურება მხოლოდ კონვენციის ტექსტით. კონვენციას შემუშავებული აქვს უამრავი სახელმძღვანელო დოკუმენტი, მიღებული აქვს რეზოლუციები, გადაწყვეტილებები და ა.შ. რომელთა შესრულების სამართლებრივი ვალდებულება გააჩნიათ კონვენციის წევრ ქვეყნებს. აღსანიშნავია „ტყეების პროგრამა“²⁰ და „კომუნიკაციის, განათლებისა და ცნობიერების ამაღლების პროგრამა“²¹.

"გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გააუმჯობესების მიზნით არსებული საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში, მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ" კონვენციის (ოკეანის კონვენცია)

გაეროს ევროპის ეკონომიკურ კომისიაში შემავალი ქვეყნების მინისტრთა მეოთხე კონფერენციაზე „გარემო ევროპისათვის“, რომელიც გაიმართა 1998 წლის 25 ივნისს, დანიის ქალაქ ორჰუსში, მიიღეს და შემდგომი ხელმოწერებისათვის გახსნეს „კონვენცია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ.“ ამის გამო მას მოკლედ “ორჰუსის კონვენცია” უწოდებენ. კონვენცია ძალაში შევიდა 2001 წლის 30 ოქტომბერს, მე-16 სახელმწიფოს მიერ მისი რატიფიკაციის

²⁰ იხ. კონვენციის ვებ-გვერდი: <http://www.cbd.int/forest/>

²¹ იხ. კონვენციის ვებ-გვერდი: <http://www.cbd.int/cepa/>

შემდეგ. ორჭუსის კონვენციას, საქართველომ 1998 წლის 25 ივნისს ხელი მოაწერა, ხოლო 2000 წლის 11 აპრილს, პარლამენტის დადგენილებით, მოახდინა მისი რატიფიკაცია.

ორჭუსის კონვენციის თანახმად, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, განსაზღვრა ადამიანის სამი ძირითადი ეკოლოგიური უფლება, რომლებიც ყველა სხვა ეკოლოგიური უფლების რეალიზაციის საწინდარია:

- გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა
- გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა
- გარემოსდაცვით საკითხებზე მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა.

ორჭუსის კონვენცია ადგენს ზემოაღნიშნული უფლებების დაცვის მინიმალურ სტანდარტებს და არ ზღუდავს მხარე სახელმწიფოებს განახორციელონ ღონისძიებები, რომლებიც ითვალისწინებენ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის უფრო ფართო ხელმისაწვდომობას და გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესსა და სამართალწარმოებაში საზოგადოების უფრო აქტიურ მონაწილეობას და მათზე გამარტივებულ და ეფექტიან ხელმისაწვდომობას.

ორჭუსის კონვენციის განსაზღვრულია ცნებები „გარემოსდაცვითი ინფორმაცია“ (მუხლი 2.3.), „საზოგადოება“ (მუხლი 2.4.) და „დაინტერესებული საზოგადოება“ (მუხლი 2.5.)

„გარემოსდაცვითი ინფორმაცია“ გულისხმობს წერილობით, აუდიოვიზუალურ, ელექტრონულ ან ნებისმიერი სხვა მატერიალური ფორმით მოწოდებულ ინფორმაციას, რომელიც პირდაპირ ან ირიბად უკავშირდება გარემოს შემადგენელი ისეთი ელემენტების მდგომარეობას, როგორც არის ჰაერი, ატმოსფერო, წყალი, ნიადაგი, მიწა, ლანდშაფტი, ბიოლოგიური მრავალფეროვნება და მისი კომპონენტები (ტყევი რა თქმა უნდა, წარმოადგენს ბიომრავალფეროვნების შემადგენელ კომპონენტს), გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმები და ის ფაქტორები, რომლებიც ზეგავლენას ახდენს ან სავარაუდოა, რომ მოახდენს გარემოს შემადგენელ ელემენტებზე და ადამიანის ჯანმრთელობაზე.

„საზოგადოება“ ნიშნავს ერთ ან ერთზე მეტ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს და ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად ჩამოყალიბებულ ასოციაციებს, ორგანიზაციებს ან ჯგუფებს.

„დაინტერესებული საზოგადოება“ ნიშნავს საზოგადოებას, რომელსაც ეხება ან შესაძლოა შეეხოს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღება ან რომელიც დაინტერესებულია გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობით; არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ხელს უწყობენ გარემოს დაცვას და პასუხობენ ეროვნული კანონმდებლობის ყველა მოთხოვნას, განიხილებიან, როგორც დაინტერესებული სუბიექტები.

ოფიციალურმა პირებმა და ხელისუფლების ორგანოებმა ხელი უნდა შეუწყონ საზოგადოებას, რათა გაუადვილონ გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობა, მათთვის ხელმისაწვდომი გახადონ გარემოსდაცვითი ინფორმაცია და საჭიროების შემთხვევაში, სამართალწარმოება.

გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა

კონვენციის პირველი პრინციპის - გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხები განსაზღვრულია მე-4 და მე-5 მუხლებით.

მთელი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს. კონვენცია ითხოვს, რომ ამისათვის სათანადო საჯარო დაწესებულებები აგროვებდნენ, ფლობდნენ, რეგულარულად განახლებდნენ ინფორმაციას, აქტიურად ავრცელებდნენ გარკვეულ გარემოსდაცვით ინფორმაციას და მოთხოვნის პასუხად დაუბრკოლებლად გასცემდნენ დანარჩენს.

ისევე, როგორც სხვა პრინციპების დეკლარირებისას, კონვენცია არ წვრილმანდება ზუსტ მეთოდურ მითითებებამდე, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს ეს მოთხოვნები. სანაცვლოდ, წევრ ქვეყნებს იგი აკისრებს ვალდებულებას თავად ჩამოაყალიბონ გამჭვირვალე და ეფექტური სისტემა კონვენციის მიერ დაკისრებულ ვალდებულებათა შესასრულებლად.

საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში

კონვენციის მეორე პრინციპის - გადაწყვეტილებათა მიღებაში საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული საკითხებისათვის - დადგენილია აუცილებელი მინიმალური პროცედურები გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისათვის. მონაწილეობის მასშტაბისა და ხასიათის მიხედვით, ეს პრინციპი შეიძლება 3 კატეგორიად დაიყოს:

- I კატეგორია (მუხლი 6) - გადაწყვეტილების მიღება კონკრეტულ საქმიანობაზე;
- II კატეგორია (მუხლი 7) - სტრატეგიული გადაწყვეტილებები;
- III კატეგორია (მუხლი 8) - საადმსრულებლო დადგენილებათა და ნორმატიულ აქტებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები.

კონკრეტულ საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მონაწილეობის პროცედურა (I კატეგორია) შედარებით დეტალურადაა გაწერილი, დაწყებული საქმიანობათა სახეებით, რომელიც ამ მოთხოვნას ექვემდებარება და დამთავრებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობით.

მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ ქვეპუნქტში აღნიშნულია, რომ “თითოეული მხარე I დანართში ჩამოთვლილი შემოთავაზებული საქმიანობის ნებართვაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გამოიყენებს წინამდებარე მუხლის დებულებებს.” მართალია, ამ ჩამონათვალში (I დანართში) არ არის მითითებული „საბუღალტრო“ ან „ტყით სარგებლობა“, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ ხელისუფლებამ უარი უნდა უთხრას დაინტერესებულ საზოგადოებას ამ თემებთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობაზე. იმავე მუხლის (მე-6 მუხლის) I-ლი პუნქტის (ბ) ქვეპუნქტის თანახმად, თითოეული მხარე “საკუთარი ეროვნული კანონმდებლობის ჩარჩებში აგრეთვე გამოიყენებს წინამდებარე თავის დებულებებს იმ შემთავაზებულ საქმიანობებში [დედანის თანახმად “Proposed activities” – დაგეგმილი საქმიანობები], რომელიც არ არის ჩამოთვლილი I დანართში, თუმცა შეუძლიათ მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინონ გარემოზე. ამისათვის მხარეებმა უნდა განსაზღვრონ, რამდენად ეხება ასეთი სახის შემოთავაზებული საქმიანობა წინამდებარე დებულებებს. ტყითსარგებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველსაყოფის ვალდებულებას სახელმწიფოს მხრიდან კი ნამდვილად განსაზღვრულია საქართველოს კანონმდებლობით (მაგალითად, საქართველოს ტყის კოდექსი და სხვა. იხ. ქვემოთ). აქედან გამომდინარე, მათზე უნდა ვრცელდებოდეს კონვენციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი პროცედურები.

კონვენციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტით, “დაინტერესებული საზოგადოება ადეკვატურად, დროულად და ეფექტურად უნდა იყოს ინფორმირებული საზოგადოებრივი თუ ინდივიდუალური შეტყობინებების მეშვეობის (გარემოებათა გათვალისწინებით) გარემოსა დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის საწყის ეტაპზე.” ამავე პუნქტში კონვენცია ქვეპუნქტებით განსაზღვრავს იმ კონკრეტულ ჩამონათვალს, რომელიც უნდა მიეწოდოს საზოგადოებას ინფორმაციის სახით, რათა მან შეძლოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მიღება (მაგალითად, დაინტერესებულ პირებს შესაძლებლობა უნდა ეძლეოდეთ ჩაერთონ ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაში აუქციონის გამოცხადებამდე, ვიდრე ლიცენზიის გასხვისების შესახებ გადაწყვეტილება იქნება მიღებული):

- ა) შემოთავაზებული საქმიანობა და განაცხადი, რომელზეც იქნება მიღებული გადაწყვეტილება;
- ბ) შესაძლებელი გადაწყვეტილებების ხასიათი ან გადაწყვეტილების პროექტი;
- გ) ხელისუფლების ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია გადაწყვეტილების მიღებაზე;
- დ) გათვალისწინებული პროცედურა იმის ჩათვლით თუ როდის და როგორ იქნება ეს ინფორმაცია მოწოდებული;

I) პროცედურის განხორციელების დაწყება;

II) საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობანი;

III) ნებისმიერი წინასწარ დაგეგმილი სახალხო მოსმენის დრო და ადგილი;

IV) მითითება ხელისუფლების ორგანოდან, საიდანაც სათანადო ინფორმაციის მიღება შესაძლებელი და სადაც ეს ინფორმაცია იგზავნება საზოგადოებისათვის განსახილველად;

V) შესაბამისი ხელისუფლების ორგანოს ან ნებისმიერი სხვა სახელმწიფო უწყების მითითება, რომელსაც შესაძლებელია გაეგზავნოს შენიშვნები, კითხვები და მათი წარდგენის განრიგი;

VI) მითითება იმის შესახებ თუ შემოთავაზებულ საქმიანობასთან დაკავშირებული რომელი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია არის ხელმისაწვდომი.

კონვენცია ავალდებულებს ხელისუფლებას, საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურების სხვადასხვა ფაზებისათვის გამოყოს გონივრული ვადები. მან უნდა უზრუნველყოს საზოგადოების მონაწილეობა ადრეულ ეტაპზე, როდესაც ვარიანტები ღიაა და საზოგადოებას აქვს მასში ეფექტური მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობა. საზოგადოებას უფლება აქვს წარადგინოს საჯარო განხილვაზე ან წერილობითი სახით, ნებისმიერი შენიშვნა, ინფორმაცია, ანალიზის შედეგი ან აზრი, რომელსაც იგი შემოთავაზებული საქმიანობისათვის შესატყვისად მიიჩნევს. საჯარო უწყება ვალდებულია, რომ ჯეროვანი ყურადღება მიაპყროს საზოგადოების მონაწილეობის შედეგებს; დაუყოვნებლივ აცნობოს საზოგადოებას სახელმწიფო ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ. ნება დართოს საზოგადოებას, გაეცნოს გადაწყვეტილების ტექსტს, იმ მიზეზებისა და შეხედულებების ჩათვლით, რომელსაც გადაწყვეტილება დაეყრდნო.

სტრატეგიული გადაწყვეტილებებში (II კატეგორია) დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობის საკითხები განსაზღვრულია კონვენციის მე-7 მუხლით (*მუხლი 7. საზოგადოების მონაწილეობა იმ გეგმებში, პროგრამებსა და პოლიტიკაში, რომელიც გარემოსთან არის დაკავშირებული*) და დადგენილია სახელმწიფოს კონკრეტული ვალდებულებები. თითოეულ ქვეყანას ეკისრება ვალდებულება ჩამოაყალიბოს კონკრეტული, გამჭვირვალე და სამართლიანი წესები ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე სტრატეგიულ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისათვის.

მე-7 მუხლის თანახმად, ქვეყანამ უნდა უზრუნველყოს გარემოსთან დაკავშირებული გეგმებისა და პროგრამების მომზადებაში საზოგადოების სრულფასოვანი მონაწილეობა. ამისათვის, კონვენცია ითხოვს საჯარო დაწესებულებებმა მიიღონ შესაბამისი პრაქტიკული და/ან სხვა ზომები, რათა:

- მონაწილეობის პროცედურა იყოს გამჭვირვალე და სამართლიანი;
- სათანადო საჯარო დაწესებულებამ გამოავლინოს დაინტერესებული საზოგადოება;
- საზოგადოება ჩართულ იქნას ადრეულ ეტაპზე, როცა ყველა შესაძლებლობა ღიაა;
- საზოგადოებას სათანადოდ მიეწოდოს საკმარისი ინფორმაცია;
- გამოიყოს საკმარისი დრო საზოგადოების მონაწილეობისათვის;
- საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებისას საზოგადოების მონაწილეობის შედეგები სათანადოდ იქნას გათვალისწინებული.
- შეძლებისდაგვარად, საზოგადოებას ასევე უნდა მიეცეს მონაწილეობის შესაძლებლობა გარემოსთან დაკავშირებული სხვა სტრატეგიული დოკუმენტების მომზადებაში.

ამ მუხლით განსაზღვრულ გარემოსთან დაკავშირებული გეგმებში, პროგრამებსა და პოლიტიკებში კონვენცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ გარემოსდაცვითი გეგმებით, პროგრამებითა და პოლიტიკებით. ტერმინი „გარემოსთან დაკავშირებული“ ნიშნავს, რომ ამ მუხლით დადგენილი ვალდებულებანი ვრცელდება ნებისმიერ გეგმებსა თუ პროგრამებზე, რომლებმაც შესაძლოა ზეგავლენა იქონიოს გარემოზე. ეს შეიძლება იყოს: რეგიონის განვითარების გეგმები, სივრცული დაგეგმარება, მიწათსარგებლობის გეგმები, სოფლის მეურნეობის, ტრანსპორტის, ენერჯეტიკის, ჯანდაცვის განვითარებისა და მოქმედებათა გეგმები, სტრატეგიული და პოლიტიკური გადაწყვეტილებები ეკონომიკის სხვა დარგებში. ამ მუხლში ასევე იგულისხმება სახელმწიფო პოლიტიკის ცვლილებები, მაგალითად, ტყის მართვისა და საკუთრების ფორმებთან დაკავშირებით; ასევე ინსტიტუციური მოწყობის მნიშვნელოვანი ცვლილებები, რომლებსაც ზეგავლენა აქვთ გარემოსდაცვით მმართველობაზე (მაგალითად, გარემოსთან დაკავშირებული საკითხების გადატანა ერთი სამინისტროდან მეორის კომპეტენციაში და ა.შ.).

საადმსრულებლო დადგენილებათა და ნორმატიულ აქტებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებებში საზოგადოების მონაწილეობა (III კატეგორია) განსაზღვრულია კონვენციის მე-8 მუხლით (*მუხლი 8. „საზოგადოების მონაწილეობა აღმასრულებელი დებულებების და/ან საყოველთაოდ მისაღები სამართლებრივად სავალდებულო ნორმატიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში“*). აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს საზოგადოების მონაწილეობა დადგენილებების, სხვადასხვა ნორმატიული აქტებისა და კანონპროექტების შემუშავებისას. სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს საზოგადოების ეფექტურ მონაწილეობას შესაბამის საფეხურზე, სანამ არჩევანის გაკეთება ჯერ კიდევ შესაძლებელია (დედანში - while options are still open) სახელმწიფო ორგანოების მიერ იმ აღმასრულებელი დებულებების და სხვა კანონით სავალდებულო ნორმების მომზადების პროცესში, რომლებსაც მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა შეუძლიათ გარემოზე. "აღმასრულებელი დოკუმენტებში", ასევე იგულისხმება ერთჯერადი ან/და ინდივიდუალური აქტები, მათ შორის სამინისტროების ადმინისტრაციული აქტები ხე-ტყის გრძელვადიანი ლიცენზიის მოსაპოვებლად აუქციონის გამოცხადებისა და აუქციონის შედეგების დაკანონების

შესახებ). იგივე მუხლი ამბობს, რომ "საზოგადოებას უნდა მიეცეს შენიშვნების გაკეთების შესაძლებლობა და საზოგადოების მონაწილეობის შედეგი შეძლებისდაგვარად იქნეს მიღებული მხედველობაში".

მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა

კონვენციის მე-9 მუხლს ეწოდება "მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა", რომელშიც აღნიშნულია, რომ "ფართო საზოგადოებისათვის მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობა განსაზღვრულია წინამდებარე კონვენციით". ყველას აქვს უფლება საჩივრით მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ან სასამართლოს იმ შემთხვევაში, თუ მას, მისი აზრით, უსამართლოდ ეთქვა უარი ინფორმაციის მიწოდებაზე, ან ნაწილობრივ ან მთლიანად არასწორი პასუხი გაეცა მოთხოვნილ ინფორმაციაზე. გარდა ამისა, ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირის მიერ გასაჩივრებას ექვემდებარება საჯარო დაწესებულების ნებისმიერი გადაწყვეტილება, მოქმედება ან უმოქმედობა, რომლითაც: 1) საზოგადოების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება დაირღვა; ან 2) გარემოს დაცვის ეროვნული კანონმდებლობას ეწინააღმდეგება. ამ შემთხვევაში, საზოგადოების წევრებს, მიუხედავად იმისა, უშუალოდ მიადგათ თუ არა ზარალი და შეილახა თუ არა მათი ინტერესები, შეუძლიათ გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დარღვევის გასაჩივრება²². ეს მუხლი კიდევ ერთხელ განმარტავს, რომ "ნებისმიერი არასამთავრობო ორგანიზაციის ინტერესები, რომლებიც აკმაყოფილებენ მეორე თავის მეხუთე პარაგრაფის მოთხოვნებს, ჩაითვლება საკმარისად". როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მეორე თავის მეხუთე პუნქტი ამბობს, რომ "არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ხელს უწყობენ გარემოს დაცვას და პასუხობენ ეროვნული კანონმდებლობის ყველა მოთხოვნას, განიხილებიან, როგორც დაინტერესებული სუბიექტები".

ევროპის ტყე, ანუ მინისტრთა კონფერენცია ევროპის ტყეების დაცვის შესახებ

„ევროპის ტყე“ (FOREST EUROPE), ანუ მინისტრთა კონფერენცია ევროპის ტყეების დაცვის შესახებ (Ministrial Conference on the Protection of Forests in Europe - MCPFE), არის პან-ევროპული პოლიტიკური პროცესი ტყის მდგრადი მართვის უზრუნველსაყოფად²³. FOREST EUROPE წევრი 46 ქვეყანა და ევროკავშირი ავითარებს ერთიან სტრატეგიებს საკუთარ ტერიტორიაზე ტყის დაცვისა და მდგრადი მართვის უზრუნველსაყოფად. ის დაარსდა 1990 წელს, უწყვეტი თანამშრომლობის შედეგად მოხერხდა ტყის მდგრადი მართვის სახელმძღვანელო პრინციპებისა და კრიტერიუმების მიღება. ამ ევროპულ ინიციატივას დიდი ეკონომიკური, გარემოსდაცვითი და სოციალური მნიშვნელობა აქვს როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე.

FOREST EUROPE-ს პირველხარისხოვან პრიორიტეტს წარმოადგენს გაიზარდოს ტყეების როლი კლიმატის ცვლილების შედეგების შერბილებაში, ხარისხიანი მტკნარი წყლის უსაფრთხო მიწოდებაში, ტყის ბიომრავალფეროვნების დაცვასა და ტყის პროდუქტების მიღებაში. მნიშვნელოვან ამოცანას წარმოადგენს ტყეებთან დაკავშირებულ საკითხებზე მომავალი თანამშრომლობის სქემის შემუშავება და იურიდიულად სავალდებულო შეთანხმების შესაძლებლობების შესწავლა.

„ევროპის ტყის“ კონფერენციების მუშაობაში დამკვირვებლის სტატუსით მონაწილეობს რამდენიმე არაევროპული ქვეყანა, ასევე საერთაშორისო, არასამთავრობო და კერძო სექტორის ორგანიზაციები.

FOREST EUROPE-მ შეიმუშავა მდგრადი სატყეო მენეჯმენტის ექვსი კრიტერიუმი და მათთან დაკავშირებული ინდიკატორები²⁴. ეს კრიტერიუმებია:

1. ტყის რესურსების შენარჩუნება და შესაბამისად, გლობალური ნახშირბადის ციკლში მათი წვლილის გაფართოება.
2. ტყის ეკოსისტემების სიჯანსაღისა და სიცოცხლისუნარიანობის შენარჩუნება.
3. ტყეების პროდუქტიულობის (მერქნული და არამერქნული) შენარჩუნება და გაზრდა.
4. ტყის ეკოსისტემების ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შენარჩუნება, კონსერვაცია და გაუმჯობესება.
5. სატყეო მენეჯმენტის გზით ტყის დაცვითი ფუნქციების (კერძოდ ნიადაგის და წყლის) შენარჩუნება, კონსერვაცია და გაძლიერება.
6. სხვა სოციალური და ეკონომიკურ ფუნქციების და პირობების შენარჩუნება

²² იხილეთ: "ორპუსის კონვენციის განხორციელება, სახელმძღვანელო საქართველოს საჯარო მოხელეებისათვის. 2004, ევროკომისია. ასევე: A simplified guide to the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, 2006. UNECE, UNEP. <http://www.unece.org/env/pp/>

²³ <http://www.foresteuropa.org/>

²⁴ <http://www.foresteuropa.org/docs/communications/facts/SustainableForestManagementPolicyToolsFINAL.pdf>

ეს კრიტერიუმები და ინდიკატორები წარმოადგენენ ერთგვარ სახელმძღვანელოს ტყის მდგრადი მართვის პოლიტიკის შემუშავებისათვის. მსგავსი კრიტერიუმებია შემუშავებული სხვა რეგიონული და ინტერ-რეგიონული პოლიტიკური ინიციატივების მიერაც. ყველა ამ დოკუმენტით შემუშავებული კრიტერიუმები შეესაბამება ტყის მდგრადი მართვის შვიდ თემატურ ელემენტს, რომლებიც აღიარებულია გაეროს მიერ²⁵.

ტყის მდგრადი მენეჯმენტის თემატური ელემენტები. გაეროს ტყეების ფორუმი, 2004.

1. ტყის რესურსების მოცულობა
2. ბიოლოგიური მრავალფეროვნება
3. ტყის სიჯანსაღე და სიცოცხლისუნარიანობა
4. ტყის რესურსების პროდუქტიული ფუნქციები
5. დამცავი ფუნქციები ტყის რესურსების
6. სოციალურ-ეკონომიკური ფუნქციები
7. სამართლებრივი, პოლიტიკური და ინსტიტუციური ჩარჩო

ევროპის ტყის დაცვის მინისტრიალის მიერ შემუშავებულია სახელმძღვანელო პრინციპები სატყეო სექტორში საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებით; საზოგადოების მონაწილეობის როლი ტყის მდგრად მართვაში გამოიხატება შემდეგში:

- საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ტყისა და მეტყვევების შესახებ
- ტყისაგან მაქსიმალური სარგებლის მიღება (ამაში იგულისხმება არა ტყის მერქნული რესურსის მაქსიმალური რაოდენობით მოპოვება, არამედ ტყის ყველა ეკოსისტემური სერვისის - მაგ. ნიადაგდამცავი, კლიმატის მარეგულირებელი, სასმელი წყლის ხარისხის უზრუნველყოფი და ა.შ., მათ შორის მერქნით მომარაგების ფუნქციის თანაბარი შენარჩუნება და მდგრადი გამოყენება)
- მიღებული შემოსავლებისა და სარგებლის სამართლიანი და თანასწორი განაწილება
- ტყის მდგრადი მართვის უზრუნველყოფა საზოგადოებრივი მხარდაჭერით

მინისტრიალის დოკუმენტებში განსაზღვრულია სატყეო სექტორში საზოგადოების მონაწილეობის ოთხი ძირითადი ტიპი:

1. სატყეო პოლიტიკების (კანონმდებლობა), პროგრამების და გეგმების შემუშავებაში მონაწილეობა
2. საზოგადოების მონაწილეობის ხელშეწყობა სპეციფიკურ სატყეო პროექტებში
3. სატყეო პროექტებისა და პრაქტიკული საქმიანობის საზოგადოებრივი მონიტორინგი
4. მრჩეველთა საბჭოები საზოგადოების რეკომენდაციების მიღების ან კონფლიქტების მართვის მიზნით

ევროპის ტყის დაცვის შესახებ (MCPFE) მინისტრთა კონფერენციის მიერ მიღებული რეზოლუციები და დოკუმენტები დღეისათვის არ წარმოადგენს სამართლებრივი თვალსაზრისით აუცილებლად შესასრულებელ დოკუმენტებს. თუმცა, სატყეო პოლიტიკის გაუმჯობესებისათვის ძალზე სასარგებლო იქნება აქ მოცემული რეკომენდაციების გამოყენება²⁶. ამასთანავე, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მიმდინარეობს მუშაობა, რომ ეს ევროპული ინიციატივა სავალდებულოდ შესასრულებელი გახდეს, რასაც 2011 წელს ოსლოში გამართულ მინისტრიალზე საქართველოს დელეგაციამ მხარი დაუჭირა.

საქართველოს კანონები და კანონმდებლობა ამჟამად

საქართველოს კანონი გარემოს დაცვის შესახებ

„გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონის თანახმად, საქმიანობის დაგეგმვისა და განხორციელების დროს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული პირები (საკუთრების და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის განურჩევლად) ვალდებული არიან იხელმძღვანელონ გარემოს დაცვის ძირითადი პრინციპებით. გამოყოფთ იმ პრინციპებს, რომლებიც უშუალოდ დაკავშირებული არიან საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობასთან:

²⁵ http://www.un.org/esa/forests/pdf/publications/Enabling_SFM_highlights.pdf

²⁶ იხ. საზოგადოების მონაწილეობის ხელშეწყობასთან დაკავშირებული ანგარიში - Public Participation in Forestry in Europe and North America. Report of the Team of Specialists on Participation in Forestry, 2002

- "გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პრინციპი" - საქმიანობის სუბიექტი თავისი საქმიანობის პროექტირების ან დაგეგმვის დროს ვალდებულია გაითვალისწინოს და შეაფასოს ამ საქმიანობის შესაძლო ზემოქმედება გარემოზე კანონით დადგენილი წესით.
- "გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებრიობის მონაწილეობის პრინციპი" - უზრუნველყოფილია საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებრიობის მონაწილეობა.
- "ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპი" - ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ ღია და ხელმისაწვდომია საზოგადოებრიობისათვის.

კანონის მე-6 მუხლი კიდევ უფრო აზუსტებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ მოქალაქეთა უფლებებს გარემოს დაცვასთან მიმართებაში. მოქალაქეს უფლება აქვს: ცხოვრობდეს თავისი ჯანმრთელობისათვის უვნებელ ჯანსაღ გარემოში; სარგებლობდეს ბუნებრივი გარემოთი; მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია თავისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ; მიიღოს გარემოსდაცვითი და ეკოლოგიური განათლება, აიმაღლოს გარემოსდაცვითი ცნობიერების დონე; გაერთიანდეს გარემოსდაცვით საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში; მონაწილეობა მიიღოს გარემოს დაცვით სფეროში მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების განხილვასა და მიღების პროცესში; მიიღოს ანაზღაურება მისთვის მიყენებული ზარალისათვის, რომელიც გამოიწვია საქართველოს გარემოს დაცვის კანონმდებლობის მოთხოვნათა შეუსრულებლობამ; სასამართლო წესით მოითხოვოს ეკოლოგიურად საშიში ობიექტების განთავსების, პროექტირების, მშენებლობის, რეკონსტრუქციისა და ექსპლუატაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა შეცვლა.

სამართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიზანს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების, საჯარო ინტერესებისა და კანონის უზენაესობის დაცვა წარმოადგენს. კოდექსი განსაზღვრავს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის და განცხადების განხილვის, ადმინისტრაციული გარიგების მომზადების, დადებისა და შესრულების წესს.

კოდექსის მიხედვით, ნებისმიერ მოქალაქეს შეუძლია მიმართოს სხვადასხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს²⁷ ნებისმიერი საკითხის გადასაწყვეტად, რომელიც უშუალოდ და პირდაპირ ეხება მის უფლებებსა და კანონიერ ინტერესებს (მუხლი 12). ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განიხილოს მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ საკითხზე შეტანილი განცხადება და მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება. კოდექსით დადგენილია, რომ მოქალაქეებს აქვთ ასევე საკუთარი მოსაზრების წარდგენის უფლება (მუხლი 13). კოდექსი ავალდებულებს საჯარო უწყებებს დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირების გაუმჯობესებისათვის გამოყოს სპეციალური სამტატო ერთეული (მუხლი 36) და უზრუნველყოს უფასოდ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა (მუხლი 38). მოქალაქე არ არის ვალდებული დაასაბუთოს, თუ რაში ჭირდება მას მოთხოვნილი ინფორმაცია, ასევე შეუძლია განსაზღვროს, რა ფორმით უდა ინფორმაციის მიღება (ასლი, ელექტრონული ფორმა, ადგილზე გაცნობა). საჯარო ინფორმაციის გაცემის პროცედურები რეგულირდება კოდექსის მე-40 მუხლით. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს საჯარო ინფორმაცია დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა, თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მოითხოვს საკმაოდ შრომატევად სამუშაოს და/ან ინფორმაციის მოძიებას სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებული მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფი ან სხვა საჯარო დაწესებულებაში. თუ საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის საჭიროა 10-დღიანი ვადა, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოთხოვნისთანავე აცნობოს ამის შესახებ განმცხადებელს. კოდექსი კრძალავს გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაიდუმლოებას (მუხლი 42).

სამართველოს ტყის კოდექსი

ტყის კოდექსის 35-ე და 36-ე მუხლებით განისაზღვრება სატყეო სექტორში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საკითხები. ამ მუხლებით აღიარებულია საზოგადოების უფლებები ტყის სექტორთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიღებასთან და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

²⁷ ადმინისტრაციული ორგანო – ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს

მონაწილეობასთან დაკავშირებით. მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს უფლება აქვთ მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ. ასევე, მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის დაგეგმვის ყველა ღონისძიებაში, ნებისმიერ ეტაპზე. ამ უკანასკნელის შესაძლებლობას აზუსტებს ამავე მუხლის მე-3 პუნქტი, სადაც ასახულია გრძელვადიანი ტყით სარგებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობები. მასში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფო ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია ტყის ფონდის მართვაზე, გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემის ან სხვა მსგავსი გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს მხოლოდ საზოგადოებასთან კონსულტაციის შედეგად. სახელმწიფო ორგანოთა ამ პასუხისმგებლობებს კიდევ უფრო აზუსტებს 36-ე მუხლის პირველი პუნქტი და ავალდებულებებს მათ, უზრუნველყონ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებამდე მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენელთა მიერ გამოთქმული შენიშვნებისა და წინადადებების განხილვა. ასევე ეს მუხლი ავალდებულებს სახელმწიფო ორგანოებს, მოსახლეობის ინფორმირების მიზნით, სამეცნიერო და საგანმანათლებლო პროგრამების შემუშავებას.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება №132, 2005 წლის 11 აგვისტო: „ცყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დახულების დამტკიცების თაობაზე“

მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული ამ დებულებით განსაზღვრულია ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზიის, სამონადირეო მეურნეობისა და ხე-ტყის დამზადების მიზნით სპეციალური ლიცენზიების გაცემის წესი და პირობები. მასში გარკვეული ნაწილი დათმობილი აქვს ხანგრძლივადიანი ლიცენზიების გაცემის პროცესში საზოგადოების ინფორმირების, მონაწილეობისა და უფლებების საკითხებს.

დებულების მუხლი 2¹ განსაზღვრავს ტყით სარგებლობის განხორციელების ზოგადი მოთხოვნებს. მასში ჩადებულია ტყის კოდექსის 35-ე და 36-ე მუხლის ანალოგიური დებულებები, რომლებიც ავალდებულებენ სახელმწიფო ორგანოებს ლიცენზიების გაცემის მიღებისათვის დაიწყოთ საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება, რომლის შედეგადაც განისაზღვრება ლიცენზიით გასაცემი ფართობები და მოსაჭრელი მერქნული რესურსების რაოდენობა.

მას შემდეგ, რაც ტყის ფონდის მართვის მქონე ორგანო მიიღებს გადაწყვეტილებას ტყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის შესახებ, დაადგენს სალიცენზიო ფართობსა და ლიცენზიით მოსაპოვებელი რესურსის ოდენობას, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნების შესაბამისად, გენერალური და სპეციალური ლიცენზიის გაცემისათვის უნდა გამოცხადდეს აუქციონი (მუხლი 4. გენერალური და სპეციალური ლიცენზიების გაცემის წესი). აუქციონის ჩატარების ფორმაზე გადაწყვეტილებას იღებს ბუნებრივი რესურსების სააგენტო. ელექტრონული ფორმით აუქციონი ტარდება ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს ინტერნეტგვერდის²⁸ ან ინტერნეტგვერდის - www.eauction.ge-ს მეშვეობით. სააგენტო აუქციონს აცხადებს შესაბამისი ადმინისტრაციული აქტით, რომელიც უნდა გამოიცეს აუქციონის გამართვამდე არა უგვიანეს ერთი თვისა. აუქციონის გამართვამდე არა უგვიანეს ერთი თვისა, აუქციონის გამართვის შესახებ ინფორმაციას ბუნებრივი რესურსების სააგენტო აქვეყნებს ცენტრალურ პრესაში, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ აუქციონი ტარდება ელექტრონული ფორმით – ასევე, ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს ინტერნეტგვერდზე ან ინტერნეტგვერდზე – www.eauction.ge

ამ დებულებითაა დამტკიცებული ტყით სარგებლობის გრძელვადიანი ლიცენზიის პირობები (მუხლი 8). ყველა ლიცენზია ანალოგიური პირობებით გაიცემა. დამატებითი პირობის დადგენა მხოლოდ კანონით არის შესაძლებელი. ზოგიერთი პირობა დაკავშირებულია ადგილობრივი მოსახლეობის უფლებებთან. კერძოდ, „ტ“ ქვეპუნქტი ავალდებულებს ლიცენზიის მფლობელს, ხელი არ შეუშალოს მოსახლეობას უსასყიდლოდ მოაგროვოს ხილ-კენკროვნები, თხილი, სოკო, სამკურნალო მცენარეები და ტყის სხვა პროდუქტები (გარდა „წითელ ნუხსაში“ შეტანილი სახეობებისა). ეს არ ვრცელდება სამასალე და საშეშე მერქნის მოპოვებაზე (ისევე როგორც ნადირობაზე), რაც ადგილობრივ მოსახლეს მხოლოდ სპეციალური ნებართვის აღებისა და ბუნებრივი რესურსით მოსაკრებლის გადახდის შემდეგ შეუძლია, ასევე არ იზღუდება ლიცენზიით განსაზღვრულ ტერიტორიის გამოყენება ტურისტულ-რეკრეაციული მიზნით.

ამავე მუხლის „დ“ და „ე“ პუნქტები განსაზღვრავენ ლიცენზიანტის ვალდებულებებს დაქირავებული პერსონალის შრომით უფლებებთან დაკავშირებით. განსაზღვრულია, რომ ლიცენზიანის საქმიანობა უნდა

²⁸ ასეთი გვერდი ინტერნეტში საერთოდ არ იძებნება

ხორციელდებოდა ძირითადად (არანაკლებ 80%) ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმების ხარჯზე. მომუშავე პერსონალთან გაფორმებული უნდა იყოს შრომითი ხელშეკრულებები (სამუშაოს აღწერილობით, დაქირავებულთა საცხოვრებელი ადგილის მითითებით), რომლებიც მოთხოვნისთანავე წარედგინება მაკონტროლებელს. ეს პუნქტები არა მხოლოდ ადგილობრივი მოსახლეობისა და დასაქმებულებისთვის არის მნიშვნელოვანი, არამედ შესაძლებლობას აძლევს დამოუკიდებელი მონიტორინგის მწარმოებელ პირებსა თუ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, დოკუმენტურად გადაამოწონ ლიცენზიანტის მიერ სალიცენზიო პირობების შესრულება.

ლიცენზიანტი ვალდებულია ლიცენზიის მიღებიდან არა უგვიანეს 12 თვისა ბუნებრივი რესურსების სააგენტოში დასამტკიცებლად წარადგინოს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად მომზადებული ტყითსარგებლობის გეგმა, რომელსაც უნდა ერთვოდეს მოკლე ანოტაცია. ტყითსარგებლობის გეგმის დამტკიცებამდე ლიცენზიით განსაზღვრულ ტერიტორიაზე ნებადართულია მხოლოდ საქმიანობა ტყის დაცვის მიზნით და არ დაიშვება ლიცენზიანტის მიერ ხე-ტყის მოპოვება და სხვა სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებათა განხორციელება. გარდა ამისა, ლიცენზიანტი ვალდებულია ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს წარუდგინოს ინფორმაცია ტყეკაფების გამოყოფისა და ათვისების შესახებ, წელიწადში ერთხელ წარადგინოს სალიცენზიო პირობების შესრულების ანგარიში და სხვ.

სამართლებლო ნებართვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2012 წლის 27 აგვისტოს ბრძანება №277 „ტყით სარგებლობის გეგმის შეფუთვებისა და დამტკიცების წესის დამტკიცების შესახებ“

ამ ბრძანებით განსაზღვრულია ტყით სარგებლობის გრძელვადიანი ლიცენზიის მფლობელის მიერ „ტყით სარგებლობის გეგმის“ შემუშავებისა და დამტკიცების წესი. გეგმაში ასახული უნდა იყოს 10 წლის განმავლობაში განსახორციელებელი ტყის მოვლის, დაცვის, აღდგენის და ტყითსარგებლობის ღონისძიებები და სავალდებულოა შესასრულებლად ლიცენზიანტისთვის. გეგმა იქმნება ტყის ფონდის აღრიცხვის მასალების საფუძველზე და მას ადგენს ლიცენზიანტი. გეგმის დამტკიცების პროცედურები განსაზღვრულია ბრძანების მე-2 მუხლით. მასში გაწერილია სახელმწიფო უწყების მიერ გეგმის გამოქვეყნების, დაინტერესებული მხარეების მიერ კომენტარების წარდგენის, კომენტარების განხილვისა და გეგმაში ცვლილებების შეტანის ვადები:

მუხლი 2. გეგმის დამტკიცების პროცედურები

- 1. საჯარო სამართლის იურიდიული პირი „ბუნებრივი რესურსების სააგენტო“ (შემდგომში – სააგენტო), გეგმის დასამტკიცებლად წარდგენის დღიდან არა უგვიანეს 5 კალენდარული დღის ვადაში უზრუნველყოფს სააგენტოს ოფიციალურ ვებგვერდზე გეგმის პროექტის განთავსებას.*
- 2. გეგმის პროექტის ვებგვერდზე განთავსებიდან 15 კალენდარული დღის ვადაში დაინტერესებული პირები უფლებამოსილი არიან სააგენტოს წარუდგინონ გეგმასთან დაკავშირებული შენიშვნები და წინადადებები. აღნიშნული ვადის გასვლის შემდეგ შენიშვნები და წინადადებები არ მიიღება.*
- 3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული ვადის გასვლიდან 3 კალენდარული დღის ვადაში სააგენტო იხილავს დაინტერესებული პირების მიერ წარმოდგენილ შენიშვნებსა და წინადადებებს, რის შემდეგაც 5 კალენდარული დღის ვადაში აწყობს განხილვას დაინტერესებული და გეგმის შემუშავებელი პირების მონაწილეობით.*
- 4. სააგენტო უფლებამოსილია გეგმასთან დაკავშირებით გამოთქმული შენიშვნები გეგმაში ასახვის მიზნით გეგმის განხილვის ნებისმიერ ეტაპზე მიაწოდოს ლიცენზიანტს.*
- 5. სააგენტოს მიერ გეგმასთან დაკავშირებით გამოთქმული შენიშვნების ლიცენზიანტის მიერ გათვალისწინების შემთხვევაში, სააგენტო გეგმის წარმოდგენიდან 35 კალენდარული დღის ვადაში ამტკიცებს გეგმას, ხოლო ლიცენზიანტის მიერ გეგმის წარმოდგენიდან 30 კალენდარული დღის ვადაში შენიშვნების გათვალისწინებლობის შემთხვევაში შენიშვნებით უბრუნებს ლიცენზიის მფლობელს, რომელიც ვალდებულია სამი თვის ვადაში სააგენტოს დასამტკიცებლად წარუდგინოს გეგმა შენიშვნების გათვალისწინებით (აღნიშნულ შემთხვევაში გეგმის დამტკიცება ვადის ამ მუხლით გათვალისწინებულ ყველა პროცედურას).*
- 6. იმ შემთხვევაში, თუ გეგმის 30-დღიანი განხილვის ვადის ბოლო დღე ემთხვევა უქმე ან დასვენების დღეს, ვადის დამთავრების დღედ ჩაითვლება მომდევნო სამუშაო დღე.*
- 7. აუცილებლობის შემთხვევაში და სათანადო დასაბუთებით, შესაძლებელია გეგმაში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანა (გეგმაში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანა, ამ მუხლის პირველი მე-2, მე-3, მე-4 და მე-5 პუნქტებით დადგენილი პროცედურების გავლას არ საჭიროებს). ამ პუნქტით გათვალისწინებული*

ცვლილებები სააგენტოს მიერ გეგმაში შეიტანება მათი დადგენილი წესით წარმოდგენიდან 30 კალენდარული დღის ვადაში.

საქართველოს კანონი დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ

გარდა სარგებლობის ლიცენზიებით გაცემული ტყიანი ფართობებისა, ქვეყნის მოსახლეობის ინტერესის საგანს წარმოადგენს, თუ როგორ იმართება დაცული ტერიტორიები (დღეისათვის საქართველოს დაცული ტერიტორიების საერთო ფართობი 511123 ჰექტარია, რაც ქვეყნის ფართობის ის დაახლოებით 7%-ია. აქედან დაახლოებით 75% ტყითაა დაფარული²⁹).

დაცული ტერიტორიის შექმნაზე გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი - თითოეული დაცული ტერიტორიის დასაარსებლად საჭიროა კანონის მიღება. დაცული ტერიტორიის მართვა ხორციელდება მისი მენეჯმენტის გეგმის მიხედვით, რომელსაც ბრძანებით ამტკიცებს გარემოს დაცვის მინისტრი.

დაცული ტერიტორიების სისტემის ძირითადი მარეგულირებელი კანონია საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ (1996). ამ კანონის თანახმად, „დაცული ტერიტორიების სისტემის ჩამოყალიბება ემსახურება თვითმყოფადი ბუნებრივ-კულტურული გარემოსა და მისი ცალკეული კომპონენტების მომავალი თაობებისათვის შენარჩუნებას, ადამიანის სულიერი და ფიზიკური ჯანმრთელობის პირობების დაცვას და საზოგადოების ცივილიზებული განვითარების ერთ-ერთი უმთავრესი საფუძვლების შექმნას“.

კანონი აღიარებს მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს უფლებას, მონაწილეობა მიიღონ დაცული ტერიტორიების დაარსების, განვითარების, შემცირებისა და გაუქმების გადაწყვეტილებების, მენეჯმენტის გეგმების, ადმინისტრაციების დებულებებისა და სხვა დოკუმენტების განხილვისა და შესწორების პროცესში, ასევე დაცული ტერიტორიებისა და ბუნებრივი ზონების მოვლა-პატრონობისა და მართვის საქმიანობაში (მუხლი 22). სამწუხაროდ, ამ უფლების უზრუნველყოფი მიქანიზმები არასრულყოფილია. ამავე კანონის 21-ე მუხლით განსაზღვრულია დაცული ტერიტორიების სამეცნიერო-საკონსულტაციო საბჭოების შექმნა, საუწყებათაშორისო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან თანამშრომლობისათვის. თუმცა, სამწუხაროდ, ეს მექანიზმი პრაქტიკულად არ გამოიყენება.

საქართველოს გარემოს დაცვის მინისტრის 2011 წლის 22 აგვისტოს №39 ბრძანება „დაცული ტერიტორიების მენეჯმენტის გეგმის სტრუქტურა, შინაარსი და თემატური ნაწილების შემუშავების მეთოდოლოგია, მისი მომზადების ეტაპები და პროცედურა. დაცული ტერიტორიის მენეჯმენტის გეგმის მომზადების ერთ-ერთი ეტაპია მისი პროექტის საჯარო განხილვა (მუხლი 11). სამწუხაროდ, საჯარო განხილვის პროცედურები არ არის განსაზღვრული, რაც აძნელებს დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობას ამ მნიშვნელოვან საკითხზე გადაწყვეტილების მიღებისას.

ამრიგად, ორჰუსის კონვენციისა და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად, ნებისმიერ ადამიანს შეუძლია მოითხოვოს გარემოსდაცვითი შინაარსის ინფორმაცია ნებისმიერი ადმინისტრაციული ორგანოდან; ასევე, ადმინისტრაციული წესით ან სასამართლოს მეშვეობით გაასაჩივროს ინფორმაციის მიწოდებასთან დაკავშირებით მისი უფლებების დარღვევის ფაქტი, ისევე როგორც გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტი; მოითხოვოს გარემოსთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღებისას მისი ადეკვატური და სრულფასოვანი მონაწილეობა. კონვენციას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა დადგენილი საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობით საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმები გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების პროცესში, საზოგადოებას ეს უფლება გარანტირებული აქვს საერთაშორისო შეთანხმებით.

²⁹ წყარო: დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ვებ გვერდი www.apa.gov.ge

საზოგადოების ინფორმირების, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების პრაქტიკა

ამ თავში მიმოვიხილავთ და გავაანალიზებთ ტყის დაცვისა და გამოყენების სფეროში დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირებასთან, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობასა და მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებით, ბოლო წლებში დამკვიდრებული პრაქტიკას³⁰. განვიხილავთ ტყის მართვის რამდენიმე ასპექტს: სატყეო პოლიტიკისა და კანონმდებლობის შემუშავება, დარგის რეფორმირება, საზოგადოების ინფორმირება და ცნობიერების ამაღლება, ტყის სარგებლობის ლიცენზირება, ნადირობა, დაცული ტერიტორიების დაარსება და მართვა.

როგორც აღვნიშნეთ, საქართველოს მოქალაქეთა უფლებები და ვალდებულებები, ასევე სახელმწიფოს ვალდებულებები გარემოსთან დაკავშირებულ საკითხებში აღიარებულია ქვეყნის უზენაესი კანონით - კონსტიტუციით, რომელის მიღებულ იქნა 1995 წელს. 2010 წლის 15 ოქტომბერს საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილ იქნა მორიგი ცვლილებები, რომელიც შეეხო კონსტიტუციის 37-ე მუხლსაც. თუმცა, ცვლილებების შემდეგ, მუხლი არსებითად არ შეცვლილა და შეიძლება ითქვას, რომ პირვანდელთან შედარებით, უკეთესი რედაქციითაც კი ჩამოყალიბდა. 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტის ახალი რედაქცია გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიღებისათვის უფრო მეტ უფლებებს ანიჭებს მოსახლეობას: პირვანდელი რედაქციის თანახმად, მოქალაქეს უფლება ქონდა მიეღო სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ. ახალი რედაქციით, გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაცია არ გულისხმობს მხოლოდ მის სამუშაო და საცხოვრებელ ადგილს და უფრო ფართო ცნებაა. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტი უფრო გამართულია, კონსტიტუციაში შემოვიდა „მდგრადი განვითარების“ ცნება, რომლის პრინციპების უზრუნველყოფა დაევალა სახელმწიფოს.

აქვე ყურადღება გვინდა გავამახვილოთ ამ საკითხთან/მუხლთან მიმართებაში განხორციელებული ცვლილებების პროცედურაზე. საჯარო განხილვებისთვის წარმოდგენილი საკონსტიტუციო ცვლილებების ვარიანტი არ ითვალისწინებდა კონსტიტუციის 37-ე მუხლის ცვლილებას. მხოლოდ მიღების შემდეგ აღმოჩნდა, რომ ამ მუხლშიც შევიდა ცვლილებები, ისე, რომ ის განხილვის საგანი არ ყოფილა. აღნიშნული კიდეც ერთხელ მიუთითებს გარემოსთან დაკავშირებულ საკითხებში გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გამჭვირვალობის ხარისხზე.

ამასთანავე, კიდეც ერთხელ აღვნიშნავთ, რომ გარემოსდაცვით ინფორმაციის მიღების უფლებას კონსტიტუციაში კვლავ განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს; აქედან გამომდინარე, საქართველოს მიერ რატიფიცირებული გარემოსდაცვითი კონვენციების მოთხოვნების შესრულების კონსტიტუციური ბარიერი არ არსებობს.

სატყეო პოლიტიკისა და კანონმდებლობის შეფუთვების პროცესი

1990-იანი წლებიდან სატყეო სექტორის რეფორმირების საკითხი აქტიური განხილვის საგანია. თუმცა, სამწუხაროდ, დღემდე ვერ მოხერხდა ეროვნული სატყეო პოლიტიკისა და სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტის მიღება, რაც წარმატებული რეფორმის განხორციელებისათვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ხელისშემშლელი ფაქტორია. სატყეო პოლიტიკის შემუშავების პროცესი რამდენჯერმე დაიწყო, მაგრამ ბოლომდე არცერთხელ ამ მისულა. დღემდე შექმნილია „სატყეო სექტორის რეფორმის“/“ეროვნული სატყეო პოლიტიკის“ რამდენიმე პროექტი თუ კონცეფცია, მაგრამ არც ერთ მათგანს არ მიუღია ფორმალური სახე (არ ყოფილა დამტკიცებული სამართლებრივი აქტი). თითოეულ შემთხვევაში ჯერ ხორციელდებოდა ინსტიტუციური და საკადრო ცვლილებები, იწყებოდა „სატყეო რეფორმა“ და მხოლოდ შემდეგ - ეროვნულ სატყეო პოლიტიკაზე მუშაობა. ეს კი, როგორც წესი, გამოიხატებოდა პოლიტიკის მისადაგებაში უკვე მიღებულ საკადრო ან ტყის სამრეწველო გამოყენებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებთან. როგორც წესი, „სატყეო რეფორმის“ არსი და მიმართულება იცვლებოდა მთავრობაში განხორციელებული სტრუქტურული და რაც

³⁰ ეს საკითხები უფრო ზოგად ჭრილში განხილულია მწვანე ალტერნატივას კვლევაში „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ გაერო-ს ევროპის ეკონომიკური კომისიის კონვენციის (ორჰუსის კონვენციის) განხორციელება საქართველოში - ალტერნატიული ანგარიში“ (2011 წელი).

ყველაზე უარესია, საკადრო (სახელმწიფო ბიუროკრატის საშუალო, მაგალითად სატყეო დეპარტამენტის ხელმძღვანელის, დონეზეც კი) ცვლილებების შესაბამისად. სუსტი იყო ამ პროცესში საზოგადოების ჩართვის პოლიტიკური ნება და შესაბამისად, დოკუმენტის შემუშავების პროცესის დემოკრატიულობის ხარისხიც არადაამაკმაყოფილებელი იყო. ყველა შემთხვევაში, დოკუმენტების პროექტებზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობა და საჯარო განხილვების ორგანიზება არასამთავრობო ორგანიზაციათა ძლიერი ზეწოლის შედეგად ხდებოდა.

ამ ნაწილში მოკლედ შევხებით 2009 წლამდე საქართველოს სატყეო პოლიტიკისა შემუშავების მცდელობებსა და სხვადასხვა წლის „სატყეო რეფორმის“ ძირითად ასპექტებს. ეს საკითხები ვრცლად იყო მიმოხილული მწვანე ალტერნატივას გასული წლების კვლევებში. უფრო დაწვრილებით განვიხილავთ 2009-2012 წლებს³¹.

სატყეო სექტორის რეფორმირების პირველი მოდელი შეიქმნა 2003 წელს, მსოფლიო ბანკის „სატყეო სექტორის განვითარების პროექტის“ ფარგლებში. ამ პერიოდში ტყეების მართვაზე პასუხისმგებელი იყო სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი (არ შედიოდა არც ერთი სამინისტროს შემადგენლობაში). რეფორმა გულისხმობდა კომერციული სახელმწიფო სტრუქტურის ჩამოყალიბებას, რომელიც შეასრულებდა სამეურნეო სამუშაოებს³². მხოლოდ ამის შემდეგ პროექტმა მოიპოვა გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) გრანტი ეროვნული სატყეო პოლიტიკის შესამუშავებლად.

2004 წელს სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტმა მოამზადა ახალი რეფორმის კონცეფცია. მის შედგენაში მონაწილეობა არ მიუღია დაინტერესებული საზოგადოების წარმომადგენლებს; უფრო მეტიც: კონცეფცია არ ყოფილა განხილული გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროშიც კი, რომლის შემადგენლობაშიც შედიოდა სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტი. რეფორმის არსი შემდეგში მდგომარეობდა: უნდა შექმნილიყო სატყეო ურთიერთობების ახალი სუბიექტი - სახელმწიფო სააქციო საზოგადოება, სახელმწიფოს 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით, რომელიც გახდებოდა სამეურნეო ტყეების მართვაზე უფლებამოსილი ორგანო (კომერციული სტრუქტურა). სააქციო საზოგადოება განახორციელებდა სამეწარმეო საქმიანობას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად; ტყე დაიყოფოდა სხვადასხვა კატეგორიებად დანიშნულებისა და ფუნქციის მიხედვით - მაღალი კატეგორიის, პროდუქტიულობით გამორჩეულ და დაცვის ფუნქციის მატარებელ ტყედ. კუთვნილების მიხედვით ჩამოყალიბდებოდა სათემო, მუნიციპალურ და სახელმწიფო ტყეები; ტყითსარგებლობის ფორმა იქნებოდა გრძელვადიანი იჯარა, რომელიც შემდგომში შეიძლება ტრანსფორმირებულიყო კერძო საკუთრებად. ასევე იქმნებოდა სატყეო ბირჟა. გარკვეულწილად, მართვის ეს მოდელი ჰგავდა ევროპის ბევრ ქვეყანაში არსებულს, თუმცა მნიშვნელოვანი ეკონომიკური, სოციალური და განსაკუთრებით, ეკოლოგიური საკითხები დაუმუშავებელი იყო (მაგალითად, არ იყო გათვალისწინებული ახალი დაცული ტერიტორიების შექმნის საკითხი). არსებითად, ეს იყო მსოფლიო ბანკის პროექტის ფარგლებში მომზადებული დოკუმენტის შეცვლილი ვერსია³³. ამავე პერიოდში, მსოფლიო ბანკის პროექტი მუშაობდა სატყეო პოლიტიკის შემუშავებაზე.

ამავე პერიოდში ასევე მიმდინარეობდა მუშაობა „საქართველოს ბიომავალფეროვნების სტრატეგიასა და მოქმედებათა გეგმაზე.“ რომელიც დამტკიცდა მთავრობის დადგენილებით (19.02.2005, N27). ამ დოკუმენტის ერთ-ერთ თემატურ მიმართულებას (თავს) წარმოადგენს „მდგრადი სატყეო მეურნეობა. „ბიომავალფეროვნების სტრატეგიასა და მოქმედებათა გეგმაში“ განისაზღვრა სატყეო სექტორთან დაკავშირებული სტრატეგიული მიზანი და ამოცანები, მაგრამ მსოფლიო ბანკის პროექტის ფარგლებში მიმდინარე სამუშაოს გათვალისწინებით, დუბლირების თავიდან აცილების მიზნით, არ შემუშავებულა მოქმედებათა გეგმა. თუმცა, სამწუხაროდ, „საქართველოს სატყეო სექტორის განვითარების პროექტი“ შეწყვიტა მსოფლიო ბანკმა, იმის გამო, რომ საქართველოს მხარე არ ასრულებდა ხელშეკრულებით დაკისრებულ ვალდებულებებს³⁴.

³¹ ამ საკითხზე დაწვრილებით იხ. მწვანე ალტერნატივას პუბლიკაციებში www.greenalt.org/publications

³² „სატყეო სექტორის განვითარების პროექტის“ ფარგლებში შექმნილი დოკუმენტი „სატყეო სექტორის რაციონალიზაციის და ინსტიტუციური განვითარების გეგმა“

³³ ეს მოდელი შემუშავებული იყო სატყეო დეპარტამენტის ყოფილი თავმჯდომარის, ბიძინა გიორგობიანის მიერ და მას ეწინააღმდეგებოდა ეკონომიკური განვითარების მინისტრი კახა ბენდუქიძე. 2005 წლის დასაწყისში, პრემიერ-მინისტრ ზურაბ ჟვანიას დადუპის შემდეგ, შეიცვალა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ხელმძღვანელობა. კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტმა ბიძინა გიორგობიანი დააკავა და ბრალი წაუყენა უფლებამოსილების გადამეტებასა და თანამდებობის ბორიტად გამოყენებაში (მოგვიანებით დაუსწრებლად გაასამართლეს). მან საქართველო დატოვა და პოლიტიკური თავშესაფარი მიიღო გერმანიაში.

³⁴ დაწვრილებით იხ. „საქართველოს სატყეო სექტორის მონიტორინგი 2007-2008“, <http://www.greenalt.org>

2005 წელს განხორციელებული სატყეო დეპარტამენტის ხელმძღვანელობის ცვლილების შედეგად, კვლავ შეიცვალა რეფორმის აქცენტი. ახალი რეფორმის კონცეფციის დოკუმენტი - „საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს პოზიცია სახელმწიფო ტყეების მართვისა და რესურსებით სარგებლობის რეფორმირებასთან დაკავშირებით“, გამოქვეყნდა 2006 წლის დასაწყისში. დოკუმენტის თანახმად, განზრახული იყო ტყეების მაქსიმალური რაოდენობის იჯარით კერძო სექტორზე გადაცემა. გრძელვადიანი იჯარა მომავალში შეიცვლებოდა კერძო საკუთრებით. დოკუმენტში რეფორმის სამაგალითო ქვეყნებად დასახელებული იყო აფრიკის, ლათინური ამერიკის და აზიის ქვეყნები, რუსეთი და კანადა. წინა რეფორმის კონცეფციასთან იყო არსებითი განსხვავება: აღარ შეიქმნებოდა სახელმწიფო კომერციული სტრუქტურა, რადგან ის მოიაზრებოდა, როგორც ახალი კორუფციის წყარო და პოტენციური მონოპოლისტი. ამ კონცეფციას, უამრავი ხარვეზი ჰქონდა: არ იყო გააზრებული, ვინ მართავდა ტყეებს, რომელთა იჯარით გაცემაც ვერ მოხერხდებოდა, როგორ უნდა გატარებული კონსერვაციული ღონისძიებები, მოსახლეობის პირადი მოხმარების მიზნით მერქნით დაკმაყოფილება და სხვ. დოკუმენტში ბევრი საინტერესო და საყურადღებო მომენტი იყო განხილული, მაგრამ საქმე ის იყო, რომ დაგეგმილი ღონისძიებები/დასახული ქმედებები არ იყო პრობლემის განხილვისა და ანალიზის შედეგების ადეკვატური. დოკუმენტს ახლდა სრულიად არარეალური მოქმედებათა გეგმა. აღნიშნული რეფორმის კონცეფცია, სისუსტის გამო ექსპერტების მწვავე კრიტიკის საგანი გახდა და საბოლოოდ უარყოფილ იქნა. არასამთავრობო ორგანიზაციების კრიტიკა შეეხებოდა დოკუმენტების განხილვის პროცედურებსაც (საჯაროობას).

2006 წლის ზაფხულის დასაწყისში სამინისტროს მიერ შექმნილმა ექსპერტთა ჯგუფმა შეიმუშავა „საქართველოს სატყეო პოლიტიკის კონცეფცია.“ ამ კონცეფციის დამტკიცების შემდგომ და მის საფუძველზე უნდა შექმნილიყო საქართველოს სატყეო პოლიტიკა და სტრატეგია. დაინტერესებული საზოგადოების ჩართვა ამ დოკუმენტის შემუშავების პროცესშიც არ მომხდარა.

2006 წლის შემოდგომაზე, კვლავ საკადრო ცვლილებების შემდეგ, გამოქვეყნდა ახალი დოკუმენტი - „საქართველოს სატყეო პოლიტიკა და სტრატეგია“. ეს იყო ორი დოკუმენტის: „საქართველოს სატყეო პოლიტიკის საფუძვლებისა“ და სამინისტროს მიერ 2006 წლის დასაწყისში გავრცელებული „რეფორმის კონცეფციის“ ნაზავი. ამ დოკუმენტსაც არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან არგუმენტირებული კრიტიკა მოჰყვა, რის შემდეგაც ის საერთოდ დავიწყებას მიეცა.

2007 წელს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ, ე.წ. „სატყეო რეფორმის“ დაწყებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, დონორებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან ადვოკატირების შედეგად, სატყეო პოლიტიკის დოკუმენტზე მუშაობა განაახლდა. 2007 წლის ზაფხულში დაიწყო პროექტის საჯარო განხილვა. წარმოდგენილ დოკუმენტს ეწოდებოდა „საქართველოს სატყეო პოლიტიკა“. მის მიხედვით, საქართველოში ტყეებზე საკუთრების ფორმები უნდა ჩამოყალიბებულიყო შემდეგი სახით:

1. სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული სატყეო ფონდის ტერიტორიები. მათი ნაწილი აუქციონის წესით ხანგრძლივადიან სარგებლობაში გაიყვანა კერძო ხე-ტყის დამზადების, ასევე სამონადირეო მეურნეობებისა და ტურისტულ-რეკრეაციული ინფრასტრუქტურის მოწყობისა და სხვა მიზნებისათვის;
2. ავტონომიური რესპუბლიკების მართვაში არსებული სატყეო ფონდის ტერიტორიები;
3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მართვაში არსებული ადგილობრივი მნიშვნელობის სატყეო ფონდის ტერიტორიები;
4. საპატრიარქოს მართვაში არსებული სატყეო ფონდის ტერიტორიები.

სახელმწიფოს აქცენტი უნდა გადაეტანა ხანგრძლივადიან ტყითსარგებლობაზე ლიცენზიების ფორმით. საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებისა და საქართველოში მდგრადი მეტყვეობის განვითარებისათვის გაცხადებული იყო სატყეო სამეურვეო საბჭოს (FSC) მოთხოვნების დამკვიდრება (საზოგადოდ, ეს მოთხოვნები გამოყენება ნებაყოფლობითი სერტიფიცირებისათვის და არა სავალდებულო ლიცენზიის პირობებისათვის, როგორც აპირებდა საქართველოს მთავრობა. ასეთი სალიცენზიო პირობებით გაიცა რამდენიმე ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზია, მაგრამ ლიცენზიის გაცემიდან ორ თვეში ეს სალიცენზიო პირობა გაუქმდა).

2007 წლის სექტემბერში გაკეთებულ ყოველწლიურ მოხსენებაში საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა ზურაბ ნოღაიდელმა განაცხადა, რომ მთავრობამ მოიწონა „საქართველოს სატყეო პოლიტიკის“ დოკუმენტი და უახლოეს ხანებში შეიტანს პარლამენტში დადგენილებით დასამტკიცებლად. თუმცა პარლამენტში დოკუმენტი არც კი შესულა და არც მთავრობას გამოუცია რაიმე აქტი მის მოწონებასთან დაკავშირებით.

2007 წლის ზაფხულში დაიწყო ახალ ტყის კოდექსზე მუშაობა, რომლის პროექტიც განსახილველად გამოქვეყნდა წლის ბოლოს. 2008 წლის იანვარში სამინისტრომ მხოლოდ ერთი განხილვა მოაწყო, რის შემდეგაც ტყის კოდექსზე მუშაობაც შეწყდა და სატყეო პოლიტიკის პროექტიც დავიწყებას მიეცა.

2008³⁵ წლის ბოლოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების ახალმა მინისტრმა გოგა ხაჩიმემ განაცხადა, რომ სამინისტრო აპირებს მნიშვნელოვან ცვლილებას სატყეო პოლიტიკაში. ახალი ხედვა გულისხმობდა სახელმწიფო სატყეო-სამეურნეო ერთეულის (სახელმწიფო შპს ან სააქციო საზოგადოების ფორმით) შექმნას, რომელსაც სამართავად გადაეცემოდა სახელწიფო ტყეების ნაწილი. ასეთი რეფორმა ჯერ ექსპერიმენტის სახით უნდა განხორციელებულიყო რამდენიმე რაიონში. გაკეთდა განცხადება, რომ სამინისტრო შექმნის 20 კაციან ჯგუფს, რომელიც ერთი წლის მანძილზე მოახდენს ტყეების საერთო ინვენტარიზაციას³⁶. მინისტრმა განაცხადა, რომ მომავალში მოხდებოდა ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეების გამოყოფაც, მაგრამ მანამდე აუცილებლად მიაჩნდა ტყეების ინვენტარიზაციის გაკეთება, თვითმმართველობებისათვის უფლება-მოვალეობების ზუსტი განსაზღვრა და ტყითსარგებლობის წესების ჩამოყალიბება.

2009 წლის მარტში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ გამოაქვეყნა დოკუმენტი „საქართველოში სატყეო სექტორის განვითარების ხედვა.“ ეს ორგვერდიანი დოკუმენტი რამდენჯერმე განხილული იქნა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, სამეცნიერო-კვლევით დაწესებულებებთან და ექსპერტებთან, განხორციელდა პრეზენტაციების სერია დონორებთან. დოკუმენტის საბოლოო შინაარსის მიხედვით, საქართველოს სატყეო სექტორის განვითარების ძირითად მიზანს წარმოადგენდა ტყეების დაცვასა და გამოყენებას შორის ბალანსის დამყარება, რისთვისაც საჭირო იყო: კანონმდებლობის სრულყოფა, ტყეების ინვენტარიზაციის ჩატარება, ნებაყოფლობითი სერტიფიცირება, თანამედროვე საინფორმაციო სისტემის შექმნა, სატყეო მეურნეობის მართვის სრულყოფა, სატყეო სექტორში კადრების მომზადება და ტყის ბიომრავალფეროვნების დაცვა. ეს უკანასკნელი გულისხმობდა მაღალი კონსერვაციული ღირებულების ტყეების შენარჩუნებას, ტყით დაფარული დაცული ტერიტორიების ქსელის გაფართოებას, ტყის დაცვისა და აღდგენის საქმიანობის გაძლიერებას.

მიუხედავად პირადად მინისტრისა და სატყეო დეპარტამენტის მიერ ამ დოკუმენტის ფართოდ პოპულარიზაციისა, რაიმე განვითარება ამ საკითხს არ მოჰყოლია. დოკუმენტი არ დამტკიცებულა და არც მის საფუძველზე დაწესებულა სატყეო პოლიტიკისა და სტრატეგიის შემუშავება ან სატყეო რეფორმა. როგორც ჩანს, ეს პროცესი ორ მიზანს ემსახურებოდა: 1) არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ექსპერტების კრიტიკის დროებით შეჩერებას, რომლებიც მოითხოვდნენ რეფორმების დაწყებამდე მისი მიმართულების განმსაზღვრელი პოლიტიკური დოკუმენტის შემუშავებას და 2) რაიმე საფუძვლის შექმნას დონორებისათვის ახალი დახმარების სათხოვნელად (მაგალითად, FAO-ს ზემოხსენებული პროექტის „გაცოცხლება“, სადაც „სატყეო პოლიტიკის“ შემუშავებისათვის დარჩენილი იყო დაახლოებით 250 ათასი დოლარი, მაგრამ პროექტი შეჩერებული იყო მსოფლიო ბანკის „სატყეო სექტორის განვითარების პროექტის“ დახურვის გამო).

ამ პერიოდში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს კიდევ ერთი საინფორმაციო კამპანია ემდგინებოდა გარემოსდაცვითი კოდექსის შემუშავებას, რომლის ერთი შემადგენელი ნაწილი იყო სატყეო კანონმდებლობა³⁷. გარემოსდაცვითი კოდექსის პროექტი საჯაროდ გამოქვეყნდა და მიმდინარეობდა მისი ცალკეული ნაწილების სპორადული, არასტრუქტურირებული განხილვები. საბოლოოდ, ამ დოკუმენტზე მუშაობაც შედეგის გარეშე დასრულდა. თუმცა, სამინისტრომ არაერთხელ მოიხსენია გარემოსდაცვითი კოდექსი თავის ოფიციალურ ანგარიშებში: როგორც წესი, სამინისტრო აღიარებდა მისი მუშაობისა და კანონმდებლობის ნაკლოვანებებს, ხოლო მათი გამოსწორების ძირითად ღონისძიებად წარმოაჩენდა ახალ გარემოს დაცვის კოდექსს³⁸.

გარდა სატყეო დეპარტამენტისა, ტყესთან მიმართებაში სამინისტროს პოლიტიკას ახორციელებდა გარემოს დაცვის ინსპექცია. სამინისტროს და ინსპექციის მიერ დეკლარირებული იყო უკანონო ჭრასთან და

³⁵ 2006 წლიდან დაიწყო ხე-ტყით სარგებლობის ერთწლიანი ლიცენზიების 20 წლიანით ჩანაცვლება. 2008 წლის ბოლოსთვის მოქმედებდა 13 ხე-ტყის დამზადების ოცწლიანი ლიცენზია.

³⁶ სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე www.moe.gov.ge გამოქვეყნებული მინისტრის განცხადება სატყეო რეფორმის ახალ კურსთან დაკავშირებით

³⁷ გარემოს დაცვის კოდექსის შემუშავება იყო გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) პროექტი

³⁸ მაგალითისთვის იხილეთ საქართველოს მიერ ორპუსისა და ბიომრავალფეროვნების კონვენციებისადმი წარდგენილი ეროვნული ანგარიშები.

კორუფციასთან შეუბრალებელი ბრძოლა, ამ საბაზით 2009 წლის დასაწყისიდან შეიცვალა გარემოს დაცვის ინსპექციის სტრუქტურა და ხელმძღვანელი პირები, ჩატარდა რიგითი თანამშრომლების კონკურსი³⁹. საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგია მთლიანად მიმართული იყო გარემოს დაცვის ინსპექციის რეფორმირების, ახალი, „სუფთა ბიოგრაფიის“ კადრების შერჩევაზე, თანამშრომელთა სამსახურში მიღების გამჭვირვალობაზე და ა.შ. სამწუხაროდ, მთელი ეს ძალისხმევა („პიარი“) კრახით დასრულდა, როდესაც 2009 წლის 4 ნოემბერს შსს-ს კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტის თანამშრომლებმა გდი-ს მაღალი თანამდებობის პირები - გარემოს დაცვის ინსპექციის უფროსი ნიკოლოზ ჩიმაკაძე და სწრაფი რეაგირების სამსახურის უფროსის მოადგილე კუკური რუხაია მეწარმეთათვის თანხის გამოძალვის ბრალდებით დააკავეს. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებული განცხადების თანახმად, „კუდის თანამშრომლებმა ხე-ტყის წარმოების კორუფციული სქემა გამოიფრეს“⁴⁰. ამ ფაქტის გამო, გდი-ს მთელმა ხელმძღვანელობამ საკუთარი განცხადებით დატოვა თანამდებობა. ეს ფაქტი ძალზე ცუდად აისახა სამინისტროს შემდგომი წლების მუშაობაზე.

როგორც წინა თავში აღვნიშნეთ, 2010 წლის ივლისში სატყეო სექტორის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში შევიდა ძალზე მნიშვნელოვანი და მასშტაბური ცვლილებები. ამ ცვლილებებზე მუშაობას გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო სრულიად გაუმჭვირვალედ, საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე ახორციელებდა. კანონპროექტების პაკეტის განხილვა პარლამენტში ჯერ კიდევ 2010 წლის მარტის დასაწყისში შედგა⁴¹. აღნიშნული ცვლილებების შესახებ ფართო საზოგადოებისათვის ცნობილი გახდა 2010 წლის ივნისის ბოლოს. 30 ივნისს, სასტუმრო „ამბასადორში“ გაიმართა სატყეო დეპარტამენტის მიერ შემუშავებულის პროექტის (სატყეო დეპარტამენტის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად რეორგანიზებისა და კანონმდებლობაში შესატანი ცვლილებების შესახებ) განხილვა, რომელსაც დეპარტამენტის მთელი ხელმძღვანელობა წარმართავდა. შეხვედრას ესწრებოდნენ სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების და გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სტრუქტურულ ერთეულთა წარმომადგენლები. როგორც მოგვიანებით გაირკვა, შეხვედრა ფორმალურ ხასიათს ატარებდა (გაუგებარია რას ემსახურებოდა და რატომ დაიხარჯა მისი ორგანიზების თანხები), ვინაიდან ამ დროისათვის კანონპროექტების განხილვა პარლამენტში უკვე დასრულებული იყო (პარლამენტმა საბოლოოდ დაამტკიცა 2010 წლის 6 ივლისს). სამინისტროს ამ ქცევას არ შეიძლება სხვა რამე ეწოდოს, თუ არა თვალთმაქცობა. 2009-2010 წლებში სამინისტროსა და სატყეო დეპარტამენტის ვებ-გვერდებზე მუდმივად ვრცელდებოდა სხვადასხვა ტიპის ინფორმაცია (ტყითსარგებლობის გეგმების განხილვა, უკანონო ჭრების გამოვლენა, შეხვედრა ადგილობრივ მოსახლეობასთან და ა.შ.), მაგრამ არანაირი მინიშნება არ ყოფილა სატყეო კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ასეთი მასშტაბური ცვლილებების შესახებ. საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის უხეში დარღვევით მიღებულმა ამ ცვლილებებმა, მომავალში კიდევ უფრო სავალალო შედეგები გამოიღო, როდესაც ტყისა და სხვა ბუნებრივი რესურსების მართვის საკითხები ენერგეტიკის სამინისტროს გადაეცა.

როგორც აღინიშნა, სატყეო სააგენტოს შექმნისთანავე მიღებული იქნა გადაწყვეტილება, რომ გაუქმებულიყო მოქმედი ყველა კანონქვემდებარე აქტი და მათ ნაცვლად, სატყეო რეგულირების საკითხები მოქცეულიყო მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებულ ოთხ დებულებაში. 2010 წლის 20 ივლისს ისევ სასტუმრო „ამბასადორში“ გაიმართა შეხვედრა, რომელშიც მონაწილეობდნენ სატყეო სააგენტოს, გარემოს დაცვის ინსპექციის, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და FAO-ს წარმომადგენლები⁴². მისი მიზანი იყო ზემოხსენებული დებულების განხილვა, თუმცა მათი ტექსტი არც შეხვედრამდე და არც თავად შეხვედრაზე არ გავრცელებულა. დებულებები მთავრობამ აგვისტოს პირველ რიცხვებში დაამტკიცა, ისე, რომ საზოგადოებას არ მიეცა არც მათი პროექტების ნახვის და არც კომენტარების გაკეთების შესაძლებლობა.

სახელმწიფო პოლიტიკის შემდგომ განვითარებაზე მძიმე ზეგავლენა მოახდინა სატყეო სააგენტოს მაღალი თანამდებობის პირების მომდევნო დაკავება. 2010 წლის 17 დეკემბერს გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, პროკურატურის საგამოძიებო ნაწილის და კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტის მიერ გატარებული ერთობლივი ღონისძიებების შედეგად, დააკავეს ფულის გათეთრების და უკანონო

³⁹ „კონკურსი იქნება ღია და გამჭვირვალე“, 2009-02-04 წყარო <http://moe.gov.ge>

⁴⁰ კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტმა გარემოს დაცვის ინსპექციის ორი თანამშრომელი დააკავა, 2009-11-04, <http://moe.gov.ge>

⁴¹ საქართველოს პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის 2010 წლის 9 მარტის სხდომის ოქმი N50 (1 მოსმენა). 2010 წლის 29 აპრილის N55 სხდომის ოქმი (მე-3 მოსმენა) <http://parliament.ge>

⁴² <http://www.forestry.gov.ge/index.php?id=135&lang=geo>

შემოსავლების, ასევე ქრთამის აღების ბრალდებით, გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სატყეო სააგენტოს თავმჯდომარე პაპუნა ხაჩიძე და ამავე სააგენტოს გეოინფორმაციული სამსახურის უფროსი გიორგი ზალათურია⁴³. „ამ საქმესთან დაკავშირებით, პროკურორის მოადგილემ დავით სიხარულიძემ და საგამომიებო ნაწილის უფროსმა ზაზა ქაჩიბაიამ კომენტარები გააკეთეს. როგორც მათ განაცხადეს, ეს პირები წლების განმავლობაში ბოროტად იყენებდნენ სამსახურებრივ უფლებამოსილებას, ლობირებას უწევდნენ ფორმებს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებასა და ხე-ტყის მოპოვების ლიცენზიების გაცემის პროცესში, სანაცვლოდ კი ქრთამის სახით იღებდნენ სხვადასხვა ოდენობის თანხებს“⁴⁴.

ამ ფაქტს იმავე დღეს გამოეხმაურა საქართველოს პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი, რომელმაც მთავრობის სხდომა ჩაატარა სათაფლიის მღვიმეში⁴⁵. სააკაშვილმა აღნიშნა, რომ სახელმწიფოში მხოლოდ სატყეო სფეროში ვერ მყარდება წესრიგი და კვლავაც სისტემური კორუფციაა. მან დაავალა მთავრობას უახლოეს დღეებში წარმოედგინათ სამინისტროს რეორგანიზაციის გეგმა და იქვე დასახა კიდევაც მომავალი რეფორმისა და სტრუქტურის კონტურები: „სატყეო დეპარტამენტში რომ სრული განუკითხაობაა, ამაში ეჭვი საერთოდ არ მეპარება. ის, რომ სამას კაციან სამსახურში 110 ადამიანს დააპატიმრებენ, კონკრეტული დასკვნების გამოტანის საშუალებას იძლევა. ყოველი მესამე ადამიანი ამ სამსახურში დაპატიმრებულია და მინდა ვთქვა, რომ კიდევ ასია დასაჭერი. არ მინდა ვინმეს ვაწყენინო, მაგრამ საქმიდან ასე ჩანს. საქართველოში ყველამ იცის, რომ სატყეო დეპარტამენტი ის ადგილია, სადაც წესრიგი ვერაფრით ვერ დავამყარეთ. წესრიგი დავამყარეთ პოლიციაში, ასევე საბაჟოზე... ერთადერთი ადგილი, სადაც ქრონიკულად ვერ ვამყარებთ წესრიგს, არის ტყე. როდესაც ლაპარაკია 30-40-100 ლარიან ქრთამზე, ეს იმას კი არ ნიშნავს, რომ კორუფციის დონე დაბალია, არამედ იმას, რომ აქ კორუფცია სისტემურია და მასში ყველაა ჩართული... გთხოვთ, წარმომიდგინოთ სამინისტროს რეორგანიზაციის გეგმა, რადგან რამდენიმე სხვა სამინისტროს სფეროების გადაფარვა ხდება. ტყე უნდა ჩამოყალიბდეს მომგებიან ბიზნესად, მაგრამ კარგად კონტროლირებად ბიზნესად. უკონტროლობა სისტუსტისა და ჭკუასუსტობის ნიშანია. ეს უნდა იყოს ბიზნესი, რომელიც რეალურად არჩენს ქვეყანას, მეტყველებს და მუშაობს ხალხისთვის. ბევრჯერ ვყოფილვარ შედეგებში და თვითმფრინავიდანაც ჩანს როგორ მუშაობს სატყეო დეპარტამენტი - ტყე ზოგან გაჩეხილია, ზოგან ახალია და ზოგან ძველი, მაგრამ კარგად მოვლილი. ამას სახელმწიფო მკაცრად არეგულირებს და არ დაიჯეროთ, რომ სხვაგვარად შესაძლებელია. მხოლოდ საბჭოთა კავშირში არ რეგულირდებოდა არაფერი, საბაზრო ეკონომიკის შემთხვევაში კი, ყველაფერი მკაცრად რეგულირდება და ხალხის საკეთილდღეოდ. მინდა პირდაპირ ვთქვა, რომ თქვენ ეს სფერო ჩააფლავეთ. ამ სამინისტროში ყველაფერი უნდა შეიცვალოს. პრემიერ-მინისტრი საქმის კურსშია, მაქსიმუმ, წლის დამლევამდე დასხედით ყველა ერთად და წარმოადგინეთ იმის გეგმა, როგორ უნდა შეიცვალოს სისტემა. ბევრს წასვლა მოუწევს, ფუნქციები გადანაწილდება და საერთოდ, ბევრი საკითხი უნდა დაისვას სტრუქტურული თვალსაზრისით“⁴⁶.

პრეზიდენტის ამ განცხადების შემდეგ თვეზე მეტი გავიდა, თუმცა არანაირი ინფორმაცია პრეზიდენტის დავალების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ დაინტერესებულ საზოგადოებას არ მიუღია.

2011 წლის 8 თებერვალს, პრემიერ-მინისტრმა ნიკა გილაურმა გააკეთა განცხადება გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს რეორგანიზაციის შესახებ. მისი თქმით, სამინისტრო სახელმწიფო მინისტრის აპარატად ჩამოყალიბდებოდა, ხოლო მისი ფუნქციების მნიშვნელოვანი ნაწილი გადაეცემოდა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს, რომელიც ენერგეტიკის სამინისტროს ბაზაზე ჩამოყალიბდებოდა; დაცული ტერიტორიების სააგენტო ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში შევიდოდა, ხოლო გარემოს დაცვის ინსპექცია – სხვადასხვა ვერსიით, შინაგან საქმეთა ან ენერგეტიკის სამინისტროში. „სამინისტროს ზედმეტი ფუნქციები ჩამოშორდება და წმინდა გარემოსდაცვით უწყებად ჩამოყალიბდება“, – ასეთი კომენტარი გააკეთა მინისტრმა გოგა ხაჩიძემ.

⁴³ წყარო/Source: „პროკურატურამ პაპუნა ხაჩიძის დაკავების ფაქტი დაადასტურა“, 17-12-2010, <http://www.ambebi.ge>

⁴⁴ სატყეო სააგენტოს თავმჯდომარემ პაპუნა ხაჩიძემ არ აღიარა ბრალი და ისე შეეფარდა თავისუფლების აღკვეთა. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ასევე არ აღიარა ბრალი და გერმანიაში მიიღო პოლიტიკური თავშესაფარი სატყეო დეპარტამენტის თავმჯდომარემ ბიძინა გიორგობიანმა. საგულისხმოა, რომ ორივე თავმჯდომარის დროს დაწყებული სატყეო რეფორმა ერთმანეთის მსგავსი იყო (გულისხმობდა ტყის მართვის სახელმწიფო სტრუქტურის ჩამოყალიბებას) და ორივე შემთხვევაში ამ რეფორმებს მმართველი პარტიის გავლენიანი პოლიტიკური ფიგურები ეწინააღმდეგებოდნენ.

⁴⁵ „მიხეილ სააკაშვილმა მთავრობას გარემოს დაცვის სამინისტროს რეორგანიზაცია დაავალა“, 18 დეკემბერი 2010 11:12:22, <http://www.heretifm.com>;

⁴⁶ წყარო: საქართველოს პრეზიდენტის ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.president.gov.ge>

ასეთ გადაწყვეტილებას წინ არ უძღვოდა არანაირი საზოგადოებრივი განხილვა. ნაჩქარევად და გაუმჭვირვალედ მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და ექსპერტმა, ძლიერი პროტესტი გამოხატეს. მათ მოითხოვეს: სამინისტროს რეორგანიზაციის პროექტის პარლამენტში განსახილველად წარდგენის შეჩერება; საზოგადოების სრული ინფორმირება შემოთავაზებული სქემის დეტალებზე; ორჰუსის კონვენციის პრინციპების გათვალისწინებით, სამინისტროს რეორგანიზაციის საკითხის ფართო საჯარო განხილვის უზრუნველყოფა, ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობით.

მიუხედავად ამისა, მთავრობამ მაინც დაარღვია ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნები და რეორგანიზაციის შესახებ კანონპროექტების პაკეტი საჯარო განხილვების გარეშე წარუდგინა პარლამენტს⁴⁷. თუმცა, შემოთავაზებულ ვარიანტში აღარ განიხილებოდა სამინისტროს გაუქმებისა და სახელმწიფო მინისტრის აპარატად ჩამოყალიბება. პარლამენტში საკმაოდ აქტიური დებატები გაიმართა და არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მოახერხეს არსებითი ცვლილებების შეტანა კანონპროექტებში. მათ შორის, აღსანიშნავია დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთან მიმართებაში მიღებული გადაწყვეტილება, რომლითაც ის აღარ გადავიდა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში. ეს გადაწყვეტილება მოულოდნელი იყო თავად მინისტრ გოგა ხაჩიძისთვისაც. 25 თებერვალს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში შემდგარ შეხვედრაზე მინისტრმა გოგა ხაჩიძემ, დაცული ტერიტორიების სააგენტოს თავმჯდომარემ გიორგი შონვაძემ და კავკასიის ბუნების ფონდის (CNF) აღმასრულებელმა დირექტორმა დევიდ მორისონმა ახალ საგრანტო ხელშეკრულებას მოაწერეს ხელი, რომელიც დაცული ტერიტორიების განვითარებას გულისხმობდა. ამასთან დაკავშირებით მინისტრმა შემდეგი კომენტარი გააკეთა: „როგორც ვიცით, პარლამენტში შესულია საკითხი დაცული ტერიტორიების სააგენტოს სხვა სამინისტროში გადატანასთან დაკავშირებით და თუ საბოლოოდ ასე გადაწყდა საკითხი, საკმაოდ კარგი "მზითვით" გავისტუმრებთ...“⁴⁸. სწორედ იმავე დღეს, მოგვიანებით, არასამთავრობო სექტორისა და მთავრობის წარმომადგენლებს შორის პარლამენტში გამართული დებატების დროს, გადაწყდა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს გარემოსდაცვით უწყებაში დატოვების საკითხი. ამაში მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა დონორებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების პრინციპულმა პოზიციამ.

როგორც წინა თავში აღვნიშნეთ, ახლადშექმნილ ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში ჩამოყალიბდა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი „ბუნებრივი რესურსების სააგენტო“. სააგენტოს ხელმძღვანელობა შეითავსა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრმა ალექსანდრე ხეთაგურმა⁴⁹.

საქართველოს სატყეო სექტორთან დაკავშირებული ახალი ინიციატივის შესახებ საზოგადოებისათვის ცნობილი გახდა 2011 წლის ივლისის ბოლოს, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ალექსანდრე ხეთაგურის განცხადებების საშუალებით. მინისტრის თანახმად, ადგილობრივი მოსახლეობისათვის იხსნებოდა ყველანაირი შეზღუდვა და მათ ნებისმიერი ოდენობით შეეძლებოდათ საკუთარი საჭიროებისათვის საშეშე და სამასალე მერქნის მოპოვება; გარდა ამისა, უკვე აგვისტოდან დაიწყებოდა ტყის მასივების გაყიდვა 49-წლიანი იჯარით.

მედიის საშუალებით გავრცელებული ინფორმაციის დაზუსტების მიზნით, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა განმარტებისათვის მიმართეს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრს და მოუწოდეს გაემართა საჯარო შეხვედრა. საპასუხოდ, სამინისტრომ მხოლოდ რამდენიმე ორგანიზაცია მიიწვია 4 აგვისტოს სასტუმრო „მეტეხი პალასში“ შეხვედრაზე. სამინისტრომ დასწრებაზე უარი უთხრა „მეტეხი პალასში“ მისულ ჟურნალისტებს.

შეხვედრაზე მინისტრმა განაცხადა, რომ სამინისტროში იმ დროისათვის არ არსებობდა რაიმე დოკუმენტი (რეფორმის კონცეფცია, კანონპროექტი და სხვ.), შესაბამისად ამ ეტაპზე ვერანაირ საჯარო ინფორმაციას ვერ გასცემდნენ. მინისტრმა წარმოადგინა პრეზენტაცია და ისაუბრა სამინისტროში უკვე განხორციელებულ ქმედებებზე. მისი თქმით, ტყის უკანონო ჭრის პრობლემის მოგვარება სამინისტრომ დაიწყო არა ტყეში კონტროლის და დაცვის გაძლიერებით, არამედ გასაღების ბაზრის კონტროლის, ტრანსპორტირებისა და სახერხ საამქროებზე კონტროლის გამკაცრებით. მრგვალი მორების ტრანსპორტირების გაკონტროლებისათვის

⁴⁷ იხ. ორჰუსის ცენტრი საქართველოში საქართველოს მთავრობას გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს რეორგანიზაციის თაობაზე, 16.02.2012. <http://aarhus.ge>

⁴⁸ „ჩვენ საქართველოს ბუნების დაცვაში ვეხმარებით“, 2011-02-25, <http://moe.gov.ge>

⁴⁹ „საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 16 მარტის №133 დადგენილების მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად „მინისტრი ან მინისტრის ერთ-ერთი მოადგილე იმავდროულად შეიძლება იყოს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს უფროსი.“

შემოიღეს ელექტრონული ჩიპები; ასევე სპეციალური ანგარიშ-ფაქტურები, რომლითაც გაკონტროლდება/ აღირიცხება მრგვალი მორის შესვლა სახერხებში; მიმდინარეობდა მუშაობა ერთიან ელექტრონული სისტემაზე, რომელზეც წვდომა ექნებოდა როგორც ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურს (საგადასახადო და საბაჟო უწყებები), ისე ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს⁵⁰. მერქნის მოპოვება დაიყო ორ კატეგორიად: სოციალური ჭრები (ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ საშემე და სამასალე მერქნის დამზადება პირადი მოხმარებისთვის) და კომერციული ჭრები. მოიხსნა ყოველგვარი შეზღუდვა საშემე და სამასალე მერქნის რაოდენობასთან დაკავშირებით: ადგილობრივი მოსახლეობის წარმომადგენელს შეეძლებოდა შეუზღუდავი რაოდენობით მოეჭრა სამასალე და საშემე მერქანი. გამარტივდა ჭრის უფლების მოპოვების პროცედურები. მომავალში ადგილობრივ მოსახლეებს შეეძლებოდათ სწრაფი გადახდის აპარატების მეშვეობით (Pay box) გადაეხადათ და მიეღოთ სოციალური ჭრის ნებართვა. ამ ნებართვაში მითითებული იქნებოდა: მფლობელის პირადი მონაცემები, გადახდილი თანხის ოდენობა, მოსაჭრელი მერქნიანი სახეობის დასახელება და ოდენობა, ტყეკაფის მდებარეობა, ტყეკაფის მოქმედების ვადები, ტყეკაფის მომსახურე სააგენტოს თანამშრომლის მონაცემები. კერძო საკუთრების ტერიტორიაზე მოპოვებულ მერქანზე ცნობას გაცემდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო. აკრძალული იყო სოციალური ჭრით მოპოვებული მერქნისა და მისგან მიღებული მასალის ნებისმიერი ფორმით გაყიდვა; სამასალე ხე-ტყის (მორის) ტრანსპორტირება და ასევე სახერხზე მიღება და გადამუშავება ელექტრონული ჩიპის და ხე-ტყის კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე (აკრძალვები ვრცელდებოდა როგორც სოციალურ, ისე კომერციულ ჭრებზე).

გარდა უკვე განხორციელებული ქმედებებისა, მინისტრმა ისაუბრა დაგეგმილ სატყეო რეფორმაზე. მისი განმარტებით, რეფორმის ოფიციალური მიზანი შემდეგი იყო: გარემოსდაცვით და სოციალურ ფაქტორებთან დაბალანსებული ეკონომიკური ბრუნვის გაზრდა; სატყეო ფართობზე არსებული რესურსების ეფექტური ათვისება; ტყის რესურსის ეტაპობრივი ზრდა. ამ მიზნის მისაღწევად მზადდებოდა ახალი ტყის კოდექსი და კანონქვემდებარე აქტები; ახალი რეგულაციები დაეყრდნობოდა საერთაშორისო სტანდარტების სისტემას; იჯარის მფლობელებისთვის სავალდებულო იქნებოდა Forest Stewardship Council (FSC) მოთხოვნების დაკმაყოფილება.

მინისტრის განმარტებით, მთავრობის ძირითადი ამოცანა იყო მთელი ტყის ფონდის გრძელვადიან მმართველობაში გადაცემა (იჯარა) 49 წლის ვადით, შემდგომი გაგრძელების ექსკლუზიური უფლებით; საქართველოს მთელი ტყეები, რომლებიც არ შედიოდა დაცული ტერიტორიების ტყის ფონდში ან უკვე არ იყო გაცემული ხე-ტყის დამზადების ხანგრძლივადიანი ლიცენზიებით - დაახლოებით 1 800 000 ჰა - დაიყოფოდა მდინარეების აუზების მიხედვით საიჯარო აუქციონის ლოტებად. კონკრეტული მდინარის აუზი იჯარით გადაეცემოდა იმ ინვესტორს, ვინც იკისრებდა ყველაზე მაღალ ყოველწლიურ საიჯარო გადასახადს. არსებული სალიცენზიო სისტემისგან განსხვავებით, ინვესტორი აღარ გადაიხდიდა სახელმწიფო ბიუჯეტში მილიონობით ლარს ლიცენზიის აღებისას. საიჯარო ქირის გადახდა დაიწყებოდა მხოლოდ 1-2 წლის შემდეგ. აუქციონიდან პირველი ორი წლის განმავლობაში ტყის მოიჯარეს არ მიეცემოდა ხე-ტყის დამზადების უფლება და არც იჯარას გადაიხდიდა. ამ პერიოდში მას დაეკისრებოდა იჯარით აღებული ტერიტორიის შესწავლისა და მართვის გეგმის შედგენის ვალდებულება. გეგმის მომზადებისათვის სავალდებულო იქნებოდა FSC სტანდარტების გამოყენება და ის დამტკიცდებოდა ამავე ორგანიზაციის (FSC) მიერ სერტიფიცირებული აუდიტის დასკვნის საფუძველზე. მოიჯარეს დაეკისრებოდა შემდეგი ვალდებულებები: ტყის მოვლა, აღდგენა-განახლება, სანიტარული ჭრების ჩატარება, ინფრასტრუქტურის მოწყობა, ტყის დაცვა ხანძრის, ეროზიის, მავნებლებისა და დაავადებებისაგან, დაცვა უკანონო საქმიანობისაგან; მოსახლეობის დაუბრკოლებელი დაშვება ტერიტორიაზე დასვენების, ფიჩხის, კენკრის, სოკოს, შეგროვების, ასევე სხვა არალიცენზირებადი რესურსის მოპოვების მიზნით (მაგ., სპორტული თევზჭერა) და საქონლის მოვების მიზნით (გამონაკლისი იქნებოდა ტყის განახლების ადგილები); სოციალური ჭრებისთვის ტყეკაფების გამოყოფა და იქ მისასვლელი გზების უზრუნველყოფა; ჭრების უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. დარღვევების აღმოჩენისა და მათი გამოუსწორებლობის შემთხვევაში, მოიჯარეს შეუწყდებოდა ხელშეკრულება; ნებისმიერი ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, ბუნებრივი რესურსების სააგენტო განახორციელებდა, ხოლო მოიჯარე ანაზღაურებდა გაწეულ ხარჯს კომერციულ ფასად (მაგ. ტყის გაშენება, სატყეო გზების გაყვანა).

მინისტრმა ისაუბრა იმაზეც, თუ რა უფლებები ექნებოდა მოიჯარეს: იჯარით მოცული მდინარის აუზის მთელ ფართობზე არსებული ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის ექსკლუზიური უფლება (არა მხოლოდ

⁵⁰ ასეთი ტიპის კონტროლს ექვემდებარება როგორც სოციალური, ისე კომერციული ჭრით მოპოვებული სამასალე ხე-ტყე. საშემე მერქანი დაჭრილი უნდა იყოს 1-მეტრიან მორებად.

მერქნული რესურსები, არამედ სხვა ბუნებრივი რესურსებიც, მათ შორის, წიაღისეული); სხვადასხვა საქმიანობისა და მასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურის განვითარების უფლება, მაგალითად: თევზის და სამონადირეო მეურნეობა, ტურიზმი, სასოფლო-სამეურნეო მიზნით მიწის დამუშავება, პლანტაციური მეურნეობა და სხვ. მოიჯარეს ასევე შესაძლებლობა მიეცემოდა, სამინისტროსთან შეთანხმებით, ქვეიჯარით გაეცა ტერიტორიის ნაწილები.

რაც შეეხებოდა საკუთრივ ტყის მართვას: განზრახული იყო პირწმინდა ჭრების დაშვება ბუნებრივ ტყეებში („სამაგიეროდ, იჯარის მფლობელი ვალდებული იქნება დარგოს ხეები, მინიმუმ ერთი სამთან შეფარდებით.“ - ა. ხეთაგური); გაუქმდებოდა დიდი დაქანების ფერდობებზე ტყის ჭრასთან; დაკავშირებული აკრძალვები (არსებული კანონმდებლობით, აკრძალულია ტყის ჭრა 35 გრადუსზე მეტი დაქანების ფერდობებზე).

მინისტრის თქმით, მომავალში დაცული ტერიტორიები აღარ შეიქმნებოდა, ვინაიდან არსებული დაცული ტერიტორიები ისედაც საკმარისი იყო. თანაც, არსებული დაცული ტერიტორიები ხელს უშლიდნენ ჰესებისა და სხვა ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებას. ვინაიდან დაცული ტერიტორიების გარეთ დარჩენილი ფართობები მთლიანად გაიცემოდა იჯარით, იჯარის მფლობელი უკეთ გადაწყვეტდა, რა იყო დასაცავი.

მინისტრმა აღნიშნა, რომ ასეთი რეგულაციები არსებობს ავსტრიის ტყის კოდექსში და თუ ვინმე ეტყვის, რომ ეს დაუშვებელია, მიუთითებს შესაბამის მუხლს ავსტრიის და გერმანიის კანონმდებლობაში. მან აღნიშნა, რომ ავსტრიაში, რასაც ბუნებრივ ტყეს ეძახიან, სინამდვილეში 200 წლის წინ ხელოვნურად გაშენებულია და ამით არაფერი არ შავდება.

მინისტრი დაპირდა შეხვედრის მონაწილეებს, რომ მართალია იმ დროისათვის არაფერი არ არის დაწერილი, მაგრამ აგვისტოს ბოლოსათვის მზად იქნებოდა ახალი კანონმდებლობა, რომელიც გავრცელდებოდა საჯარო განხილვებისთვის. განხილვების შემდეგ, მთავრობა პარლამენტს გადაუგზავნიდა პროექტს შემდგომი განხილვისა და დამტკიცებისათვის.

ძალზე თვალსაჩინოა მსგავსება 2007 წლის წარუმატებელ და 2011 წელს დაგეგმილ „სატყეო სექტორის რეფორმებს“ შორის: 2007 წლის რეფორმის მთავარი მოქმედი პირები იყვნენ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის პირველი მოადგილე დავით ჩანტლაძე (შემდგომში მინისტრი) და FSC-ის დირექტორი ჰეიკო ლიდეკერი. 2007 წელს დავით ჩანტლაძე და სატყეო დეპარტამენტის თავმჯდომარე ზვიად ჭეიშვილი იმყოფებოდნენ ბონში (გერმანია) FSC-ის ცენტრალურ ოფისში და შეხვდნენ ბატონ ჰეიკო ლიდეკერს. 2007 წლის 29 მაისს, თბილისში FSC-იმ და სატყეო დეპარტამენტმა ხელი მოაწერეს მემორანდუმს თანამშრომლობის შესახებ⁵¹. იმავე პერიოდში გაიცა ხანგრძლივადიანი ხე-ტყის დამზადების ლიცენზიები. სალიცენზიო პირობების თანახმად, ლიცენზიის მფლობელი ვალდებული იყო მოემზადებინა მენეჯმენტის გეგმა FSC-ის სტანდარტების მიხედვით, რომელსაც დაამტკიცებდა FSC-ის მიერ სერტიფიცირებული აუდიტორული ფირმა. ლიცენზიების გაცემიდან სამიოდე თვეში ეს სალიცენზიო პირობა გაუქმდა (მწვანე ალტერნატივას მიერ გამოთქმული შენიშვნის საპასუხოდ, მინისტრმა ა. ხეთაგურმა განაცხადა, რომ ადრე ეს მოთხოვნა დამტკიცებული იყო მთავრობის დადგენილებით, ხოლო ახლა კანონით დამტკიცდებოდა, რითაც შეიქმნებოდა საიჯარო პირობების არშეცვლის გარანტია).

დავით ჩანტლაძის საქმიანობას სატყეო რეფორმის მიმართულებით წარმატებულს ვერაფრით ვერ უწოდებ (ამასთან დაკავშირებით არაერთხელ განაცხადა საქართველოს პრეზიდენტმა). მიუხედავად ამისა, 2011 წლის 1 აგვისტოს სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტომ ხელშეკრულება დაუდო შპს „გუტიძე დამენია ჩანტლაძე სოლუმენს“ სატყეო სექტორის რეფორმასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ბაზის მოსამზადებლად (კანონის პროექტი, იჯარის ხელშეკრულების პროექტი, ტყის ფართობის იჯარით გაცემისათვის აუქციონის სტანდარტული წესის პროექტი და ა.შ.). ხელშეკრულება დაიდო შესყიდვის გამარტივებული წესის საშუალებით და მისმა ღირებულებამ 270 000 ლარი შეადგინა. გარკვეული საექსპერტო მომსახურების მისაღებად „გუტიძე დამენია ჩანტლაძე სოლუმენმა“ დაიქირავა ჰეიკო ლიდეკერი, რომელიც უკვე აღარ მუშაობდა FSC-ის გენერალური დირექტორის თანამდებობაზე და კერძო ფირმას წარმოადგენდა.

აქვე საყურადღებოა საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 1 ივნისის N 1169 განკარგულება, რომლითაც სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს მიეცა ზემოთ აღნიშნული შესყიდვის განხორციელების უფლება.

⁵¹ ვრცლად ამ საკითხზე იხ. „საქართველოს სატყეო სექტორის მონიტორინგი 2007-2008“, 2008 <http://www.greenalt.org>

განკარგულებაში ნათქვამია, რომ ხელშეკრულების მიზანია „სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის, სწორი მენეჯმენტის, იჯარის ფორმით ტყითსარგებლობის შემოღება.“ ამ ფრაზასვე იმეორებს ხელშეკრულების ტექსტი - „ხელშეკრულების საგანი, 1.1.“

ამრიგად, მთავრობაში მოღვაწე ადამიანების გარკვეულმა წრემ თვითნებურად, საზოგადოების ყოველგვარი მონაწილეობისა და შესწავლის გარეშე განსაზღვრა, რა არის ტყის „სწორი მენეჯმენტი“.

2011 წლის 5 სექტემბერს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ ელექტრონული ფოსტის საშუალებით გაუგზავნა რამდენიმე ორგანიზაციის წარმომადგენელს ტყის კოდექსისა და გრძელვადიანი იჯარის ხელშეკრულების პროექტები ინგლისურ ენაზე. სამინისტროს წერილის მიხედვით, აღნიშნული სამუშაო დოკუმენტების განხილვისთვის დაგეგმილი იყო არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან შეხვედრის ჩატარება მიმდინარე წლის 15 სექტემბერს, შეხვედრის ადგილი და დრო მოგვიანებით დაზუსტდებოდა. საპასუხოდ, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა შემოთავაზება გამოხატეს, რომ ასეთი მნიშვნელოვანი დოკუმენტის განხილვისათვის არ იყო დაცული საჯაროობის ელემენტარული წესები. მათ უარი განაცხადეს შეხვედრაში მონაწილეობაზე, სანამ არ დაკმაყოფილდებოდა ელემენტარული მოთხოვნები. კერძოდ, არასამთავრობო ორგანიზაციები მოითხოვდნენ, რომ:

1. გამოქვეყნებულიყო საჯარო განცხადება ტყის კანონმდებლობის პროექტის განხილვის შესახებ;
2. განსახილველი დოკუმენტები გამოქვეყნებულიყო სახელმწიფო ენაზე;
3. დადგენილიყო გონივრული ვადები დოკუმენტების განხილვისა და კომენტარების წარდგენისთვის.

ამასთანავე, გაჩნდა ეჭვი, რომ შესაძლებელია, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ დაინტერესებული მხარეების ვიწრო წრესთან შეხვედრები წარმოაჩინოს, როგორც ოფიციალური საჯარო განხილვები. ყურადსაღებია, რომ სამინისტრომ ვერანაირი ლოგიკური ახსნა ვერ მოუძებნა, თუ რატომ ჩქარობდა ასე ახალი კანონის მიღებას; ეს კი ბადებდა ეჭვს, რომ არსებობს კონკრეტული პირებისთვის გაწეული დაპირება, ნახევარი საუკუნით ტყეების გადაცემის შესახებ.

ამ საკითხზე მინისტრის მოადგილემ ნინო ენუქიძემ ასეთი განმარტება გააკეთა (ელექტრონული მიმოწერა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან): განსახილველი დოკუმენტი საბოლოო ჯამში ქართულ ენაზე წარედგინება საქართველოს პარლამენტს და დადგენილი წესით იქნება განხილული, მაგრამ ვინაიდან ტექსტის შედგენასა და დამუშავებაში მონაწილეობენ ავსტრიელი და გერმანელი ექსპერტები, ძალზე რთულია მათთან ქართულ ენაზე მუშაობა. ამასთან, იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისით, სასურველია დოკუმენტი ერთ ენაზე იქნეს შესრულებული, რათა მასზე მუშაობა არ გართულდეს და დროში არ გაიჭიმოს.

საზოგადოების არასაკმარის ინფორმირებასთან დაკავშირებით გამოთქმული უკმაყოფილების საპასუხოდ (მხოლოდ ინგლისურ ენაზე შეზღუდული რაოდენობის ორგანიზაციებისათვის დოკუმენტის დაგზავნა), მინისტრმა შეხვედრა დანიშნა 6 სექტემბერს, ანუ განსახილველი დოკუმენტების გაგზავნიდან მეორე დღეს. მინისტრთან ამ შეხვედრაზე მხოლოდ ერთი ორგანიზაცია მივიდა. ამით განაწყენებულმა მინისტრმა ხეთაგურმა განაცხადა, რომ ტექსტი მხოლოდ პარლამენტში შეტანის წინ ითარგმნებოდა და დებატებიც მხოლოდ პარლამენტში გაიმართებოდა.

13 სექტემბერს ისევ მხოლოდ შერჩეულ ორგანიზაციებს გაეგზავნათ ტყის კოდექსისა და გრძელვადიანი იჯარის ხელშეკრულების პროექტები ინგლისურ ენაზე და მხოლოდ ტყის კოდექსის პროექტი ქართულ ენაზე და ეცნობათ, რომ შეხვედრა გაიმართებოდა 15 სექტემბერს 11 საათზე, „შერატონ მეტეხი პალასში“.

ამრიგად, განსახილველი დოკუმენტები შეზღუდული რაოდენობით არასამთავრობო ორგანიზაციას დაეგზავნა ორჯერ: 5 სექტემბერს (6 სექტემბერს დანიშნული შეხვედრის წინა დღეს, მხოლოდ ინგლისურ ენაზე) და 13 სექტემბერს (15 სექტემბერის შეხვედრამდე ერთი დღით ადრე, მხოლოდ კანონის პროექტი ქართულად, ხელშეკრულების პროექტი და კანონის პროექტი - ინგლისურად). საჯაროობის ასეთი დაბალი დონისა და დოკუმენტების განხილვისათვის გამოყოფილი არაგონივრული ვადის გამო, არ მოხდა არასამთავრობო ორგანიზაციების ფართო მონაწილეობა შეხვედრებში.

2011 წლის 15 სექტემბერს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ინიციატივით ჩატარდა შეხვედრა ტყის კოდექსისა და გრძელვადიანი იჯარის ხელშეკრულების პროექტებთან დაკავშირებით. შეხვედრას ესწრებოდნენ დონორი ორგანიზაციების, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების, საელჩოების, ევროკავშირის დელეგაციის და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები. სხდომას უძღვებოდა და

დისკუსიას ძირითადად წარმართავდა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი ალექსანდრე ხეთაგური. კანონპროექტს წარმოადგენდა და კითხვებს მინისტრთან ერთად პასუხობდა „გუტიძე დამენია ჩანტლაძე სოლუმენს“-ის დაქირავებული ექსპერტი პეტერ ჰერბსტი.

შეხვედრის შესახებ მინისტრმა განაცხადა, რომ ეს არ არის საჯარო განხილვა, ეს არის სამუშაო, ტექნიკური შეხვედრა, სადაც წარმოდგენილი იქნება ახალი ტყის კოდექსის ძირითადი პრინციპები (მუხლობრივი განხილვის გარეშე), დონორებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ზოგადი თვალსაზრისის მოსასმენად; მომავალში დაინიშნება საჯარო განხილვები და დაინტერესებული პირების უფრო ფართო წრე იქნება ამ პროცესში ჩართული; საჯარო განხილვის შემდეგ წარმართება პოლიტიკური პროცესი პარლამენტში.

მინისტრის განცხადებით, დოკუმენტზე მუშაობა დაახლოებით 3-4 თვის განმავლობაში მიდიოდა (თუმცა როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ოფიციალურად ხელშეკრულება კანონპროექტის შემუშავებაზე 1 აგვისტოს დაიდო, ხოლო 4 აგვისტოს გამართულ შეხვედრაზე მინისტრმა განაცხადა, რომ მუშაობა არ იყო დაწყებული). მან წარმოადგინა ძირითადი ექსპერტების ავტობიოგრაფიები (პიტერ ჰერბსტი, ჰეიკო ლიდეკერი) და თქვა, რომ ახალი ტყის კოდექსის პროექტი შემუშავდა ავსტრიის მოდელის მიხედვით; მინისტრის განმარტებით, ავსტრიის სამოდელო ქვეყნად შერჩევა გამოწვეული იყო საქართველოსთან ამ ქვეყნის მსგავსების გამო - ტყის რესურსის მოცულობის, რელიეფის, ტერიტორიის ფართობისა და ერთ სულ მოსახლეზე ტყის რესურსის რაოდენობის მიხედვით.

საქართველოში ევროკავშირის დელეგაციის წარმომადგენელმა შტეფან შტორკმა გამოთქვა შეშფოთება ტყის კოდექსის პროექტის განხილვის საჯაროობის ხარისხთან დაკავშირებით. მან განაცხადა, რომ პროცესი უნდა შეესაბამებოდეს ორპუსის კონვენციის მოთხოვნებს და მოუწოდა სამინისტროს არასამთავრობო ორგანიზაციების ფართო წრისა და ადგილობრივი ხელისუფლების/მოსახლეობის მეტი ინფორმირებისა და ჩართვისკენ. მან ითხოვა განმარტება, თუ რა ზეგავლენას იქონიებდა ახალი ტყის კოდექსი გარემოსდაცვითი, პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური თვალსაზრისით. მან განაცხადა, რომ კოდექსი უფრო მეტად უნდა დაახლოებოდა მდგრადი განვითარების პრინციპებს. განაცხადა, რომ ევროკავშირთან ასოცირებულ შეთანხმებასთან დაკავშირებული მოლაპარაკებები საქართველოს ავალდებულებდა, ახალ ტყის კოდექსში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული ევროკავშირის ხუთი დირექტივის მოთხოვნების ასახვას. მან ასევე განაცხადა რესურსების წინასწარი ინვენტარიზაციისა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების აუცილებლობის შესახებ.

მინისტრმა ხეთაგურმა არ მიიღო კრიტიკა საჯაროობასთან დაკავშირებით. მინისტრმა არაერთხელ გამოთქვა უკმაყოფილება არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ, შეხვედრაზე გამოუცხადებლობის გამო და ისინი „უსაფუძვლო პოლიტიკური განცხადებების“ კეთებაში დაადანაშაულა. მან ასევე გააკრიტიკა დონორები იმაში, რომ ისინი ეყრდნობიან არასამთავრობო ორგანიზაციების ინტერპრეტაციებს. მისი აზრით, არასამთავრობო ორგანიზაციები ორიენტირებული უნდა იყვნენ დოკუმენტების ტექნიკური საკითხების განხილვაზე და არ უნდა აკეთებდნენ „უსაფუძვლო პოლიტიკურ განცხადებებს“. მინისტრის განმარტებით, ორპუსის კონვენცია გულისხმობს იმ დოკუმენტის გამოქვეყნებას, რომელიც განხილულ უნდა იქნეს პარლამენტში. ხოლო ვინაიდან ტყის კოდექსის პროექტი არ არის იმ დონეზე, რომ განხილული იყოს პარლამენტში და ჯერჯერობით ის არც საჯაროდ გამოქვეყნებულა. მინისტრმა თავისი მოადგილის მსგავსად განმარტა, თუ რატომ იქნა დოკუმენტი წარდგენილი ინგლისურად და რატომ ტარდება განხილვა ასევე ამ ენაზე. მისი აზრით, ინგლისური საერთო ენაა, ყველას ესმის; კონცეპტუალური და არა მუხლობრივი განხილვისთვის, ასე იყო მიზანშეწონილი. მისი რწმენით, დღეისათვის ყველა არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენელი კარგად ფლობს ინგლისურს (მინისტრის თქმით, სხვაგვარად ისინი ვერ მოიპოვებდნენ გრანტებს დონორებისგან). ამდენად ის საგანგაშოს ვერაფერს ხედავს იმაში, რომ ინგლისურად იყო წარმოდგენილი დოკუმენტაცია.

ინვენტარიზაციის შესახებ მინისტრმა აღნიშნა, რომ ის უნდა ჩაატაროს მოიჯარემ: აზრი არ აქვს სახელმწიფომ ფული ხარჯოს ინვენტარიზაციაში და მერე გაყიდოს ტყე, ვინაიდან ყიდვის მერე მოიჯარე ისევ ჩაატარებს ინვენტარიზაციას.

მინისტრმა ჩამოაყალიბა ხედვა ტყეების კონსერვაციასთან დაკავშირებით. მისი თქმით, ევროპაში ფაქტიურად აღარ იყო ქალწულებრივი ტყეები. როდესაც ჩვენი ქვეყანა მივიდოდა ევროპის დონეზე და მშვიდი აღარ გვეყოლება არავინ, მაშინ შეიძლება ქალწულებრივი ტყეების დაცვაზე ზრუნვა. მისი თქმით, საქართველო არ უნდა დარჩეს განვითარებად ქვეყნად, „არ უნდა შემოვფარგლოთ დიდი ფართობები და გამოვაცხადოთ

დაცულ ტერიტორიებად, რომ ჩვენ თავად დავაკვირდნენ გარედან⁵²“. მინისტრი ასევე შეეხო დაცული ტერიტორიების ზრდის საკითხებს და განაცხადა, რომ ის დაეთანხმება მხოლოდ იმ ადგილზე დაცული ტერიტორიის შექმნას, სადაც მოსახლეობა მიიღებს ამის გადაწყვეტილებას და არა გარემოს დაცვის სამინისტრო და არასამთავრობო ორგანიზაციები. მისი თქმით, არასოდეს ყოფილა მოსახლეობასთან შეთანხმებული დაცული ტერიტორიების შექმნის საკითხი⁵³. მინისტრმა დაცული ტერიტორიების არსებობის უარყოფით მაგალითად მოიყვანა თუშეთი, სადაც მისი თქმით, ტყე კარგ მდგომარეობაშია მხოლოდ ეროვნული პარკის ფარგლებს გარეთ; ეროვნულ პარკში კი, ტყე ცუდ მდგომარეობაშია, იმის გამო, რომ ჭრები არ მიმდინარეობს, ხეები ბუნებრივად იქცევა, ლპება და ქმნის მეწყერების საშიშროებას⁵⁴. მინისტრი გამოეხმაურა რამდენჯერმე გამოთქმულ მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ პროცესი ძალიან დაჩქარებულია. მან განაცხადა, რომ სწორედ იმის გამო, რომ არავის არსად ეჩქარებოდა, ტყეების 90% უკანონოდ იჩეხება და ეს არის უმოქმედობის ბრალი. მან რამდენჯერმე ბრალი დასდო გარემოს დაცვის სამინისტროს უმოქმედობაში და პასიურობაში როგორც წარსულში, ისე მიმდინარე პროცესების დროს. განხილვის შემდგომ პროცედურებთან დაკავშირებით მინისტრმა განაცხადა, რომ დოკუმენტი ქართულად მხოლოდ მას შემდეგ დაიბეჭდებოდა, დოკუმენტის პარლამენტში წარსადგენისა და საჯარო განხილვის დანიშნვის შემდეგ. განხილვების პროცესი არ დაიკავებდა თვეებსა და წლებს და დაახლოებით თვენახევარს გასტანდა. მისი განცხადებით, მას აქვს საკუთარი გრაფიკი, რითაც აფასებს მისი მუშაობის ეფექტურობას. მისი აზრით, გამოქვეყნებიდან 10 დღე საკმარისია განხილვისთვის. ოქტომბრის დასაწყისისთვის სამინისტრო მზად იქნებოდა კანონპროექტის პარლამენტში წარსადგენად. მინისტრის განცხადებით, იდეალური კანონის შექმნა შეუძლებელია და არ აქვს არც ერთ ქვეყანას, მაგრამ დარწმუნებულია, რომ არსებულ კანონთან შედარებით პროექტი უკეთესია.

ფაქტიურად, მინისტრმა საჭიროდ ჩათვალა განესაზღვრა, თუ რა უნდა აინტერესებდეს საზოგადოებას და რა არა. ა. ხეთაგურის განმატებებიდან ნათლად ჩანს, რომ მას მეტად არასწორი წარმოდგენა და მწირი ცოდნა ქონდა ორპუსის კონვენციასთან, არასამთავრობო ორგანიზაციების მისიასთან და ზოგადად, საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვასთან დაკავშირებით, რომ აღარაფერი ვთქვათ ტყეების კონსერვაციის მნიშვნელობაზე.

ამის შემდეგ, მწვანე ალტერნატივამ სოციალური ქსელის Facebook-ისა და სხვა საშუალებების გამოყენებით მოახერხა ორგანიზება გაეკეთებინა საინფორმაციო კამპანიისათვის. სხვადასხვა ორგანიზაციისა და კერძო პირის მიერ სამინისტროში გაიგზავნა რამდენიმე ათეული წერილი, რომელთა მოთხოვნა იყო კანონპროექტის ქართულ ენაზე გავრცელება და საჯარო განხილვის დანიშვნა, მეტი გამჭვირვალობა და საჯაროობის სტანდარტების დაცვა. სამინისტრო იძულებული გახდა ყველასათვის გაეგზავნა 200 გვერდიანი წერილი (ნორმატიული აქტების პროექტები) და მოწვევა შეხვედრაზე. შედეგად, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ მოაწყო რამდენიმე საკონსულტაციო შეხვედრა კანონპროექტთან დაკავშირებით და ერთი საჯარო განხილვა (13.10.2011, სასტუმრო “შერატონ მეტეხი პალასი”).

2011 წლის 3 ოქტომბერს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ თავის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე გამოაქვეყნა განცხადება 13 ოქტომბერს ტყის შესახებ კანონის საჯარო განხილვასთან დაკავშირებით. განსახილველად გამოქვეყნდა საქართველოს კანონის „ტყის შესახებ“ პროექტი. ახალ ვერსიაში შეცვლილი იყო კანონპროექტის სათაური (წინა განხილვებზე ეწოდებოდა „ტყის კოდექსი“), ასევე ზოგიერთი დეტალი, თუმცა ძირითადი მიმართულებები შენარჩუნებული იყო.

აქვე უნდა აღინიშნოს ერთი მნიშვნელოვანი დეტალი: პირველ შეხვედრაზე მინისტრმა განაცხადა, რომ ახალ კანონში FSC-თან დაკავშირებული მოთხოვნები ჩაიდებოდა, რაც იმის გარანტია იქნებოდა, რომ იჯარით გაცემის მერე ამ ვალდებულებებისგან აღარ გათავისუფლდებოდა მოიჯარე. საბოლოო ჯამში, როგორც განსახილველად წარმოდგენილი დოკუმენტებიდან ჩანდა, FSC-თან დაკავშირებული მოთხოვნები ჩადებულია მხოლოდ იჯარის ხელშეკრულებაში, რომლის დამტკიცებაც განსაზღვრული იყო მინისტრის ბრძანებით. პრაქტიკულად, იურიდიული თვალსაზრისით, ძალზე ადვილი იქნებოდა ამ მოთხოვნების გაუქმება და საიჯარო პირობების შემსუბუქება, გაცილებით ადვილი, ვიდრე ეს მოხდა 2007 წელს, როდესაც პირობები მთავრობის დადგენილებით მტკიცდებოდა (როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მინისტრის შეპირების

⁵² ეს „მახვილგონივრული“ ფრაზა ა. ხეთაგურმა არაერთხელ გამოიყენა სხვადასხვა შეხვედრაზე.

⁵³ ეს მტკიცება შესაძლებელია ნაწილობრივ მართალი იყოს მხოლოდ საბჭოთა პერიოდში შექმნილი დაცული ტერიტორიებთან მიმართებაში, თუმცა მაშინაც დაცული ტერიტორიების შექმნა გამოჩენილი მეცნიერების ინიციატივითა და ძალისხმევით ხდებოდა.

⁵⁴ ცხადია ამ მტკიცებასაც არაფერი საერთო არ აქვს სიმართლესთან

მიხედვით, FSC-თან შესაბამისობის მოთხოვნა კანონით დარეგულირდებოდა, რაც იმის გარანტი იქნებოდა, რომ არ მოხდებოდა საიჯარო პირობების თვითნებურად შემსუბუქება.

იმ დროს, როდესაც კანონმდებლობის ჩამოყალიბება არ იყო დასრულებული, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ შექმნა თავისი ოფიციალური ვებ-გვერდი, სადაც მოუწოდა ინვესტორებს ახალი პირობებით აიღოთ ტყე 50-წლიანი იჯარით⁵⁵.

ამის შემდეგ პროექტის საჯარო განხილვა აღარ გამართულა. გაიმართა რამდენიმე სამუშაო შეხვედრა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს თანამშრომლებს, დაქირავებულ ექსპერტებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს შორის, სადაც განხილული იქნა კანონპროექტის დეტალები. 2012 წლის დასაწყისში სამინისტრომ თავისი ოფიციალურ ვებ-გვერდზე გამოაქვეყნა კანონპროექტის რამდენადმე გადამუშავებული ვერსია, რომელშიც გათვალისწინებული იყო ზოგიერთი შენიშვნა. სამინისტროს განცხადებაში აღნიშნული იყო, რომ კანონპროექტი ქვეყნდებოდა შენიშვნებისათვის. ჩვენს შეკითხვაზე, თუ არსებობდა შენიშვნების წარმოდგენის კონკრეტული ვადები, სამინისტროსგან უარყოფითი პასუხი მივიღეთ. ეს მიანიშნებდა, რომ კანონპროექტის მიღებას მთავრობა ან აღარ ჩქარობდა ან საერთოდ გადაიფიქრა.

ხელშეკრულების თანახმად, რომლის ღირებულებაც 270 000 ლარს შეადგენდა, შპს „გუტიმე დამენია ჩანტლამე სოლუმენსმა“ წარმოადგინა „საქართველოს ტყის კანონის“ (27 გვერდი), ტყეების გრძელვადიანი იჯარის შესახებ ხელშეკრულების (39 გვერდი) და იჯარის აუქციონის მოწყობის ინსტრუქციის (8 გვერდი) პროექტები. უნდა ხაზგასმით აღინიშნოს, რომ წარმოდგენილი კანონპროექტის დამკვიცება შეუძლებელი იყო, ვინაიდან პროექტის დონეზე არ იყო მომზადებული კანონქვემდებარე რეგულირება. აქედან გამომდინარე, ვინაიდან ამ კანონის მიღებასთან ერთად ჩაფიქრებული იყო ტყესთან დაკავშირებული ყველა კანონისა და კანონქვემდებარე აქტის გაუქმება, მოხდებოდა მთელი სისტემის პარალიზება. მოქმედი კანონებისა და კანონქვემდებარე აქტების ძალაში დატოვებაც უამრავი კოლიზიის მიზეზი გახდებოდა.

ნადირობის კანონმდებლობის ცვლილება

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, 2010 წელს გაუმჯობესდა განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, ნადირობა დაშვებული იქნა მთელი ტყის ფონდში, ხოლო ნადირობის ნებართვის გაცემის უფლება მიენიჭა სატყეო სააგენტოს. ენერგეტიკის სამინისტროზე ბუნებრივი რესურსების მართვის ფუნქციის გადაცემის შემდეგ, კიდევ უფრო გამლიერდა სახელმწიფო პოლიტიკა, რომელიც მიმართული იყო ნადირობიდან მაქსიმალური ფინანსური სარგებლის მიღებაზე.

2011 წლის სექტემბერში საქართველოს მთავრობის კაბინეტის წევრები, კერძოდ შინაგან საქმეთა მინისტრი, გარემოს დაცვის მინისტრი და ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი შეხვედრენ საქართველოში მოქმედ ტურისტულ კომპანიებს და გააცნეს მთავრობის გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც ნებადართული გახდებოდა ნადირობა გადაშენების პირას მყოფ, იშვიათ სახეობებზე, რომლებიც წითელ ნუსხაში არიან შეტანილი (შეხვედრა შედგა შინაგან საქმეთა სამინისტროში). მინისტრებმა წინადადება მისცეს ტურისტულ კომპანიებს, დაეწყოთ მონადირე ტურისტების უცხოეთიდან შემოყვანაზე მუშაობა. მათი განმარტებით, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები მალევე გატარდებოდა, პარლამენტი საზაფხულო არდადეგების დასრულებისა და საშემოდგომო სესიის გახსნისთანავე.

მართლაც, 2011 წლის სექტემბერში გამოქვეყნდა კანონპროექტი "საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის თაობაზე". კანონპროექტით შემოთავაზებული იყო ახალი რეგულაციები, რომლებიც საფრთხის წინაშე აყენებდა საქართველოს ბიომრავალფეროვნებას. გამოვყოფთ რამდენიმე პრობლემურ საკითხს:

- გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების მოპოვება კომერციული მიზნით;
- ნადირობა დაცულ ტერიტორიებში, მათ შორის ეროვნულ პარკებში;

⁵⁵ იხ.: <http://minenergy.gov.ge/uploads/presentation/index.html?PHPSESSID=cdb9b6bd5a35f988bdb27ee6019117fa>

- იშვიათი და საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების საბინადრო გარემოს განადგურების შესაძლებლობის დაკანონება;
- "წითელი ნუსხისა" და სხვა სანადირო სახეობების მოპოვებისათვის ბუნებრივი რესურსის მოსაკრებლის და ამავდროულად, უკანონო მოპოვების შედეგად გარემოზე მიყენებული ზიანის ანაზღაურების გაუქმება;

კანონპროექტთან დაკავშირებით განცხადებები გააკეთეს WWF Caucasus PO-მ, NACRES-მა და მწვანე ალტერნატივამ. მათ მოუწოდეს პარლამენტს, თავი შეეკავებინა აღნიშნული სახით კანონის მიღებისგან. გარდა განცხადებისა, მწვანე ალტერნატივამ 2011 წლის 27 სექტემბერს პარლამენტს წარუდგინა დეტალური შენიშვნები და კომენტარები კანონპროექტზე. განცხადებებში აღნიშნული იყო, რომ კანონპროექტი არ შეესაბამებოდა მდგრადი განვითარების პრინციპებს, ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს და ევროკავშირის დირექტივებს.

არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ პრინციპული პოზიციებისა დაფიქსირებისა და მყარი არგუმენტების წარმოდგენის შემდეგ, კანონპროექტიდან ამოიღეს ბიომრავალფეროვნებისათვის საფრთხის შემცველი რამდენიმე მუხლი. კერძოდ, კანონპროექტიდან ამოღებული იქნა მუხლები, რომლებიც გულისხმობდნენ ეროვნულ პარკებში ნადირობის დაშვებას და გადაშენების პირას მყოფი სახეობების მოპოვებაზე ნულოვანი მოსაკრებლის დაწესებას⁵⁶.

რაც შეეხება ნადირობის დაშვებას „წითელ ნუსხაში“ შეტანილ სახეობებზე, მეტად ორაზროვანი ჩანაწერი გაკეთდა კანონმდებლობაში. „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლს ეწოდება „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების მოპოვების (ბუნებრივი გარემოდან ამოღების) შემთხვევები“. ორიგინალში ეს მუხლი ასე გამოიყურებოდა: „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 და სამეცნიერო მიზნებისათვის.“

ამრიგად, კანონი უშვებდა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების მოპოვების მხოლოდ ოთხ შემთხვევას: მათი გადარჩენის, განკურნების და აღდგენის მიზნით, აგრეთვე სამეცნიერო მიზნებისათვის“.

„საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად (8.11.2011. N5201), მისი 22-ე მუხლი უფრო ვრცელი გახდა, 1-ლი და მე- 2 პუნქტი ჩამოყალიბდა შემდეგი რედაქციით:

1. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების (გარდა ტყვეობაში გამრავლებულისა) მოპოვების (ბუნებრივი გარემოდან ამოღების) დასაშვები ოდენობის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს გარემოს დაცვის მინისტრი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით.
2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების გარდა, დასაშვებია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება) მათი გადარჩენის, განკურნების, პოპულაციის აღდგენისა და სამეცნიერო მიზნებისათვის, რაც ხორციელდება საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს წერილობითი თანხმობით (აღნიშნული თანხმობა შესაძლებელია შეიცავდეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების მოპოვების (ბუნებრივი გარემოდან ამოღების) გარკვეულ შეზღუდვებს ან/და პირობებს).

ამრიგად, კანონის ამ რედაქციაშიც კი, განხილულია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების მოპოვების მხოლოდ ოცივე ოთხი შემთხვევა: მათი გადარჩენის, განკურნების, აღდგენის და სამეცნიერო მიზნებისათვის. ამ მუხლის პირველ პუნქტში არ არის დასახელებული გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების მოპოვების რაიმე სხვა შემთხვევა/შესაძლებლობა; ამ პუნქტით მხოლოდ განისაზღვრა მოსაპოვებელი ინდივიდების რაოდენობის დადგენაზე პასუხისმგებელი ორგანო.

⁵⁶ კანონი ძალაში შევიდა 2011 წლის 8 ნოემბერს (N5201).

მიუხედავად იმისა, რომ 22-ე მუხლში პირდაპირ არაა განსაზღვრული, რომ დაიშვება ნადირობა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეულ ცხოველებზე, საქართველოს მთავრობამ გაუკეთა სხვაგვარი ინტერპრეტაცია და „წითელ ნუსხაში“ შეტანილ ცხოველებზე კომერციული ნადირობის დასაშვებად გამოსცა რამდენიმე ნორმატიული აქტი.

კანონპროექტში მოცემული იყო გარდამავალი დებულება, რომლის თანახმადაც 2012 წლის 1 აგვისტომდე გამოცემული უნდა ყოფილიყო ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება „ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალის შესახებ“. ბრძანება კანონპროექტის გამოქვეყნებამდე, წინსწრებით გამოსცა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრმა (01.09.2011; N175). სხვა სახეობებთან ერთად ამ ბრძანებაში ნადირობას დაქვემდებარებულ სახეობებად მოხსენიებული არის წითელ ნუსხაში შეტანილი, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი რამდენიმე სახეობა (მურა დათვი, ირემი, დასავლეთ კავკასიური ჯიხვი, აღმოსავლეთ კავკასიური ჯიხვი, ნიამორი, კავკასიური როჭო, კასპიური შურთხი).

2011 წლის 29 დეკემბერს გამოიცა საქართველოს მთავრობის №513 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს №242 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“. დადგენილების მიხედვით, ნადირობას დაქვემდებარებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტებს მიკუთვნებული არიან წითელ ნუსხაში შეტანილი სახეობები; განისაზღვრა, თუ რა თანხა უნდა გადაუხადოს მონადირემ ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ნადირობის დოკუმენტის მისაღებად (ნიამორი - 500 ლარი, ჯიხვი, კეთილშობილი ირემი, მურა დათვი - 300 ლარი, კავკასიური როჭო, კასპიური შურთხი - 100 ლარი).

საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 27 დეკემბრის №275 ბრძანებით „ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 6 აპრილის №07 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“, სხვა სახეობებთან ერთად განისაზღვრა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების მოპოვების გარკვეული პირობები და აკრძალვები (აკრძალულია ნადირობა: ერთ წლამდე დათვის ბელზე, ასევე დათვის მდებარე ინდივიდზე, რომელსაც ჰყავს ერთ წლამდე ბელი; კეთილშობილ ირემის, ჯიხვის, როჭოსა და შურთხის მდებარე ინდივიდებზე; ჯიხვის მამრ ინდივიდზე, რომლის რქის სიგრძეც (მრუდზე) 100 სმ-ზე ნაკლებია; ირმის მამრ ინდივიდზე, რომლის რქებიც არ არის დატოტვილი ან/და დატოტვილია და მთავარი ღერძის სიგრძე 90 სმ-ზე ნაკლებია). უნდა ხაზგასმით აღინიშნოს, რომ ეს შეზღუდვები ფორმალურია, ვინაიდან არ არსებობს ბრაკონიერობისგან დაცვის, ნადირობის პროცესის კონტროლისა და მონიტორინგის მექანიზმები.

საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 27 დეკემბრის №276 ბრძანებით „ნადირობისა და თევზჭერის დაწყებისა და დამთავრების თარიღების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 10 მაისის №30 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ სხვა სახეობებთან ერთად დადგენილი იქნა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებზე ნადირობის ვადები.

ამასთანავე, 2012 წლის 10 იანვარს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ თავის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე გამოაქვეყნა განცხადება, სადაც ნათქვამია, რომ „დამტკიცდა 2012 წელს ნადირობის სეზონზე ცხოველთა სამყაროს ზოგიერთი ობიექტის მოპოვების კვოტები⁵⁷. წლების მანძილზე არცერთ სახელმწიფო თუ სამეცნიერო უწყებას სანადირო ცხოველთა სახეობების არანაირი აღრიცხვა არ ჩაუტარებია დაცული ტერიტორიების გარეთ (აქამდე ნადირობა დაშვებული იყო მხოლოდ სანადირო მეურნეობებში, ახლა კი ნებისმიერ ადგილას, გარდა ნაკრძალებისა და ეროვნული პარკებისა). ამასთანავე, სანადირო კვოტა აუცილებლად მიზნული უნდა იყოს კონკრეტულ სანადირო სავარგულზე. მოსანადირობელი ინდივიდების რაოდენობის დაკანონება იმ ტერიტორიების დასახელების გარეშე, სადაც შესაძლებელია ამ ცხოველების მოპოვება (ანუ სანადირო სავარგულების მიხედვით მოსაპოვებელი ინდივიდების გადანაწილების გარეშე), აბსურდულია. ყოველივე ამის გათვალისწინებით უნდა მივიჩნიოთ, რომ სამინისტროს მიერ დამტკიცებული კვოტებში მოცემული იყო ყალბი ინფორმაცია. ეს სიყალბე დაამტკიცა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს წერილობითმა პასუხმა მწვანე ალტერნატივას შეკითხვაზე. წერილობით

⁵⁷ იმ სახეობებზე, რომლებიც არ არიან შეტანილი წითელ ნუსხაში.

განცხადებაზე, თუ რომელ მონაცემებს ეყრდნობოდა დამტკიცებული კვოტები, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ უპასუხა, რომ ამ საკითხზე მუშაობა მიმდინარეობდა.

საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრმა 2012 წლის 30 იანვარს გამოსცა ორი ბრძანება: ბრძანება №35 „ნადირობისა და თევზჭერის დაწყებისა და დამთავრების თარიღების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 10 მაისის №30 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ და ბრძანება №36 „ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 6 აპრილის №07 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“. აღნიშნული ბრძანებებით გაიზარდა ნადირობის ვადები ჯიხვზე და არჩვზე 6 თვემდე⁵⁸.

ყველა ზემოხსენებული კანონქვემდებარე აქტი მწვანე ალტერნატივამ გაასაჩივრა სასამართლოში. მწვანე ალტერნატივამ მიიჩნია, რომ გარდა საქართველოს კანონებისა, გასაჩივრებული აქტების მომზადებისა და გამოცემისას დაირღვა ორპუსის კონვენციის (კონვენცია "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში, მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ") მე-8 მუხლით დადგენილი წესი, რაც ასევე წარმოადგენდა გასაჩივრებული აქტების ბათილობის საფუძველს. თუმცა სასამართლომ არ გაიზიარა მწვანე ალტერნატივას არგუმენტები და არ ცნო ბათილად ეს აქტები.

გარდა ზემოხსენებული კანონისა, საქართველოს პარლამენტმა შეიტანა ცვლილებები სხვა კანონებშიც რათა გაეუქმებინა რაც შეიძლება მეტი სამართლებრივი შეზღუდვა ნადირობის საწარმოებლად: საქართველოს კანონი „თუშეთის, ბაწარა-ბაბანურის, ლაგოდეხისა და ვაშლოვანის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე (2011 წლის 24 ნოემბერი; №5298-III), რომლის მიხედვითაც თუშეთის დაცულ ლანდშაფტში, ილტოს და ლაგოდეხის ადკვეთილებში დაშვებული იქნა თევზჭერა, ნადირობა და სამონადირეო მეურნეობის მოწყობა; საქართველოს კანონი „კოლხეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე (2011 წლის 24 ნოემბერი; №5299-III) რომლის თანახმადაც ქობულეთის ადკვეთილში დაშვებული იქნა თევზჭერა, ნადირობა და სამონადირეო მეურნეობის მოწყობა. ეს კანონი განსაკუთრებულად კურორტული კანონების კატეგორიას შეიძლება მივაკუთვნოთ. ქობულეთის ადკვეთილი მოიცავს ისპანი II ჭაობს, რომელიც ბიომრავალფეროვნების თვალსაზრისით უნიკალური, მსოფლიო მნიშვნელობის, თითქმის ხელუხლებელი ჰაბიტატებია. მას ზემოდან საბანივით ახურავს 25-45 სმ სისქის ცოცხალი სფაგნუმი (თეთრი ხავსი), რომელიც არასოდეს არ იფარება წყლით და გუმბათს ქმნის. ისპანის ტერიტორიაზე გადაადგილება შესაძლებელია მხოლოდ სპეციალური ხის თხილამურებით. ამ ეკოლოგიური თავისებურებების გამო, აქ ნადირობა და თევზჭერა (წყლის ზედაპირი არ არის) შეუძლებელია. ისპანი II 1996 წლიდან რამსარის კონვენციით დაცული საერთაშორისო მნიშვნელობის მქონე ჭარბტენიანი ტერიტორიაა.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ყოველგვარი წინასწარი განხილვების გარეშე, გარემოს დაცვის სამინისტროს ინიციატივით, კანონში „კოლხეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ“ შევიდა ცვლილებები. 2011 წლის 13 ოქტომბრის N5128 კანონით კოლხეთის ეროვნული პარკიდან (ცენტრალური ნაწილიდან) ამოღებული იქნა მნიშვნელოვანი მონაკვეთი (842,4 ჰა), რომელზეც შეიქმნა მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია. კოლხეთის მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიას მართავს შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო და არა დაცული ტერიტორიების სააგენტო. ამ ცვლილების მიზანი იყო ამ ტერიტორიაზე საავტომობილო გზის (ფოთი-ანაკლია) მშენებლობა. ასეთი ტიპის მშენებლობამ შესაძლებელია კოლხეთის ეროვნული პარკის მკაცრი დაცვის ზონის ძლიერი დეგრადაცია გამოიწვიოს. აღნიშნული ტერიტორია 1996 წლიდან რამსარის კონვენციით დაცული საერთაშორისო მნიშვნელობის მქონე ჭარბტენიანი ტერიტორიაა.

თუმცა კანონში შეტანილი ეს ცვლილება იყო და გარემოს დაცვის სამინისტროს და პარლამენტის შეცდომა, ვინაიდან დაცული ტერიტორიის ამ კატეგორიაზეც - „მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია“ არ უშვებს

⁵⁸ ასეთი ცხოველი - „ჯიხვი“ ბუნებაში არ არსებობს. ჩვენში ბინადრობს ორი სხვადასხვა სახეობა: დასავლეთ კავკასიური, ანუ ყუბანური ჯიხვი (*Capra caucasica* Gldenstaedt and Pallas, 1783) და აღმოსავლეთ კავკასიური, ანუ დაღესტნური ჯიხვი (*Capra cylindricornis* Blyth, 1841). ორივე მათგანი შეტანილია საქართველოს წითელ ნუსხაში, რომელიც დამტკიცებულია პრეზიდენტის შესაბამისი ბრძანებულებით (N 303; 2006 წლის 2 მაისი).

კანონი ავტობანის და ქალაქის მშენებლობას (2011 წლის ბოლოს საქართველოს პრეზიდენტი გამოვიდა ამ ტერიტორიაზე ახალი ქალაქის - „ლაზიკის“ მშენებლობის ინიციატივით). ამ სამართლებრივი შეცდომის „გამოსასწორებლად“, საქართველოს პარლამენტმა 2012 წლის 19 ივნისს ყველაზე „მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია“ გააუქმა და 842,4 ჰა ფართობი ამოჭრილი აღმოჩნდა კოლხეთის ეროვნული პარკიდან.

თუ შევაჯამებთ ამ პერიოდის სახელმწიფო პოლიტიკას ტყის ეკოსისტემების დაცვისა და გამოყენების კუთხით, დავინახავთ ასეთ სურათს: არსებული დაცული ტერიტორიები ძლიერი დეგრადაციის საფრთხის წინაშე დადგებიან, დაცულ სახეობებზე და დაცულ ტერიტორიებში ნადირობისა და ტყის სანიტარული ჭრების ჩატარების დაშვების, ასევე ინფრასტრუქტურული და ენერგეტიკული პროექტების განხორციელებისათვის დაცული ტერიტორიების საზღვრების გამო. ახალი დაცული ტერიტორიების შექმნა პრაქტიკულად შეუძლებელი გახდება ყველა წყალგამყოფის 50-წლიანი იჯარით გაცემის გამო. პრაქტიკულად მთელი ტყეები, რომლებიც ამ მომენტისათვის არ შედის დაცულ ტერიტორიებში, გახდება სამეურნეო მნიშვნელობის და შესაძლებელი იქნება სამრეწველო ჭრების (მათ შორის პირწმინდა ჭრების - clear cuts) განხორციელება.

2012 წლის 4 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა ნდობა გამოუცხადა საქართველოს მთავრობის ახალ შემადგენლობას. პრემიერ მინისტრად დაინიშნა შსს ყოფილი მინისტრი ივანე მერაბიშვილი, ხოლო შსს მინისტრად ბაჩანა ახალაია დაინიშნა. ამას მოჰყვა შსს-დან (ძირითადად კონტრაზვერვის დეპარტამენტიდან) მაღალი თანამდებობის პირების გადასვლა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში. უმაღლესი შეიცვალა სამინისტროს დებულებაც.

საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 9 ივლისის №246 დადგენილების თანახმად, ცვლილება შევიდა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს დებულებაში და განისაზღვრა, რომ „მინისტრი ან მინისტრის ერთ-ერთი მოადგილე იმავდროულად შეიძლება იყოს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს უფროსი. მინისტრის ერთ-ერთი მოადგილე იმავდროულად შეიძლება იყოს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს უფროსის პირველი მოადგილე ან მოადგილე.“ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს უფროსის თანამდებობა შეითავსა ახლადდანიშნულმა მინისტრის მოადგილემ გიორგი მაზმიშვილმა (კონტრაზვერვის დეპარტამენტის ყოფილი ხელმძღვანელი). 15 აგვისტოს შეიცვალა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრიც - მისი თანამდებობა დეპუტატმა ვახტანგ ბალავაძემ დაიკავა.

სექტემბრის დასაწყისში საქართველოს მთავრობამ კიდევ ერთხელ შეცვალა სატყეო სფეროში თავისი პოლიტიკა. პირველ ეტაპზე განხორციელდა ცვლილებები კანონქვემდებარე რეგულირებაში: გაუქმდა ხე-ტყის წარმოშობის დოკუმენტი, სამასალე მორის მარკირება (დაფირნიშება), სახერხი საამქროს რეგისტრაცია და შესაბამისი ელექტრონული ანგარიშგების წარმოება, ხე-ტყის დამზადების ბილეთის მოქმედების ვადა 2 თვიდან 1 წლამდე გაიზარდა. შესაძლებელი გახდა სოციალური ჭრის შედეგად მოპოვებული ხე-ტყის კომერციული მიზნით გამოყენება. ასევე, მოიხსნა ტყეკაფების გამოყოფის შეზღუდვა. გამოცხადდა, რომ დაგეგმილი იყო 1 კუბ. მეტრი სამასალე და საშეშე ხე-ტყის მოსაკრებლის 2 ლარამდე შემცირება (მოქმედი კანონმდებლობით, კომერციული ჭრისათვის მოსაკრებლის ოდენობა 1 კუბ. მეტრ სამასალე ხე-ტყეზე 47-22 ლარს შეადგენს, ხოლო საშეშე მერქანზე 19-9 ლარს). ახალი მოსაკრებელი ძალაში შესვლა საპარლამენტო არჩევნები შემდეგ დაიგეგმა, ვინაიდან ამას შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები ესაჭიროებოდა.

ამრიგად, 2012 წლის სექტემბერში მთლიანად შეიცვალა ის სისტემა, რომელიც მინისტრ ა. ხეთაგურის სატყეო რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბდა.

მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული არაძვივა

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ფართო საზოგადოებისათვის მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობა განსაზღვრულია ორჰუსის კონვენციით: ყველას აქვს უფლება გაასაჩივროს გადაწყვეტილება, მიუხედავად იმისა, მიადგა თუ არა უშუალო ზიანი გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დარღვევის შედეგად. მწვანე ალტერნატივამ რამდენჯერმე გამოიყენა ორჰუსის კონვენცია და საჩივრით მიმართა ადმინისტრაციულ ორგანოებს და სასამართლოებს ტყით სარგებლობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

2011 წელს გამოცემულ ანგარიშში⁵⁹ მიმოხილული იყო ის პრობლემები, რომელიც ახლავს საქართველოში ორჭუსის კონვენციის განხორციელებას, მათ შორის მართლმსაჯულების საკითხში. კვლევაში აღნიშნულია, რომ მოსამართლეებს არ გააჩნიათ სათანადო კვალიფიკაცია და მომზადება იმისათვის, რომ აღნიშნული კონვენცია თავდაჯერებულად გამოიყენონ. სასამართლოები ხელმძღვანელობენ ადმინისტრაციული საპროცესო და სამოქალაქო საპროცესო კოდექსებით, რომლებიც ითვალისწინებენ დისპოზიციურობისა და მხარეთა შეჯიბრებითობის პრინციპს. აღნიშნული, უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს იმას, რომ სასამართლო ვერ გასცდება მოთხოვნის ფარგლებს, თუმცა მას უფლება აქვს ძალადაკარგულად ან ბათილად ცნოს ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება.

მწვანე ალტერნატივას პრაქტიკაში ყოფილა ისეთი შემთხვევაც, როდესაც მთავრობის კანცელარიაში მწვანე ალტერნატივას ადმინისტრაციული საჩივრის ზეპირი მოსმენისა და განხილვის შემდეგ (საჩივარი ეხებოდა 2007 წლის 1 მაისს გაცემული ხე-ტყის დამზადების 20-წლიანი სპეციალური ლიცენზიების გაცემის კანონიერებას), მთავრობის კანცელარიის იურისტებმა მწვანე ალტერნატივას წარმომადგენლებს თხოვეს ორჭუსის კონვენციის ტექსტი, ვინაიდან ვერ მოახერხეს მისი მოპოვება. საქმე ისაა, რომ „საკანონმდებლო მაცნეში“ ეს კონვენცია განთავსებულია სრული სახელით "კონვენცია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში, მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ", ხოლო ჩვენს საჩივარში მოხსენიებული იყო შემოკლებული სახელით - „ორჭუსის კონვენცია“. როგორც ჩანს, შემოკლებული სახელით ძებნისას, მთავრობის კანცელარიის წარმომადგენლებმა ვერ იპოვეს კონვენციის ტექსტი. თუმცა ამას ხელი არ შეუძლია მათთვის, უარი ეთქვათ მწვანე ალტერნატივას საჩივრის დაკმაყოფილებაზე.

ტყით სარგებლობასთან დაკავშირებული საქმეების განხილვა ძალზე იწელება დროში და შეიძლება წლებიც გაგრძელდეს. ადმინისტრაციული საჩივრის სავალდებულო მექანიზმის შემოღებამ დამატებითი ბარიერი შექმნა მართლმსაჯულებისათვის და ძალზე გაზარდა განხილვის პერიოდი.

მწვანე ალტერნატივას სამი სარჩელი ეხებოდა ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემის პროცესში დაშვებულ კანონდარღვევებს. ეს დარღვევები შინაარსობრივად პირობითად შეიძლება სამ ნაწილად გაიყოს: საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლების დარღვევა, სალიცენზიო პირობების არასწორად შედგენა და კანონმდებლობით დადგენილი გარემოსდაცვითი (ბიომრავალფეროვნების დაცვა) საკითხების უგულვებელყოფა.

პირველი სარჩელი შეეხებოდა 2007 წლის 1 მაისს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში ჩატარებულ აუქციონს. მისი შედეგების საფუძველზე, 20 წლის ვადით გაიცა შემდეგი ხე-ტყის დამზადების სამი სპეციალური ლიცენზია:

1. N00624, გაცემული შპს „საქართველოს ხე-ტყის მრეწველობის კომპანია“-ზე კახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ყვარლის სატყეო უბნის ახალსოფლის, ყვარლის შილდის, საბუის, გრემის სატყეოებში (საფუძველი: გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2007 წლის 3 მაისის N472 ბრძანება).
2. N00627, გაცემული ფიზიკურ პირ ემილ რეინირსზე სამცხე-ჯავახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახალციხის სატყეო უბნის ოთის, ზედაველის, ძველის, აწყურის, თისელის, ურაველის, ვალეს სატყეოებში (საფუძველი: გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2007 წლის 3 მაისის N471 ბრძანება).
3. N 00628, გაცემული შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოფმენტ კო“-ზე სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს წალენჯიხისა და ჩხოროწყის სატყეო უბნის მუხურის, თაიას, ნაფიჩხოვის, მაგანის, ხუდონის, ჯვარის სატყეოებში (საფუძველი: გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2007 წლის 3 მაისის N470 ბრძანება).

აღნიშნული საქმის განხილვა, რომელშიც მწვანე ალტერნატივა ითხოვდა ზემოთ ჩამოთვლილი ბრძანებების

⁵⁹ მწვანე ალტერნატივას კვლევა (2011) „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ გაერო-ს ევროპის ეკონომიკური კომისიის კონვენციის (ორჭუსის კონვენციის) განხორციელება საქართველოში - ალტერნატიული ანგარიში http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/orhusis_angarishi_geo.pdf

გაუქმებას, თითქმის ორი წელი გასტანა. (გასაჩივრებულის აქტების გამოცემის თარიღი - 03.05.2007; ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანის თარიღი - 04.06.2007; პრემიერ მინისტრის აქტი - უარი ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე - 03.08.2007; საქალაქო სასამართლოში სარჩელის შეტანის თარიღი 12.09.2008; განჩინების გამოტანის თარიღი 25.09.2008; დასაბუთებულ გადაწყვეტილების ჩაბარება - 23.02.2009).

მთავრობაში განხორციელებული ინსტიტუციური ცვლილებების გამო, სასამართლოს წარმოების პროცესში შეიცვალა მოპასუხე - გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ნაცვლად, მოპასუხე გახდა ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, ვინაიდან 2007 წელს გადაეცა ხე-ტყის დამზადების ლიცენზიების გაცემის ფუნქცია. აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სასამართლოსთვის არ წარმოუდგენია შესაგებელი (უფრო ზუსტად, წარმოადგინა იგივე შესაგებელი, რაც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ, სადაც ამ უკანასკნელის სტრუქტურული ერთეულების დასახელებებიც კი იყო დატოვებული) და არც მთავარ სხდომას დასწრებია მისი წარმომადგენელი. მიუხედავად ამისა, საბოლოოდ, მწვანე ალტერნატივას არცერთი მოთხოვნა არ იქნა დაკმაყოფილებული. სარჩელის არდაკმაყოფილების შესახებ გადაწყვეტილების გამოქვეყნების შემდეგ, მოსამართლე ნინო ონიანს კიდევ ხუთი თვე დასჭირდა დასაბუთებული გადაწყვეტილების მოსამზადებლად, რომელშიც აღნიშნული იყო შემდეგი: „საქართველოს ასკ-ს მე-17 მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა სამართლებრივი აქტი, აღნიშნული განმარტებიდან გამომდინარე სასამართლოს მიაჩნია, რომ მტკიცების ტვირთის მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დაკისრება და მოსარჩელის განთავისუფლება სარჩელის დასაბუთების ვალდებულებისაგან არასწორია...“ „მოსარჩელე მხარეს არ წარმოუდგენია და საქმეში არ მოიპოვება მტკიცებულება იმის შესახებ, რომ სადაო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტების მიღების დროს შესწავლილი არ იყო საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გაემოებები...“ სხვას რომ ყველაფერს თავი დავანებოთ, საქმეში იყო უამრავი მტკიცებულება, და ამას მოპასუხეც აღიარებდა, რომ ლიცენზიები გაიცა 30 წლის წინანდელ ტყეთმოწყობის მასალებზე დაყრდნობით, მაშინ როცა კანონმდებლობის მიხედვით, ეს აკრძალულია.

ყურადსაღებია ასევე, რომ ამ სასამართლო დავისას მწვანე ალტერნატივამ წარადგინა საქართველოს სახალხო დამცველის დასკვნაც საქმეზე⁶⁰, მაგრამ სასამართლომ განაჩინის გამოტანისას ეს დოკუმენტი არ მიიღო მხედველობაში.

მწვანე ალტერნატივამ ასევე გაასაჩივრა ჯერ ადმინისტრაციული წესით და შემდეგ სასამართლოში 2008 წლის შემოდგომაზე გრძელვადიანი ტყითსარგებლობის მიზნით ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის გაცემასთან დაკავშირებული ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტები.

საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრომ 2008 წლის 4 და 5 სექტემბერს გამოსცა აქტები, რომლითაც გამოცხადდა აუქციონი გარკვეულ ტერიტორიებზე (ცხრა სალიცენზიო ფართობზე) ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემაზე. მწვანე ალტერნატივა ითხოვდა სადავო აქტის შეჩერებას ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვამდე, თუმცა ეს თხოვნა არ იქნა დაკმაყოფილებული. მწვანე ალტერნატივამ სამინისტროს აქტი საქართველოს მთავრობაში გაასაჩივრა (მოითხოვა აქტის ბათილად ცნობა) და მოითხოვა სადავო აქტის შეჩერება ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვამდე. საინტერესოა საქართველოს მთავრობის რეაგირება ამ მოთხოვნაზე - მთავრობამ მიმართა მოპასუხეს - ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს - განეხილა მის მიერვე გამოცემული აქტის შეჩერების საკითხი. სამინისტრომ, რა თქმა უნდა, არ ჩათვალა მიზანშეწონილად აქტის შეჩერება. ამ საქმესთან დაკავშირებით, ყურადსაღებია ასევე, რომ ადმინისტრაციული სარჩელის მოსმენა, აუქციონის გამოცხადების შესახებ აქტის ბათილად ცნობის თაობაზე, ჩატარდა მას მერე, რაც აუქციონი უკვე ჩატარებული და ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემაზე გადაწყვეტილება უკვე მიღებული იყო. ამდენად, ადმინისტრაციული დავა (ნებისმიერი გადაწყვეტილების შემთხვევაში) უკვე აზრს იყო მოკლებული.

⁶⁰ მწვანე ალტერნატივას განცხადების საფუძველზე, სახალხო დამცველმა შეისწავლა ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემის კანონიერების საკითხი, სამართლიანად მიიჩნია მწვანე ალტერნატივას მოთხოვნები და დაასკვნა, რომ განხილულ შემთხვევაში საზოგადოებრივი ინტერესი უპირატესი იყო კერძო პირის ინტერესთან შედარებით და რომ სადავო აქტები უნდა ყოფილიყო ბათილად ცნობილი.

მწვანე ალტერნატივამ აუქციონის შედეგად ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემაზე მიღებული გადაწყვეტილებებიც (მინისტრის ბრძანებები) გაასაჩივრა ჯერ ადმინისტრაციული და შემდეგ სასამართლო წესით. საჩივარი შეეხებოდა 20 წლის ვადით, 2008 წლის 7 და 8 ოქტომბერს საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროში ჩატარებული აუქციონის საფუძველზე გაცემულ ლიცენზიებს:

1. N 10004, გაცემული „შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო. ლტდ-ზე კახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს თელავის ყოფილი სატყეო უბნის ფშაველის სატყეო უბნის 42-46, 58-65, 70-80, 88-92, 100 კვარტლებში; ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 4807 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 4564 ჰა. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 9 ოქტომბრის №1-1/2142 ბრძანება).
2. N 10003, გაცემული „შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო. ლტდ-ზე კახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახმეტის ყოფილი სატყეოს 17, 18, 23, 24, 30-34, 36-42, 44-51 კვარტლებში (4411 ჰა), თიანეთის ყოფილი სატყეო უბნის ბოჭორმის სატყეოს 1-6, 13-16, 24-27 კვარტლებში (1534 ჰა); ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 5945 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 5634 ჰა. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 9 ოქტომბრის №1-1/2143 ბრძანება).
3. N 10003, გაცემული „შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო. ლტდ-ზე კახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახმეტის სატყეო უბნის ილტოს ყოფილი სატყეოს 36-39, 45-93, 96-98, 102-104, 108 კვარტლებში; ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 9484 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 8999 ჰა). (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 9 ოქტომბრის №1-1/2144 ბრძანება).
4. N 10001, გაცემული „შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო. ლტდ-ზე იმერეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ბაღდათის სატყეო უბნის ზეკარის ყოფილი სატყეოს 20-22, 24, 25, 28-30, 32-50 კვარტლებში (3551 ჰა), წყალშუას ყოფილი სატყეოს 21-43 კვარტლებში (3108 ჰა), სულორის ყოფილი სატყეოს 2-42, 54, 55, 60-62, 64, 65 კვარტლებში (5842 ჰა), საირმე-ვანის ყოფილი სატყეოს 1-21, 23 კვარტლებში (3032 ჰა), ზეინდარის ყოფილი სატყეოს 15,17-25 კვარტლებში (1129 ჰა), ვანის ყოფილი სატყეოს 9-23 კვარტლებში (1838 ჰა). ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 18482 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 17970 ჰა. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 9 ოქტომბრის №1-1/2145 ბრძანება).
5. N 10002, გაცემული „შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო. ლტდ-ზე მცხეთა-მთიანეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს თიანეთის სატყეო უბნის არტანის ყოფილი სატყეოს 97-99, 106-109, 112, 113, 119, 120, 125 (1447 ჰა) კვარტლებში და ახალსოფელის ყოფილი სატყეოს 1-26, 29-31, 32-34, 37-45, 50, 58, 59 კვარტლებში (6259 ჰა); ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 7706 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 7568 ჰა. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 9 ოქტომბრის №1-1/2146 ბრძანება).
6. N 100071, გაცემული „შპს „გურია ჯფ“-ზე გურიის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ჩოხატაურის სატყეო უბნის, ზოტის ყოფილი სატყეოს 9-83 კვარტლებში; ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 8674 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 8414. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 15 ოქტომბრის №1-1/2220 ბრძანება).
7. N 100010, გაცემული შპს „ჰაუზ“-ზე მცხეთა-მთიანეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს თიანეთის სატყეო უბნის თიანეთის ყოფილი სატყეოს 29,31, 34-37 კვარტლებში; ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 868 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 851 ჰა. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 15 ოქტომბრის №1-1/2222 ბრძანება).
8. N 100006, გაცემული „შპს „იმედზე“-ზე კახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახმეტის სატყეო უბნის პანკისის ყოფილი სატყეოს 63, 64, 70-73, 77, 78 კვარტლებში. ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 868 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 851 ჰა. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 15 ოქტომბრის №1-1/2225 ბრძანება).
9. N 100009, გაცემული „ი/მ ვეფხვია შუბითიძეზე სამცხე-ჯავახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახალციხის სატყეო უბნის წინუბნის ყოფილი სატყეოს 63, 64, 65, 68, 69 კვარტლებში; ლიცენზიით გაცემული საერთო ფართობი 689 ჰა, მათ შორის ტყით დაფარული - 642 ჰა. (საფუძველი: ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 15 ოქტომბრის №1-1/2388 ბრძანება).

მოსამართლე ნანა დარასელიამ უარი უთხრა მწვანე ალტერნატივას სარჩელის დაკმაყოფილებაზე. მწვანე ალტერნატივამ საქმე სააპელაციო წესით გაასაჩივრა, თუმცა სააპელაციო სასამართლომ სრულად გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს არგუმენტები (უფრო სწორი იქნება თუ ვიტყვით, რომ ორივე სასამართლომ სრულად, სიტყვა-სიტყვით გაიზიარა მოპასუხეების - მთავრობის წარმომადგენელთა

არგუმენტები). უზენაესმა სასამართლომ უარი განაცხადა მწვანე ალტერნატივას საკასაციო საჩივრის მიღებაზე.

აღნიშნული საქმესთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული საჩივრისა და სასამართლოს სარჩელების განხილვა ორი წელი და შვიდი თვე გაგრძელდა (ეკონომიკური განვითარების მინისტრის ბრძანებები აუქციონის ჩატარებაზე გამოიცა 2008 წლის 4 და 5 სექტემბერს; აუქციონი ჩატარდა 2008 წლის 4 და 5 ოქტომბერს; ადმინისტრაციული წესით მწვანე ალტერნატივამ გაასაჩივრა 2008 წლის 5 დეკემბერს, რომლის დაკმაყოფილებაზეც უარი ეთქვა 2009 წლის 18 თებერვალს. თბილისის ადმინისტრაციულ საქმეთა სასამართლოს უარი სარჩელის დაკმაყოფილებაზე - 2010 წლის 29 იანვარი. სააპელაციო სასამართლოს უარი სარჩელის დაკმაყოფილებაზე - 2010 წლის 21 ოქტომბერი. დასაბუთებული გადაწყვეტილება მწვანე ალტერნატივას გაეგზავნა 2011 წლის 26 იანვარს).

მწვანე ალტერნატივას უკანასკნელი წლების პრაქტიკაში იყო შემთხვევები, როდესაც ჯერ ადმინისტრაციული და შემდგომ სასამართლო წესით გასაჩივრების დროს, დასაშვებობის ეტაპზე, მოპასუხებმა მოითხოვეს მწვანე ალტერნატივას არასათანადო მოსარჩელედ ცნობა იმ მიზეზით, რომ მას არ ადგებოდა უშუალო და პირდაპირი ზიანი. უფრო ზუსტად, ერთ-ერთმა მესამე პირმა, "ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო. ლტდ"-მა მოითხოვა, რომ დაუშვებლად ცნობილიყო მწვანე ალტერნატივას სარჩელი და შეწყვიტილიყო საქმის წარმოება. მოთხოვნას ის ასაბუთებდა იმ გარემოებით, რომ მწვანე ალტერნატივას არ მიაღწა უშუალო ზიანი. ასევე, მათი განმარტებით, ორჰუსის კონვენცია ეხება მხოლოდ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემას დაქვემდებარებულ საქმიანობებს და არ ეხება ტყისსარგებლობას. სასამართლოზე მესამე პირის ამ მოთხოვნას მხარი დაუჭირეს მოპასუხებმა: საქართველოს მთავრობისა (ირაკლი კოპალიანი) და ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს (ნინო კვერნაძე) წარმომადგენლებმა. თუმცა მწვანე ალტერნატივას მიერ ორჰუსის კონვენციის შესაბამის მუხლებზე აპელირების შემდეგ, არც ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა და არც სასამართლომ არ გაითვალისწინა ეს მოთხოვნა და დასაშვებად ცნო საჩივრები/ სარჩელები.

ზემოთ დასახელებული 12 ლიცენზიის ბათილად ცნობის მოთხოვნისას, მწვანე ალტერნატივა ამტკიცებდა, რომ ლიცენზიების გაცემული იყო არასწორი მონაცემების საფუძველზე, არასწორი/შეუსრულებელი სალიცენზიო პირობებით და დაინტერესებული საზოგადოების, მათ შორის ადგილობრივი მოსახლეობის, მონაწილეობის გარეშე. მწვანე ალტერნატივა ამტკიცებდა, რომ იმ შემთხვევაში, თუ არ დაკმაყოფილდებოდა სარჩელი, ერთი-ორი წლის შემდეგ სახელმწიფო უწყებებს მაინც მოუწევდათ ლიცენზიების გაუქმება პირობების შეუსრულებლობის გამო, ან თვალის დახუჭვა აშკარა კანონდარღვევებზე.

დღეის მდგომარეობით, ზემოთ დასახელებული 12 ლიცენზიიდან, რომელთა გაცემის კანონიერების საკითხი შეისწავლა მწვანე ალტერნატივამ, მაგრამ ვერ მიაღწია სასამართლოს გზით გაუქმებას, ფუნქციონირებს რვა. გაუქმებულია შემდეგი ლიცენზიები:

- N 000627 ფიზიკურ პირ ემილ რეინისზე სამცხე-ჯავახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახალციხის სატყეო უბანში (გაუქმება თანხის გადაუხდელობის გამო).
- N00624 შპს "საქართველოს ხე-ტყის მრეწველობის კომპანია"-ზე კახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ყვარლის სატყეო უბანში. (ლიცენზია ჩამოერთვა; ახალი მფლობელი - შპს „ქართული ჯგუფი“)
- N100006 „შპს „იმედზე“-ზე კახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახმეტის სატყეო უბანში (მას შემდეგ, რაც მფლობელი დარღვევების გამო დააკავეს სამართალდამცველებმა, მან წერილობით უარი განაცხადა ლიცენზიის პირობების შესრულებაზე და დათმო ლიცენზია „სახელმწიფოს სასარგებლოდ“).
- N10009 „ი/მ ვეფხვია შუბითიძეზე სამცხე-ჯავახეთის რეგიონალური სატყეო სამმართველოს ახალციხის სატყეო უბანში. ლიცენზია დაიყო ოთხ ნაწილად. ყველა მათგანის მიერ მოცული ფართობი და დაშვებული მოსაპოვებელი რესურსის ოდენობა ძალზე ცოტაა რენტაბელური სატყეო მეურნეობის წარმოებისათვის, მაგრამ ერთი მათგანი ძალზე ანეგდოტურად ჩანს: ი/მ მარინე ზაზაშვილზე გადაეცემულია 89 ჰა ფართობი, რომელთაგან საექსპლუატაციო ფართობი შეადგენს 2 ჰას (სადაც ჭრა არის დაშვებული), ხოლო ყოველწლიური მოსაჭრელი რაოდენობა სულ 50 კუბური მეტრი წიწვოვანი მერქანია (სოჭი, ნაძვი, ფიჭვი).

მნიშვნელოვნად შეიცვალა ლიცენზიით დამაგრებული ტყის ფართობი ორ შემთხვევაში:

- N100006 „შპს „იმედზე“-ზე გაცემულ ლიცენზიაში შევიდა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის N 1-1/2729 ბრძანებით 27.11.2009, საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 18 ნოემბრის N 870 განკარგულების და ბუნებრივი რესურსების ლიცენზირების დეპარტამენტის მოხსენებითი ბარათის

საფუძველზე. ახმეტის სატყეო უბნის პანკისის ყოფილი სატყეოს N 71 და N 77 კვარტლები შეიცვალა თელავის სატყეო უბნის ყოფილი ფშაველის სატყეოს N 35-36 კვარტლებით, რისი მიზეზიც იყო ადგილობრივი მოსახლეობის უკმაყოფილება, ვინაიდან სატყეო-სამეურნეო საქმიანობის გამო ბინძურდებოდა სასმელი წყალი.

- N 100071 „შპს „გურია ჯგ“-ზე ლიცენზიაში შევიდა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის N 1-1/2726 ბრძანებით 27.11.2009, საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 18 ნოემბრის N 869 განკარგულების და ბუნებრივი რესურსების ლიცენზირების დეპარტამენტის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე. ჩოხატაურის სატყეო უბნის ზოტის ყოფილი სატყეოს 19-23, 26-35 კვარტლები შეიცვალა ზემო სურების 22-26, 34-39, 49-51 კვარტლებით. (გახდა 8682 ჰა ნაცვლად 8674 ჰა-სი). ასევე შევიდა ცვლილება ეკონომიკური განვითარების მინისტრის N 1-1/1265 ბრძანებით 28.07.2010.: საქართველოს ადმინისტრაციული კოდექსის 63-ე მუხლის, საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს N22-02-15/2069 (10.06.10), ამავე სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულება სატყეო დეპარტამენტის N22/02-15/137-2095 (09.07.10); N 22/02-15/156-1316 (22.07.10) წერილების და ბუნებრივი რესურსების ლიცენზირების დეპარტამენტის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე (ამოიღეს ჩოხატაურის სატყეო უბნის ზოტის ყოფილი სატყეოს კვარტლები (9-18, 25, 41) - საერთო ფართობით 1469 ჰა).

დანარჩენი ლიცენზიები ეკუთვნის შპს „ჰაუზ“-ს (ლიცენზია N N 10010) ქართულ-ჩინურ შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო“-ს. (ლიცენზიები N N 00628, N 100001 N N 10002 100003 N10004 N 100005⁶¹).

2012 წლის სექტემბრის მდგომარეობით გაცემულია 69 ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზია (5, 10 და 20 წლის ვადით). მწვანე ლტერნატივა გეგმავს მომავალში გამოაქვეყნოს კვლევა ამ ლიცენზიების გაცემის კანონიერებისა და ლიცენზიების პირობების შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებით.

დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირება

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, საზოგადოების წარმომადგენლებს უფლება აქვთ მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ, ხოლო სახელმწიფო ორგანოები უნდა უზრუნველყოფდნენ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას.

აღნიშნული მოთხოვნები არ სრულდება სხვადასხვა ობიექტური და სუბიექტური მიზეზის გამო: პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფომ არ იცის ტყის ფონდის რეალური მდგომარეობა, ვინაიდან ბოლო 30 წლის განმავლობაში ტყის ფონდის სრული ინვენტარიზაცია (ე.წ. ტყეთმომწიფობა) არ ჩატარებულა. საქართველოს ტყის ფონდი დაახლოებით 3 მლნ. ჰექტარია, აქედან დღეისათვის ინვენტარიზაცია ჩატარებულია მხოლოდ გრძელვადიანი ლიცენზიანტების ტერიტორიაზე, რაც დაახლოებით 160 ათას ჰექტარს შეადგენს.

მეორეს მხრივ, ინფორმაცია ინვენტარიზებულ ფართობებზეც კი, არ არის ადვილად ხელმისაწვდომი დაინტერესებული საზოგადოებისათვის. დამტკიცებული ტყითსარგებლობის გეგმები, შესაბამის კარტოგრაფიულ მასალებთან ერთად, ინახება ბუნებრივი რესურსების სააგენტოში და დაინტერესებულ მხარეებს გაცნობა მხოლოდ ადგილზე შეუძლიათ. მათი ელექტრონული ვერსიები საჯარო უწყებას არ აქვს⁶². კარგი პრაქტიკის პირობებში, ეს დოკუმენტები განთავსებული უნდა იყოს შესაბამისი უწყების ვებ-გვერდზე და დაინტერესებულ პირებს შეეძლოთ გაცნობა ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ განცხადების გარეშე. ასევე უნდა იყოს ეს დოკუმენტები ხელმისაწვდომი იმ რაიონის სატყეო წარმომადგენლობებში, სადაც მიმდინარეობს საქმიანობა.

⁶¹ გრძელვადიანი ტყითსარგებლობის მფლობელებისა და ხელისუფლების წარმომადგენელთა შორის კავშირების შესახებ მზადდება ცალკე ანგარიში ღია საზოგადოება-საქართველოს პროექტის „ელიტური კორუფციისა და ბიზნესზე სახელმწიფო ზეწოლის შემთხვევების გამოვლენა“ ფარგლებში.

⁶² ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს უფროსის წერილი - პასუხი მწვანე ალტერნატივას განცხადებაზე, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ, N08-08/1552, 14.09. 2012.

საქართველოს კანონმდებლობის სტანდარტები საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადებთან დაკავშირებით (ინფორმაცია უნდა გაცივს დაუყოვნებლივ ან არაუგვიანეს 10 დღისა), პრაქტიკაში მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში სრულდება. ინფორმაციის გაცემაზე უარის 3-დღიანი დასაბუთების ვადა, სამწუხაროდ, თითქმის არასდროსაა დაცული. ასევე არ იცავენ კანონის მოთხოვნას, რომლის თანახმადაც, თუ საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის საჭიროა 10-დღიანი ვადა, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოთხოვნისთანავე აცნობოს ამის შესახებ განმცხადებელს. უწყებებში დარწმუნებული არიან, რომ ინფორმაციის 10 დღეში მიწოდებით ისინი სრულად ასრულებენ კანონმდებლობის მოთხოვნებს, ხოლო ზოგიერთის წარმომადგენლებს მიაჩნიათ (ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს კანცელარია), რომ ინფორმაციის გაცემისათვის ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილია ერთთვიანი ვადა.

2009 წლის იანვრიდან 2012 წლის სექტემბრამდე მწვანე ალტერნატივამ 37-ჯერ მიმართა განცხადებით სატყეო სექტორთან დაკავშირებულ საკითხებზე შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს (გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სატყეო დეპარტამენტი/სააგენტო, გარემოს დაცვის ინსპექცია, საქართველოს პრეზიდენტი, კონტროლის პალატა, საქართველოს პარლამენტი, გარემოს დაცვის სამინისტრო, დაცული ტერიტორიების სააგენტო, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, ბუნებრივი რესურსების სააგენტო). განცხადებები მოიცავდა როგორც საჯარო ინფორმაციის მოწოდების, ისე განსახილველად სატყეო სექტორთან დაკავშირებული წინადადების მოთხოვნებს. აქედან მხოლოდ სამჯერ მოვიდა პასუხი 10 დღის ვადაში, 14 განხცადება კი რეაგირების გარეშე დარჩა. დანარჩენ შემთხვევებში პასუხი დაგვიანებული, და როგორც წესი, არასრულყოფილი იყო. მაგალითად, მწვანე ალტერნატივამ განცხადებით მიმართა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს და მოითხოვა საჯარო ინფორმაციის მოწოდება, კერძოდ: 2007-2008 წლებში გაცემული 12 ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზიის მფლობელის მიერ, სალიცენზიო პირობების შესრულების მდგომარეობის ამსახველი დოკუმენტაცია, დამტკიცებული მართვის გეგმების ელექტრონული ვერსიები, ლიცენზიანტების მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების ასლები, ინფორმაცია დარღვევებისა და დარღვევებზე რეაგირების მიზნით გატარებული ღონისძიებების შესახებ. მწვანე ალტერნატივამ მხოლოდ ერთი თვის შემდეგ მიიღო მოთხოვილი საჯარო ინფორმაციის ნაწილი. დარღვევების შესახებ არანაირი ინფორმაცია საჯარო უწყებას არ მოუწოდებია, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ ასეთი ინფორმაცია არ არსებობს; 2007-2008 წლებში შესაბამის საჯარო უწყებებს ქონდათ მოწოდებული ინფორმაცია ჩადენილი დარღვევების შესახებ მწვანე ალტერნატივასათვის.

ზოგ შემთხვევაში, საჯარო უწყებების მიერ ინფორმაციის არმოწოდების მიზეზი მათ მიერ საკითხის არცოდნა და საქმისადმი ფორმალური დამოკიდებულებაა. 2011 წლის ივლისში ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ვებ-გვერდის და მედიის მიერ გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, ქართულმა დელეგაციამ, რომელსაც ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის პირველი მოადგილე ქალბატონი მარიამ ვალიშვილი ხელმძღვანელობდა, მონაწილეობა მიიღო ნორვეგიის დედაქალაქ ოსლოში გამართულ მინისტრიალზე⁶³. ინფორმაციაში აღნიშნული იყო, რომ მინისტრიალზე სიტყვით გამოსულმა მარიამ ვალიშვილმა „ხაზი გაუსვა საქართველოს სატყეოს სექტორში განხორციელებულ რეფორმებს და ქვეყნის დაბალანსებულ სატყეო პოლიტიკას, რომელიც გულისხმობს, ერთის მხრივ, ტყეების რეაბილიტაციასა და დაცვას, ხოლო, მეორე მხრივ, მისი სოციალურ-ეკონომიკური ფუნქციების გაძლიერებას და წარმატებულ ინვესტიციებს სატყეო მეურნეობაში“.

მწვანე ალტერნატივამ ითხოვა შემდეგი ინფორმაცია: ქ-ნი მარიამ ვალიშვილის მიერ ოსლოს მინისტრიალზე წარმოთქმული სიტყვის ასლი; ინფორმაცია მინისტრიალის გადაწყვეტილებათა შესრულებისათვის დაგეგმილ ღონისძიებებთან დაკავშირებით; სატყეო სექტორის რეფორმირებისათვის დაგეგმილი ღონისძიებების თაობაზე სამინისტროში არსებული ინფორმაცია, მათ შორის: ადმინისტრაციული და ნორმატიული სამართლებრივი აქტები და/ან მათი პროექტები; მოხსენებითი ბარათები; მიმოწერა სხვა სამთავრობო დაწესებულებებთან და მთავრობის კანცელარიასთან და სხვ.

მინისტრის მოადგილის, ნინო ენუქიძის საპასუხო წერილში აღნიშნული იყო, რომ „ოსლოს მინისტრიალზე წარმოთქმული სიტყვის და ოსლოს მინისტრიალის გადაწყვეტილებათა შესრულებისათვის დაგეგმილი ღონისძიებების შესახებ ინფორმაციის მოპოვება შესაძლებელია კონფერენციის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე.“ ეს ძალზე კურიოზული პასუხია: ამ ვებ-გვერდზე მხოლოდ ქართული დელეგაციის გამოსვლის ვიდეო ვერსია იყო განთავსებული. ამასთავავე, ცხადია, რომ შეუძლებელია კონფერენციის ვებ-გვერდზე ნახო, თუ რა

⁶³ ევროპის ტყეების დაცვის მინისტრთა კონფერენცია <http://www.foresteurope2011.org>

ლონისძიებებით გეგმავს საქართველოს ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო ამავე კონფერენციის გადაწყვეტილებების ხორცშესხმას. ის, რომ სამინისტროში არ მოიპოვებოდა დელეგაციის გამოსვლის ტექსტი და არც ღონისძიებები იგეგმებოდა, ნათლად მიუთითებდა, რომ მთავრობა არ აპირებდა ამ საერთაშორისო ფორუმის მოთხოვნების შესრულებას, რაც დადასტურდა კიდევ მისი შემდგომი ქმედებით. მწვანე ალტერნატივამ განცხადების მესამე მოთხოვნაზე უარი მიიღო (სატყეო სექტორის რეფორმასთან დაკავშირებით დაგეგმილი ღონისძიებებისა და მასთან დაკავშირებული დოკუმენტების შესახებ), ასეთის არარსებობის გამო. როგორც მოგვიანებით გახდა ცნობილი, მინისტრის მოადგილის ეს პასუხი სიცრუე აღმოჩნდა, ვინაიდან ამ წერილის ხელმოწერის მომენტისათვის უკვე არსებობდა ხელშეკრულება სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოსა და შპს „გუტიძე დამენია ჩანტლაძე სოლუმენს“ შორის, სატყეო სექტორის რეფორმასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ბაზის მომზადების თაობაზე.

საზოგადოების მონაწილეობა

როგორც წინა თავებში აღვნიშნეთ, საზოგადოების მონაწილეობა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში გარანტირებულია ორჰუსის კონვენციის მე-6, მე-7, მე-8 მუხლებით. ტყის ეკოსისტემების დაცვისა და რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებულ საკითხებში საზოგადოების მონაწილეობა შესაძლებელი გამოხატული იყოს:

1. მონაწილეობა კანონმდებლობის, პროგრამების ან სტრატეგიების სამუშაო ვერსიების წინასწარ განხილვებში.
2. მონაწილეობა იმ პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომლებმაც შესაძლოა ზემოქმედება იქონიონ ეკოსისტემებსა და სახეობებზე (სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის/გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესი)
3. სამეურნეო ტყის ფონდის /კომერციული ტყისარგებლობის შემთხვევაში:
 - 3.1. ლიცენზიების გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას და
 - 3.2. ტყისარგებლობის გეგმების (ლიცენზიით დაფარული ტერიტორიის მართვის გეგმის) დამტკიცების პროცესში მონაწილეობას.
4. დაცული ტერიტორიების შემთხვევაში
 - 4.1. მონაწილეობა დაცული ტერიტორიების შექმნის, გაუქმების და სტატუსის ცვლილების შესახებ გადაწყვეტილებებში
 - 4.2. მონაწილეობა დაცული ტერიტორიების მართვის (მენეჯმენტის) გეგმების შემუშავებაში და მართვის განხორციელებაში.

სამწუხაროდ, საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურები კანონმდებლობის, პროგრამების ან სტრატეგიების სამუშაო ვერსიების წინასწარ განხილვებში ეროვნული კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული. ეს საკითხი დაწვრილებით არის განხილული მწვანე ალტერნატივას მიერ მომზადებულ ორჰუსის კონვენციის ალტერნატიულ ანგარიშში (2011 წ.).⁶⁴ მასში აღნიშნულია, რომ 2009 წლის ოქტომბერში საქართველოს კანონმდებლობაში ძალზე მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების⁶⁵ მიღების წესთან დაკავშირებით. ამ ცვლილებამ ფაქტურად მოსპო საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაძლებლობები ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების მიღებისას და ამით კიდევ უფრო დაშორდა ორჰუსის კონვენციის მე-8 მუხლის მოთხოვნებს. კერძოდ, გაუქმდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ის დებულებები, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების მიღებისას, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების გამოყენების გზით, საზოგადოების მონაწილეობას⁶⁶. ამასთან, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენების სავალდებულოება განისაზღვრა მხოლოდ კოლეგიური

⁶⁴ http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/orhushis_angarishi_geo.pdf

⁶⁵ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 2).

⁶⁶ ამოღებულ იქნა ზაკ-ის მე-15 თავი „ადმინისტრაციული წარმოება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით“. სამწუხაროდ, ზაკ-ის მე-15 თავის მოთხოვნები, მისი მოქმედებისას (ამოღებამდე), პრაქტიკაში ძალზე იშვიათად გამოიყენებოდა ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ.

ორგანოს ნორმატიული აქტის მიმართ. კონვენციის შესრულების მდგომარეობის შესახებ 2010 წლის დეკემბრის ეროვნულ ანგარიშში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ არა თუ არ ასახა ზემოაღწერილი ცვლილებები, არამედ იცრუა და აღნიშნა, რომ: „აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ ნორმატიული დოკუმენტების გამოცემისათვის, აგრეთვე გამოიყენება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-9 თავი). ამ პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა გარანტირებულია კანონით“.

პარადოქსია, მაგრამ ის მანკიერი პრაქტიკა, რომელიც გამოიყენებოდა ახალი კანონმდებლობის დამტკიცების, ასევე ტყის დაცვისა და გამოყენების პოლიტიკის შემუშავებისას, ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ ხელმოწერილ მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს, მაგრამ არ არღვევს საქართველოს პარლამენტისა და მთავრობის მიერ მიღებულ აქტებს. ის, რომ საერთაშორისო კონვენციებს უპირატესობა აქვთ საქართველოს კანონებთან მიმართებაში, პრაქტიკაში არაფერს არ ნიშნავს.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესის ანალიზი, მათ შორის ბიომრავალფეროვნების დაცვისა და გამოყენების კუთხით, მოცემულია მწვანე ალტერნატივას არაერთ კვლევაში, ამიტომ ამ საკითხზე დაწვრილებით არ შევჩერდებით. ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მოთხოვნები, გარდა გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურისა, უნდა ვრცელდებოდეს ასევე ტყითსარგებლობის უფლების მინიჭებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურაზეც. 1997-2005 წლებში მოქმედი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ კანონის მიხედვით, ტყეთმომწყობის პროექტები ექვემდებარებოდა გზშ-სა და გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის სავალდებულო პროცედურას. როგორც აღინიშნა, ტყის კოდექსის 27-ე მუხლის მიხედვით, აკრძალული იყო საქართველოს ტყეებში ტყეთმომწყობის გარეშე ტყითსარგებლობა და სატყეო-სამეურნეო სამუშაოების წარმოება. ტყეთმომწყობა უნდა განხორციელებულიყო ყოველ 10 წელიწადში ერთხელ (ათწლიანი ციკლით), სატყეო მეურნეობის ან დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტის მიერ (თავიანთ სამოქმედო ტერიტორიებზე). ტყეთმომწყობაზე ვრცელდებოდა „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი მოთხოვნები. გარდა ამისა, საქართველოს ტყის კოდექსი (1999) მოიცავდა ორ მუხლს (35-ე და 36-ე მუხლები), რომლებიც ასევე აყალიბებდნენ საზოგადოების ინფორმირების და მონაწილეობის ზოგად ნორმებს.

2005 წლის შემდეგ, როდესაც გზშ-ს დაქვემდებარებულ საქმიანობათა ჩამონათვალი მნიშვნელოვნად შეიზღუდა, სხვა საქმიანობებს შორის, ჩამონათვალიდან ამოღებულ იქნა „ტყეთმომწყობის პროექტებიც“. დღეს არსებული გზშ სისტემა არ შეესაბამება გარემოსდაცვითი კონვენციების მოთხოვნებს და შორს დგას საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკისაგან: იგი ვერ უზრუნველყოფს საზოგადოების ჯეროვან მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში; ვერ ახერხებს ინდუსტრიული და/ან ბუნებრივი რესურსების გამოყენების საქმიანობის შედეგად ბიომრავალფეროვნებაზე მოსალოდნელი საზიანო ზემოქმედების აცილებას ან შერბილებას.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2007 წლის 2 ოქტომბრის N 1440 ბრძანებით დამტკიცდა სახელმწიფო ტყის ფონდის აღრიცხვის წესი.⁶⁷ გარკვეული მოთხოვნებია ჩადებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებით. მე-2 მუხლის მე-10 პუნქტით განსაზღვრულია, რომ „ტყეთმომწყობის შედეგებს, სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებათა და ტყით სარგებლობის მოცულობებს ეცნობა (შეხვედრებით, ინფორმაციის სხვადასხვა საშუალებებით) ადგილობრივი მოსახლეობა, სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციები. შენიშვნებთან ერთად განიხილება კანონმდებლობით დადგენილ ორგანოში, სადაც დამტკიცების შემდეგ შედის მოქმედებაში“. ნორმატიული აქტი არ განსაზღვავს, თუ პროცედურებთან და რა ვადებთანაა ეს განხილვა დაკავშირებული. ასევე აღნიშნულია, რომ ტყეთმომწყობის სამუშაოთა ტექნიკურ დავალებას, სხვა დაინტერესებულ სახელმწიფო უწყებებთან ერთად, ითანხმებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები (მუხლი 5). განსაზღვრულია, რომ დაგეგმვისას აუცილებლად უნდა იქნეს მიღებული მხედველობაში ადგილობრივი თემების ინტერესები (მუხლი 11). ამ შემთხვევებშიც, არანაირი პროცედურა ან ინდიკატორი არ არსებობს, რომელიც განსაზღვავდა ამ „შეთანხმების“ და „ინტერესების მხედველობაში მიღების“ საკითხებს.

კომერციულ ტყითსარგებლობაზე (ლიცენზიების გაყიდვის თაობაზე) გადაწყვეტილება ყოველად გაუმჭვირვალედ მიიღება. 2007-08 წლებში გაცემულ ლიცენზიებთან დაკავშირებით მწვანე ალტერნატივა თავის სარჩელებში მიუთითებდა, რომ დაინტერესებულ პირებს შესაძლებლობა არ ეძლეოდათ,

⁶⁷ შეტანილია ცვლილება მინისტრის 23.09.2008 N 664 ბრძანებით

ჩართულიყვნენ პროცესში ადრეულ ეტაპზე, როდესაც ვარიანტები ღიაა ანუ სანამ არჩევანის გაკეთება ჯერ კიდევ შესაძლებელია (while options are still open) და საზოგადოებას აქვს მასში ეფექტური მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებას კანონმდებლობით აქვს მინიჭებული ეს უფლება, არც ერთი აუქციონის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას სახელმწიფო ორგანოებმა არ უზრუნველყვეს დაინტერესებული საზოგადოების წინასწარი ინფორმირება და მით უმეტეს, მონაწილეობა. 20-წლის ვადით ხე-ტყის დამზადების ლიცენზიების გაყიდვის გადაწყვეტილება ცნობილი ხდებოდა მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ეს გადაწყვეტილება უკვე მიღებული იყო (აუქციონის დანიშვნის შესახებ გაზეთ "24 საათში" გამოქვეყნებული განცხადებიდან). სასამართლოზე მთავრობის წარმომადგენლებმა ნაწილობრივ აღიარეს ეს დარღვევა, მაგრამ იქვე იმით „გამართლეს“, რომ არ არსებობდა კანონქვემდებარე დონეზე დადგენილი პროცედურები. მხოლოდ 2009 წლის აგვისტოში, მწვანე ალტერნატივას ინიციატივითა და ძალისხმევით, ტყითსარგებლობის მარეგულირებელ აქტში⁶⁸ განხორციელდა ცვლილება, რომელმაც შესაძლებელი გახადა საზოგადოების მონაწილეობა ტყითსარგებლობის ლიცენზიის აუქციონზე გაყიდვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას (დაწესდა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენების ვალდებულება)⁶⁹. ცვლილება ძალაში 2010 წლის 1 იანვარს შევიდა. ყურადსაღებია, რომ ძალაში შესვლიდან თითქმის თვენახევარში კიდევ ერთი ცვლილება იქნა შეტანილი, რომელმაც საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული ნორმის ამოქმედება 2011 წლის 1 იანვრამდე გადაავადა⁷⁰. ანუ ნორმა 2010 წლის განმავლობაში მოქმედებდა მხოლოდ 1.5 თვის განმავლობაში და ის პრაქტიკაში არასდროს ყოფილა გამოყენებული. 2011 წლის 21 იანვარს კვლავ შევიდა აქტში ცვლილება და ამჯერად ნორმის ამოქმედება 2012 წლის 1 იანვრამდე გადაავადდა⁷¹. ზემოთ აღწერილი პროცესების პარალელურად, 2010 წლის ივლისში ცვლილებები განხორციელდა ტყის კოდექსის 35-ე და 36-ე მუხლებში და საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფი ანალოგიური ნორმა გაჩნდა ტყის კოდექსშიც. გასათვალისწინებელია, რომ ტყითსარგებლობის მარეგულირებელი აქტისგან განსხვავებით, ტყის კოდექსის მიხედვით, ეს ნორმა მოქმედებს 2010 წლის 1 აგვისტოდან.

ამრიგად, თუმცა ტყითსარგებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მიღების პროცედურა გაუმჯობესდა, ის პრაქტიკაში არასოდეს ყოფილა გამოყენებული. ამ ნორმების გამოყენება შესაბამის საჯარო უწყებებს „დაავიწყდათ“ მას შემდეგაც, როცა მის „გადავადებისავე ვადა გაუვიდა“ - ანუ 2012 წლის განმავლობაში. უფრო მეტიც, კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, კიდევ უფრო გაუარესდა საზოგადოების ინფორმირების წესი⁷²: შესაძლებელი გახდა ლიცენზიების გაცემისათვის აუქციონის ჩატარება ელექტრონული ფორმითაც, ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს ინტერნეტგვერდის⁷³ ან ინტერნეტგვერდის - www.eauction.ge-ს მეშვეობით. ამ შემთხვევაში, აუქციონის გამართვის შესახებ ინფორმაციას ბუნებრივი რესურსების სააგენტო აქვეყნებს მისსავე ინტერნეტგვერდზე ან ინტერნეტგვერდზე - www.eauction.ge.

ტყითსარგებლობის გეგმების (ლიცენზიით დაფარული ტერიტორიის მართვის გეგმის) დამტკიცების პროცედურა განსაზღვრული იყო საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2008 წლის 26 სექტემბრის N 672 ბრძანებით „ტყით სარგებლობის გეგმის შემუშავებისა და დამტკიცების წესის შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე. ტყითსარგებლობის გეგმები ქვეყნდებოდა სატყეო სააგენტოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე. დებულების მიხედვით, დაინტერესებულ მხარეებს შეეძლოთ 30 დღის განმავლობაში წარედგინათ შენიშვნები და წინადადებები. შემდგომ სამინისტრო აწყობდა საზოგადოებრივ განხილვას დაინტერესებული და გეგმის შემმუშავებელი პირების მონაწილეობით. უარყოფითი დასკვნის

⁶⁸ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებაში „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

⁶⁹ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებაში „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ 2009 წლის 19 აგვისტოს შეტანილი ცვლილებები.

⁷⁰ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებაში „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ 2010 წლის 19 თებერვალს შეტანილი ცვლილებები.

⁷¹ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებაში „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ 2011 წლის 21 იანვარს შეტანილი ცვლილებები.

⁷² საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებაში „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ 2011 წლის 18 ნოემბერს შეტანილი ცვლილებები (დადგენილება N 433).

⁷³ როგორც აღვნიშნეთ, ასეთი გვერდი არ არსებობს და ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს განცხადებები ქვეყნდება ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ვებ-გვერდზე

შემთხვევაში გეგმა უბრუნდებოდა გეგმის შემმუშავებელ პირს, ხოლო გადამუშავებული გეგმა ხელახლა გადიოდა აღწერილ პროცედურას.

აღნიშნული კანონქვემდებარე აქტი ჩანაცვლდა საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2012 წლის 27 აგვისტოს №277 ბრძანებით „ტყით სარგებლობის გეგმის შემმუშავებისა და დამტკიცების წესის დამტკიცების შესახებ.“ ამ აქტით კიდევ უფრო გაუარესდა საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურა და კიდევ უფრო შემცირდა განხილვის ვადები, რომლებიც ისედაც არ იყო საკმარისი: დაინტერესებული პირებს შეუძლიათ წარადგინონ გეგმასთან დაკავშირებული შენიშვნები და წინადადებები მისი პროექტის სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსებიდან 15 კალენდარული დღის ვადაში. ამ ვადის გასვლის შემდეგ კი შენიშვნები და წინადადებები აღარ მიიღება.

გეგმების საჯარო განხილვებში საზოგადოება აქტიურად არ მონაწილეობს. 2009 წლიდან დღემდე ჩატარებულია ტყითსარგებლობის გეგმების დაახლოებით 40 საჯარო განხილვა. აქედან 8 შეხვედრას, სამინისტროს დარგობრივი სამსახურების წარმომადგენლების, ლიცენზიის მფლობელებისა და ტყითსარგებლობის გეგმების პროექტების ავტორების გარდა ესწრებოდნენ როგორც დამოუკიდებელი ექსპერტები და დაინტერესებული პირები, ასევე, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სამეცნიერო დაწესებულებების წარმომადგენლები⁷⁴. ზემოაღნიშნული საჯარო განხილვების შედეგების საფუძველზე 7 ტყითსარგებლობის გეგმა დაუბრუნდა ავტორს გადასამუშავებლად, ხოლო ერთს მიეცა უარყოფითი დასკვნა. კიდევ უფრო უარესი ვითარებაა ამ მხრივ სამონადირეო მეურნეობების მართვის გეგმების განხილვებთან დაკავშირებით: არც ერთ ჩატარებულ განხილვას არ დასწრებია საზოგადოების წარმომადგენელი.

საზოგადოების ასეთ დაბალ აქტიურობას განაპირობებს არა მხოლოდ ზემოთ აღნიშნული პროცედურების ხარვეზები, არამედ საზოგადოების გარემოსდაცვითი ცნობიერების დაბალი დონე და იმ სპეციფიური ცოდნის ნაკლებობა, რომელიც ჭირდება ასეთი გეგმის შინაარსის გაანალიზებას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო უწყებები არ წევენ სათანადო ძალისხმევას საზოგადოების ჩასაბმელად ამ პროცესში. უბრალოდ რომ ვთქვათ, არ იტკიებენ აუტკივარ თავს. სატყეო და სამონადირეო მეურნეობების მართვის გეგმების განხილვის დაწყების შესახებ პროცედურა არ ვრცელდება. ეს ინფორმაცია მხოლოდ იმან შეიძლება შეიტყოს, ვინ ყოველდღიურად, გულდასმით ამოწმებს შესაბამისი საჯარო უწყების ვებ-გვერდს (თუ ასეთი არსებობს). ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაცია მართვის გეგმების განხილვის შესახებ ფაქტიურად ხელმიუწვდომელია იმ მუნიციპალიტეტებისათვის, სადაც მიმდინარეობს საქმიანობა. მართვის გეგმების განხილვა ტარდება მხოლოდ თბილისში, რის გამოც ადგილობრივი საზოგადოების წარმომადგენლების (რომელთა ინტერესებსაც უშუალოდ ეხება ლიცენზიით განსაზღვრული საქმიანობა) შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ მის განხილვაში უკიდურესად შეზღუდულია.

როგორც აღვნიშნეთ, საქართველოს კანონმდებლობა აღიარებს მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს უფლებას, მონაწილეობა მიიღონ დაცული ტერიტორიების დაარსების, განვითარების, შემცირებისა და გაუქმების გადაწყვეტილებების, მენეჯმენტის გეგმების, ადმინისტრაციების დებულებებისა და სხვა დოკუმენტების განხილვისა და შესწორების პროცესში, ასევე დაცული ტერიტორიებისა და ბუფერული ზონების მოვლა-პატრონობისა და მართვის საქმიანობაში (საქართველოს კანონი დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ, მუხლი 22). ბოლო წლები განმავლობაში არ ყოფილა არც ერთი შემთხვევა, როდესაც საჯარო განხილვის საგანი გამხდარიყო რომელიმე დაცული ტერიტორიის დაარსების საკითხი. ცალკეულ შემთხვევებში იქმნებოდა ხოლმე კომისიები, რომლებშიც დარგობრივი საჯარო უწყებების თანამშრომლებთან ერთად, შედიოდნენ სხვადასხვა გარემოსდაცვითი ორგანიზაციისა და სამეცნიერო დაწესებულებების წარმომადგენლები (მათ შორის მწვანე ალტერნატივისაც). კომისიის სპორადული შეხვედრებისა და კანონპროექტების ადრეული ვერსიების განხილვის შემდგომ, პროცესი იხურებოდა გარეშე პირებისათვის და მხოლოდ საჯარო უწყებებში გრძელდებოდა. არათუ ფართო საზოგადოებისთვის, არამედ მინისტრის/დაცული ტერიტორიების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით შექმნილი კომისიის წევრებისთვისაც უცნობია ხოლმე კანონპროექტის ბედი, რომელზეც ისინი მუშაოდნენ. ასეთი პრაქტიკა პირველ რიგში აზარალებს დაცული ტერიტორიების შექმნის იდეას, ვინაიდან საშუალებას აძლევს დაცული ტერიტორიების არაკეთილმოსურნეებს განაცხადონ, რომ მათი შექმნა მხოლოდ გარემოსდაცვითი არასამთავრობოებისა და გარემოს დაცვის სამინისტროს სურვილია და არა საზოგადოების (იხ. ზევით). ასეთი გაუმჭვირვალე პრაქტიკა საშუალებას აძლევდა ენერგეტიკის, ეკონომიკის და სოფლის

⁷⁴ ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიისა და მოქმედებათა გეგმის მასალები, სიტუაციის ანალიზი, მომზადებულია ა/ო „ეკოხედვის“ მიერ

მეურნეობის სამინისტროებს ჩაეგდოთ ან გაურკვეველი ვადით გადაედოთ დაცული ტერიტორიების დაარსების კანონპროექტების მიღება, რომლებსაც გარემოს დაცვის სამინისტრო წარუდგენდა მთავრობას.

საზოგადოების მონაწილეობის კარგი პრაქტიკის დანერგვა შესაძლოა იმიტომაც არ აწყობდა მთავრობას, რომ თავისუფლად ვეღარ მიიღებდა არსებული დაცული ტერიტორიების გაუქმების/შემცირების გადაწყვეტილებებს, გარემოსადმი დესტრუქციული პროექტების სასარგებლოდ (ჰესების, ავტო და სარკინიგზო მაგისტრალის მშენებლობა, ლაზიკა და ა.შ.). გასულ წლებში არ ყოფილა არც ერთი შემთხვევა, რომ რაიმე ტიპის საჯარო განხილვა მომხდარიყო დაცული ტერიტორიების გაუქმების, შემცირების ან კატეგორიის ცვლილებასთან დაკავშირებით.

გასული წლებში დამტკიცდა რამდენიმე დაცული ტერიტორიის მენეჯმენტის გეგმა, თუმცა არც ერთის შემთხვევაში არ ჩატარებულა პროექტების საჯარო განხილვა. სპეციალისტების ვიწრო წრეში ჩატარებული განხილვები (მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა მასში ერთეული არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლებიც მონაწილეობდნენ), რომელთა შესახებ ინფორმაცია არ არის მისაწვდომი ფართო საზოგადოებისათვის, არ შეიძლება ჩაითვალოს საჯარო პროცესად.

დასკვნა

საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში კარგი მმართველობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტია. განსაკუთრების მნიშვნელოვანია მმართველობის ეს კომპონენტი ტყის დაცვისა და მდგრადი გამოყენების საკითხებში. გამჭვირვალობა და ყველა დაინტერესებული მხარის ჩართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტური ინსტრუმენტია. გამჭვირვალე და მონაწილეობითი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი შესაძლებელს ხდის, თავიდან ავიცილოთ ეკოლოგიური და სოციალური თვალსაზრისით საზიანო გადაწყვეტილებები. სწორედ ამიტომ, წინამდებარე სატყეო სექტორის მონიტორინგის ანგარიშში განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთებული ტყის მართვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობის კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე.

ბოლო წლებში გატარებულმა არათანამიმდევრულმა ცვლილებებმა, რისი მიზეზიც იყო გადაწყვეტილების მიმღებთა არაპროფესიონალიზმი, ინტერესთა კონფლიქტები, ნეპოტიზმი და პროტექციონიზმი, ქვეყნის სატყეო სექტორი კოლაფსის მდგომარეობამდე მიიყვანა: სისტემური კორუფცია, სუსტი ინსტიტუციური მოწყობა, მონიტორინგისა და კონტროლის არარსებობა, წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა, დიდი მასშტაბის უსისტემო ჭრები და ა.შ. ჩვეულებრივ მოვლენად იქცა.

ამ პრობლემების გადაჭრის საბაზით, 2011 წელს ჩამოყალიბებული მართვის ახალი სტრუქტურა კიდევ უფრო მეტ ინტერესთა კონფლიქტს შეიცავს: სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოში თავი მოიყარა ბუნებრივი რესურსების (წიადისეული, წყალი, ნადირობა, თევზჭერა, ხე-ტყე, არამერქნული რესურსები) მართვასთან დაკავშირებულმა შემდეგმა ფუნქციებმა: სარგებლობის კვოტებისა და პირობების დადგენა, სალიცენზიო/საიჯარო ობიექტების მომზადება, ლიცენზიების გაყიდვა, ლიცენზიების კონტროლი, უკანონო სარგებლობის აღკვეთა. სააგენტოს დებულებით განსაზღვრული უამრავი ფუნქცია, რომელთა სრულფასოვნად განხორციელება თეორიულადაც კი შეუძლებელია, არათუ არსებული ადამიანური და ტექნიკური რესურსის პირობებში.

დღემდე ვერ მოხერხდა ეროვნული სატყეო პოლიტიკისა და სტრატეგიის განმსაზღვრელი დოკუმენტის მიღება, რაც წარმატებული რეფორმის განხორციელების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ხელისშემშლელი ფაქტორია. 2003-დან 2012 წლამდე შეიქმნა სატყეო რეფორმის არაერთი კონცეფცია, თუმცა ვერც ერთი ვერ ჩამოყალიბდა დასრულებული დოკუმენტის სახით.

სატყეო კანონმდებლობა კიდევ უფრო ბუნდოვანი გახდა. 2009 წლის 1 იანვრიდან 2012 წლის სექტემბერამდე სატყეო სფეროსთან დაკავშირებით პარლამენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს მიერ გამოიგა დაახლოებით ორასი სამართლებრივი აქტი, რომელთაგან ნახევარზე მეტი ნორმატიული ხასიათისაა (ამ რაოდენობაში არ შედის დაცული ტერიტორიების, ასევე სრულად არ შედის ნადირობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ბაზა). ეს ცვლილებები ხშირად ურთიერთსაპირისპირო,

ურთიერგამომრიცხავ რეგულაციებს გვთავაზობდნენ. ამასთანავე, ბოლო დროს მიღებული სამართლებრივი აქტები სულ უფრო ნაკლებად შეესაბამება საყოველთაოდ აღიარებულ მდგრადი განვითარების პრინციპებს, რომლებიც საქართველოში დაკანონა „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონმა.

თუ შევაჯამებთ ამ პერიოდის სახელმწიფო პოლიტიკას ტყის ეკოსისტემების დაცვისა და გამოყენების კუთხით, დავინახავთ ასეთ სურათს: ბიომრავალფეროვნება დეგრადაციის ძლიერი საფრთხის წინაშე დგას, ვინაიდან დაკანონდა გადაშენების წინაშე მყოფი სახეობების კომერციული მიზნით მოპოვება, მათ შორის დაცულ ტერიტორიებში (ნადირობა, ტყის „სანიტარული“ ჭრა). დაგეგმილი „რეფორმების“ გამო, ახალი დაცული ტერიტორიების შექმნა პრაქტიკულად შეუძლებელი ხდება, ვინაიდან განზრახულია ყველა მდინარის აუზის 49-წლიანი იჯარით გაცემა. პრაქტიკულად ტყეები, რომლებიც ამ მომენტისათვის არ შედის დაცულ ტერიტორიებში, მიუხედავად ბიომრავალფეროვნების ღირებულებისა, შეიძენს მხოლოდ სამრეწველო მნიშვნელობას; შესაძლებელი იქნება პირწმინდა ჭრების განხორციელება ბუნებრივ ტყეებში. დღეისათვის გაუქმებულია ტყის ჭრაზე ყველანაირი შეზღუდვა და კონტროლის მექანიზმი, რის შედეგადაც რეგიონებში დაუბკოლებლად მიმდინარეობს მასიური ტყის ჭრა. ბევრი უკანონო სახერხი, რომლებსაც საქმიანობა შეჩერებული ქონდა 2007 წლიდან, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინა პერიოდში მთელი დატვირთვით ამუშავდა. ამასთან ერთად, 2012 წლის სექტემბრის მდგომარეობით გაცემულია 69 ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზია (5, 10 და 20 წლის ვადით). ამას ემატება ინფრასტრუქტურული და ენერგეტიკული პროექტების განხორციელებისათვის არსებული დაცული ტერიტორიების საზღვრების ცვლილებები და ახალი დაცული ტერიტორიებისთვის დაბრკოლებების შექმნა (ძირითადად ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მხრიდან).

საზოგადოების ინფორმირების, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების პრაქტიკა არ შეესაბამება საქართველოს მიერ ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებებს.

სხვადასხვა ობიექტური და სუბიექტური მიზეზის გამო, საქართველოში დღემდე არ არის დაცული საზოგადოების უფლება მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ. სახელმწიფომ არ იცის ტყის ფონდის რეალური მდგომარეობა, ვინაიდან ბოლო 30 წლის განმავლობაში ტყის ფონდის სრული ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა. არ ექცევა ყურადღება კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულებას გარემოსდაცვითი შინაარსის საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით. არცთუ იშვიათად, საჯარო უწყებები არასრულყოფილად გასცემენ, ან საერთოდ არ გასცემენ მოთხოვილ ინფორმაციას, თუ მათ ინტერესში შედის, რომ არ გამჟღავნდეს ხელისუფლების რეალური ინტერესი/მიზანი სატყეო სექტორში დაგეგმილ ქმედებებთან დაკავშირებით.

სუსტია საზოგადოების ჩართვის პოლიტიკური ნება. საჯარო უწყებები არ წევენ სათანადო ძალისხმევას საზოგადოების ჩასაბმელად გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. რეგიონების მოსახლეობის შესაძლებლობა, მოახდინონ ზეგავლენა ხელისუფლების გადაწყვეტილებზე, ძალზე შეზღუდულია. უკიდურესად აუცილებელია გრძელვადიანი ტყითარგებლობისა და დაცული ტერიტორიების დაგეგმვასა და მართვაში მონაწილეობის მწყობრი პროცედურების შემუშავება და დანერგვა.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, საქართველოს სატყეო სექტორი საჭიროებს დაუყოვნებლივ და მასშტაბურ რეფორმას და ცვლილებებს პოლიტიკურ, საკანონმდებლო, ინსტიტუციურ და საკადრო დონეზე. მთავარი მიზანი უნდა იყოს ოქროს შუალედის მოძებნა ტყეების კონსერვაციისა და მისი რესურსების გამოყენებას შორის. იმისათვის, რომ არ გავიმეოროთ წარსულში მრავალგზის დაშვებული შეცდომები, ტყის მართვასთან დაკავშირებული ყოველი კონკრეტული გადაწყვეტილება უნდა იყოს ფართო საზოგადოებრივი განხილვის საგანი. ამასთან, საზოგადოების მიერ გამოთქმული შენიშვნებისა თუ მოსაზრებების გაუზიარებლობის შემთხვევაში, ხელისუფლებამ საჯაროდ უნდა დაასაბუთოს თითოეულის გაუთვალისწინებლობის მიზეზი. ხელისუფლებამ მიზნად უნდა დაისახოს ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების თანამიმდევრული შესრულება, რითაც უზრუნველყოფს საქართველოში მდგრადი მეტყვეობის განვითარებასა და ტყის მართვის თანამედროვე სტანდარტების დანერგვას, ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებასა და მისგან შემოსული შემოსავლების სამართლიანად გადანაწილებას.

სარჩევი

წინასიტყვაობა.....	1
საქართველოს ტყის მართვის სისტემის ზოგადი მიმოხილვა	3
ინსტიტუციური მოწყობა	3
კანონმდებლობის მიმოხილვა.....	8
გადაწყვეტილების პროცესში მონაწილეობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა	14
საქართველოს კონსტიტუცია	14
საერთაშორისო შეთანხმებები	15
საქართველოს კანონები და კანონქვემდებარე აქტები	20
საზოგადოების ინფორმირების, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების პრაქტიკა.....	25
სატყეო პოლიტიკისა და კანონმდებლობის შემუშავების პროცესი	25
ნადირობის კანონმდებლობის ცვლილება	37
მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული პრაქტიკა.....	41
დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირება	46
საზოგადოების მონაწილეობა.....	48
დასკვნა	52

მწვანე ალტერნატივა არასამთავრობო არაკომერციული ორგანიზაციაა, რომელიც 2000 წელს დაარსდა. მწვანე ალტერნატივას მისიაა საქართველოს გარემოს, ბიოლოგიური და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა ეკონომიკურად ხელსაყრელი და გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით მისაღები ალტერნატივების ხელშეწყობის, გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებისა და გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გზით.

ორგანიზაცია მუშაობს ისეთ საკითხებზე, როგორცაა: ენერგეტიკა - მოპოვებითი მრეწველობა - კლიმატის ცვლილება; ტრანსპორტის სექტორის მდგრადი განვითარება; ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება და ხეცის არალეგალური ჭრის აღკვეთა, სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესში ადგილობრივი მოსახლეობის გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დაცვა; ნარჩენებისა და წყლის მართვა. ამ თემატური მიმართულებების გარდა, მწვანე ალტერნატივას პრიორიტეტულ მიმართულებებს შორისაა: გარემოსდაცვითი მმართველობის ხელშეწყობა; ინფორმაციაზე, გადანყვეტილებების მიღების პროცესებსა და მართლმსაჯულებაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა; გარემოსდაცვითი მართვისა და მდგრადი განვითარების ინსტრუმენტების გაუმჯობესება; ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა; საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების საქმიანობის და საქართველოსთვის განუვლი საერთაშორისო ფინანსური დახმარების მონიტორინგი.

მწვანე ალტერნატივა თანამშრომლობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან როგორც საქართველოში, ისე მის ფარგლებს გარეთ. 2001 წელს მწვანე ალტერნატივამ, საქართველოს სხვა წამყვან ადგილობრივ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად, დააფუძნა საქართველოში სიღარიბის შემცირების სტრატეგიის შემუშავებაზე დამკვირვებელთა ქსელი. 2002 წლიდან მწვანე ალტერნატივა, ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ერთად, მონიტორინგს უწევს ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის პროექტის განხორციელებას, მის შესაბამისობას საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების პოლიტიკასა და სახელმძღვანელო პრინციპებთან, პროექტის ზეგავლენას ადგილობრივ მოსახლეობასა და გარემოზე. 2005 წლიდან ორგანიზაცია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის კოალიციის წევრია. 2006 წელს მწვანე ალტერნატივამ საფუძველი ჩაუყარა ტყის დამოუკიდებელი მონიტორინგის ქსელს. დაარსების დღიდან ასოციაცია არის „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში ბანკების საქმიანობაზე დამკვირვებელთა ქსელის“ წევრი; ორგანიზაცია ასევე მჭიდროდ თანამშრომლობს “დედამინის მეგობრების” საერთაშორისო ფედერაციასთან, „კლიმატის ცვლილების ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქსელთან“, მდგრადი ენერგეტიკის საერთაშორისო ქსელთან, სხვადასხვა საერთაშორისო და ეროვნულ გარემოსდაცვით, სოციალურ და ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციასთან; მწვანე ალტერნატივა 2008 წელს დაარსებული კოალიციის “გამჭვირვალე საერთაშორისო დახმარება საქართველოსთვის” წევრია. 2010 წელს მწვანე ალტერნატივას ინიციატივით დაფუძნდა „საქართველოს მწვანე ქსელი“ - საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და ექსპერტების არაფორმალური გაერთიანება, რომელიც მოზოდებულია დაიცვას გარემო, ხელი შეუწყოს მდგრად განვითარებას და გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებას საქართველოში.

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა

თბილისი, 0179, ფალიაშვილის ქ.#27/29, II სართული

ტელ: 222 38 74; 229 27 73; ფაქსი: 222 38 74

greenalt@greenalt.org; www.greenalt.org

2004 წელს მწვანე ალტერნატივა დაჯილდოვდა გოლდმანის გარემოსდაცვითი ფონდის პრიზით ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის კაპანის ფარგლებში გარემოს დაცვის, სოციალური სამართლიანობისა და თანასწორობისათვის განხორციელებული წარმატებული საქმიანობისათვის.