



# ტყისა და საბუდეო მიწების მართვა საქართველოში კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შეფასება

მეცნიერული ალტერნატივა  
თბილისი, 2016

დოკუმენტი მომზადდა მწვანე ალტერნატივას პროექტის „სატყეო მიწების მმართველობის გაუმჯობესება საქართველოს მდგრადი განვითარების ხელშეწყობისათვის“ (Improving forest land governance to foster sustainable development in Georgia) ფარგლებში: პროექტი დაფინანსებულია EU NGO პროექტის - „გარემოსდაცვითი მმართველობის გაუმჯობესება არასამთავრობო ორგანიზაციების შესაძლებლობების გაზრდის გზით“ - ფინანსური მხარდაჭერით, რომელსაც საქართველოში გაერო-ს განვითარების პროგრამა (UNDP), გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდის (GEF) მცირე გრანტების პროგრამის მოდალობითა და ევროკავშირის ფინანსური დახმარებით ახორციელებს.

მწვანე ალტერნატივა მადლობას უხდის ევროკავშირს, გაერო-ს განვითარების პროგრამას და გლობალურ გარემოსდაცვით ფონდს ფინანსური მხარდაჭერისთვის.

ამ გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები გამოხატავს მწვანე ალტერნატივას პოზიციას და არ შეიძლება განხილულ იქნეს ევროკავშირის, გაერო-ს განვითარების პროგრამის ან გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდის შეხედულებათა ამსახველად.



© მწვანე ალტერნატივა, 2016



## სარჩევი

ტყისა და სატყეო მიწების მართვა საქართველოში კანონმდებლობისა დაპრაქტიკის შეფასება.....	2
1. შესავალი .....	2
2. სატყეო სექტორთან დაკავშირებული სიტუაციის ზოგადი მიმოხილვა - 2012-2015 წლები .....	3
3. სატყეო მიწების მმართველობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა .....	5
3.1 ტყისა და სატყეო მიწების განმარტება .....	5
3.2 ტყისა და სატყეო მიწების საკუთრების საკითხები .....	7
3.3 ტყისა და სატყეო მიწების მმართველი უწყებები.....	9
3.4 ტყისა და სატყეო მიწების მიჩენა .....	10
3.5 ტყისა და სატყეო მიწების კატეგორიზაცია.....	15
4. განვითარების სახელით გადაკარგული ტყე - ტყითა და სატყეო მიწებით სარგებლობა და ეკონომიკური პროექტები .....	24
4.1. „სახელმწიფო ტყის ფონდით“ სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა .....	25
4.2 ტერიტორიის ამორიცხვა სახელმწიფო „ტყის ფონდიდან“ .....	31
5. სატყეო ტერიტორიებზე მიწათსარგებლობის მაგალითები .....	34
5.1 სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობა ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე .....	34
5.2 მაჭახელას ეროვნული პარკი - ცუდი მმართველობის მაგალითი .....	38
5.3 „ტყის ფონდის“ ტერიტორიის იჯარით გაცემა.....	42
6. მმართველობის ხარისხის შეფასება ტყეების მართვის ინიციატივის (GFI) მეთოდოლოგიის მიხედვით .....	48
6.1 კვლევის მეთოდიკა .....	48
6.2 მმართველობის ხარისხის შეფასების შედეგები .....	51
შეფასების შედეგები და შემდგომი ნაბიჯები .....	61
ილუსტრაციები .....	63

# ტყისა და სატყეო მიწების მართვა საქართველოში კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შეფასება

## 1. შესავალი

ტყისა და სატყეო მიწების მართველობის ხარისხი გარემოს მდგომარეობაზე აისახება. ქვეყნის მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი სასიცოცხლოდაა დამოკიდებული ისეთ ეკოსისტემურ სერვისებზე<sup>1</sup>, როგორებიცაა სამასალე და საშენი მერქნით, სასმელი წყლითა და არამერქნული პროდუქტებით მომარაგება, ნიადაგის ეროზიის, ღვარცოფებისა და წყალდიდობების პრევენცია და ა.შ. კარგმა მართველობამ შესაძლებელია უზრუნველყოს მათი დაცვა და მდგრადი გამოყენება, ხელი შეუწყოს სიღარიბის აღმოფხვრასა და გარემოს დეგრადაციის შეჩერებას, სოციალურ და ეკონომიკურ განვითარებას. არასწორი მართველობა განსაკუთრებით აზარალებს საზოგადოების მონყვლად ჯგუფებს - ღარიბ მოსახლეობას და ქალებს: ილახება ბუნებრივ რესურსებთან დაკავშირებული მათი სასიცოცხლო ინტერესები და უმცირდებათ საკუთარი უფლებების დაცვის შესაძლებლობა. ცუდი მართველობის ერთ-ერთი განმაპირობებელია ეკოსისტემური მართვის პრინციპებზე აგებული ტყის კატეგორიზაციის (ზონირების) სისტემის არარსებობა. არამდგრადი მართვის შედეგია ტყის რესურსების ჭარბი ექსპლუატაცია, უკონტროლო ძოვება და კონსერვაციული თვალსაზრისით მნიშვნელოვან ეკოსისტემებში, მათ შორის დაცულ ტერიტორიებზე დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტები.

საქართველოს სატყეო სექტორთან დაკავშირებული კანონმდებლობასთან და მართვასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა ასპექტზე ჩატარებულია არაერთი კვლევა, მათ შორის მწვანე ალტერნატივას მიერ<sup>2</sup>. მიუხედავად ამისა, აქამდე არ ყოფილა გაანალიზებული ისეთი რთული საკითხი, როგორცაა სატყეო ტერიტორიებზე მიწათსარგებლობის კანონმდებლობა და პრაქტიკა. სატყეო მიწების მართველობის სისუსტეების ანალიზის და მათი გამოსწორების კომპლექსური რეკომენდაციების არქონის გამო, ძალზე ლიმიტირებული იყო ადგილობრივი ჯგუფების შესაძლებლობები კონკრეტული პრობლემების გადაჭრის გზების ადვოკატირებისათვის.

წინამდებარე კვლევით, ჩვენ შევეცადეთ შეგვევსო არსებული დეფიციტი და შეძლებისდაგვარად, წვლილი შეგვეტანა მწვანე პრობლემების გადაწყვეტაში. წარმოდგენილი ანალიზი დაეხმარება მომიჯნავე სფეროების (სატყეო მეურნეობა, ბიომრავალფეროვნების დაცვა, სოფლის მეურნეობა, ეკონომიკა) პოლიტიკის ჰარმონიზაციას, პასუხისმგებელ უწყებებს შორის ერთიანი ხედვის ჩამოყალიბებას და მათ კოორდინაციას; სამოქალაქო საზოგადოების, კერძო კომერციული სტრუქტურებისა და ადგილობრივი მოსახლეობის წარმომადგენელთა შესაძლებლობების გაუმჯობესება, საკუთარი უფლებების ადვოკატირებისა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის საკითხებში, ხელს შეუწყობს მათ თანამშრომლობას ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან. ეს იქნება უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯი მიწისა და ტყის დეგრადაციის ტენდენციების შესაჩერებლად ქვეყანაში.

კვლევის პროცესში მათთან დაკავშირებით მიმდინარეობდა აქტიური კონსულტაცია დარგის ექსპერტებთან და გადაწყვეტილების მიმღებებთან. პუბლიკაციაში დასახული პრობლემები, ასევე მისი გადაჭრის რეკომენდაციები, შეესაბამება ტყისა და ბიომრავალფეროვნების მართვის ეროვნულ მიზნებს, რომელიც განსაზღვრულია „ეროვნული სატყეო კონცეფციითა“ და ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიითა და მოქმედებათა გეგმით“. აღნიშნულიდან გამომდინარე, წინამდებარე კვლევა ხელს შეუწყობს სატყეო სექტორის მარეგულირებელი ახალი კანონმდებლობისა და ინსტიტუციური მონყობის შემუშავებას.

<sup>1</sup> ეკოსისტემური სერვისები - ადამიანთა კეთილდღეობის საქმეში ეკოსისტემების მიერ შეტანილი პირდაპირი და არაპირდაპირი წვლილი (UNEP, 2014).

<sup>2</sup> იხ. პუბლიკაციები მწვანე ალტერნატივას ვებ გვერდზე: [www.greenalt.org](http://www.greenalt.org)

## 2. სატყეო სექტორთან დაკავშირებული სიტუაციის ზოგადი მიმოხილვა - 2012-2015 წლები

მწვანე ალტერნატივას კვლევაში „ტყის მართვა საქართველოში: პრობლემები და გამონწვევები“ (2012) მიმოხილულია საქართველოს სატყეო სექტორში არსებული ვითარება 2012 წლის სექტემბის მდგომარეობით. ამ პერიოდში დაცული ტერიტორიების უმეტესი ნაწილის (ნაკრძალი, ეროვნული პარკი, ბუნების ძეგლი, აღკვეთილი) და იქ მდებარე ტყეების მართვაზე პასუხისმგებელ უწყებას წარმოადგენდა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ) დაცული ტერიტორიების სააგენტო, რომელიც გარემოს დაცვის სამინისტროს სისტემაში შედიოდა. სამეურნეო ტყეების მართვას ახორციელებდა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში შემავალი სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტო (რომლის ხელმძღვანელის პოსტსაც ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი ითავსებდა). გარდა ამისა, სააგენტოს ბუნებრივი რესურსების მართვასთან დაკავშირებული სხვა ფუნქციების შესრულებაც ევალებოდა (მაგ. ბუნებრივი რესურსების ლიცენზირება, ლიცენზიებისა და ნებართვების პირობების კონტროლი, ბუნებრივი რესურსების უკანონო მოპოვების პრევენცია/კონტროლი, წიაღისეული რესურსების მართვა და ა.შ.). აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიებზე არსებულ „სახელმწიფო ტყის ფონდს“ მართავდნენ აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი ორგანოები. ქალაქ თბილისის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მოქცეული, მწვანე ნარგავებით დაკავებულ ტერიტორიები „სახელმწიფო ტყის ფონდის“ ნაწილს აღარ წარმოადგენდა და თბილისის მერიას მართავდა<sup>3</sup>.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომ პერიოდში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სფეროში მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოხდა: ჩამოყალიბდა (აღდგა) გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, რომელსაც ენერგეტიკის სამინისტროდან დაუბრუნდა სხვადასხვა ფუნქცია (სამეურნეო ტყის ფონდის მართვა, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობა, ბუნებრივი რესურსების მოპოვების ლიცენზიების გაცემა და სხვ). თუმცა, მთავრობამ შესაბამისი სტრუქტურული ცვლილებების განხორციელებას 8 თვე მოანდომა. გაუქმდა რამდენიმე დესტრუქციული ნორმატიული სამართლებრივი აქტი (მაგალითად, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ, „წითელ ნუსხაში“ შეტანილ სახეობებზე ნადირობასთან დაკავშირებით). თუმცა, სამწუხაროდ, გასულ წლებში ჩამოყალიბებული სატყეო სექტორის მარეგულირებელი მანკიერი სამართლებრივი ბაზა და გაუმართავი ინსტიტუციური სტრუქტურა პრაქტიკულად ხელუხლებელი დარჩა (2016 წლის იანვრის მდგომარეობით).

2013-2015 წლებში დასრულდა სატყეო სექტორთან დაკავშირებული ეროვნული პოლიტიკის განმსაზღვრელი სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესი<sup>4</sup>. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ, დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობით, შეიმუშავა, ხოლო საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა „ეროვნული სატყეო კონცეფცია“<sup>5</sup>, დაიწყო „ეროვნული სატყეო პროგრამის“ შემუშავება. ხაზი უნდა გაესვას, რომ 1999 წლიდან ეროვნული სატყეო პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტის აუცილებლობაზე საუბრობდა სხვადასხვა საერთაშორისო და ეროვნული გარემოსდაცვითი ორგანიზაცია, მაგრამ აქამდე მოქმედმა არცერთმა მთავრობამ მისი მიღების პოლიტიკური ნება არ გამოიჩინა. სამინისტროს ორგანიზებით და დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობით, 2011 წლიდან მიმდინარეობდა საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიისა და მოქმედებათა გეგმის განახლების პროცესი. საბოლოო

<sup>3</sup> იხ. საქართველოს მთავრობის განკარგულება N1070 (20.08. 2010), რომლითაც თბილისის მიმდებარე ტყეებს „სახელმწიფო ტყის ფონდის“ სტატუსი გაუქმდა.

<sup>4</sup> 2013 წელს გამოქვეყნდა დოკუმენტი „საქართველოს ეკოსისტემებისა და ბიომრავალფეროვნების ეკონომიკური შეფასება, წინასწარი კვლევა“ (TEEB Scoping Study for Georgia: Main Findings and Way-forward, 2013, [www.teebweb.org](http://www.teebweb.org)) ავტორები: ირაკლი მაჭარაშვილი (მწვანე ალტერნატივა, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი), მალხაზ ადგიმჭილი, სალმან ჰუსაინი (აბერდინის კოლეჯი, UNEP), კავიტა შარმა (UNEP). ეს დოკუმენტი სამინისტრომ გაიზიარა და შეიტანა თავის 2013-14 წლების ანგარიშში. დოკუმენტის ერთი თავი ეძღვნება საქართველოს სატყეო სექტორს. ამ დოკუმენტის მნიშვნელოვანი რეკომენდაციები გადატანილი იქნა „ეროვნული სატყეო კონცეფციაში“ და „საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმაში“.

<sup>5</sup> საქართველოს პარლამენტის დადგენილება N1742-ის, 11.12.2013

დოკუმენტი „საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა 2014-2020“, მთავრობის დადგენილებით 2014 წელს დამტკიცდა<sup>6</sup>. აღნიშნულ სტრატეგიულ დოკუმენტებში აღწერილია სატყეო და მის მომიჯნავე სხვა სექტორებთან დაკავშირებული პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები. თუმცა, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, რეალური ცვლილებები კანონმდებლობის და მართვის პრაქტიკის დაკავშირებით 2013-2015 წლებში არ განხორციელებულა.

ამრიგად, 2013-2015 წლებში ტყისა და სატყეო მიწების მართვის ძირითადმა ფუნქციებმა თავი მოიყარეს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ცენტრალურ აპარატსა მის სისტემაში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში.

ტყეების მართვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში შექმნილია **სატყეო პოლიტიკის სამსახური**. სხვა ფუნქციებთან ერთად ამ სამსახურის მოვალეობებში შედის ტყის საზღვრის კორექტირებასთან და ტყის სტატუსის შეცვლასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვა, ტყის მართვისა და ტყითსარგებლობის გეგმების დასამტკიცებლად მინისტრისთვის წარდგენა<sup>7</sup>.

ბიომრავალფეროვნებასთან დაკავშირებულ საკითხებს (ტყეების გამოკლებით) კოორდინაციას უწევს სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში შემავალი **ბიომრავალფეროვნების დაცვის სამსახური** (ბიომრავალფეროვნების კომპონენტების (სახეობების, ჰაბიტატებისა ეკოსისტემების), ასევე საქართველოს „წითელ ნუსხაში“ შეტანილი სახეობების დაცვის დაგეგმვა და კოორდინაცია, ბიოლოგიური რესურსების (გარდა ტყის მერქნიანი სახეობების) მართვა, “გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ” კონვენციაში (CITES) შეტანილ სახეობებთან დაკავშირებული საკითხების კოორდინაცია/ადმინისტრირება)<sup>8</sup>.

სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუნებო დაწესებულების - **გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის** ფუნქცია არის გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის აღსრულება: ბუნებრივი რესურსებით უკანონო სარგებლობის ფაქტების პრევენცია, გამოვლენა და აღკვეთა; გარემოს დაცვის სფეროში გაცემული ლიცენზიების/ნებართვების პირობების შესრულების კონტროლი და სხვ<sup>9</sup>.

ბუნებრივი რესურსების მოპოვების კვოტების დადგენა და სარგებლობის ლიცენზიების გაცემა ევალება საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სისტემაში შემავალ **საჯარო სამართლის იურიდიული პირს (სსიპ) გარემოს ეროვნულ სააგენტოს**<sup>10</sup>.

სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლებამოსილების მქონე ორგანოები არიან: გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სისტემაში შემავალი **სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო** და **სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტო**. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიებზე არსებულ სახელმწიფო ტყის ფონდს მართავენ აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი ორგანოები (ტყის კოდექსი, 1999).

<sup>6</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება N343, 08.05.2014

<sup>7</sup> წყარო: საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის ბრძანება №18 (10.05.2013) „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სატყეო პოლიტიკის სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“

<sup>8</sup> წყარო: საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის ბრძანება №11 (10.05.2013) „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ბიომრავალფეროვნების დაცვის სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

<sup>9</sup> წყარო: საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის ბრძანება №26 (10.05.2013) „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუნებო დაწესებულების - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“

<sup>10</sup> წყარო: საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის №27 (10.05.2013) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ ტერიტორიაზე, სატყეო მეურნეობის მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, შექმნილია სსიპ აჭარის სატყეო სააგენტო<sup>11</sup>. ამ სააგენტოს სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულება - გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამმართველო<sup>12</sup>.

ქალაქ თბილისის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მდებარე ყოფილ „სახელმწიფო ტყის ფონდს“ 2012-15 წლებში კვლავ ქალაქ თბილისის მერია მართავდა.

ტყისა და სატყეო მიწების (ე.წ. „ტყის ფონდის“) მართვის მნიშვნელოვანი საკითხები ისეთ სახელმწიფო უწყებებსაც აკისრიათ, რომლებიც არ შედიან გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სისტემაში. მაგალითად, ასეთებია საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტო, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო და მის სისტემაში არსებული სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო“.

### 3. სატყეო მიწების მმართველობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა

#### 3.1 ტყისა და სატყეო მიწების განმარტება

საქართველოს ტყისა და სატყეო მიწების მართვის ინსტიტუციური და საკუთრების საკითხები (საფუძვლები) მოცემულია რამდენიმე კანონში. ესენია: საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ (1996), საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“ (1999), საქართველოს კანონი „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“ (2010), საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ (2010), საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (2014). საქართველოს ტყის კოდექსის<sup>13</sup> თანახმად, ტყე არის „გეოგრაფიული ლანდშაფტის ნაწილი, რომელიც მოიცავს საქართველოს კანონმდებლობით ტყისთვის მიკუთვნებული ხეების, მათი გავრცელების არეალში მოქცეული მიწის, აგრეთვე ბუჩქების, ბალახების, ცხოველებისა და სხვათა ერთობლიობას, რომლებიც თავიანთი განვითარების პროცესში ურთიერთდაკავშირებულნი არიან ბიოლოგიურად და გავლენას ახდენენ ერთმანეთსა და გარემოზე“. აღნიშნული განმარტება მოიცავს როგორც ტყეს, ისე სატყეო მიწებს, თუმცა, სამწუხაროდ, არ იძლევა არანაირ მინიშნებას, თუ რომელ კორომს ან ეკოსისტემას მიიჩნევს კოდექსი მართვის ობიექტად<sup>14</sup>. ტყე ისე უნდა იყოს კანონმდებლობაში განმარტებული, რომ ნათლად იყოს მოცემული მერქნიანი მცენარეების ერთობლიობის (კორომის) რაოდენობრივი პარამეტრები (მაგალითად, მინიმალური ფართობი, სიხშირე, დაფარულობა, ვარჯის შეკრულობა, ხეების სიმაღლე). ასეთი განმარტება საშუალებას მისცემდა ტყის მართვაზე პასუხისმგებელ ინსტიტუციებს, ჰქონოდათ გარკვეული მიზანი (ორიენტირი) ტყის დაცვის, აღდგენისა და გამოყენების ამოცანების დასახვისას.<sup>15</sup>

ტყის კოდექსში (მუხლი 5, ტერმინების განმარტება) მოცემულია რამდენიმე ცნება, რომელიც გულისხმობს/მოიცავს ტყესა და სატყეო მიწებს:

- სახელმწიფო ტყე (მოხსენიებულია 2-ჯერ)
- საქართველოს ტყის ფონდი (მოხსენიებულია 19-ჯერ)

<sup>11</sup> წყარო: აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის დადგენილება №55 (07.12.2010) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აჭარის სატყეო სააგენტოს შექმნის შესახებ“.

<sup>12</sup> აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის დადგენილება №53 (07.12.2010) „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულების – გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამმართველოს დებულების დამტკიცების შესახებ“.

<sup>13</sup> მოქმედი რედაქცია, 2015 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით

<sup>14</sup> განმარტება შეიცავს სამეცნიერო თვალსაზრისით არასწორ ტერმინებს, მაგ. „გავრცელების არეალი“ და სხვ.

<sup>15</sup> ამ საკითხზე მეტი ინფორმაციის მისაღებად იხ. ტერმინ „ტყის“ განმარტებები გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამის (UNEP), ბიომრავალფეროვნების კონვენციის (CBD) და გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) ვებ-გვერდებზე: <http://www.unep.org/vitalforest/Report/VFG-01-Forest-definition-and-extent.pdf>; <https://www.cbd.int/forest/definitions.shtml>; <http://www.fao.org/docrep/005/y4171e/y4171e10.htm>

- სახელმწიფო ტყის ფონდი (მოხსენიებულია 113-ჯერ)
- სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდი (მოხსენიებულია 5-ჯერ)
- ადგილობრივი ტყის ფონდი (მოხსენიებულია 3-ჯერ)

„სახელმწიფო ტყე“ განმარტებულია როგორც „სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული ტყე“. ამ ცნების/განმარტების დანიშნულება საკმაოდ ბუნდოვანია. გაუგებარია, რით განსხვავდება ის „სახელმწიფო ტყის ფონდი“-სგან, რომელიც წარმოადგენს „საქართველოს სახელმწიფო ტყის, საქართველოს კანონმდებლობით მისთვის მიკუთვნებული მიწებისა და მისი რესურსების ერთობლიობას“ - იმავე მუხლის თანახმად, „ტყე“ ხომ ისედაც მოიცავს ტყის რესურსების, ტყის ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო მიწების ერთობლიობას. აღსანიშნავია, რომ ტერმინი „სახელმწიფო ტყე“, მუხლ „ტერმინების განმარტების“ შემდეგ, პრაქტიკულად აღარ გვხვდება კოდექსში. ის მხოლოდ 120-ე მუხლშია გამოყენებული, სადაც აღნიშნულია, რომ ამ კოდექსის მე-9 მუხლის პირველი ნაწილი უნდა ამოქმედდეს „საქართველოს სახელმწიფო ტყის განსახელმწიფოებრივების შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებისთანავე. თუმცა, საკუთრივ მე-9 მუხლში ტერმინი „საქართველოს სახელმწიფო ტყე“ საერთოდ არ არის გამოყენებული<sup>16</sup>.

„საქართველოს ტყის ფონდი“ წარმოადგენს სახელმწიფო ტყის ფონდისა და საქართველოში საკუთრების სხვა ფორმებით არსებული ტყეების და მათი რესურსების ერთობლიობას.

ტყის კოდექსის თანახმად, „ადგილობრივი ტყის ფონდი“ არის „სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის ნაწილი, რომელთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს ამ კოდექსისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად არეგულირებენ ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოები“. ეს განსაზღვრება მოძველებული და ამავდროულად იურიდიულად გაუმართავია. დღევანდელი კანონმდებლობის თანახმად, „ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები“ საერთოდ აღარ არსებობენ. რაც მთავარია, ადგილობრივი თვითმმართველობა ვერანაირად ვერ იქნებოდა „სახელმწიფო ხელისუფლების“ ნაწილი.

ტყის კოდექსით განსაზღვრული „ადგილობრივი ტყის ფონდის“ ცნება სრულ წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს ორგანულ კანონთან „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი.“ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-16 მუხლის („მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები“) თანახმად, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებებს განეკუთვნება ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის, ტყის რესურსების მართვა. მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილება კი ნიშნავს, რომ მუნიციპალიტეტი ტყეს (ისევე როგორც ამავე კანონით დადგენილ სხვა სფეროებს) უნდა მართავდეს დამოუკიდებლად და მხოლოდ საკუთარი პასუხისმგებლობით, ტყის მართვასთან დაკავშირებული სახელმწიფო ორგანოების ჩარევის გარეშე. ასევე ეწინააღმდეგება ორგანულ კანონს ტყის კოდექსის მე-14 და მე-16 მუხლები, სადაც ადგილობრივი „ტყის ფონდი“ ასევე „სახელმწიფო ტყის“ ნაწილად არის განხილული.

ტერმინი „ტყის ფონდი“ საკმაოდ დამაბნეველია და მხოლოდ საბჭოთა/პოსტსაბჭოთა ქვეყნების კანონმდებლობაში თუ შევხვდებით. საერთაშორისო ლიტერატურაში, როგორც წესი, „ტყის ფონდი“ ნიშნავს ფულად ფონდს, სადაც სხვადასხვა წყაროებიდან ხდება ტყის მართვისათვის საჭირო თანხების აკუმულირება.

უკეთესი იქნებოდა, თუ ტერმინ „ტყის ფონდის ტყით დაფარული ტერიტორიების“ ნაცლად გამოყენებული იქნებოდა ტერმინი „ტყე“, ხოლო „ტყის ფონდის ტყით დაუფარავი ტერიტორიების“ ნაცლად - „სატყეო მიწები“

<sup>16</sup> მე-9 მუხლი: საქართველოს სახელმწიფო ტყის ფონდი არის სახელმწიფოს საკუთრება და მისი განსახელმწიფოებრივების წესი დგინდება „საქართველოს ტყეების განსახელმწიფოებრივების შესახებ“ საქართველოს კანონით.

### 3.2 ტყისა და სატყეო მიწების საკუთრების საკითხები

ტყის კოდექსის მე-9 მუხლის თანახმად, საქართველოს ტყის ფონდის მესაკუთრე შეიძლება იყოს სახელმწიფო, საქართველოს საპატრიარქო, აგრეთვე ფიზიკური ან კერძო სამართლის იურიდიული პირი. მიუხედავად ამისა, დღევანდელი მდგომარეობით, საქართველოში ტყისა და სატყეო მიწების მთელი ფართობის მესაკუთრე (მფლობელი) არის სახელმწიფო (უმეტესი ნაწილი) ან ადგილობრივი თვითმმართველობა.

ამავე მე-9 მუხლის თანახმად, იმისათვის, რომ სახელმწიფოს გარდა, ტყისა და სატყეო მიწების ფლობის უფლება სხვა სუბიექტებსაც მიენიჭოს, საჭიროა „საქართველოს ტყეების განსახელმწიფოებრივების შესახებ“<sup>17</sup> საქართველოს კანონის მიღება. თუმცა, ასეთი კანონის შექმნა, ტყის კოდექსის მიღებიდან (1999 წ.) დღემდე პოლიტიკურ დღის წესრიგში არასოდეს დამდგარა. 2005-2011 წლებში პერიოდულად ვრცელდებოდა ტყეების პრივატიზაციასთან დაკავშირებული განცხადებები. ლიბერტარიანული მსოფლმხედველობის პოლიტიკოსები, რომლებიც ამ პერიოდში იმყოფებოდნენ სახელმწიფო ხელისუფლებაში, რეალურად ვერ გაერკვნენ ტყის მართვის საფუძვლებში, შედეგად „სახელმწიფო ტყეების მასობრივი პრივატიზების“ (განსახელმწიფოებრიობის) შესახებ დებატები არასოდეს არ გასცდენია პოლიტიკური განცხადებების ჩარჩოს და რეალური ქმედებები არ განხორციელებულა.

ტყისა და სატყეო მიწების პრივატიზების მიმართულებით ნაბიჯები გადაიდგა 2010 წლის 21 ივლისის N3512 - რს „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ კანონის მიღებით<sup>18</sup>. ამ კანონის შესაბამისად, პრივატიზებას ექვემდებარება დასახლებათა ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყეები. ასეთი პრივატიზება უნდა განხორციელდეს საჯარო აუქციონის ფორმით. საჯარო აუქციონში მონაწილეობის მიღების უფლება აქვთ მხოლოდ ადგილობრივ მაცხოვრებლებს<sup>19</sup>. კანონში გამოყენებულია ტერმინი „ტყის მიწა“, თუმცა ეს ტერმინი განმარტებული არ არის. პრივატიზების შემდეგ მფლობელი ვალდებულია მხოლოდ „დანიშნულებით“ გამოიყენოს ტყის მიწის ნაკვეთი, დაიცვას ის მობინადრე საქართველოს „წითელ ნუსხაში“ შეტანილი სახეობები, არ შეუზღუდოს სხვა პირებს ტყის ნობათით (კენკროვან და სხვა მცენარეთა ნაყოფი), არამერქნული რესურსითა და საერთო წყალთსარგებლობის ობიექტებით (მდინარე, ხევი, ნაკადული, რუ და სხვა) სარგებლობის და ნადირობის შესაძლებლობა. პრივატიზების შემდეგ ტყის მიწის ნაკვეთის მფლობელს მისი გასხვისების უფლებაც აქვს. ამ შემთხვევაში უპირატესი შესყიდვის უფლება ენიჭება ადგილობრივ მცხოვრებლებს. საჯარო აუქციონზე გასაყიდი დასახლების ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ტყის მიწის ნაკვეთის ყოველი 1 ჰექტარის სანყისი საპრივატიზებო თანხად განისაზღვრა 200 ლარი, ხოლო ტყის პრივატიზებიდან შემოსული თანხა ჩაირიცხება შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში.

ამ კანონის ამოქმედებიდან ორ თვეში<sup>20</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს უნდა დაემტკიცებინა „დასახლების ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ტყის პრივატიზების წესის შესახებ“ დებულება და ტყის მიწის ნაკვეთის შეძენის დამადასტურებელი ოქმის ტიპური ფორმა. გარდა ამისა, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს 2011 წლის 1 ივნისამდე უნდა უზრუნველყო სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებისა და ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყეების მიწების იდენტიფიკაცია, შესაბამისი ნახაზების მომზადება და სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ დადგენილების პროექტის საქართველოს მთავრობისათვის წარდგენა.

<sup>17</sup> როგორც ზემოთ აღინიშნა, 120-ე მუხლში მისაღებ კანონი მოხსენიებულია სხვა სახელით: „საქართველოს სახელმწიფო ტყის განსახელმწიფოებრივების შესახებ“

<sup>18</sup> ამ კანონმა შეცვალა საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ (30.05.1997, N743).

<sup>19</sup> კონკრეტული ადმინისტრაციული ერთეულის დასახლების (სოფლის, დაბის, ქალაქის), დასახლებათა გაერთიანების (თემის) ტერიტორიულ საზღვრებში საკომლო წიგნში აღრიცხულ ან/და პირადობის მონომობის შესაბამისად რეგისტრირებულ საქართველოს მოქალაქეს ან საქართველოს მოქალაქეთა (პირთა) ჯგუფს.

<sup>20</sup> კანონი გამოქვეყნდა 09.08.2010 და ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრმა, 2 თვეზე მეტი ხნის დაგვიანებით, 2010 წლის 15 დეკემბერს №1-1/1980 გამოსცა ბრძანება „დასახლების ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ტყის პრივატიზების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“. დებულება ფაქტურად იმეორებს კანონს, პრაქტიკულად არაფერი არ არის ნათქვამი ტყის ფართობის მართვასა და გამოყენებასთან დაკავშირებით. დებულება უპასუხოდ ტოვებს მთავარ კითხვას, რომელიც ჩნდება ამ კანონმდებლობის გაცნობისას: რას ნიშნავს/რაში მდგომარეობს ტყის მიწის ნაკვეთის პრივატიზების პირობა (მფლობელის ვალდებულება) „ტყის მიწის ნაკვეთის დანიშნულებით გამოყენება“? არც კანონი და არც დებულება არ ავალდებულებს სახელმწიფო ორგანოებს საზოგადოების ინფორმირებასა და გადანაცვტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას. უფრო მეტიც - პრივატიზების განმახორციელებელ ორგანო<sup>21</sup> - არ არის ვალდებული გადანაცვტილების მიღების პროცესში ჩართოს ტყის მართვაზე პასუხისმგებელი ორგანო (ანუ სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო), ან მიაწოდოს ინფორმაცია მისი მართული ტერიტორიის პრივატიზების შესახებ გადანაცვტილების მიღების ან უკვე მომხდარი პრივატიზების შესახებ.

„სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე, 2011 წლის 4 აგვისტოს საქართველოს მთავრობამ მიიღო №299 დადგენილება „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ“, რომელიც მოამზადა სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტომ. ამ დადგენილებით დამტკიცდა სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრები და სახელმწიფო ტყის ფონდის ნაკვეთების საიდენტიფიკაციო მონაცემები. არ შესრულდა კანონის მოთხოვნა, რომელიც ავალდებულებდა საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს უზრუნველყო სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებისა და ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყეების მიწების იდენტიფიკაცია. მათ მხოლოდ „ტყის ფონდის“ გარე პერიმეტრის იდენტიფიკაცია და რეგისტრაცია მოახდინეს, თუმცა მნიშვნელოვანი ხარვეზებით.

ამრიგად, მართალია საქართველოს კანონმდებლობით დაშვებულია დასახლებათა ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყეების პრივატიზება, ჩვენის აზრით, ამის განხორციელება შეუძლებელია ორი მთავარი წინაპირობის არარსებობის გამო: 1. არ არის დადგენილი დასახლებათა ტერიტორიულ საზღვრები (დადგენილია მხოლოდ თბილისის და რამდენიმე დიდი ქალაქის საზღვრები); 2. არ არის დადგენილი ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყეების საზღვრები, მათ შორის დასახლებათა ტერიტორიაზე არსებულის.

ეროვნული სატყეო სააგენტოს წარმომადგენლების განცხადებით, მათ არ გააჩნდათ ინფორმაცია, კანონმდებლობის ამ მუხლების გამოყენებით მოხდა თუ არა „ტყის ფონდის“ გარკვეული უბნების პრივატიზაცია<sup>22</sup>. საკითხის დასაზუსტებლად, მწვანე ალტერნატივამ საჯარო ინფორმაცია გამოითხოვა სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოსგან“. კერძოდ, მოთხოვნილი იქნა: „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ კანონისა (21.07.2010, N 3512 - რს) და „დასახლების ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ტყის პრივატიზების წესით“<sup>23</sup> შესაბამისად, ტყის პრივატიზაციის მოთხოვნით ამ უწყებაში შესული განცხადებების ასლები, პრივატიზებული ტერიტორიების ჩამონათვალი და პრივატიზების საჯარო აუქციონების ჩატარებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების მასალები.

სსიპ-სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტომ გვაცნობა, რომ ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყის პრივატიზების მიზნით შემოსული განცხადებები სააგენტოში მონაცემთა სისტემატიზირებული ბაზების არარსებობის გამო არ იძებნება. პასუხში აღნიშნული იყო, რომ სააგენტოს შექმნის დღიდან (2012 წელს სექტემბერი) დღემდე ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყის საჯარო აუქციონის ფორმით პრივატიზება სააგენტოს მიერ არ განხორციელებულა.

<sup>21</sup> საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში არსებული სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო“

<sup>22</sup> წყარო: ინტერვიუები ეროვნული სატყეო სააგენტოს წარმომადგენლებთან

<sup>23</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის ბრძანება (15.12.2010 №1-1/1980)

ქონების ეროვნულ სააგენტოს მიერ მოწოდებული არასრულყოფილი ინფორმაციიდან გაუგებარი დარჩა, ამ რეგულაციის შემოღების შემდეგ, ჰქონდა თუ არა რომელიმე კერძო პირს ტყის პრივატიზების მცდელობა, ასევე მოხდა თუ არა ტყის პრივატიზება 2010-2012 წლებში.

### 3.3 ტყისა და სატყეო მიწების მმართველი უწყებები

ტყის კოდექსის მე-14 მუხლით **სახელმწიფო „ტყის ფონდი“ ინსტიტუციური მართვის** მიხედვით იყოფა სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცულ ტერიტორიებად და სახელმწიფო სამეურნეო „ტყის ფონდად“. ეს მუხლი (ისევე როგორც მომდევნო ორი მუხლი) ბევრ იურიდიულ და შინაარსობრივ შეუსაბამობას შეიცავს. ამ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, სახელმწიფო „ტყის ფონდის“ დაცულ ტერიტორიები მოიცავს სახელმწიფო „ტყის ფონდის“ ფარგლებში არსებულ და „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად განსაზღვრულ ტერიტორიებს. დაცული ტერიტორიების დაახლოებით 75%-ია დაფარული ტყით, დანარჩენი ფართობი ტყით დაუფარავ ადგილებს უკავიათ (სუბალპური, ალპური, სუბნივალური ბონები, წყალჭარბი ტერიტორიები, ტბები, მდინარეები, შავი ზღვის აკვატორიის ნაწილი და სხვ.) ადგილები. როგორც ჩანს, ამ არასწორმა ჩანაწერმა (კავშირი „და“ მნიშვნელოვნად ცვლის შინაარსს და ორმაგი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა) ნაწილობრივ განაპირობა, რომ საჯარო რეესტრის მიერ მომზადებული და აგვისტოს საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 4 აგვისტოს №299 დადგენილებით დამტკიცებული რუკის თანახმად, „ტყის ფონდში“ შედის ჭავჭავაძის გენის სუბალპური მდელოები, კოლხეთის ეროვნული პარკის შავი ზღვის ნაწილი, ჭაობები და სხვ. ამავე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სახელმწიფო სამეურნეო „ტყის ფონდი“ მოიცავს ადგილობრივ „ტყის ფონდსაც“, რაც, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ეწინააღმდეგება ორგანულ კანონს „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსს“.

კოდექსის მე-15 მუხლის სათაურია „სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცული ტერიტორიების და მათი რესურსების მართვა“, სადაც აღნიშნულია, რომ „სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცულ ტერიტორიებს და მათ რესურსებს მართავს დაცული ტერიტორიების სააგენტო“. ამ მუხლის არსი და დანიშნულება სრულიად გაუგებარია. „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ კანონის და სხვა კანონების თანახმად, დაცული ტერიტორიები იმართება დაცვის კატეგორიების მიხედვით, კონკრეტული დაცული ტერიტორიის შექმნის შესახებ კანონისა და მენეჯმენტის გეგმის შესაბამისად - მიუხედავად იმისა, რა ტიპის ეკოსისტემა (ტყე, ნახევარუდაბნო თუ ჭაობი) არის მოქცეული დაცული ტერიტორიის კონკრეტულ კატეგორიაში (აღნიშნული საკითხი მჭიდრო კავშირშია არასრულყოფილ კატეგორიზაციის სისტემასთან).

ტყის კოდექსის მე-14, მე-15 და მე-16 მუხლებიდან გამომდინარეობს, რომ „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ დაცულ ტერიტორიებზე - დაცულ ლანდშაფტსა (IUCN-ის V კატეგორია) და მრავალმხრივი გამოყენების ზონაში (IUCN-ის VI კატეგორია) არსებული ტყეები მიეკუთვნება „სამეურნეო ტყის ფონდს“, ვინაიდან მათ მართავენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და არა ტყის კოდექსის მე-15 მუხლით განსაზღვრული სახელმწიფო ორგანო - დაცული ტერიტორიების სააგენტო.

ერთი შეხედვით, ეს სამი მუხლი საკმაოდ მარტივი ჩანს, მაგრამ სამწუხაროდ, მათზე დაყრდნობით მიიღება არაერთი ისეთი გადაწყვეტილება, რომელიც ეწინააღმდეგება მდგრადი განვითარების პრინციპებს (ჰესების მშენებლობისათვის დაცული ტერიტორიის ნაწილების გადაცემა და სხვა სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა). კოდექსის ეს ნაწილი იძლევა სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას, მათ შორის ისეთისაც, რომ საქართველოს დაცული ტერიტორიების სისტემა პრაქტიკულად გაუქმებულად შეიძლება ჩავთვალოთ. ეს საკითხი ნათლად არის წარმოჩენილი ქვემოთ მოცემულ დარიალჰესის მშენებლობასთან დაკავშირებულ შემთხვევაში (იხ. თავი 5.1.).

დღესდღეობით, ქვეყნის **ინსტიტუციური მართვის მიხედვით, ტყე და სატყეო მიწები** ასე არის დაყოფილი:

### 1. სახელმწიფო ტყე

1.1. დაცული ტერიტორიების იმ კატეგორიებში არსებული ტყე, რომელსაც მართავს სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტო (ნაკრძალი, ეროვნული პარკი, ბუნების ძეგლი, აღკვეთილი, ასევე კინტრიშის დაცული ლანდშაფტი). მათ შორის ავტონომიური რესპუბლიკების ფარგლებში არსებული დაცული ტერიტორიები.

1.2. სამეურნეო ტყე, რომელსაც მართავს სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო

### 2. ადგილობრივი ტყე

2.1. ადგილობრივი თვითმმართველობების მართვის ქვეშ არსებულ დაცულ ტერიტორიებზე არსებული ტყე (თუშეთის დაცული ლანდშაფტი, ფშავ-ხევსურეთის მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია, ჯავახეთის მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია)

2.2. ადგილობრივი თვითმმართველობების საკუთრებაში არსებული სამეურნეო ტყე და სატყეო მიწები (მაგ. ამბროლაური)

2.3. **ადგილობრივი თვითმმართველობების საკუთრებაში არსებული ტყე, რომელიც მიკუთვნებული აქვს სარეკრეაციო ზონის სტატუსს** (მაგ. თბილისი)

3. **აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტყე** (აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკაში არსებული დაცული ტერიტორიების ტყეების გარდა), რომელსაც მართავს სსიპ აჭარის სატყეო სააგენტო.

საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 4 აგვისტოს N299 დადგენილების „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ“ შესაბამისად, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე სახელმწიფო ტყის ფონდი მოიცავს მხოლოდ გუმისთის, ფსხუს, სკურჩის, რინის, და ბიჭვინთა-მიუსერის სახელმწიფო ნაკრძალებს, რომლებსაც მართავს სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტო. **შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის შემოსენებული დადგენილებით, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე სამეურნეო ტყის ფონდი გაუქმებულია და საქართველოს კანონმდებლობით (ტყის კოდექსი და სხვ) სამეურნეო ტყის ფონდის დაცვასა და გამოყენებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები არ მოქმედებს.**

### 3.4 ტყისა და სატყეო მიწების მიჩენა

ტყის კოდექსით დაშვებულია მართვის სახე - „მიჩენა“: როდესაც ტყისა და სატყეო მიწების მართვის ნაწილი, გარკვეული ვადითა და პირობებით გადაეცემა რომელიმე ინსტიტუციას. ტყის კოდექსის პირვანდელი რედაქციით, მიჩენის საკითხები რეგულირდებოდა პრეზიდენტის შესაბამისი ბრძანებულებით<sup>24</sup>, ხოლო 2010 წლიდან - „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ მთავრობის დადგენილებით (N242, 20.08.2010). კოდექსის მე-17 მუხლის თანახმად, ამ ფორმით ტყის მართვა, სახელმწიფოებრივი აუცილებლობიდან გამომდინარე, შეუძლია საქართველოს საპარტიარქოს ან სახელმწიფო დაწესებულებას<sup>25</sup>. მათთან ერთად მიჩენილ უბანს მართავს სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო ან სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტო (იმის მიხედვით, თუ რომელი სსიპ-ის იურისდიქციას განეკუთვნება მიჩენილი ტყის უბანი).

სახელმწიფო „ტყის ფონდის“ მიჩენა შეიძლება განხორციელდეს ორი მიზნით, რომლებიც განსაზღვრულია მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილებით: მოქმედი საეკლესიო და სამონასტრო კომპლექსების მიმდებარედ ბუნებრივ საზღვრებში 20 ჰექტარამდე ფართობზე

<sup>24</sup> საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება N 506 (10.12.2002) „სახელმწიფო ტყის ფონდის მიჩენილი უბნის გამოყოფისა და ამ უბნის ტერიტორიაზე ტყითსარგებლობის, მისი შეზღუდვის, შეჩერებისა და აკრძალვის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“

<sup>25</sup> „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ მთავრობის დადგენილების (N242, 20.08.2010) მე-18 მუხლის თანახმად, ეს სახელმწიფო დაწესებულებები არიან შინაგან საქმეთა სამინისტრო და თავდაცვის სამინისტრო

თვითმყოფადი ბუნების შენარჩუნება და მომლოცველებისათვის მშვიდი გარემო პირობების შექმნა; ან სახელმწიფო უშიშროებისა და თავდაცვის უზრუნველყოფა.

სახელმწიფო ტყის ფონდის მიჩენილ უბანს გამოყოფს და მის მართვასთან დაკავშირებულ უფლებამოსილებას ადგენს საქართველოს მთავრობა. ტყის კოდექსის მიხედვით, მთავრობის ასეთი გადაწყვეტილების საფუძველია მიჩენით დაინტერესებული სახელმწიფო დაწესებულების ან/და მიჩენისათვის განკუთვნილი ტყის უბნის მმართველი სახელმწიფო ორგანოს (დაცული ტერიტორიების სააგენტო ან ეროვნული სატყეო სააგენტო) მოტივირებული წინადადება. მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილების თანახმად კი, სახელმწიფო ტყის ფონდის უბნის მიჩენის თაობაზე საკითხის დასმის უფლება აქვს საპატრიარქოს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს და თავდაცვის სამინისტროს. ამრიგად, ამ საკითხთან მიმართებაში, ტყის კოდექსი და კოდექსიდან გამომდინარე მთავრობის დადგენილება ერთმანეთთან წინააღმდეგობაშია.

მიჩენილი უბნის ტერიტორიაზე შეიძლება შეიზღუდოს ან მთლიანად აიკრძალოს ტყითსარგებლობა და მოქალაქეთა ტყეში ყოფნა, თუ ეს მიჩენილი უბნის გამოყოფის მიზანთან შეუთავსებელია. იმ პირს (უნწყებას), ვისაც მიჩენის წესით აქვს გადაცემული ტყის უბანი, შეუძლია მხოლოდ მიჩენის მიზნით განსაზღვრული ქმედებების, ასევე ტყის აღდგენისა და მოვლის ღონისძიებების განხორციელება. მიჩენილ უბანზე სხვა სატყეო-სამეურნეო სამუშაოების წარმოება შეუძლია მხოლოდ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ან ეროვნული სატყეო სააგენტოს.

სახელმწიფო ტყის ფონდის უბნის მიჩენა ხორციელდება საქართველოს მთავრობის განკარგულების საფუძველზე. ამ განკარგულების საფუძველზე იდება ხელშეკრულება მართვის ორგანოსა და სახელმწიფო ტყის ფონდის უბნის მიჩენით დაინტერესებულ პირს შორის.

მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულია, რომ მიჩენის შესახებ ხელშეკრულება უნდა მოიცავდეს ტყისა და სატყეო მიწების დახასიათებას (ფართობი, საზღვრები, ტყისა და მიწის კატეგორია, ტყის ეკოლოგიური და სამეურნეო მახასიათებლები), მიჩენის მიზნებს, მიჩენის ვადას, ხელშეკრულების დამდებ პირთა უფლებებსა და ვალდებულებებს (ტერიტორიაზე ხელმისაწვდომობის, ტყის დაცვის, სატყეო ღონისძიებათა დაგეგმვისა და განხორციელების ტყითსარგებლობის და სხვა საკითხებში).

მიჩენით დაინტერესებული პირი ტყის მართვის ორგანოს წარუდგენს განცხადებას, სადაც დასაბუთებული უნდა იყოს მიჩენის აუცილებლობა, მოცემული უნდა იყოს მიჩენის მოტივაცია და ვადები, ასევე გამოსაყოფი ტერიტორიის ამოშვითი ნახაზი და ტყის სატაქსაციო დახასიათება<sup>26</sup>. მართვის ორგანომ ეს დოკუმენტაცია განსახილველად უნდა გაუგზავნოს სხვადასხვა უწყებებს: საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (თუ ეს ტერიტორია მდებარეობს 5-კილომეტრიან სასაზღვრო ზონაში), საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, შესაბამის ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს, საჭიროების შემთხვევაში – სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს. ამ უწყებებიდან დადებითი პასუხის მიღების შემთხვევაში, მთავრობის განკარგულების პროექტს ამზადებს და მთავრობას წარუდგენს განსახილველად გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო. ამის შემდეგ მთავრობა გამოსცემს განკარგულებას, რომლის საფუძველზეც იდება ხელშეკრულება მართვის ორგანოსა და მიჩენით დაინტერესებულ სუბიექტს შორის.

მიჩენილი უბნის გამოყენება დაიშვება მხოლოდ მიჩენის მიზნით და მიჩენასთან დაკავშირებით დადებული ხელშეკრულების ფარგლებში. მიჩენილ უბანზე ტყითსარგებლობა, ტყის მოვლისა და აღდგენის სამუშაოები ხორციელდება მართვის ორგანოების ზედამხედველობით. საქართველოს საპატრიარქოსათვის მიჩენილ ტერიტორიაზე ტყის დაცვას ახორციელებს ტყის მართვის ორგანო, ხოლო სახელმწიფო უშიშროებისა და თავდაცვის უზრუნველყოფის მიზნით გამოყოფილ ტერიტორიაზე - შინაგან საქმეთა სამინისტრო ან/და თავდაცვის სამინისტრო.

<sup>26</sup> ტყეთმონწყობის საჭიროება დაუსაბუთებელია. საეჭვოა, რამდენად ხარისხიანად ტარდებოდა, ან ტარდებოდა თუ არა საერთოდ

დღეისათვის სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიებიდან მიჩენლია 65 ტერიტორია, რომლებიც შემდგენაირად არიან განაწილებული<sup>27</sup>:

- 15 მიჩენილი ტერიტორია დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მართულ „ტყის ფონდში“ შედის. აქედან 14 მიჩენილია საქართველოს საპარტიარქოზე და ჯამში მოიცავს 256 ჰა-ს, ხოლო ერთი - შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუნეებო დანესებულება - საქართველოს სასაზღვრო პოლიციაზე - 0.349 ჰა.
- ერთი მიჩენილი ტერიტორია (0,225 ჰა) ეკუთვნის სსიპ აჭარის სატყეო სააგენტოს და მიჩენილია საქართველოს საპარტიარქოზე.
- 49 ტერიტორია მიჩენილი იყო სსიპ ეროვნულ სატყეო სააგენტოს მართვის ქვეშ მყოფი სამეურნეო ტყის ფონდიდან. აქედან ერთი მიჩენილია საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაზე (0.1 ჰა), ხოლო დანარჩენი 48 - საქართველოს საპარტიარქოზე. სსიპ სატყეო სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, დღემდე სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებული „ტყის ფონდიდან“ საქართველოს საპარტიარქოსთვის მიჩენის მიზნით გამოყოფილი იქნა სულ 1616,85 ჰა ფართობი. აქედან 30,45 ჰა „სახელმწიფო ტყის ფონდის“ ახალი საზღვრების საჯარო რეესტრში დარეგისტრირებისას<sup>28</sup> აღარ იქნა შეტანილი სახელმწიფო „ტყის ფონდში“<sup>29</sup>.

ამრიგად, დღეის მდგომარეობით, მიჩენის მიზნით გამოყოფილი სულ იქნა 1873.4686 ჰა ტერიტორია, საიდანაც უმნიშვნელო ნაწილი გადაეცა შსს-ს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას, ხოლო ძირითადი ნაწილი 99,98% (1873.0196 ჰა) - გადაეცა საქართველოს საპარტიარქოს<sup>30</sup>.

ტყისა და სატყეო მიწების მართვის ეს ფორმა გარკვეულ კითხვებს ბადებს: რატომ უშვებს სატყეო კანონმდებლობა მართვის ამ ფორმას მხოლოდ ერთი რელიგიური კონფესიისათვის (იხ. ასევე თავი 4.2.)? როგორც აღვნიშნეთ, ტყის კოდექსის მე-9 მუხლის თანახმად, საქართველოს საპარტიარქო შეიძლება იყოს საქართველოს „ტყის ფონდის“ მესაკუთრეც. რამდენად შეესაბამება ამგვარი გამონაკლისები საქართველოს კონსტიტუციას? ხომ არ გამომდინარეობს ის „საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმებიდან“ (კონკორდატიდან)?

სახელმწიფოსა და საპარტიარქოს შორის კონსტიტუციური შეთანხმება 2002 წელს დაიდო, ხოლო ტყის ფართობის მართვასთან დაკავშირებული პრივილეგია საპარტიარქომ ტყის კოდექსით 1999 წელს მიიღო. თუმცა, კონსტიტუციური შეთანხმების მეთერთმეტე მუხლი ეყრდნობა ტყის კოდექსის მიღებამდე დიდი ხნით ადრე გამოცემულ საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭოს 1990 წლის 12 აპრილის №183 დადგენილებას. მასში აღნიშნულია, რომ „სახელმწიფო ადასტურებს XIX-XX საუკუნეებში (განსაკუთრებით 1921-90 წლებში), სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დაკარგვის პერიოდში, ეკლესიისათვის მატერიალური და მორალური ზიანის მიყენების ფაქტს. როგორც ჩამორთმეული ქონების ნაწილის ფაქტური მფლობელი, იღებს ვალდებულებას მატერიალური ზიანის ნაწილობრივ კომპენსაციაზე“. საბჭოთა ხელისუფლების დამყარებამდე საქართველოში ტყე ეკუთვნოდა სახელმწიფოს, კერძო მფლობელებს, ეკლესიებს, სოფლებს და თემებს (ანუ ოჯახებსა და გვარებს). 1921 წელს საბჭოთა რეჟიმის დამყარების შემდეგ, ტყე გამოცხადდა სახელმწიფო

<sup>27</sup> წყარო: საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე - matsne.gov.ge

<sup>28</sup> „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 4 აგვისტოს N299 დადგენილების შესაბამისად.

<sup>29</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტოში არსებული ინფორმაციით, ამ ეტაპზე მიჩენის მიზნით გამოყოფილი ფართობები შეადგენს 1586,4 ჰა-ს და მოიცავს საპარტიარქოზე მიჩენის წესით გაცემულ 45 ტერიტორიას.

<sup>30</sup> გარდა მიჩენილი ფართობებისა, საპარტიარქოზე ამორიცხვის წესითაც არის გადაცემული სატყეო ფართობები

საკუთრებად, მასზე პასუხისმგებლობა კი სოფლის მეურნეობის კომისარიატებს დაეკისრათ<sup>31</sup>. ამრიგად, ეკლესიისათვის ტყეების გადაცემა მიჩენის ფორმით შეიძლება ჩაითვალოს საბჭოთა რეჟიმის მიერ მიყენებული მატერიალური ზიანის ნაწილობრივ კომპენსაციად.

„ტყითსარგებლობის წესის მიხედვით“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამისად (20/08/2010, N242), ტყის უბნის მიჩენა ხორციელდება 20 წლის ვადით (ასეთივე ვადა იყო განსაზღვრული, როდესაც საკითხი რეგულირდებოდა პრეზიდენტის ბრძანებულებით). ამგვარი ვადების დაწესება არასწორად მიგვაჩნია, როდესაც მიჩენის მიზანს წარმოადგენს ეკლესიის აშენება, ან მოქმედი საეკლესიო და სამონასტრო კომპლექსების მომლოცველთათვის შესაბამისი გარემოს შექმნა (მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობა იძლევა შესაძლებლობას, 20 წლის ვადის მერე კიდევ დაიდოს ხელშეკრულება).

ამავე დადგენილების მე-19 მუხლში განსაზღვრული „მიჩენის მიზანი“ გარკვეულწილად განსხვავდება წინამორბედი (პრეზიდენტის ბრძანებულებით განსაზღვრული) რეგულაციისაგან და აწესებს საპარტიარქოსთვის ერთი მიჩენილი ტერიტორიის მაქსიმალურ ფართობს - 20 ჰექტარს (თუმცა მუხლის ფორმულირება სტილისტურად გაუმართავია და ინტერპრეტაციების საშუალებას იძლევა). დღეს არსებული 49 მიჩენილი ტერიტორიიდან 23-ის ფართობი აღემატება 20 ჰექტარს (ზოგიერთი მათგანი კი ბევრად აჭარბებს ამ მაქსიმალურ ზღვარს<sup>32</sup>). საილუსტრაციოდ იხილეთ ცხრილი N 1:

ცხრილი N1. საპარტიარქოსათვის მიჩენილი ტერიტორიები, რომელთა ფართობი აღემატება 20 ჰექტარს

რეგიონი	სატყეო უბანი	სატყეო	ფართობი (ჰა)	პრეზიდენტის ბრძანებულება	მმართველი ორგანო
კახეთი	თელავი	თელავი	194,4	N668, 03.12.2007	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ახმეტა	გემო ხოდაშენი	259	N748, 23.10.2009	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	ახალსოფელი	92,5	N242, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	დედოფლისწყარო-სიღნაღი	გედიქი და დედოფლისწყარო	279,5	N177, 27.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	დედოფლისწყარო-სიღნაღი	დედოფლისწყარო	68,6	N22, 18.01.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	შილდა	23	N237, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	შილდა	31,3	N246, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	ახალსოფელი	40,7	N243, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	ახალსოფელი	35	N248, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	ახალსოფელი	21,6	N233, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	დურუჯი	20,8	N232, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	ყვარელი	26	N245, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო

<sup>31</sup> მწვანე ალტერნატივა, 2012 ტყის მართვა საქართველოში: პრობლემები და გამოწვევები, [www.greenalt.org](http://www.greenalt.org)

<sup>32</sup> მიჩენა განხორციელებულია 2007-2009 წლებში გამოცემული პრეზიდენტის ბრძანებულებებით

კახეთი	ყვარელი	ყვარელი	25	N236, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	გრემი	39	N 239, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	ყვარელი	30	N 247, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ყვარელი	მთისძირი	21,4	N 240, 10.05.2008	სატყეო სააგენტო
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	კოლხეთი	ეკი	33,6	N 749, 30.12.2007	სატყეო სააგენტო
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	ყოფ. აბაშის სატყეო სანერგე მეურნეობა	სირიაჩკონი	21	N336, 27.06.2008	სატყეო სააგენტო
სამცხე-ჯავახეთი	ახალციხე	ახალციხე	50	N455, 19.09.2008	სატყეო სააგენტო
სამცხე-ჯავახეთი	ბორჯომ-ბაკურიანი	წაღვერი	28	N733, 30.12.2007	სატყეო სააგენტო
სამცხე-ჯავახეთი	ბორჯომ-ბაკურიანი	ბორჯომი	33	N273, 2.05.2008	სატყეო სააგენტო
კახეთი	ვაშლივანის დასახლებული ტერიტორია	-----	180	N747, 30.12.2007	დასახლებული ტერიტორიების სააგენტო

აღსანიშნავია, რომ დღეის მდგომარეობით, კახეთში საპატრიარქოზე მიჩენილია სამეურნეო ტყის ფონდის 1318.3 ჰა (მიჩენილი ტყის ფონდის 83%), მათ შორის ყვარლის სატყეო უბანში - 465.3 ჰა. როგორც ჩანს, საპატრიარქოსათვის დიდი ფართობების გადაცემამ პრობლემები შეუქმნა როგორც ადგილობრივ მოსახლეობას, ისე ტყის მართვასთან დაკავშირებულ სახელმწიფო უწყებებს (მაგალითად, ტყის ფართობების დანაწევრება), რის გამოც საჭირო გახდა საპატრიარქოზე მისაჩენ ფართობებზე 20 ჰექტრიანი ზღვრის დაწესება.

მიუხედავად იმისა, რომ მიჩენის შედეგად შეიძლება მოხდეს მოქალაქეთა უფლებების არსებითი შეზღუდვა, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს საზოგადოების წინასწარ ინფორმირებასა და გადამწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას. არ არის საზოგადოების მონაწილეობა გათვალისწინებული მიჩენილი უბნის მართვის გეგმის დამტკიცების პროცესშიც. ეს გეგმები არ არის პროაქტიულად ხელმისაწვდომი საზოგადოებისათვის. „ტყითსარგებლობის წესის“ თანახმად, მიჩენით დაინტერესებულ სუბიექტს აღარ მოეთხოვება მიჩენილ ტერიტორიაზე არსებული სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებით სარგებლობის გარანტიების მიცემა ადგილობრივი მოსახლეობისათვის. ამგვარმა კანონმდებლობამ და პრაქტიკამ შესაძლოა გამოიწვიოს პრობლემები ადგილობრივი მოსახლეობის რესურსებთან ხელმისაწვდომობისა და მათი სოციალურ-ეკონომიკური ინტერესების შელახვის კუთხით. ყოველივე ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ მიჩენის ფორმით ტყის მართვის რეგულაციები სერიოზულ გადაწყვეტებას საჭიროებს.

**საპატრიარქოსთვის ტყეების გადაცემის მიზანშეწონილობა და ფორმა ძალზე კომპლექსური საკითხია და გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სპეციალისტების გარდა ისტორიკოსების, იურისტებისა და კონსტიტუციონალისტების სპეციალური მსჯელობისა და ფართო დისკუსიის საგანი უნდა გახდეს. თუმცა, დღეს არსებული ფაქტიური ვითარების (უკვე გადაცემული ტერიტორიები) გათვალისწინებით, ასევე მომავალში, მიჩენის ან სხვა რაიმე ფორმით რელიგიური გაერთიანებებისათვის ტყეების გადაცემის შემთხვევაში აუცილებელია შემდეგი ნაბიჯების გადადგმა:**

- ტყისა და სატყეო მიწების გადაცემასთან დაკავშირებით საზოგადოების წინასწარ ინფორმირებასა და გადანაცვების მიღების პროცესში მონაწილეობის სამართლებრივი მექანიზმების მიღება;
- სატყეო ტერიტორიის მართვის გეგმის განხილვისა და დამტკიცების პროცესში საზოგადოების ინფორმირებასა და გადანაცვების მიღების პროცესში მონაწილეობის სამართლებრივი მექანიზმების მიღება;
- სატყეო ტერიტორიის მართვის გეგმების პროაქტიული გამოქვეყნება (თუ ინფორმაცია არ არის დაკავშირებული სახელმწიფო საიდუმლოებასთან);
- ადგილობრივი მოსახლეობისათვის სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებით სარგებლობისა და სხვა რესურსების მდგრადი გამოყენების/ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;
- რელიგიურ გაერთიანებაზე გადაცემული ტერიტორიების დაცვასა და მართვასთან დაკავშირებული სახელმწიფო ფინანსების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა.

### 3.5 ტყისა და სატყეო მიწების კატეგორიზაცია

ტყის კოდექსის პირვანდელი რედაქციის თანახმად, „ტყის ფონდის“ დაყოფისა და კატეგორიზაციის სამართლებრივ საფუძველი მოცემული იყო მის VI თავში „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენა და დაყოფა“ (მე-18 და მე-19 მუხლები) და VII თავში „სახელმწიფო ტყის ფონდის კატეგორიები“ (მე-20, 21-ე, 22-ე მუხლები). ბოლო წლების განმავლობაში ამ მუხლებმა და მათთან დაკავშირებულმა კანონქვემდებარე აქტებმა მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა. თუმცა, კოდექსის პირველ რედაქციაში მოცემული განმარტებები და რეგულაციებიც საკმაოდ ბუნდოვანი იყო, რაც შეუძლებელს ხდიდა მდგრადი განვითარების პრინციპებით ტყის მართვას.

კოდექსის მე-18 მუხლის მიხედვით, უნდა მომხდარიყო ადგილობრივი და სამეურნეო „ტყის ფონდის“ გამიჯვნა. მუხლში ნათქვამი იყო, რომ დაცული ტერიტორიების საზღვრები დგინდებოდა საქართველოს კანონით (იგულისხმება, რომ ახალი დაცული ტერიტორიის შექმნა მხოლოდ პარლამენტის მიერ შესაბამისი კანონის მიღების გზით არის შესაძლებელი). ამავდროულად, ამ მუხლში აღნიშნული იყო, რომ სახელმწიფო სამეურნეო „ტყის ფონდის“ საზღვრების დადგენა და მისი დაცული ტერიტორიებისაგან გამიჯვნა უნდა განხორციელდებოდა პრეზიდენტის ბრძანებულებით დამტკიცებული წესით. ასეთი ბრძანებულების პროექტი გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან, საქართველოს დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტთან და სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტთან ერთად მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტს უნდა შეემუშავებინა.

ტყის კოდექსის მე-19 მუხლის („სახელმწიფო ტყის ფონდის დაყოფა“) მიხედვით, სახელმწიფო ტყის ფონდი შედგებოდა სახელმწიფო ტყისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებისაგან. ტერმინ „ტყის“ კოდექსისეული განმარტების გათვალისწინებით (იხ. 3.1.), ასეთი დაყოფის აზრი ძალზე გაუგებარი და არაპრაქტიკული იყო. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწები იყოფოდა შემდეგ კატეგორიებად:

- სატყეო მიწები, რომლებიც მოიცავს ვარჯშეუკვრელ კულტურებსა და სანერგებს, აგრეთვე ნაკაფებს, ნახანძრალებს, დაღუპულ კორომებს, 0,1 ჰექტარი და მეტი ფართობის ველობებს, მინდვრებს და სატყეო-სამეურნეო დანიშნულების ეზოებს;
- სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები, რომლებიც მოიცავს სახნავებს, სათიბებს, საძოვრებს, ბაღებს, ვენახებს და სხვა;
- სხვა არასატყეო ანუ სპეციალური დანიშნულების მიწები, რომლებიც მოიცავს მკვრივსაფრიან გზებსა და სხვადასხვა დანიშნულების ზოლებს, ელექტრო- და კავშირგაბმულობის სადენების, ნავთობსადენების, გაზსადენების და წიაღისეულის მიწის მინაკუთვნებს, ტბორებს, საგუბრებს, სამეურნეო და სხვა დანიშნულების ეზოებს;
- გამოუყენებელი მიწები, რომლებიც მოიცავს სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე არსებულ ჭაობებს, ქვიშებს, მყინვარებს, კლდეებს, რიყებს და სხვა.

მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო ტყისა“ და „სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწების“ საზღვრების დადგენა და შეცვლა უნდა განხორციელდეს პრეზიდენტის ბრძანებულებით დამტკიცებული კიდევ ერთი დებულების შესაბამისად. პრეზიდენტის ბრძანებულების პროექტი უნდა შემუშავდებინათ და საქართველოს პრეზიდენტისთვის დასამტკიცებლად წარედგინათ დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტსა და სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტს, კიდევ ორ სახელმწიფო უწყებასთან - გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტთან - შეთანხმებით.

ტყის კოდექსის მე-18 და მე-19 მუხლების შესაბამისად, ტყეებისა და სატყეო მიწების საზღვრების დადგენისა და მათი მმართველი ინსტიტუციების სამოქმედო ტერიტორიების გამიჯვნისათვის პრეზიდენტის ორი ბრძანებულება გამოიცა:

1. საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 12 სექტემბერის №403 ბრძანებულება „საქართველოს სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“<sup>33</sup>.
2. საქართველოს პრეზიდენტის 2002 წლის 10 დეკემბრის №508 ბრძანებულება „სახელმწიფო ტყისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწების საზღვრების დადგენისა და შეცვლის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“<sup>34</sup>.

„საქართველოს სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ“ დებულებამ (N403, 12.09.2000) განსაზღვრა სახელმწიფო „ტყის ფონდის“, დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალების, სამონადირეო მეურნეობების, ადგილობრივი, სახელმწიფო სამეურნეო „ტყის ფონდის“ და სხვა კატეგორიის მიწების გამიჯვნის წესები. დადგენილების მიხედვით, სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენასთან დაკავშირებულ საქმიანობას კოორდინაციას ერთობლივად უწევდნენ სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი, სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო, ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამინისტრო და მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი, ასევე საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულების აპარატები. საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღებისათვის ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები ქმნიდნენ კომისიას, სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუციის წარმომადგენლების მონაწილეობით. კომისიების გადაწყვეტილებები ისევ სახელმწიფო ორგანოებს ეგზავნებოდათ შესათანხმებლად. შეთანხმებული დოკუმენტაცია ეგზავნებოდა მიწის გამოყენებისა და დაცვის სახელმწიფო კომისიას. ამ უკანასკნელს უნდა დაემტკიცებინა შეთანხმებული მასალები და უკან გადაეგზავნა სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტისა და მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტებისთვის, რომელთაც თავის მხრივ მასალები საჯარო რეესტრში უნდა გაეტარებინათ (დებულებიდან გაუგებარია, ამ ორი სახელმწიფო დეპარტამენტიდან რომელს უნდა წარედგინა საჯარო რეესტრში). სამეურნეო „ტყის ფონდის“ გამიჯვნის პროცედურები ამით არ მთავრდებოდა. მომდევნო ეტაპი იყო სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის საზღვრების ჩაბარება, რისთვისაც კვლავ უნდა შექმნილიყო კომისიები, რომელშიც შედიოდნენ მიწის მართვის და სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტების, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს, სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტროს, ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამინისტროს, რაიონული სამსახურების, ადგილობრივი თვითმმართველობის და მმართველობის ორგანოების, დაინტერესებული ორგანიზაციების წარმომადგენლები და სამუშაოს შემსრულებელი სპეციალისტები. ამ კომისიის ფუნქციას წარმოადგენდა მიღება-ჩაბარების აქტის შედგენა, სადაც მოცემული იქნებოდა საზღვრების დეტალური აღწერილობა და სამიჯნე ნიშნების რაოდენობა.

ამრიგად, პროცედურა საკმაოდ რთულ ბიუროკრატიასთან და შესაბამისად, მაღალ ხარჯებთან იყო დაკავშირებული. მიუხედავად „დეტალიზებული“ პროცედურებისა, უწყებათა შორის კომპეტენციები

<sup>33</sup> ძალადაკარგულია საქართველოს პრეზიდენტის 08/24/2010 N 674 ბრძანებულებით

<sup>34</sup> ძალადაკარგულია საქართველოს პრეზიდენტის 08/24/2010 N 674 ბრძანებულებით; შეტანილია ცვლილებები საქართველოს პრეზიდენტის 11/17/2009 N 817 ბრძანებულებით

ნათლად გამიჯნული მაინც არ იყო. საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა საერთოდ არ იყო განსაზღვრული.

„სახელმწიფო ტყისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწების საზღვრების დადგენისა და შეცვლის შესახებ“ დებულების<sup>35</sup> მიზანს წარმოადგენდა „საქართველოს სახელმწიფო ტყის ფონდის ტყის, სატყეო მიწის, სასოფლო-სამეურნეო მიწის, სპეციალური დანიშნულების მიწისა და გამოუყენებელი მიწის საზღვრების განსაზღვრისა და შეცვლის წესის დადგენა“. დებულება განსაზღვრავდა „ტყის ფონდის“ სხვადასხვა კატეგორიის ფიზიკური გამიჯნვის წესებს (ისეთი თვალსაჩინო ნიშნების გამოყენება, როგორცაა რელიეფის თავისებურებები, ბოძები, ხეზე ჩამოთლა და ა.შ.; განსაზღვრული იყო სამიჯნე ნიშნებს შორის მანძილი და სხვა დეტალები. სატყეო მეურნეობის და დაცული ტერიტორიების სახელმწიფო დეპარტამენტებს საკითხი უნდა შეეთანხმებინათ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან, მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტთან, მოსაზღვრე ტერიტორიების მესაკუთრესთან (მოსარგებლესთან) და შესაბამისი ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოებთან. საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის პროცედურები არც აქ იყო დადგენილი. ეს ბრძანებულება ბოლომდე მაინც არ არეგულირებდა საკითხს: „სახელმწიფო ტყის ფონდის ტყისა“ და „სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწების“ სტატუსის განსაზღვრისათვის, გადაწყვეტილების მიმღებს უნდა ეხელმძღვანელა კიდევ ერთი ნორმატიული აქტით: სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანებით დამტკიცებული „სახელმწიფო ტყის ფონდის აღრიცხვის წესით“<sup>36</sup>.

პრეზიდენტის ამ ბრძანებულებით განსაზღვრული წესის პრაქტიკული დანიშნულება არ არის გასაგები. ბოძებისა და სხვა ნიშნების მეშვეობით ტყისა და სხვა ეკოსისტემების ერთმანეთისგან გამოყოფას არანაირ პრაქტიკული დანიშნულება არ გააჩნია. განსაკუთრებით აბსურდულია ამ ტიპის რეგულაციების გამოყენება დაცულ ტერიტორიებთან მიმართებაში. სინამდვილეში, ამგვარი სამუშაო არასოდეს, საქართველოს ტყის არც ერთ ნაწილში არ განხორციელებულა<sup>37</sup>, რაც მიუთითებს ამ კანონმდებლობის (კატეგორიზაციის სისტემის) უსარგებლო, ფორმალურ ხასიათზე. ამასთანავე, ცხადია, რომ პრეზიდენტის ზემოხსენებული ორი ბრძანებულებით დარეგულირებულ საკითხებს შორის ბევრი გადაფარვა იყო.

მიუხედავად ნაკლოვანებებისა, ამ დებულებებში მოცემული ცალკეული საკითხი, გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით, გაცილებით უკეთ იყო დარეგულირებული, ვიდრე დღევანდელ კანონმდებლობაში. მაგალითად, სახელმწიფო ტყისა და სატყეო მიწების ფართობის შემცირება შესაძლებელი იყო მხოლოდ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ნებართვით (თუმცა არ იყო განსაზღვრული ამ ნებართვის გაცემის პროცედურები). განსაზღვრული იყო, რომ ტყის ფართობის შემცირება დასაშვებია იყო მხოლოდ დაბალი სიხშირის (0,1-0,2) ტყეებით დაფარული ფართობების ხარჯზე - გარდა სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის შემთხვევებისა. ტყის ფართობის შემცირების თითოეული ფაქტი უნდა ყოფილიყო არგუმენტირებული და დაკავშირებული შემდეგ სამ შემთხვევასთან: ადგილობრივი აუცილებლობა (თუმცა არ იყო განმარტებული, რა იგულისხმებოდა ამაში), სახელმწიფოებრივი აუცილებლობა (ნავთობსადენი ან გაზსადენი; მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემი ხაზი და სხვ.), ეროზიის ან სხვა ბუნებრივი მოვლენების გამო ტყის აღდგენის მიზანშეუწონლობა. არაკანონიერი ქმედებების შედეგად ტყის ფართობის შემცირების შემთხვევაში, ის უნდა აღდგენილი ყოფილიყო პირვანდელ მდგომარეობამდე. ამ ნორმის პრაქტიკაში გამოყენების შესახებ ინფორმაცია არ არის ცნობილი.

<sup>35</sup> საქართველოს პრეზიდენტის 2002 წლის 10 დეკემბრის №508 ბრძანებულება

<sup>36</sup> პრეზიდენტის 2002 წლის 10 დეკემბრის №508 ბრძანებულების მე-11 მუხლის თანახმად.

<sup>37</sup> წყარო: ინტერვიუები ეროვნული სატყეო სააგენტოს წარმომადგენლებთან, მეტყვევებთან

დროთა განმავლობაში ნათელი გახდა, რომ კოდექსის ზემოხსენებული მუხლები ძალზე არაეფექტური იყო. ადგილობრივი „ტყის ფონდის“ გამოყოფა დღემდე ვერ მოხერხდა<sup>38</sup>. ტყის კოდექსისა და მისი კანონქვემდებარე აქტების ამ სახით მიღებით, საფუძველშივე დაირღვა ბალანსი ტყეების კონსერვაციასა და რესურსების გამოყენებას შორის, ვინაიდან ახალი დაცული ტერიტორიების გამოყოფა პრაქტიკულად შეუძლებელი გახდა. ტყის კოდექსის მიღების შემდგომ პერიოდში, თითოეული ახალი დაცული ტერიტორიის შექმნის ინიცირებას მოსდევდა ნამდვილი ბრძოლა გარემოსა და დაცვის სამინისტროსა და სატყეო დეპარტამენტს შორის. ეს „ბრძოლა“ დაცული ტერიტორიის შექმნის სასარგებლოდ მხოლოდ იმ შემთხვევაში წყდებოდა, როდესაც სატყეო და დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტები საერთაშორისო გარემოსდაცვითი და დონორი ორგანიზაციებისგან მასშტაბურ დაფინანსებას იღებდნენ. ამ სიტუაციას ძალზე თვალსაჩინოდ წარმოაჩინეს მსოფლიო ბანკის დაფინანსებით მიმდინარე ორი პროექტის („დაცული ტერიტორიების განვითარების პროექტი“<sup>39</sup> და „ტყის განვითარების პროექტი“<sup>40</sup>) განვითარების ეტაპებისა და ანგარიშების მიმოხილვა. ეს პროექტები გეოგრაფიულად ცენტრალურ კავკასიონზე (სვანეთი, რაჭა, ლეჩხუმი) იკვებებოდნენ და მიზნად ისახავდნენ ამ ე.წ. სამოდელო „ლაბორატორიული ზონის“ ჩამოყალიბებას, რაც გულისხმობდა რეგიონში დაცული ტერიტორიებისა და სატყეო მეურნეობის ჩამოყალიბებას. „უწყებათშორისი ბრძოლის“ შედეგად პროცესი უსამველოდ გაიწელა და საბოლოოდ, უშედეგოდ დამთავრდა.

ტყის კოდექსის VII თავის (სახელმწიფო ტყის ფონდის კატეგორიები) მიხედვით, „სახელმწიფო ტყის ფონდი“ დაყოფილი იყო ორ კატეგორიად: დაცული ტერიტორიებისა და სამეურნეო ტყის ფონდის კატეგორიებად. ტყის კოდექსი იმეორებდა „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის ცალკეულ მუხლებს, რომელთა თანახმადაც ჩამოთვლილი იყო საქართველოში დაშვებული დაცული ტერიტორიების ტიპები, მათ შორის დაცული ტერიტორიების საერთაშორისო ქსელში ჩართული კატეგორიები. კოდექსის ეს ნაწილი აგრძელებს იმ გაუგებრობას, რომელიც გვხვდება ზემოთ განხილულ „ტერმინების განმარტებებსა“ და „ინსტიტუციური მართვის“ ნაწილებში. ამგვარი კატეგორიზაცია არაფერს არ გვაძლევს დაცული ტერიტორიების მენეჯმენტის კუთხით (როგორც ზემოთ აღინიშნა, დაცული ტერიტორიის მართვის რეჟიმი განისაზღვრება IUCN-ის შესაბამისი კატეგორიის შესაბამისად, ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის საჭიროებებიდან გამომდინარე, მიუხედავად იმისა, რა ტიპის ეკოსისტემა არის დაცული კონკრეტული დაცული ტერიტორიის ფარგლებში).

სამეურნეო ტყის ფონდში გამოიყოფოდა სამი კატეგორია: 1. საკურორტო ზონა (საკურორტო ტყეები); 2. მწვანე ზონა (მწვანე ზონის ტყეები) და 3. ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი ტყეები. პირველ ჯგუფს მიეკუთვნებოდა კურორტების სანიტარიული დაცვის პირველ და მეორე ზონებში არსებულ ტყე. ტყის მართვის (კოდექსში „ტყის მართვას“ ეწოდება - „ტყის მეურნეობის წარმოება“) მთავარი მიზანი იყო ტყის კურორტოლოგიური თვისებებისა და სანიტარიულ-ჰიგიენური მდგომარეობის გაუმჯობესება და დაცვა. „მწვანე ზონის“ ტყეები წარმოადგენდა ქალაქებისა და დასახლებული პუნქტების მიმდებარე, რეკრეაციისათვის განკუთვნილ ტყეები. მათი მართვის მთავარი მიზანი იყო ტყეების რეკრეაციული, სანიტარიულ-ჰიგიენური და ესთეტიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება და დაცვა. „ტყის ფონდის“ ტერიტორიის დანარჩენ ნაწილს მიენიჭა „ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი ტყეების“ კატეგორია. მიუხედავად ასეთი „გარემოსდაცვითი“ სახელწოდებისა, ამ კატეგორიაში დაშვებული იყო ყველა სახის ტყითსარგებლობა და ჭრის ფორმა.

გარდა ხსენებულისა, კოდექსის 21-ე მუხლის მიხედვით განსაზღვრული იყო ტყეების კიდევ ორი ქვეკატეგორია: „განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების უბანი“ და „ლანდშაფტური უბანი“. ამ ქვეკატეგორიების გამოყოფისა და მართვის საკითხების დასაზუსტებლად, სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანებით<sup>41</sup>, დამტკიცდა გარემოსა და ბუნებრივი

<sup>38</sup> დაწვრილებით ამ საკითხთან დაკავშირებით იხ. მწვანე ალტერნატივას კვლევაში „

<sup>39</sup> Protected Areas Development Project, 2001-2008, P048791. <http://www.worldbank.org>;

<sup>40</sup> Forests Development Project 2001-2008, P048791. <http://www.worldbank.org>;

<sup>41</sup> ბრძანება N 10/63, 29.09.2000.

რესურსების დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებული დებულება “განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და ლანდშაფტური უბნის გამოყოფისა და მათთვის შესაბამისი სტატუსის მინიჭების შესახებ”. ამ დებულების თანახმად, ლანდშაფტური უბნის სტატუსი შეიძლება მინიჭებოდა მაღალი ესთეტიურობით და დეკორატიულობით გამორჩეულ ტყის უბანს. განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების უბნის სტატუსი ენიჭებოდა ჭალის ტყეს, ტყის სუბალპურ ზოლს, ტყისპირს ან/და სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის ისეთ სხვა უბანს, რომელსაც გააჩნდა განსაკუთრებული გარემოსდაცვითი ან სხვა ღირებულება და რომელიც, ფართობის სიმცირის გამო, დამოუკიდებელ კატეგორიად ვერ გამოიყოფოდა. გარდა ამისა, გფდუ-ს სტატუსი ენიჭებოდა სხვადასხვა ტიპის ტყეებს, რომლებიც საკმაოდ ხელოვნურად იყვნენ თავმოყრილი ამ დებულების მე-2 მუხლის მე-6 პუნქტში: განსაკუთრებით ძვირფასი ტყის მასივები<sup>42</sup>; ტყის (მასივებს) ზოლები, რომლებიც მოიცავენ ძვირფასი სარეწაო თევზის საქვირითეებს<sup>43</sup> ან ცხოველთა მიგრაციის გზებს; რკინიგზისა და ავტომაგისტრალის გასწვრივ მდებარე ტყის დაცვითი ზოლები; ტყეები მცირეტყიან რაიონებში; სპეციალური მიზნობრივი დანიშნულების ტყეები და მათ უბნები (სათესლე და სხვა); ხელოვნური ტყეები; სამეცნიერო თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი ტყეები; წითელ ნუსხაში შეტანილი და რელიქტური, ენდემური, ისტორიული, კულტურული და სხვა ძვირფასი სახეობები<sup>44</sup>; უნიკალური პროდუქტიულობისა და გენეტიკური ღირებულების მქონე სახეობებით გაბატონებული ტყის უბნები; ტყეები, რომელთა მდგრადი განვითარება საფრთხეშია მავნებლების, დაავადებების ან ინტენსიური ექსპლოატაციის შედეგად დაზიანების გამო; ტყეები მდინარეების, ხელოვნური და ბუნებრივი წყალსაცავების, სასმელი წყლის სათავეების, ხეებისა და ხრამების ნაპირზე (100 მეტრამდე ზოლში და რელიეფის გათვალისწინებით); ქარისმიერი და წყლისმიერი ეროზიის საწინააღმდეგო დანიშნულების ტყეები; ნაკაფები, ნახანძრალები, ჭრაგავლილი უბნები; განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე და სხვა ტყეები<sup>45</sup>.

განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და ლანდშაფტური უბნის შერჩევა უნდა მომხდარიყო ტყეთმონყობის შედეგად. თუმცა, მათი შერჩევა შესაძლებელი იყო ტყეთმონყობებს შორის პერიოდში განხორციელებული სპეციალური გამოკვლევების შედეგად. დებულების თანახმად, ჭალის, სუბალპური და ხელოვნური ტყეები, ასევე განსაკუთრებით ძვირფასი ტყის მასივი<sup>46</sup>, აუცილებლად უნდა გამოყოფილიყო ტყის ყველა კატეგორიაში (სრულიად გაუგებარია, რა საჭირო იყო ამის გაკეთება დაცულ ტერიტორიებზე).

სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის უბანს, გარდა ადგილობრივი ტყის ფონდისა, განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების, მათ შორის ჭალის ტყის და ტყის სუბალპური ზოლის, აგრეთვე ლანდშაფტური უბნის სტატუსს ანიჭებდა სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი, ხოლო ადგილობრივი ტყის ფონდის უბანს, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოები, სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტთან შეთანხმებით. განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და ლანდშაფტური უბნის სტატუსის მინიჭების ინიცირების უფლება ქონდათ სამთავრობო (მათ შორის ავტონომიური რესპუბლიკების) დაწესებულებებს, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებს, სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის დაქვემდებარებაში არსებულ დაწესებულებებს, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს. სტატუსის მინიჭება შეიძლებოდა განსაზღვრული ვადით ან უვადოდ. იმდენად რამდენადაც, მთელი ამ წლების განმავლობაში „ადგილობრივი ტყის ფონდის“ გამოყოფა საერთოდ ვერ მოხერხდა, არც

<sup>42</sup> ტიპური საბჭოთა ტერმინოლოგია, რომელიც გულისხმობს ძვირად ღირებულ მერქანს და არ შეესაბამება თანამედროვე გარემოსდაცვით ტერმინოლოგიას/სტანდარტებს

<sup>43</sup> გარდა იმისა, რომ ფორმულირება სტილისტურად/გრამატიკულად გაუმართავია, არანაირი შინაარსი არ აქვს გარემოსდაცვითი და ბუნებრივი რესურსების მართვის კუთხით. იშვიათი და საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობა, როგორც წესი, არ გამოიყენება სარეწაო დანიშნულებით. ამ პარამეტრის მიხედვით ტყის კატეგორიის გამოყოფა საჭიროებს იქტილოლოგიურ კვლევებს, რაც, რა თქმა უნდა, არასოდეს გაკეთებულა

<sup>44</sup> ალბათ იგულისხმება ტყის კორომები, რომლებიც წარმოქმნილია წითელ ნუსხაში შეტანილი, რელიქტური, ენდემური და ა.შ. სახეობებით

<sup>45</sup> გაურკვეველია, რა იგულისხმება

<sup>46</sup> არ არის განსაზღვრული რა იგულისხმება ამ ტერმინში „ძვირფასი“

ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს გამოუყვიათ განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და ლანდშაფტური უბნები.

ამ რეგულაციის კიდევ ერთი გაუგებრობა დაკავშირებული იყო იმასთან, რომ სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტის თავმჯდომარე სხვა საჯარო უწყებებს (დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების) უსაზღვრავდა მათი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი ტყეების მართვის ფორმებს და გარკვეულ დავალებებს აძლევდა.

სტატუსის მინიჭებასთან ერთად, თითოეული განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და/ან ლანდშაფტური უბნისათვის, მმართველ ორგანოს უნდა შეემუშავებინა ამ უბნის „მართვის თავისებურებათა წესები (დირექტივა)“<sup>47</sup>. ასეთი დირექტივის შემუშავების არც ერთი მაგალითი არ არსებობს, რაც მიუთითებს აღნიშნული კატეგორიზაციის სისტემის არაქმედითობაზე.

მიუხედავად უამრავი ნაკლოვანებისა, ამ დებულებებში გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით საკმაოდ მისაღები რეგულაციებიც გვხვდებოდა. გათვალისწინებული იყო მთელი რიგი შეზღუდვები დაცვითი სტატუსის მქონე ტყეებში (განსაკუთრებით ჭალისა და სუბალპურ ტყეებში): აკრძალული იყო მთავარი სარგებლობის ჭრა, “გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული პირველი და მეორე კატეგორიების საქმიანობა და სხვა. ამ ბრძანებით დამტკიცებული იყო საქართველოს ჭალის ტყეების ნუსხა, რომელიც მოიცავდა 27285 ჰექტარ ჭალის ტყეს, მდინარეების მტკვრის, ალაზნის, იორის და ხრამის ხეობებში (სატყეო მეურნეობების, სატყეო უბნებისა და კვარტლების მითითებით).

საერთო ჯამში, ამ ტყის კოდექსითა და მისი კანონქვემდებარე აქტებით დადგენილი წესები, რომლებიც ტყეების კატეგორიებად დაყოფას და ამ კატეგორიების მართვას არეგულირებდა, შეიცავდა ბევრ პრინციპულ ხარვეზს, რომელთა გამო შეუძლებელი იყო ტყის მდგრადი მართვა:

- კატეგორიების შემოღებისას არ იყო გათვალისწინებული ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციისა და ტყის მართვის თანამედროვე მოთხოვნები;
- სხვადასხვა საჯარო ინსტიტუციების კომპეტენციები, უფლებები და მოვალეობები ბოლომდე გამიჭნული არ იყო და ხშირად სხვა დარგის კანონმდებლობას ეწინააღმდეგებოდა;
- დაცული ტერიტორიებისა სატყეო მეურნეობის მართვის ამოცანები და მეთოდები ერთმანეთთან გაიგივებული იყო;
- კატეგორიებისა და ქვეკატეგორიების გამოყოფისათვის აუცილებელი იყო ტყეთმონყოფა, რომელიც იმ პერიოდში არ ტარდებოდა;
- ამ დებულებებით განსაზღვრული ბევრი ქმედება არ განხორციელდა (სუბიექტური თუ ობიექტური მიზეზის გამო);
- რუკებზე არ იყო დატანილი კატეგორიებისა და ქვეკატეგორიების უმეტესობა;
- რთულ ბიუროკრატიული პროცედურები უკავშირდებოდა დიდ საბიუჯეტო ხარჯებსა და კორუფციული გარიგებების შესაძლებლობას;
- გადანაცვებილების მიღების პროცესში საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის საკითხები საერთოდ არ იყო დადგენილი.

2010 წლის ზაფხულში სატყეო სექტორის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში შევიდა ძალზე მნიშვნელოვანი და მასშტაბური ცვლილებები. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების

<sup>47</sup> შემუშავდა თუ არა ოდესმე, ეს არის საკითხავი აუცილებლად.

სამინისტრომ ეს ცვლილებები სრულიად გაუმჭვირვალედ, საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე განახორციელა. ამ ცვლილებების შედეგად, ჩამოყალიბდა სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო, ტყის კოდექსიდან ამოღებული იქნა არაერთი მუხლი, გაუქმდა თითქმის ყველა კანონქვემდებარე აქტი და მათ ნაცვლად, სატყეო მმართველობის ყველა საკითხი მოექცა მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებულ ოთხ დებულებაში. ტყის კოდექსიდან ამოღებული ბევრი რეგულაცია უცვლელად გადავიდა მთავრობის დადგენილებებში.

**ქვემოთ განხილულია ტყისა და სატყეო მიწების კატეგორიზაციის საკითხები 2016 წლის იანვრისათვის მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით.** ტყის კოდექსის დღევანდელი რედაქციის მე-19 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ტყის ფონდი იყოფა ტყით დაფარულ და ტყით დაუფარავ ტერიტორიებად. ისინი დგინდება „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესით“<sup>48</sup>. ამ დებულების მე-5 მუხლის (მუხლი 5. სახელმწიფო ტყის ფონდის კატეგორიები) პირველი პუნქტი იმეორებს კოდექსის ბემოხსენებულ მე-19 მუხლს (სახელმწიფო ტყის ფონდი იყოფა ტყით დაფარულ და ტყით დაუფარავ ტერიტორიებად). მუხლის მომდევნო პუნქტები და ქვეპუნქტები კი განსაზღვრავენ ტყით დაფარული და ტყით დაუფარავი ტერიტორიების კატეგორიებსა და ქვეკატეგორიებს ტყით დაფარული ტერიტორია შეიძლება ორი კატეგორიის იყოს: ბუნებრივი წარმოშობის და ხელოვნური წარმოშობის. ტყით დაუფარავი ტერიტორია კი კატეგორიებად, რომლებიც მოხსენიებული იყო ტყის კოდექსის პირვანდელი რედაქციის მე-19 მუხლის მე-2 ნაწილში.

- საძოვარი, სათიბი, სახნავი, ბალი, ბოსტანი, ვენახი;
- მიწები, რომლებიც მოიცავს ვარჯშეუკვრელ კულტურებსა და სანერგებს, აგრეთვე ნაკაფებს, ნახანძრალებს, დაღუპულ კორომებს, 0,1 ჰექტარი და მეტი ფართობის ველობებს, მინდვრებს და სატყეო-სამეურნეო დანიშნულების ეზოებს;
- მიწები, რომლებიც მოიცავს ტბორებს, საგუბრებს და სხვა;
- გამოუყენებელი მიწები, რომლებიც მოიცავს სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე არსებულ ჭაობებს, ქვიშებს, მყინვარებს, კლდეებს, რიყეებს და სხვა;
- სპეციალური დანიშნულების მიწები, რომლებიც გაცემულია სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობისთვის ან/და მოიცავს გზებს, სირონებს, ელექტრო და კავშირგაბმულობის სადენებს, ნავთობსადენებს, გაზსადენებს, ნიაღისეულის მიწის მინაკუთვნებს, ასევე სხვადასხვა ინფრასტრუქტურითა და სხვადასხვა დანიშნულებით დაკავებულ მიწის ნაკვეთებს.

„ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ დადგენილების (N242, 20.08.2010) მიხედვით, ცალკეული საქმიანობის განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ ტყით დაუფარავ ტერიტორიებზე. მაგალითად, პლანტაციური მეურნეობის წარმოება, რეკრეაციული ტყითსარგებლობისათვის აუცილებელი ნაგებობების მოწყობა, თევზის მეურნეობის მოწყობა, არასასოფლო-სამეურნეო მიზნით სარგებლობა, რომელიც გულისხმობს შენობა-ნაგებობების მშენებლობა-მოწყობას, აგრეთვე კვებისა და სხვა დანიშნულების ობიექტების მშენებლობა-მოწყობას. თუმცა ბოლომდე არ არის გასაგები არსებული დაყოფის არსი, საჭიროება და პრაქტიკული დანიშნულება. მით უმეტეს, რომ მოგვიანებით საჯარო რეესტრის მიერ ტყით დაუფარავი ფართობები ამორიცხული იქნა „სახელმწიფო ტყის ფონდიდან“.

„ტყითსარგებლობის წესი“ (მთავრობის დადგენილება N242, 20.08. 2010) გამოყოფს „ტყის ფონდის“ კიდევ ერთ კატეგორიას - „განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების უბანს“ („გფდუ“), რომელიც თავის მხრივ, რამდენიმე ქვეკატეგორიად იყოფა. „გფდუ“-ში შედიან:

- მწვანე ზონის და საკურორტო ზონის ტერიტორიები;

<sup>48</sup> დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის N179 (17.07.2013) დადგენილებით „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესის დამტკიცების შესახებ“

- ჭალის ტყეები;
- სხვადასხვა დანიშნულების დაცვითი ტყის ზოლები;
- ალპური ზონის მიმდებარე 300 მეტრი სიგანის ტყის გავრცელების არეალი (სუბალპური ტყეები);
- უტყეო სივრცეებს შორის მდებარე 100 ჰექტარამდე სიდიდის ტყით დაფარული ფართობები;
- თოვლის ზვავებისა და ღვარცოფების მუდმივი კალაპოტების გასწვრივ 200 მეტრამდე სიგანის ტყის ზოლები;
- 35<sup>0</sup>-ზე მეტი დაქანების ფერდობებზე მდებარე ტყის უბნები;
- ფლატეების, დამენყრილი ადგილების, ჩამონაშალების, კარსტული წარმონაქმნების, მთის დედაქანების მიწის ზედაპირზე გამოსვლის ადგილების ირგვლივ 100 მეტრამდე სიგანის ტყის ზოლები;
- რკინიგზებისა და საავტომობილო გზების გასწვრივ (მათი მიწის ვაკისიდან) 100 მეტრამდე სიგანის ტყის ზოლები;
- მდინარეების, ტბების, წყალსაცავებისა და წყლის არხების გასწვრივ ნაპირიდან 300 მეტრამდე სიგანის ტყის უბნები;
- დასასვენებელი სახლების, პანსიონატებისა და სამკურნალო დაწესებულებების, მინერალური წყაროების ირგვლივ 1კმ რადიუსში არსებული ტყის უბნები. მანძილი იზღუდება წყალგამყოფით.

2010 წლამდე არსებული კანონმდებლობისგან განსხვავებით, „გფდუ“-ების გამოყოფა არ ხდება დაცულ ტერიტორიებზე, ისინი მხოლოდ სამეურნეო, ადგილობრივ და ავტონომიური რესპუბლიკების „ტყის ფონდში“ შეიძლება იყოს გამოყოფილი. დადგენილებით, განსაზღვრულია გარკვეული წესები და შეზღუდვები, რომლებიც უნდა შესრულდეს „გფდუ“-ების მართვისას (ტყითსარგებლობისას). მაგალითად, დადგენილების მე-9 მუხლის მიხედვით, მთავარი სარგებლობის ჭრების დანიშვნა არ შეიძლება ეროვნულ სატყეო სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებული ტერიტორიების გფდუ-ებში. თუმცა აღარ არსებობს შეზღუდვა, რომელიც აკრძალავდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობების განხორციელებას ასეთ უბნებში.

ეროვნულ სატყეო სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებული ტერიტორიებზე არსებულ „გფდუ“-ებში ასევე აკრძალულია სოციალური ჭრის დანიშვნა (მუხლი 10. სოციალური ჭრა). თუმცა, ამ მუხლის მე-20 პუნქტით განსაზღვრულია გამონაკლისი შემთხვევებიც, მაგალითად: სოციალური ჭრები შეიძლება განხორციელდეს საკურორტო და მწვანე ზონის ტყეებში არსებულ მნიფე და მნიფეზე უხნეს კორომებში. ამ შემთხვევაში, ჭრის შედეგად ტყის სიხშირე არ უნდა იქნეს დაყვანილი 0,4-ზე დაბლა, ამავდროულად, შენარჩუნებული უნდა იქნას ამ ტერიტორიისათვის განსაზღვრული მერქნიანი სახეობის პრიორიტეტულობა<sup>49</sup> (ანუ ნიფლნარში წამყვანი სახეობა უნდა დარჩეს ნიფელი, რცხილნარში - რცხილა და ა.შ.).

დადგენილებაში მოცემული მუხლები გარკვეულწილად ორმაგი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა. კერძოდ, თუ ხე-ტყის დამზადებას უწოდებ „მოვლით ჭრას“, ამ შემთხვევაში სოციალური ჭრის განხორციელება დასაშვებია არა მხოლოდ მნიფე და მნიფეზე უხნეს კორომებში (მე-10 მუხლი). გასული 1990-იან წლებში (2004-მდე) უკანონო და უსისტემო ჭრების „ლეგალიზაცია“, რომელმაც ტყის ეკოსისტემების დეგრადაციამდე მიგვიყვანა, სწორედ სახელმწიფო სატყეო დეპარტამენტის მიერ კერძო პირებზე გაცემული მოვლითი/სანიტარული ჭრების სანებართვო მოწმობებით ხდებოდა. მე-9 მუხლის მიხედვით, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და/ან ადგილობრივი თვითმმართველობების

<sup>49</sup> დადგენილების ტექსტში დაშვებულია უხეში ტერმინოლოგიური შეცდომები, ამდენად არ ვახდენთ მის ციტირებას.

ტყეების (გარდა თუშეთის დაცული ლანდშაფტისა) გფდუ-ში დაშვებულია მთავარი სარგებლობის და სოციალური ჭრები. 55-ე მუხლის თანახმად, **გფდუ-ში საკურორტო, რეკრეაციული, სპორტული და სხვა კულტურულ-გამაჯანსაღებელი მიზნით საქმიანობა დაშვებულია** მხოლოდ ტურისტული მიზნებისათვის შენობა-ნაგებობების მოწყობისა და ხე-ტყის დამზადების გარეშე. გაუგებარია, რას ნიშნავს „ტურისტული მიზნებისათვის“? შეიძლება თუ არა არატურისტული მიზნით შენობა-ნაგებობების მოწყობა და ხე-ტყის დამზადება და თუ არ შეიძლება, რომელი აქტი კრძალავს ამას?

**სამწუხაროდ, არც ერთი ნორმატიული აქტით არ არის განსაზღვრული, თუ სად მდებარეობენ ეს გფდუ-ები, და არც შესაბამისი რუკა არის შედგენილი და დამტკიცებული. რეალურად, გფდუ-ების გამოყოფა მხოლოდ ტყეთმონყობის შედეგად არის შესაძლებელი. თუმცა, პრაქტიკაში მაინც ხდება ტყეკაფების გამოყოფა ან სხვა ტიპის ტყითსარგებლობა ტყის ისეთ ნაწილებში, რომლებიც განსაზღვრების მიხედვით, გფდუ-ს რომელიმე კატეგორიაში გვხვდებიან. ამასთანავე, კონსერვაციული თვალსაზრისით ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი კორომები (old growth forests), კვლავ განიხილებიან, როგორც მერქნული რესურსის მიღების ყველაზე ხელმისაწვდომი წყარო<sup>50</sup>. ამგენად, შეიძლება ითქვას, რომ კატეგორიზაციის ეს ფორმა (ტყის დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმის ტყეების გამოყოფა) პრაქტიკაში არ მუშაობს.**

ტყის კატეგორიზაციის საკითხებს ასევე გვთავაზობს კიდევ ერთი ნორმატიული აქტი. მწვანე ზონის და საკურორტო ზონის ტერიტორიების ნუსხა და შესაბამისი სატყეო კვარტლების ჩამონათვალი დამტკიცებულია საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2014 წლის 29 დეკემბრის №161 ბრძანებით<sup>51</sup>. თუმცა, ეროვნულ სატყეო სააგენტოში არ მოიპოვება მწვანე ზონის და საკურორტო ზონის ტერიტორიების რუკა.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, „ტყის კოდექსი“ ეწინააღმდეგება ორგანულ ვანონს „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსს“. თუმცა ეს არ არის ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ დარღვევით, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს ენიჭებათ გარკვეული უფლებები თვითმმართველი ერთეულების (თბილისის) კუთვნილ ტერიტორიაზე. ამ თვალსაზრისით ორგანულ ვანონთან წინააღმდეგობაში მოდიან საქართველოს ვანონი „ქალაქ თბილისის საზღვრებში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარგავებისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ“ და საქართველოს მთავრობის დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ (N242, 20.08.2010).

ამრიგად, ნათელია, რომ არსებული ვანონმდებლობით დაშვებული ტყეების კატეგორიზაციის სისტემა უამრავ ნაკლოვანებას შეიცავს და პრაქტიკაში მისი გამოყენება შეუძლებელიც კი არის. ამ ხარვეზებზე ნათლად მიუთითებს ქვემოთ მოცემული, საჯარო უწყებების ოფიციალური ვებგვერდებზე არსებული ინფორმაციაც. ეროვნული სატყეო სააგენტოს საჯარო ინფორმაციის მიხედვით<sup>52</sup>, საქართველოში ტყე და სატყეო მიწები განაწილებულია შემდეგნაირად:

ინსტიტუციური მართვის მიხედვით

<b>სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდი -2694.7 ათასი ჰა, 89.6%.</b>	<b>სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცული ტერიტორიები - 312.9 ათასი ჰა, 10.4%</b>
საკურორტო ტყეები -119.4 ათასი ჰა, 4.0%	სახელმწიფო ნაკრძალები -136.6 ათასი ჰა, 4.6%;

<sup>50</sup> ეს პრობლემა მითითებული იყო 2005 წელს დამტკიცებულ ბიომრავალფეროვნების დაცვის სტრატეგიასა და მოქმედებათა გეგმაში (მთავრობის დადგენილება N 27, 19.02.2005) და დასახული იყო მისი აღმოფხვრის ამოცანა.

<sup>51</sup> საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ეროვნული სატყეო სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებული სახელმწიფო ტყის ფონდის მწვანე ზონის და საკურორტო ზონის ტერიტორიების ნუსხისა და მასზე მიკუთვნილებული კვარტლების ჩამონათვალის დამტკიცების შესახებ

<sup>52</sup> <http://forestry.gov.ge>; <http://forestry.gov.ge/ge/about-us/georgias-forests/georgianforests>

მწვანე ზონის ტყეები-276.5 ათასი ჰა, 9.2%	ეროვნული პარკები -134.8 ათასი ჰა, 4.5% ;
ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი ტყეები -2298.8 ათასი ჰა, 76.4%	ბუნების ძეგლები -0.3 ათასი ჰა;
	აღკვეთილები -33.7 ათასი ჰა, 1.1%;
	დაცული ლანდშაფტები -7.5 ათასი ჰა, 0.2%

სამართლებრივად, „სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის“ დაყოფა ასეთ კატეგორიებად (საკურორტო, მწვანე ზონის, ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი ტყეები) გაუქმდა 2010 წლიდან. მეტად საეჭვოა, 2010 წლისთვის არსებული ამ რაოდენობრივი მონაცემების სისწორეც, ვინაიდან ბოლო ათწლეულებია საქართველოს ტყეების ინვენტარიზაცია (ტყეთმონყობა) არ ჩატარებულა.

ასევე გაუგებარია, „სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცული ტერიტორიებთან“ დაკავშირებული ინფორმაციაც: იგულისხმება დაცული ტერიტორიების მთლიანი ფართობი თუ მხოლოდ დაცულ ტერიტორიების ტყით დაფარული ნაწილი? თუ დაცული ტერიტორიების საერთო ფართობი იგულისხმება, მაშინ ეს რაოდენობები არ შეეფერება დღეს არსებულ რეალობას.

ამავე წყაროს მიხედვით, „სახელმწიფო ტყის ფონდი“ შედგება ტყეებისა და ფონდის მიწებისგან, რომლებიც შემდეგნაირად ნაწილდება:

<b>ტყეები სულ - 93.8%</b>	<b>ტყის ფონდის მიწები სულ - 6.2%</b>
ხელოვნური ტყეები -2.5%	სასოფლო -სამეურნეო დანიშნულების მიწები -2.4%
ბუნებრივი ტყეები - 97.5%	სატყეო მიწები - 1.0%
	სპეციალური დანიშნულების მიწები - 0.3%
	გამოუყენებელი მიწები - 2.5%

ამ ცხრილში მოცემული რაოდენობრივი მონაცემების სისწორეც ძალზე საეჭვოა, საქართველოში ინვენტარიზაციის განახლებული მონაცემების არარსებობის გამო.

#### **4. განვითარების სახელით გადაკარგული ტყე - ტყითა და სატყეო მიწებით სარგებლობა და ეკონომიკური პროექტები**

ბოლო პერიოდში სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული/ეკონომიკური პროექტის ნეგატიური ზემოქმედების პრობლემა ბუნებრივ ეკოსისტემებზე (მათ შორის, ტყეებზე) სულ უფრო აქტუალური და მწვავე ხდება. ეს საკითხი აღნიშნულია „ეროვნულ სატყეო კონცეფციაშიც“, სადაც ტყის საფარის შემცირებისა და ეკოსისტემების დეგრადაციის ერთ-ერთ მთავარ მიზეზად დასახელებულია ტყის ფასეულობების არასათანადოდ გათვალისწინება დაგეგმვისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. დოკუმენტის მიხედვით, ეს დაკავშირებულია იმ სამართლებრივი ინსტრუმენტების არარსებობასთან ან სისუსტესთან, რომლებიც უნდა გამოიყენებოდეს განვითარების პროგრამების შემუშავებისას და კონკრეტული გადაწყვეტილებების მიღებისას (გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება).

„ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიასა და მოქმედებათა გეგმაში“ აღნიშნულია, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტები (გზების, მილსადენების, შენობა-ნაგებობებისა და წყალსაცავების მშენებლობა), წიაღისეულის მოპოვება ღია კარიერული წესით და მიწის ნაყოფიერი ფენის

მოსხნა, იწვევს ტყის საფარის კარგვასა და დეგრადაციას. „დღეისათვის აღნიშნული მიზეზებით ტყის საფარის შემცირება შედარებით მცირე ფართობებზე ხდება<sup>53</sup>, მაგრამ მომავალში, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის ფონზე, სათანადო კონტროლის არარსებობის პირობებში, შესაძლებელია ამ პრობლემის გამწვავება....“ დაგეგმილია ახალი მილსადენების, კაშხლების, ელექტროგადამცემი ხაზების, რკინიგზების, მაღაროების და გზების მშენებლობა. მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა ორიენტირებულია ჰიდრორესურსების განვითარებაზე. ჰიდროელექტროსადგურებისა და კაშხლების მშენებლობის მიზნით, ტყეების მნიშვნელოვანი ფართობები გაიკაფება. საქართველოს სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი გეოგრაფიული მდებარეობისა და ევროპასა და აზიას შორის მისი, როგორც „დერეფნის“ ფუნქციის გამო, სატრანსპორტო ქსელი (რკინიგზები, საავტომობილო გზები, სასტუმროები) კიდევ უფრო გაფართოვდება და მოხდება მისი მოდერნიზაცია... ინფრასტრუქტურის განვითარებამ შეიძლება ბიომრავალფეროვნების თვალსაზრისით მაღალი ფასეულობის მქონე ეკოსისტემების განადგურების საფრთხე შექმნას. ეკოლოგიურ დერეფანში ან სხვა მგრძობიარე ტერიტორიაზე მდებარე ბუნებრივი ჰაბიტატის შედარებით მცირე ფართობის გაკაფვამაც კი, შესაძლებელია შეუქცევადი ზიანი გამოიწვიოს. პრობლემების გამომწვევ ძირითად მიზეზებად დასახელებულია - სწრაფი გადაწყვეტილებების მიღება; არასაკმარისი ინფორმაცია ეკოლოგიური ფასეულობების შესახებ ან მისი უგულვებელყოფა; ბუნებრივი ეკოსისტემების განადგურების ეკონომიკური შედეგების გაუთვალისწინებლობა<sup>54</sup>.

ტყიან ფართობებზე სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტი, მშენებლობა ან წიაღის მოპოვება ხორციელდება მინათსარგებლობის ისეთი ფორმების გამოყენებით, როგორებიცაა „სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა“ და ამორიცხვა „ტყის ფონდიდან“. ეს საკითხები უშუალოდ უკავშირდება ტყის კანონმდებლობის იმ ნაწილს (ტყის კოდექსის შესაბამისი თავები და მათგან გამომდინარე კანონქვემდებარე აქტები), სადაც მოცემულია ტერმინების განმარტება და კატეგორიზაცია. „სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობისა“ და „ტყის ფონდიდან“ ფართობების ამორიცხვის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ძალზე არათანამიმდევრულია და შორს დგას მდგრადი განვითარების პრინციპებისგან. ვითარება კიდევ უფრო რთულია, თუ განვიხილავთ ამ კანონმდებლობის პრაქტიკაში გამოყენების კონკრეტულ მაგალითებს.

#### **4.1. „სახელმწიფო ტყის ფონდით“ სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა**

ტყისა და სატყეო მიწების მართვის ეს ფორმა ტყის კოდექსის პირვანდელი რედაქციითაც (1999 წ.) იყო განსაზღვრული. თუმცა, ბოლო წლებში ამ საკითხის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში უამრავი ცვლილება შევიდა, ხოლო ამ სახის ტყითსარგებლობის შედეგად, ტყის განადგურებისა და დეგრადაციის ტემპმა გადააჭარბა ტრადიციულ საფრთხეებს (არამდგრადი ტყის ჭრა და ძოვება)<sup>55</sup>. დღესდღეობით ეს საკითხი ტყის კოდექსითა (მუხლი 33) და „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით (N242 20.08.2010) რეგულირდება<sup>56</sup>. ამ დადგენილების 27<sup>1</sup>-ე მუხლის მიხედვით, სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა გამოიყენება შემდეგი მიზნებისათვის:

- ჰიდროკვანძების, მილსადენების, გზების, ელექტროგადამცემი კომუნიკაციების, არხების ფუნქციონირებისათვის, მშენებლობისათვის, რეკონსტრუქციისათვის (რეაბილიტაციისათვის) ან დემონტაჟისათვის ან ამისათვის საჭირო საპროექტო ან/და საინჟინრო-გეოლოგიური სამუშაოებისათვის;
- ხანძარსაწინააღმდეგო ღონისძიებების განხორციელებისა და წყალდიდობის შედეგების ლიკვიდაციისათვის;

<sup>53</sup> შენიშვნა: დოკუმენტის ეს ნაწილი - სიტუაციის ანალიზი, მომზადებულია 2012 წლის მდგომარეობით

<sup>54</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება N343, 08.05.2014

<sup>55</sup> GLOBAL FOREST WATCH MAP -ზე თვალნათლივ ჩანს ამ ტიპის საქმიანობების დაკარგული ტყის ფართობები

<sup>56</sup> ამ საკითხის დასარეგულირებლად, მთავრობის დადგენილებით (N 228, 01.06.2011) „ტყითსარგებლობის წესს“ (მთავრობის დადგენილება N242 20.08.2010) დაემატა თავი V<sup>1</sup> „სახელმწიფო ტყის ფონდით“ სპეციალური სარგებლობა“

- ხეების შესაძლო წაქცევით ნებისმიერი ინფრასტრუქტურის ან მისი ცალკეული ელემენტების ფუნქციონირების შეზღუდვის ან მათი დაზიანების საფრთხის არსებობისას;
- წიაღის შესწავლის ან/და მოპოვებისათვის;
- კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების რეკონსტრუქციისათვის (რეაბილიტაციისათვის), არქეოლოგიური სამუშაოების, არქეოლოგიური დაზვერვის, არქეოლოგიური გათხრების წარმოებისათვის;
- ნავთობისა და გაზის ოპერაციების ჩასატარებლად;
- სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისათვის.
- ეროვნული სააგენტოს მიერ განხორციელებული სპეციალური ჭრებისათვის.

ამრიგად, ტყითსარგებლობის ეს ფორმა გამოიყენება იმ საქმიანობების განსახორციელებლად, რომელთა შედეგადაც ყველაზე მეტად ხდება ბიომრავალფეროვნების განადგურება და გარემოს დეგრადაცია: წიაღის მოპოვება, ჰიდროელექტროსადგურების, ასევე მილსადენების, გზების და სხვა საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, ურბანული განვითარება და ა.შ.

საქმიანობების დიდი ნაწილი, რომელთა შემთხვევაშიც გამოიყენება ტყითსარგებლობის ეს ფორმა, საქართველოში დღეს მოქმედი კანონმდებლობით, არ წარმოადგენს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას (გზმ) დაქვემდებარებულ საქმიანობას და შესაბამისად, არ საჭიროებს სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის დადებით დასკვნას. ასეთებია: წიაღის შესწავლა/მოპოვება, საგზაო და სხვა საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურისა და ურბანული განვითარების პროექტები, რომლებსაც სახელმწიფო ორგანიზაციები ახორციელებენ და სხვა. საქმიანობების ნაწილისთვის (მაგალითად, ჰესების მშენებლობა), მართალია კანონმდებლობა მოითხოვს გზმ-ს, მაგრამ როგორც წესი, სპეციალური ტყითსარგებლობის საკითხები არ განიხილება გზმ ანგარიშებში.

ტყის კოდექსის 33-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა შესაძლებელია აუცილებლობის შემთხვევაში ან მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებლის მიღების მიზნით. თუმცა კანონის ეს მუხლი არ განსაზღვრავს, თუ როგორ უნდა დადგინდეს „აუცილებლობა“. ასევე არ განსაზღვრავს, ვინ უნდა იღებდეს „მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებელს“ - სახელმწიფო თუ საქმიანობის განმასხორციელებელი კერძო პირი. კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს, თუ როგორ იზომება ეკონომიკური სარგებლის „მნიშვნელობა“<sup>57</sup>. ამავე პუნქტით განსაზღვრულია, რომ „ტყის ფონდით სპეციალური სარგებლობა შეიძლება „საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით“, მაგრამ არ არის დაკონკრეტებული, თუ რომელი კანონები (კანონმდებლობა) იგულისხმება. მიუხედავად ამისა, თავისთავად ცხადია, რომ „ტყის ფონდით“ სპეციალური სარგებლობა დაუშვებელია, თუ ირღვევა დაცული ტერიტორიების, სახეობების, მათი საბინადრო გარემოსა და ეკოსისტემების, წყლის, ჰაერის, მიწის და გარემოს სხვა კომპონენტების დაცვასთან დაკავშირებული კანონმდებლობების მოთხოვნები. სპეციალური სარგებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, დაცული უნდა იქნეს „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონის მე-5 მუხლით დადგენილი გარემოს დაცვის ძირითადი პრინციპები: „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონის მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი ადგენს, რომ „საქმიანობის დაგეგმვისა და განხორციელების დროს, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული (საკუთრების და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის განურჩევლად) პირები ვალდებული არიან იხელმძღვანელონ გარემოს დაცვის ძირითადი პრინციპებით“.

<sup>57</sup> ასეთი ბუნდოვანი და ორაზროვანი განმარტება ტყის კოდექსის საწყისი (1999) რედაქციიდან მოდის.

„ტყის ფონდით“ სპეციალური სარგებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას გათვალისწინებული უნდა იქნას „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლში ჩამოთვლილი (სულ მცირე) შემდეგი პრინციპები:

- „პრიორიტეტულობის პრინციპი“ - ქმედება, რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს უარყოფითი ზეგავლენა გარემოზე და ადამიანის ჯანმრთელობაზე, შეიძლება შეიცვალოს სხვა, ნაკლებრისკიანი, თუნდაც უფრო ძვირადღირებული ქმედებით. პრიორიტეტი ენიჭება უკანასკნელს, თუ მისი ღირებულება არ აღემატება ნაკლებადღირებული ქმედებით მიყენებული ეკოლოგიური ზიანის შედეგად ბარალის ანაზღაურების ხარჯებს;
- პრინციპი „დამაბინძურებელი იხდის“ - საქმიანობის სუბიექტის, ასევე სხვა ფიზიკური და იურიდიული პირის ვალდებულება აანაზღაუროს გარემოსთვის მიყენებული ზარალი;
- „ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შენარჩუნების პრინციპი“ - საქმიანობა არ უნდა იწვევდეს ბიომრავალფეროვნების შექცევად დეგრადაციას;
- „რესტიტუციის პრინციპი“ - საქმიანობის განხორციელების შედეგად დეგრადირებული გარემო აღდგენილი უნდა იყოს პირვანდელ (restitution in integrum) მდგომარეობასთან მაქსიმალურად მიახლოებული სახით;
- „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.

დღევანდელი კანონმდებლობით, გადაწყვეტილებას სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის უფლების მინიჭების შესახებ (მათ შორის დაცულ ტერიტორიებზე იქ, სადაც დაშვებულია სპეციალური მიზნით ტყითსარგებლობა) დაინტერესებულ პირებთან შეთანხმებით უნდა მიანიჭოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ. გამონაკლის შემთხვევებში, როდესაც განსაკუთრებული სახელმწიფო მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობისას საჭირო ხდება 35 გრადუსისა და მეტი დაქანების ფერდობებზე ხე-ტყის ჭრა, გადაწყვეტილებას ღებულობს მთავრობა და არა სამინისტრო<sup>58</sup>. ეს დროსაც, მთავრობამ გადაწყვეტილების მიღებისა უნდა გაითვალისწინოს ტყის კოდექსის 31-ე მუხლი. 31-ე მუხლის სათაური საკმაოდ შთამბეჭდავია - „სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის განსაკუთრებული მოთხოვნები“. თუმცა მუხლის დღევანდელი რედაქცია საკმაოდ უცნაურია და, შეიძლება ითქვას, კომიკურ ელფერსაც კი სძენს ტერმინს „განსაკუთრებული მოთხოვნები“: „ნებისმიერი ცვლილება, რომელიც მიმართულია სახელმწიფო ტყის ფონდის შემცირებისაკენ, დასაბუთებული უნდა იყოს“. არ არის განსაზღვრული, რა სახით და რა ფორმით უნდა დასაბუთდეს.

ტყის კოდექსის პირვანდელ რედაქციაში, სახელმწიფო ტყესა და სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებს სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობისათვის გასცემდა საქართველოს მიწის გამოყენებისა და დაცვის სახელმწიფო კომისია - დაინტერესებულ პირთან, ასევე სატყეო მეურნეობისა და დაცული ტერიტორიების სახელმწიფო დეპარტამენტებთან და შეთანხმებით. სატყეო მიწების ფართობის შემცირებისაკენ მიმართული ყველა ცვლილება, გარდა იმისა, რომ „არგუმენტირებული“ უნდა ყოფილიყო, საჭიროებდა ნებართვას გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსგან (ნებართვის გაცემის ფორმა და პროცედურა არ იყო განსაზღვრული).

<sup>58</sup> ტყის კოდექსის 68-ე მუხლის მე-5 ნაწილითა და 69-ე მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევები

სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური სარგებლობის თაობაზე გადაწყვეტილებას სამინისტრო ან მთავრობა იღებს მარტივი ადმინისტრაციული წესით, რაც გამორიცხავს დაინტერესებული საზოგადოების წინასწარ ინფორმირებასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას.

ტყის კოდექსში არ არის განსაზღვრული, ვინ არიან ის დაინტერესებულ პირები, ვისთანაც უნდა მოხდეს ამ გადაწყვეტილების შეთანხმება. საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის 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“. კონსტიტუციის ამ მუხლის შესაბამისად, ჩვენ უნდა ვიხელმძღვანელოთ, ორჰუსის კონვენციით<sup>59</sup>, რომელიც განმარტავს, რომ “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“.

ეკოსისტემებზე მიყენებული ზიანის კომპენსირება კიდევ ერთ პრობლემურ საკითხის წარმოადგენს. სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობის რეგულაციების შემოღებიდან მხოლოდ სამწლიანდინახევრის შემდეგ გაითავისა მთავრობამ, რომ გარემოზე მიყენებული ზიანი ძალზე მასშტაბურია და „ტყითსარგებლობის წესში“ შეიტანა შესაბამისი ცვლილებები<sup>60</sup>. ამ რეგულაციის თანახმად, კომპანიას, რომელსაც გადაეცემოდა სატყეო ტერიტორია, ტოლფას ფართობზე საკომპენსაციო ღონისძიებების განხორციელება ევალებოდა. ხელშეკრულებაში მითითებული უნდა ყოფილიყო საკომპენსაციო ღონისძიებების სახე, განხორციელების ვადები და ადგილმდებარეობა. საკითხი შეთანხმებული უნდა ყოფილიყო მართვის ორგანოსთან.

ასეთი რეგულაცია ფორმალური გამოდგა და პრაქტიკულად „ვერ იმუშავა“. ხშირად კომპანიებზე გადაცემული ფართობი მცირე იყო (რამდენიმე კვადრატული მეტრი), რაც შეუძლებელს ხდიდა საკომპენსაციო ღონისძიების სრულყოფილ განხორციელებას. იმ შემთხვევაში კი, თუ გადაცემული ფართობი დიდი იყო (რამდენიმე ასეული ჰექტარი), საკომპენსაციო ღონისძიებების (ტყის გაშენება, ბუნებრივი განახლების ხელშეწყობა, სანერგეს მონყობა თუ სხვა) დიდ ხარჯებს მოითხოვდა: კომპანიებს შესაბამისი სპეციალისტები უნდა დაეჭირავებინათ, შეედგინათ და მეთოდურად განეხორციელებინათ პროექტები. ხშირად მოსარგებლეები ფორმალურად ასრულებდნენ ხელშეკრულების პირობებს - ეროვნულ სატყეო სააგენტოში წარმოადგენდნენ ტყის აღდგენის პროექტებს, თუმცა მის განხორციელებაზე, როგორც წესი, ძალისხმებას არ სწევდნენ. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საკომპენსაციო ღონისძიებების განხორციელების ნაცვლად, კომპანიები საჯარიმო სანქციების გადახდას ამჯობინებდნენ, რადგან ეს უფრო იაფი უჯდებოდათ. მხოლოდ რამდენიმე ტყითმოსარგებლემ განახორციელა ეროვნულ სატყეო სააგენტოსთან შეთანხმებული ქმედებები.

<sup>59</sup> "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში, მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ" კონვენცია

<sup>60</sup> ცვლილებები შეტანილია მთავრობის N302 (29.11.2013) დადგენილებით.

გასაკვირი არაფერია, თუ გავითვალისწინებთ, რომ სატყეო ფართობებში წიაღს მოიპოვებენ ისეთი კომპანიები, როგორებიცაა „არემჯი“<sup>61</sup> (სპილენძის, ოქროსა და სხვა ფერადი მეტალების მოპოვება გადამუშავება ბოლნისისა და დმანისის რაიონებში) და „ჭიათურმანგანუმი“ (მანგანუმის მოპოვება-გადამუშავება ჭიათურის რაიონში), რომლებიც დაბალი კორპორატიული სოციალური პასუხისმგებლობით გამოირჩევიან. ეს კომპანიები საფრთხეს უქმნიან ადგილობრივი მოსახლეობის ჯანმრთელობას, აუფასურებს მათ ქონებას, აზიანებენ ბუნებრივ გარემოს და სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებს; მონურ, აუტანელ პირობებში ამუშავებენ საკუთარ თანამშრომლებს. RMG-ის სახელი უკავშირდება საყდრისის უძველესი ოქროს მალაროს, მსოფლიო მნიშვნელობის კულტურული ძეგლის განადგურებას<sup>62</sup>. არ არის გასაკვირი, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ქვეყანაში მოქმედ უმდიდრეს კორპორაციებს წარმოადგენენ, ეკოსისტემების აღდგენისათვის თანხის ხარჯვას ვერ იტყვიან.

დროთა განმავლობაში, ცხადი გახდა აღნიშნული რეგულაციების ნაკლოვანებები. დადგენილებით დამტკიცებული წესი არ ფარავდა „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“ კანონითა და ტყის კოდექსით გათვალისწინებულ არაერთ ასპექტს; მრავალი საკითხი კი, საერთოდ დაურეგულირებელი იყო. ცალკეულ ნორმათა ურთიერთშედარების შედეგად, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსთვის ნათელი გახდა რეგულაციების ალოგიკურობა<sup>63</sup>. არსებული ჩიხური მდგომარეობიდან გამოსავლის მოსაძებნად, სამინისტროს ინიციატივით, „ტყითსარგებლობის წესში“ შევიდა ცვლილებები, სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობის შედეგად მიყენებული ზიანის კომპენსაციასთან დაკავშირებით. ახალი კომპენსაციის მექანიზმი შემოღებული იქნა მთავრობის 2015 წლის 17 აგვისტოს N425 დადგენილებით<sup>64</sup>. ამ რეგულაციის მიხედვით, ტყითსარგებლელ კომპანია ტყის მართვის ორგანოს (ეროვნულ სატყეო სააგენტოს ან დაცული ტერიტორიების სააგენტოს) ყოველწლიურად უხდის მასზე გადაცემული ფართობის შესაბამის საკომპენსაციო საფასურს. საფასურის გამოთვლის მეთოდის შემუშავებისას, სამინისტრომ იხელმძღვანელა საქართველოს კანონით „ბუნებრივი რესურსის მოსაკრებლების შესახებ“, რომლითაც დადგენილია კომერციული მიზნით მერქნის მოპოვებისას გადასახდელი თანხა. მერქნიანი მცენარეების მოჭრის შემთხვევაში, ფართობის შესაბამისი საკომპენსაციო თანხის გარდა, მოსარგებლელ გადაიხდის საკომპენსაციო საფასურს, რომლის ოდენობაც დგინდება მოსაჭრელი სახეობის მოცულობის მიხედვით. „წითელი ნუსხით“ დაცული სახეობების შემთხვევაში, საკომპენსაციო თანხა ორმაგდება. იმ ტყითსარგებლელს, რომლებსაც საკომპენსაციო ქმედებები ამ ცვლილებების მიღებამდე აქვთ დაწყებული, შესაძლებლობა აქვთ, სურვილის შემთხვევაში, გადავიდნენ კომპენსაციის ახალ სქემაზე. სამინისტრო და მთავრობა აცნობიერებდა, რომ ახალ რეგულაციასაც ბევრი ნაკლი ქონდა. აქედან გამომდინარე, დადგენილების განმარტებით ბარათში აღინიშნა, რომ ეს წესი დროებითი რეგულაციის ფუნქციას შეასრულებს და გადაიხედება ტყის ახალ კანონმდებლობაზე მუშაობისას.

2013-2015 წლებში სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის მიზნით დადებულია ეროვნულ სატყეო სააგენტოსთან 50 ხელშეკრულება, დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთან კი 2011-2015 წლებში დადებულია 43 ხელშეკრულება. გარდა ამისა, დაცული ტერიტორიების სააგენტოს დადებული სამი ხელშეკრულება „ტყის ფონდში კავშირგაბმულობის საკომუნიკაციო ნაგებობის განთავსების სარგებლობის შესახებ“. ეროვნულ სატყეო სააგენტოს დადებული აქვს ცხრა ანალოგიური ტიპის ხელშეკრულება სხვადასხვა ორგანიზაციასთან (2016 წლის იანვრის მდგომარეობით).

<sup>61</sup> RMG Gold და RMG Cooper, ყოფილი „კვარციტი“ და „მადნეული“.

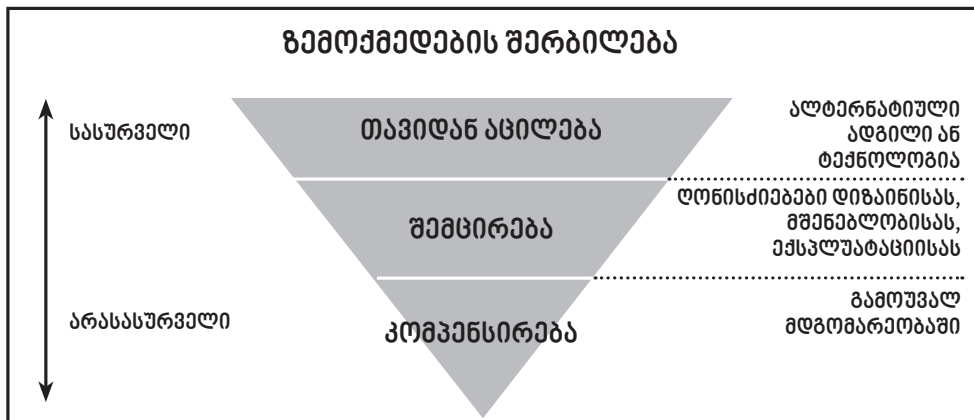
<sup>62</sup> ამ საკითხზე მეტი ინფორმაციისათვის იხილეთ მწვანე ალტერნატივას ([www.greenalt.org](http://www.greenalt.org)) და ადამიანის უფლებებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევები [www.emc.org.ge](http://www.emc.org.ge).

<sup>63</sup> წყარო: განმარტებითი ბარათი გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ მომზადებულ მთავრობის დადგენილების პროექტზე. ცვლილებები შემუშავდა სპეციალური დანიშნულების სარგებლობის რეგულაციის შემოღებიდან 5 წლის შემდეგ.

<sup>64</sup> „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“

ამრიგად, „სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობასთან“ დაკავშირებული კანონმდებლობა მოიცავს შემდეგ ძირითად ნაკლოვანებებს:

- არ არის დადგენილი სამართლებრივი მექანიზმი, რომლითაც დადგინდება, რომ აუცილებელია ამა თუ იმ კონკრეტული საქმიანობის განხორციელება, რომელიც მოითხოვს „სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობას“. ან ამ საქმიანობის განხორციელებისათვის აუცილებელია „სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობა“;
- არ არის განსაზღვრული საქმიანობის შედეგად, ვინ უნდა იღებდეს „მნიშვნელოვან ეკონომიკურ სარგებელს“ - სახელმწიფო თუ საქმიანობის განმახორციელებელი კერძო პირი;
- არ არის დადგენილი, ეკონომიკური სარგებლის შეფასებისა და მნიშვნელობის განსაზღვრის საკითხი/პროცედურა;
- არ არის განსაზღვრული, დაინტერესებული პირების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვის პროცედურები;
- არ არის დადგენილი პროცედურა/მექანიზმი, რომლითაც უნდა შეფასდეს საქმიანობის გარემოსდაცვითი კანონმდებლობასთან შესაბამისობის საკითხი;
- არ არის განსაზღვრული რა სახით და რა ფორმით უნდა მოხდეს სახელმწიფო ტყის ფონდის შემცირების დასაბუთება;
- კომპენსაციების მექანიზმები გაუმართავია. კანონმდებლობა გულისხმობს საქმიანობის შედეგად გარემოზე მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას (კომპენსაციას), ისე, რომ არც კი განიხილება გარემოზე ზემოქმედების (ზიანის) აცილებისა და შერბილების შესაძლებლობები (ადგილმდებარეობის ან ტექნოლოგიური ალტერნატივების საშუალებით და სხვ.). მდგრადი მართვის პრინციპებიდან გამომდინარე, კომპენსაციის საჭიროება და ვალდებულება დგება მხოლოდ მას შემდეგ, როდესაც ამოწურულია ზიანის აცილებისა და შემცირების ყველა შესაძლებლობა. ამ იერარქიის (ზიანის აცილება-შემცირება-კომპენსაცია) დარღვევის შემთხვევაში, ბიომრავალფეროვნების შეუქცევად დეგრადაცია გარდაუვალია.



ყველა ჩამოთვლილი პრობლემის გადაჭრის ინსტრუმენტს წარმოადგენს გარემოზე ზემოქმედების შეფასება. როგორ შეიძლება გზმ-მ ხელი შეუწყოს ჩამოთვლილი პრობლემების გადაჭრას?

სამწუხაროდ, როგორც აღვნიშნეთ, დღეისათვის გვაქვს ასეთი მდგომარეობა:

1. საქმიანობები, რომელთა განხორციელების მიზნითაც ხდება „სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობა“, კანონმდებლობის მიხედვით არ საჭიროებენ გზმ-ს;
2. საქმიანობები, რომელთა განხორციელების მიზნითაც ხდება „სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობა“, კანონმდებლობის მიხედვით საჭიროებენ გზმ-ს, მაგრამ საქმიანობის განმახორციელებლების მიერ მომზადებულ გზმ ანგარიშებში ეს საკითხები არ არის შეტანილი/განხილული.

ტრადიციულად, გზმ ანგარიშებში აღინიშნება, რომ ტყის ჭრა, ისევე როგორც დაგეგმილი საქმიანობის ფარგლებში ეკოსისტემაზე განხორციელებული სხვა ზემოქმედება, არ წარმოადგენს გზმ-ს საგანს და სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობის ხელშეკრულებით უნდა დარეგულირდეს. ეს ფრაზა, ისევე როგორც ფრაზები ე.წ. „ჰაბიტატ-ჰექტარის“ მეთოდით ტყეზე მიყენებული ზიანის კომპენსაციის შესახებ, უცვლელად გადადის ერთი გზმ ანგარიშიდან მეორეში<sup>65</sup>. მიუხედავად იმისა, რომ გზმ ანგარიშში ამ საკითხების იგნორირება არასწორია - როგორც სამართლებრივი, ისე გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით - გარემოს დაცვის სამინისტრო უპრობლემოდ გასცემს ხოლმე დადებით დასკვნას. სამინისტრო არც ამ დასკვნების პირობების შესრულებას აქცევს ყურადღებას - მიუხედავად სანებართვო პირობებისა, არ ყოფილა შემთხვევა, რომ საქმიანობის განმახორციელებელს შეესრულებინა საკომპენსაციო ღონისძიებებთან დააკვირებული პირობები და ზემოსსენებული „ჰაბიტატ-ჰექტარის“ მეთოდით აღედგინა დარღვეული ეკოსისტემების ექვივალენტური ტერიტორია.

## 4.2 ტერიტორიის ამორიცხვა სახელმწიფო „ტყის ფონდიდან“

ტერიტორიის „ტყის ფონდიდან“ ამორიცხვა უშუალოდ უკავშირდება ტყეების კატეგორიზაციის საკითხს, რომელიც მოცემულია (იყო) ტყის კოდექსის VI თავში „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენა და დაყოფა“. ბოლო წლების განმავლობაში ამ თავში მოცემულმა მუხლებმა და მასთან დაკავშირებულმა კანონქვემდებარე აქტებმა მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა.

1999 წლიდან 2004 წლამდე სახელმწიფო „ტყის ფონდიდან“ ფართობების ამორიცხვა საქართველოს მიწის გამოყენებისა და დაცვის სახელმწიფო კომისიის გადაწყვეტილებებით ხდებოდა. ამ პერიოდში კომისიის მიერ მიღებულია 23 ამგვარი გადაწყვეტილება<sup>66</sup>. კომისიის გადაწყვეტილებები გამოქვეყნებული არ არის, შესაბამისად, დაინტერესებული საზოგადოებისათვის ძალზე ძნელია ამორიცხვითი ფართობების შესახებ ინფორმაციის მიღება.

2004 წლიდან 2011 წლის ივნისამდე სახელმწიფო „ტყის ფონდიდან“ ფართობების ამორიცხვა ხორციელდებოდა საქართველოს მთავრობის განკარგულებით ან დადგენილებებით. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ამ პერიოდში მიღებულია 75 ასეთი აქტი<sup>67</sup>. აქედან გამოქვეყნებულია 65 აქტი, რომელთა მიხედვითაც, სხვადასხვა მიზნით 2006-2011 წლებში „ტყის ფონდიდან“ ამორიცხულია 4512,4 ჰა.

დღევანდელი კანონმდებლობით, ტერიტორიის „ტყის ფონდიდან“ ამორიცხვა ხორციელდება მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს №240 დადგენილების „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენის წესის შესახებ“ შესაბამისად. ამ დებულების მიღებისას გაუქმებული იქნა სხვადასხვა დროს გამოცემული სამი დებულება.

1. საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 12 სექტემბერის №403 ბრძანებულება „საქართველოს სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“<sup>68</sup>;
2. საქართველოს პრეზიდენტის 2002 წლის 10 დეკემბრის №508 ბრძანებულება „სახელმწიფო ტყისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწების საზღვრების დადგენისა და შეცვლის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“<sup>69</sup>;
3. საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 10 მაისის N96 დადგენილება „სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებიდან ფართობების ამორიცხვისა და ჩარიცხვის შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

<sup>65</sup> იხილეთ მწვანე ალტერნატივას მიერ მომზადებული შენიშვნები და კომენტარები 50-მდე გზმ ანგარიშებზე - [www.greenalt.org](http://www.greenalt.org)

<sup>66</sup> წყარო: ეროვნული საბაზისიდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია.

<sup>67</sup> შესაძლებელია იყოს ცდომილება

<sup>68</sup> ძალადაკარგულია საქართველოს პრეზიდენტის 08/24/2010 N 674 ბრძანებულებით

<sup>69</sup> ძალადაკარგულია საქართველოს პრეზიდენტის 08/24/2010 N 674 ბრძანებულებით; შეტანილია ცვლილებები საქართველოს პრეზიდენტის 11/17/2009 N 817 ბრძანებულებით

„სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენის წესი“ (მთავრობის დადგენილება 13/08/2010, №240) არ ვრცელდება სახელმწიფო „ტყის ფონდის“ დაცულ ტერიტორიებზე (გაუგებარია, იყენებენ თუ არა ამ წესს დაცული ლანდშაფტისა და მრავალმხივი გამოყენების ტერიტორიაზე).

სახელმწიფო „ტყის ფონდიდან“ ტერიტორიის ამორიცხვასთან (საზღვრების კორექტირებასთან) დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიმღები მთავარი სახელმწიფო ინსტიტუცია არის საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. ამორიცხვით დაინტერესებულმა ფიზიკურმა ან იურიდიულმა პირმა, სახელმწიფო უწყებამ ან ავტონომიური რესპუბლიკების ორგანომ განცხადებით უნდა მიმართოს ამ სამინისტროს. გარდა ამისა, სამინისტროს თავადაც შეუძლია ტყის ფონდის საზღვრების კორექტირების ინიცირება. საკითხის ინიცირებისათვის საჭიროა/საკმარისია ინიციატორმა წარადგინოს ტყის ფართობის ცვლილების საჭიროება (აუცილებლობა), მიზეზი (მიზეზი) და ამ ფართობის საკადასტრო აზომვითი ნახაზი (ელექტრონული ვერსია). დოკუმენტაციას ეკონომიკის სამინისტრო შესათანხმებლად უგზავნის გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს<sup>70</sup>, ხოლო აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მდებარე სამეურნეო ტყის შემთხვევაში – აჭარის სატყეო სააგენტოს. ამ უწყებებიდან დადებითი პასუხის შემთხვევაში, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო წერილობით მიმართავს საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს, რათა მან განახორციელოს სახელმწიფო „ტყის ფონდის“ საზღვრის კორექტირება (ამორიცხვა).

დადგენილებით განსაზღვრულია, რომ ტყის ფართობების ამორიცხვა შეიძლება მოხდეს ისეთი ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისას, რომლებიც დაკავშირებულია:

- სახელმწიფო თავდაცვასთან, უსაფრთხოებასა და უშიშროებასთან;
- სახელმწიფო და ადგილობრივი მნიშვნელობის სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურასთან;
- სახელმწიფო და ადგილობრივი მნიშვნელობის წყალმომარაგებასა და ენერგეტიკასთან;
- სახელმწიფო მნიშვნელობის ციფრული მაუწყებლობასთან.

გარდა ჩამოთვლილისა, სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ფართობის ამორიცხვა შეიძლება დაკავშირებული იყოს საინვესტიციო წინადადებასთან. ამ შემთხვევაშიც შესაძლებელია არაუმეტეს 3 ჰექტარის ამორიცხვა, ხოლო საინვესტიციო ღირებულება ერთ ამოსარიცხ ჰექტარზე არანაკლებ 250000 ლარის ოდენობის ინვესტიციას უნდა გულისხმობდეს. ამორიცხვის პირობას წარმოადგენს ამოსარიცხი ტერიტორიის არანაკლებ 75% ფართობზე ხე-მცენარეების შენარჩუნება. ინვესტორი ვალდებულია, რომ ტყის მართვის ორგანოს თითოეულ ამორიცხულ ჰექტარზე 25 000 ლარი გადაუხადოს.

ძნელი სავარაუდოა, რომ ერთ ამოსარიცხ ჰექტარზე არანაკლებ 250000 ლარის ოდენობის ინვესტიცია, ან სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობისათვის დადგენილი საკომპენსაციო თანხა კერძო ინვესტორების საქმიანობის შედეგად გარემოზე მიყენებული ზიანის ადეკვატური იყოს. 2015 წელს გარემოს ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ ჩატარებული შემოწმების შედეგად დადგინდა, რომ „ჭიათურმანგანუმის“ მიერ გარემოზე მიყენებული ზიანმა 358 მილიონი ლარი შეადგინა. ეს იმ პირობებში, როდესაც გარემოზე მიყენებული ზიანის გაანგარიშება ხდება ბუნებრივი რესურსების მოსაკრებლების მიხედვით და არა ეკოსისტემის მთლიანი ღირებულების შეფასებით (ეკოსისტემური სერვისების ღირებულების გათვალისწინებით). ეკოლოგიის/ეკონომიკის თანამედროვე მეთოლოგიით შეფასებისას, ზიანის რაოდენობა რამდენჯერმე მეტი იქნებოდა.

ამრიგად, ამორიცხვა ხორციელდება ძირითადად სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტების შემთხვევაში, გარდა ენერგეტიკული პროექტებისა - ენერგეტიკულ პროექტები - თბო და ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობა ხორციელდება კერძო ინვესტორების

<sup>70</sup> დადგენილებაში არ არის ნახსენები ეროვნული სატყეო სააგენტო, მაგრამ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროდან გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროში შესული განცხადება ავტომატურად უგზავნება ეროვნულ სატყეო სააგენტოს.

მიერ და ძირითადი ფინანსური მოგებაც მათ ხვდებათ და არა სახელმწიფოს. სხვა მხრივაც სასასტბურე მდგომარეობაში იმყოფებიან ენერგოპროექტების ინვესტორები, რადგან მთავრობის ამ დადგენილების თანახმად, მათზე არ ვრცელდება საკომპენსაციო თანხის გადახდისა და მცენარეული საფარის 75%-ის შენარჩუნების ვალდებულებები.

ამორიცხვა შეიძლება განხორციელდეს იმ შემთხვევაშიც, თუ აღმოჩნება, რომ სახელმწიფო საკუთრებად დასარეგისტრირებელი ქონება მდებარეობს ეროვნული სატყეო სააგენტოს ან აჭარის სატყეო სააგენტოს მართულ ტერიტორიაზე. თუ ამორიცხვის მიზეზი არ შეესაბამება არც ერთ ზემოჩამოთვლილს, ამორიცხვის განხორციელება შესაძლებელია საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით (დადგენილების მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტი). ამრიგად, დადგენილების ეს პუნქტი ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა.

როგორია აღნიშნული სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენისა და კორექტირების პრაქტიკა? დადგენილების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრებს, ადგენს საქართველოს მთავრობა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით. „სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის დადგენის წესის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს დადგენილების ძალაში შესვლის შემდეგ გამოცემულია მთავრობის 6 დადგენილება, რომელთა თანახმადაც, სხვადასხვა პროექტის განხორციელების მიზნით სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ჯამში ამოირიცხა 7.31 ჰა. ამის შემდეგ გამოიცა მთავრობის დადგენილება N299 (04/08/2011), რომლითაც დამტკიცდა მთელი სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრები. ამ ნორმატიული აქტის გამოცემის შემდეგ, დღემდე „ტყის ფონდიდან“ ფართობების ამორიცხვაზე გადაწყვეტილებებს იღებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. გადაწყვეტილებების ასლები გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში არ მოიპოვება. მას აქვს ინფორმაცია მხოლოდ იმის შესახებ, თუ რამდენ შემთხვევაში მისცეს თანხმობა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ტყის ფონდიდან ფართობის ამორიცხვაზე. თუმცა არ იციან, ფაქტობრივად, განხორციელდა თუ არა ეს ამორიცხვები.

**ეროვნული სატყეო სააგენტოს მონაცემებით, მათი მართული სახელმწიფო ტყის ფონდიდან 1999-2011 წლებში ამოირიცხა 44272,79885 ჰა ფართობი (ამ ფართობში შედის დაცულ ტერიტორიებზე გადაცემული ფართობები, ასევე თბილისის მერიამზე გაცემული ფართობი). 2011-2015 წლებში მათ მიერ თანხმობა გაიცა 1781.29 ჰა-ს ამორიცხვაზე.**

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ მოწოდებული წერილობითი ინფორმაციის თანახმად (2015 წლის აგვისტოს მდგომარეობით), სამინისტროს მიერ მიღებულია 154 გადაწყვეტილება „ტყის ფონდის“ ფართობის კორექტირების თაობაზე.

გარდა ამისა, დადგენილების მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტზე დაყრდნობით გამოცემულია მთავრობის სამი განკარგულება, რომელთა თანახმადაც სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ამოირიცხა: დუშეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ როშკასა და არხოტის თემის სოფლების დამაკავშირებელი გზის მშენებლობისათვის 19332 კვ.მ; სოფელ კორშაში ფშავ-ხევსურეთის დაცული ტერიტორიების ვიზიტორთა და ადმინისტრაციული ცენტრის მშენებლობისთვის 627 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი; გარდაბნის მუნიციპალიტეტის სოფელ ნორიოში მდებარე 34083 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. გაუგებარია, რა საჭირო იყო მთავრობის განკარგულების გამოცემა, როდესაც ამ კონკრეტული საკითხების გადაწყვეტა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს გადაწყვეტილებითაც იყო შესაძლებელი.

რაც შეეხება ეკონომიკის სამინისტროს მიერ სახელმწიფო ტყის ფონდის კორექტირებასთან დაკავშირებით მიღებულ გადაწყვეტილებებს, პრაქტიკა აქ ძალზე არაერთგვაროვანია. რიგ შემთხვევებში ტყის ფართობების ამორიცხვა ხდება ისეთი მიზეზით, რომელიც არ შეესაბამება მთავრობის N240 (13/08/2010) დადგენილებით განსაზღვრულ წესს. მაგალითად, ხაშურის სატყეოდან ამორიცხულია 4,8 ჰექტარი „ბანას ტიპის ტაძრის ასაშენებლად და მისი

ინფრასტრუქტურის მოწყობისათვის“. თელავის სატყეოდან ამორიცხულია 1,3 ჰა შუამთის მონასტრის მიმდებარე ვიზიტორთათვის განკუთვნილი ინფრასტრუქტურის მოსაწყობად. ვხვდებით გადაწყვეტილებებს, რომლებიც დაკავშირებულია დაცული ტერიტორიების საზღვრების კორექტირებასთან. ხშირ შემთხვევაში კომპანიებსა და სხვადასხვა ინსტიტუციებს გადაეცემა საძოვრები და სატყეო ფართობები, რომლებითაც ტრადიციულად სარგებლობდა ადგილობრივი მოსახლეობა.

ამრიგად „ტყის ფონდიდან“ ფართობების ამორიცხვასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა და პრაქტიკა დაკავშირებულია არაერთ პრობლემასთან და არ შეესაბამება გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების ფუძემდებლურ პრინციპებს. საჯარო უწყებების კოორდინაციის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის და ინფორმაციის მიწოდების კანონმდებლობა და პრაქტიკა შორს დგას კარგი მმართველობის პრინციპებიდან.

მოქმედი კანონმდებლობით „ტყის ფონდის“ ტერიტორიაზე დაშვებულია ტყითსარგებლობის შემდეგი ფორმები: საკურორტო, რეკრეაციული, სპორტული და სხვა კულტურულ-გამაჯანსაღებელი მიზნით სარგებლობა (რეკრეაციული ტყითსარგებლობა), სასოფლო-სამეურნეო მიზნით სარგებლობა, თევზის მეურნეობის მოწყობის მიზნით სარგებლობა, ცხოველთა თავშესაფრებისა და სანაშენების მოწყობის მიზნით სარგებლობა, არასასოფლო-სამეურნეო მიზნით სარგებლობა, კომპლექსური სარგებლობა. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროდან მოწოდებული საჯარო ინფორმაციის თანახმად, ამგვარი სარგებლობის მიზნით სატყეო ფართობები არასოდეს გაცემულა.

## 5. სატყეო ტერიტორიებზე მინათსარგებლობის მაგალითები

### 5.1 სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობა ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე

დარიალ-ჰესის პროექტი ითვალისწინებს მდინარე თერგზე, დარიალის ხეობაში, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტში, საქართველო-რუსეთის საზღვართან ახლოს, 109 მეგავატი დადგმული სიმძლავრისა და 521 მლნ. კილოვატ/საათი საპროექტო წლიური გამომუშავების დერივაციული ტიპის ჰესის მშენებლობას. ჰესი ენერგოსისტემას მიუერთდება დარიალის 110 კილოვოლტიანი ხაზით, რომელიც შეაერთებს საქართველოსა და რუსეთის ენერგო-სისტემებს. პროექტი ხორციელდება საქართველოს მთავრობას (მთავრობის სახელით, ხელს აწერს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი ალექსანდრე ხეთაგური), შპს „დარიალი ენერჯის“, შპს „ენერგო ტრანსს“ და შპს „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციულ ოპერატორს“ შორის 2011 წლის 19 მაისს დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე<sup>71</sup>.

ხელშეკრულების დადებამდე მინისტრი ალექსანდრე ხეთაგური არაერთხელ იქნა ინფორმირებული დაგეგმილი დარიალ-ჰესისა და ყაზბეგის ეროვნული პარკის ტერიტორიების ურთიერთგადაკვეთის შესახებ. მიუხედავად ამისა, მინისტრმა ხელი მოაწერა ხელშეკრულებას, რომელიც გულისხმობდა, კანონდარღვევით, დაცული ტერიტორიის ფარგლებში ჰესის მშენებლობას.

დარიალ-ჰესის პროექტზე 2011 წლის 28 ნოემბერს გარემოს დაცვის სამინისტრომ სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის დადებითი დასკვნა მნიშვნელოვანი დარღვევების ფონზე გასცა. გარემოზე ზემოქმედების შეფასება შეასრულა სამეცნიერო-კვლევითმა ფირმა „შპს გამა კონსტალტინგმა“, შპს „შტუკი კავკასიასთან“ ერთად. „დარიალი ენერჯის“ მიერ ეკოლოგიური ექსპერტიზისთვის წარდგენილ საპროექტო დოკუმენტაციაში ნათლად იყო აღნიშნული, რომ ჰესის გარკვეული ნაწილი განთავსებული იქნებოდა ყაზბეგის ეროვნული პარკში, რაც აკრძალულია საქართველოს კანონმდებლობით<sup>72</sup>. ფაქტიურად, „დარიალი ენერჯი“ ითხოვდა ნებართვას

<sup>71</sup> საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად (17.05.2012), ხელშეკრულება შესრულებულია მხოლოდ ინგლისურ ენაზე და მისი ქართულენოვანი ასლი სამინისტროს არ მოეპოვება.

<sup>72</sup> „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლი და მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

კანონსაწინააღმდეგო ქმედების განხორციელებისათვის. 2011 წლის 30 ნოემბერს კი, ეკოლოგიური ექსპერტიზის დადებითი დასკვნის საფუძველზე, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ მშენებლობის ნებართვა გასცა.

მწვანე ალტერნატივამ სცადა სასამართლოს გზით გაეუქმებინა ეს აქტები. თუმცა, პირველი ინსტანციის სასამართლომ (2012 წლის 31 მაისი), ისევე როგორც სააპელაციო სასამართლომ (2012 წლის 19 დეკემბერი) მწვანე ალტერნატივას სარჩელი არ დააკმაყოფილა. ამ გადაწყვეტილების გასამართლებლად, მათ კანონს უკუქმედების ძალა მიანიჭეს. უზენაესმა სასამართლომ კი მწვანე ალტერნატივას საკასაციო საჩივარი დაუშვებლად მიიჩნია (2013 წლის 18 აპრილი)<sup>73</sup>. ამრიგად, მწვანე ალტერნატივას არგუმენტები იმის თაობაზე, რომ დარიალჰესის პროექტის გარემოზე ზემოქმედების შეფასება არასწორად იყო ჩატარებული და შესაბამისად, სამინისტროს მიერ დამტკიცებული ეკოლოგიური ექსპერტიზის დადებითი დასკვნა ბათილად უნდა ყოფილიყო ცნობილი, არ გაიზიარა არც თბილისის საქალაქო და არც სააპელაციო სასამართლომ.

2014 წლის 17 მაისს, დარიალის ხეობაში დევდორაკის ხეობიდან გლაციალური ღვარცოფი ჩამოწვა, რომელმაც დააზიანა დასრულებული ლარსი-ჰესი და მშენებარე დარიალ-ჰესი. ამ კატასტროფას მსხვერპლიც მოჰყვა, დაიღუპნენ ჰესების მშენებლობაზე დასაქმებულებიც. 2014 წლის 20 აგვისტოს ღვარცოფი კიდევ ერთხელ ჩამოწვა, რომელსაც გაცილებით მძიმე შედეგები მოყვა დასრულებული ლარსი-ჰესისათვის. დაიღუპა დარიალ-ჰესზე დასაქმებული ორი ადამიანი. ეს ყოველივე განაპირობა ამ ჰესების დაპროექტებისა და შესაბამისად სანებართვო დოკუმენტაციის გაცემისას დაშვებულმა შეცდომებმა, რომელზეც მიუთითებდა მწვანე ალტერნატივა: არ იქნა გათვალისწინებული, რომ დევდორაკიდან პერიოდულად ჩამოდის სხვადასხვა მასშტაბის მენყერი და ადრე თუ გვიან ასეთი ტრაგედია აუცილებლად მოხდებოდა.

საბოლოოდ, როგორც მშენებელ კომპანიას, ისე სამინისტროს მოუხდათ დაშვებული შეცდომის აღიარება. 2014 წლის 7 ოქტომბერს გამოიცა საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის №612 ბრძანება „დარიალენერჯი“- ს „დარიალი“ ჰიდროელექტროსადგურის მინისტრის შენობაში შესასვლელი ახალი სატრანსპორტო გვირაბის მშენებლობასა და ექსპლუატაციაზე ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის და მტკიცების შესახებ“. როგორც კომპანიის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტაციაში, ისე სამინისტროს დასკვნაში აღნიშნულია, რომ თავდაპირველი პროექტის მიხედვით არ იყო გათვალისწინებული დევდორაკიდან მენყერების ჩამოწვლის ისტორიული გამოცდილება, ხოლო სტიქიური უბედურების გამეორების რისკი ისევ მაღალი იყო.

2012 წლის 6 დეკემბერს, თბილისის სააპელაციო სასამართლოში მწვანე ალტერნატივას სააპელაციო საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით გამართულ სასამართლო სხდომაზე, სპეციალისტის სახით დაკითხულმა საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს ეკოლოგიური ექსპერტიზისა და ინსპექტირების დეპარტამენტის ყოფილმა უფროსმა ნიკოლოზ ჭახნაკიამ წარმოადგინა საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 18 ნოემბრის #2247 განკარგულება. განკარგულების თანახმად ყაზბეგის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე „დარიალი ჰესის“ მშენებლობისათვის გამოიყო 87737 კვ.მ მიწის ფართობი. განკარგულება ეყრდნობა „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს №242 დადგენილების 27<sup>1</sup> მუხლს, რომელიც გულისხმობს „სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობას. ამ აქტის ხელმოწერით, პრემიერ-მინისტრმა ნიკა გილაურმა გადააჭარბა თავის უფლებამოსილებას (რადგან საკითხის გადაწყვეტა საქართველოს პარლამენტის კომპეტენციაა) და სრულიად უკანონო გადაწყვეტილება მიიღო<sup>74</sup>. ამავე სასამართლო

<sup>73</sup> მწვანე ალტერნატივას სარჩელი, ასევე სასამართლოების გადაწყვეტილებები და სასამართლო წარმოების სრული მასალა, მათ შორის, მონმეთა დაკითხვის ოქმები, ხელმისაწვდომია მწვანე ალტერნატივას ვებ-გვერდზე: [www.greenalt.org](http://www.greenalt.org)

<sup>74</sup> როგორც ჩანს, გარემოს დაცვის მინისტრმა ვერ გახედა ამ ამკარა კანონდარდვევაზე (დაცულ ტერიტორიაზე ჰესის მშენებლობა) დათანხმება და ეს ტვირთი მისმა ზემდგომმა - პრემიერ-მინისტრმა აიკიდა. ხაზგასასმელია, რომ მთავრობის განკარგულების შესახებ გარემოს დაცვის სამინისტროს ეკოლოგიური ექსპერტიზისა და ინსპექტირების დეპარტამენტმა (იმ დროს მას ნიკოლოზ ჭახნაკია ხელმძღვანელობდა) კომპანიის წარმომადგენლების მეშვეობით გაიგო.

სხდომაზე სს „დარიალი ენერჯი“-ს წარმომადგენელმა ირაკლი ჟორჯოლიანი წარმოადგინა სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოსა და სს „დარიალი ენერჯი“-ს შორის საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 18 ნოემბრის N2247 განკარგულების საფუძველზე 2012 წლის 29 ნოემბერს დადებული სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობის შესახებ N6 ხელშეკრულება, რომლის თანახმადაც სს „დარიალი ენერჯი“-ს ჰიდროელექტროსადგურის „დარიალი ჰესის“ მშენებლობისათვის 2013 წლის 01 იანვრამდე გამოეყო 87737კვ.მ მიწის ფართობი სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობისათვის.

საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა სამართლებრივად იმდენად არასწორი იყო, რომ მოგვიანებით პროცესში პარლამენტიც ჩაერთო: ენერჯეტიკის სამინისტროს ინიცირებით, 2012 წლის 13 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „დაცული ტერიტორიების სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, რომლითაც ყაზბეგის ეროვნულ პარკს 20 ჰექტარი ტერიტორია ჩამოეჭრა. კანონმდებლობის თანახმად, დაცული ტერიტორიის შემცირებასთან დაკავშირებული ცვლილების უფლება პარლამენტს მხოლოდ გარემოს დაცვის სამინისტროს წარდგინებით შეეძლო, ისიც კანონით გათვალისწინებულ საგანგებო შემთხვევებში (დაცული ეკოსისტემების კატასტროფული და შეუქცევადი რღვევა, ფართო აღდგენითი სამუშაოების აუცილებლობა)<sup>75</sup>.

მწვანე ალტერნატივამ საქალაქო სასამართლოში შეიტანა სარჩელი და მთავრობის ზემოხსენებული 2011 წლის 18 ნოემბრის N2247 განკარგულების ბათილად ცნობა მოითხოვა. ჩვენ მივიჩნით, რომ მიუხედავად იმისა, რომ განკარგულების ბათილად ცნობას პროექტის მიმდინარეობაზე გავლენა არ ექნებოდა (სასამართლო სხდომები მხოლოდ მას შემდეგ ჩაინიშნა, რაც ხელშეკრულების ვადა გასული იყო; ამასთანავე, ამ დროისათვის, ტერიტორია უკვე ამორიცხული იყო ყაზბეგის ეროვნული პარკიდან) სასამართლოს მიერ საკითხზე მსჯელობა და მისი სამართლებრივი შეფასება მნიშვნელოვანი იქნებოდა შემდგომი პრაქტიკისათვის.

სამწუხაროდ, საქალაქო სასამართლომ არ დააკმაყოფილა მწვანე ალტერნატივას საჩივარი. ეს მოსალოდნელიც იყო, თუმცა მოულოდნელი იყო ის ხერხი, რომლითაც მოხდა ამ გადაწყვეტილების დასაბუთება. ამისათვის მოსამართლე ნინო ბუაჩიძემ საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ისეთ ინტერპრეტაცია მოახდინა, რომ პრაქტიკულად გაუქმებულად შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოს დაცული ტერიტორიების სისტემა.

საქალაქო სასამართლოში მოპასუხე მხარე (საქართველოს მთავრობას წარმოადგენდა ზაზა თაქთაქიძვილი, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს - შოთა კუბლაშვილი, დაცული ტერიტორიების სააგენტოს - ირაკლი ჯუღელი) ამტკიცებდა, რომ ეროვნული პარკის ტრადიციულ ზონაში ჰესის მშენებლობა არ წარმოადგენს კანონით დაუშვებელ საქმიანობას. ეს არგუმენტი მოსამართლემ არ მიიჩნია საკმარისად და კიდევ უფრო შორს წავიდა კანონმდებლობის არასწორი ინტერპრეტაციის მიმართულებით.

საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ №242 დადგენილებისა და მისი 27<sup>1</sup> მუხლის გამოყენებით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მისაღებად, საჭიროა რამდენიმე პირობა არსებობდეს:

- ტერიტორია უნდა შედიოდეს „ტყის ფონდში“;
- სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა არ უნდა არღვევდეს გარემოსდაცვით კანონმდებლობას;
- საქმიანობა დაკავშირებული უნდა იყოს აუცილებლობასთან ან მნიშვნელოვან ეკონომიკურ სარგებელთან;
- გადაწყვეტილება დაცული ტერიტორიის ფარგლებში „ტყის ფონდის“ სპეციალური

<sup>75</sup> საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“, მუხლი 14.2.

დანიშნულებით სარგებლობის შესახებ, კანონმდებლობის შესაბამისად უნდა მიეღო გარემოს დაცვის სამინისტროს. ტყის კოდექსის თანახმად, სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის უფლებაზე გადანყვეტილების მიღება მთავრობას მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში შეუძლია - როდესაც საქმიანობა მოითხოვს 35 გრადუსის და მეტი დაქანების ფერდობებზე ტყის ჭრას.

სასამართლოს განმარტება ასეთი იყო: საქართველოს ტყის კოდექსის მე-14 მუხლის „ა“ პუნქტი, რომლის თანახმად სახელმწიფო ტყის ფონდი ინსტიტუციური მართვის მიხედვით იყოფა სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცულ ტერიტორიებად, რომლებიც მოიცავს სახელმწიფო ტყის ფონდის ფარგლებში არსებულ და „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად განსაზღვრულ ტერიტორიებს. **სასამართლომ მიიჩნია, რომ კანონმდებლობა<sup>76</sup> დაცულ ტერიტორიებს, მთლიანად აქცევს ტყის კოდექსით დადგენილ ტყის ფონდის ფარგლებში. მათ შორის კოლხეთის ეროვნული პარკის შავი ზღვის ნაწილი, ჭავჭავეთის ტბები (ტბის სარკე)- მადატაფა, ხანჩალი, კარნახი, ბუღდაშენი, ალპური და სუბალპური ველები - არის „ტყის ფონდი“. ამით სასამართლომ დაასკვნა, სადავო ტერიტორია, აუცილებლად შედიოდა „ტყის ფონდში“, მიუხედავად იმისა, რომ ის საერთოდ არ არიან ხე-მცენარეები. იხ. სურათი 13.**

ტყის კოდექსის 33-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ტყის ფონდით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა შესაძლებელია აუცილებლობის შემთხვევაში ან მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებლის მიღების მიზნით. თუმცა კანონის ეს მუხლი არ განსაზღვრავს, თუ როგორ უნდა დადგინდეს „აუცილებლობა“. ასევე არ განსაზღვრავს, ვინ უნდა იღებდეს „მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებელს“ - სახელმწიფო თუ საქმიანობის განმახორციელებელი კერძო პირი. კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს, თუ როგორ იზომება ეკონომიკური სარგებლის „მნიშვნელობა“.

სასამართლომაც მოპასუხე მხარემ ვერ წარმოადგინა ვერანაირი მტკიცებულება, რომ ეს საქმიანობა მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებელთან იყო დაკავშირებული. პირიქით, მტკიცებულების სახით ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ წარმოდგენილ იქნა დოკუმენტაცია, რომლის თანახმად, სამინისტროში არ არსებობდა არანაირი დასკვნა „დარიალჰესის“ პროექტის ეკონომიკური სარგებლიანობის შესახებ. სასამართლომ ეკონომიკური სარგებელთან გააიგივა ინვესტორის მიერ პროექტში ჩადებული თანხის ოდენობა.

**სასამართლომ, და რაც ყველაზე ცუდია - გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ და დაცული ტერიტორიების სააგენტომ - განაცხადეს, რომ გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დარღვევას არ წარმოადგენს ეროვნული პარკის (კერძოდ ეროვნული პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონის) რეჟიმისათვის მიუღებელი საქმიანობის განცხორციელება.**

„დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის („ეროვნული პარკი“), პირველი პუნქტის თანახმად, „ეროვნული პარკი იქმნება ეროვნული და საერთაშორისო მნიშვნელობის, შედარებით დიდი და ბუნებრივი მშვენიერებით გამორჩეული ეკოსისტემების დასაცავად სასიცოცხლო და რეკრეაციული საქმიანობისათვის“. კანონში იმპერატიულად არის განსაზღვრული, თუ რა ზონები შეიძლება მოეწყოს ეროვნულ პარკში, რა მიზნით ეწყობა თითოეული მათგანი. „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „ტრადიციული გამოყენების ზონა ეწყობა ბუნების დაცვის და განახლებადი ბუნებრივი რესურსების ტრადიციულ გამოყენებასთან დაკავშირებული სამეურნეო საქმიანობისათვის. ზონაში დაიშვება ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებით და ბუნებრივი პროდუქტიულობით ლიმიტირებული თიბვა, ძოვება, საშემე მერქნის მოპოვება და სხვა დაუშვებელია ხვნა-თესვა და სასოფლო-სამეურნეო ნაგებობების განთავსება.“ ყოფილა არაერთი შემთხვევა, როდესაც არასწორად დაგეგმილი დაცული ტერიტორიის გამო ადგილობრივ მოსახლეობას შეზღუდვია საკუთარ საკარმიდამო ნაკვეთებში საქმიანობის უფლება, ვინაიდან ეს საქმიანობა,

<sup>76</sup> საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 4 აგვისტოს N299 დადგენილება

ფორმალურად, არ ჯდება კანონით დაშვებული საქმიანობების ჩამონათვალში (მაგალითად, არ აძლევდნენ ხვან-თესვისა და ბოსლის განთავსების უფლებას).

„დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის (საქმიანობა დაცულ ტერიტორიებზე) მე-4 პუნქტის თანახმად, დაცული ტერიტორიის შიგნით იკრძალება ბუნებრივი ეკოსისტემების რღვევა და სხვა სახის შეცვლა; ექსპლუატაციის ან სხვა მიზნით რომელიმე ბუნებრივი რესურსის განადგურება (ამონყვეტა), ამოღება (დატყვევება), რღვევა, დაზიანება (დახეობრა), შემფოთება; დაცული ტერიტორიის ინდვიდუალური დებულებითა და მენეჯმენტის გეგმით დაუშვებელი საქმიანობა.

ამდენად, წარმოდგენილი საქმიანობა - ჰესის მშენებლობა და ფუნქციონირება, შეუთავსებელია საქართველოს კანონმდებლობით ეროვნული პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონაში დაშვებულ საქმიანობებთან. შესაბამისად, სპეციალური დანიშნულების ფორმით ტერიტორიის გამოყოფა ჰესის მშენებლობისათვის წარმოადგენს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დარღვევას.

სასამართლოს, ასევე გარემოს დაცვისა სამინისტროსა და დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ლოგიკა რომ გავაგრძელოთ, სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობა (მაგალითად, ნებისმიერი ტიპის მშენებლობა, წიაღის მოპოვება, ტყის ჭრა) ასევე შესაძლებელი იქნება არა მხოლოდ ეროვნული პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონაში, არამედ ისეთ მკაცრად დაცულ ტერიტორიებზეც, როგორცაა მაგალითად ლაგოდეხის ნაკრძალი, ბორჯომის ნაკრძალი, ბანარა-ბაბანურის ნაკრძალი, ეროვნული პარკების მკაცრი დაცვის ზონები და სხვ. ვინაიდან ეს ტერიტორიები შედიან სახელმწიფო ტყის ფონდში. **სასამართლოს ეს გადაწყვეტილება, რომელსაც ეთანხმება გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო და დაცული ტერიტორიების სააგენტო, ამკვიდრებს ძალიან სახიფათო პრეცედენტს, რომლის შედეგადაც პრაქტიკულად უქმდება საქართველოში დაცული ტერიტორიების სისტემა და ის უთანაბრდება სამეურნეო ტყის ფონდს.**

## 5.2 მაჭახელას ეროვნული პარკი - ცუდი მმართველობის მაგალითი

დაცული ტერიტორია ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის ევაკუთხედია, რადგანაც წარმოადგენს ბუნების დაცვის, სახეობათა გადარჩენისა და ეკოსისტემური სერვისების მდგრადი გამოყენების ყველაზე ეფექტურ საშუალებას. თუმცა, დაცული ტერიტორიის დაარსება ავტომატურად არ ნიშნავს, რომ სახეობების და /ან ბიომრავალფეროვნების დაცვა გარანტირებულია. გემოსხენებული ფუნქციების შესასრულებლად დიდი მნიშვნელობა აქვს დაცული ტერიტორიების სწორად დაგეგმვას, რაც გულისხმობს - დასაცავი ტერიტორიის შერჩევასა და მისი კატეგორიის განსაზღვრას.

დაცული ტერიტორიების დაგეგმვისათვის ხშირად გამოიყენება მაკარტურისა და უილსონის ბიოგეოგრაფიული მოდელი (1967)<sup>77</sup>. ეს მიდგომა გულისხმობს, რომ დაცული ტერიტორიის დაარსებისას, საჭიროა უზრუნველყოფილი იქნას მთელი ეკოსისტემის (წყალგამყოფის, მდინარის ხეობის) და არა მხოლოდ მისი ნაწილის დაცვა. შეძლებისდაგვარად, ტერიტორია დიდი და დაუნაწევრებელი უნდა იყოს. დაცული ტერიტორიები ერთიან სისტემას უნდა ქმნიდნენ, სადაც ისინი არ იქნებიან იზოლირებული, არამედ ერთმანეთს დაუკავშირდებიან ეკოლოგიური დერეფნებით. ეკოლოგიური დერეფანი არ ნიშნავს აუცილებლად კანონით დაარსებულ დაცულ ტერიტორიებს. დაცული ტერიტორიების გარეთ შესაძლებელია შერჩეული იქნას საქმიანობების დაგეგმვის, მართვისა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენების ისეთი ფორმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ დაცულ ტერიტორიებს შორის სახეობების შეუფერხებელი მიგრაციასა და ეკოსისტემების მთლიანობის შენარჩუნებას. გეოგრაფიული და პოლიტიკური ბარიერებისა თუ მიწათსარგებლობის არსებული ფორმების გათვალისწინებით, ყოველთვის არ არის შესაძლებელი დიდი ზომის ნაკრძალების ან ეროვნული პარკების დაარსება. სისტემის კარგი დაგეგმვის მაგალითია, თუ დიდი ზომისა და მაღალი კონსერვაციული სტატუსის ტერიტორიებს შორის არსებობენ მცირე ზომის და/ან დაბალი

<sup>77</sup> Richard B. Primack, 2008 "A Primer of Conservation Biology.

კონსერვაციული კატეგორიის დაცული ტერიტორიები (მაგალითად, ნაკრძალებსა და ეროვნულ პარკებს შორის სივრცეში მდებარეობენ ბუნების ძეგლები, აღკვეთილები ან დაცული ლანდშაფტები - ე.წ. "სამიგრაციო კუნძულები" - "Stepping stones"). "სამიგრაციო კუნძულებიც" თავის მხრივ უზრუნველყოფენ დაცული ტერიტორიების სისტემის ერთიანობას და ასრულებენ ეკოლოგიური დერეფნის ფუნქციას.

ასევე ძალზე მნიშვნელოვანია გათვალისწინებული იქნას, რომ ბუნებრივი რესურსების/ეკოსისტემების მართვისას, ხისტ აკრძალვებზე უკეთესი შედეგი ადამიანის საქმიანობებზე რეგულირების შემოღებას მოაქვს. თუ სახეობათა დაცვის გადაუდებელი აუცილებლობა არ მოითხოვს, უკეთესია, რომ დაცულ ტერიტორიაზე ადამიანის შესვლა და იქ არსებულ რესურსებზე ხელმისაწვდომობა გარკვეულ თამაშის წესებს (რეგულაციებს) დაექვემდებაროს, ვიდრე მკაცრად აიკრძალოს.

დაცული ტერიტორიის შექმნა გულისხმობს, რომ კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს: დაცული ტერიტორიის საზღვრები; ბუნებრივი რესურსების გამოყენების დაშვებული ფორმა და რაოდენობა; ადგილობრივი მოსახლეობის რესურსებთან ხელმისაწვდომობის საკითხები; დაცვის მიზნები, სტრატეგია და რეჟიმი. დაცული ტერიტორიისათვის შერჩეული კატეგორია ზუსტად უნდა შეესაბამებოდეს კონსერვაციის (ბუნების დაცვის) საჭიროებებს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაძლებელია, რომ მკაცრი რეჟიმის კატეგორიის დაარსებამ (IUCN I, II) უარესი შედეგი გამოიღოს, ვიდრე შედარებით მსუბუქი დაცვითი კატეგორიის (IUCN IV, V, VI) დაარსებამ.

გემოხსენებული წესების დაცვის გარეშე დაცული ტერიტორიების დაგეგმვისა და შექმნის სამწახარო უარყოფით მაგალითს წარმოადგენს მაჭახელას ეროვნული პარკის შემთხვევა.

2008 წელს კრიტიკულ მდგომარეობაში მყოფი ეკოსისტემების შენარჩუნების ფონდისა (CEPF) და ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის (WWF) დახმარებით, „გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების ხელშემწყობმა ასოციაციამ მთა-ბარმა“<sup>78</sup> მოამზადა დოკუმენტი „მტირალასა და მაჭახელას ბუნებრივ-ლანდშაფტური ტერიტორიის მენეჯმენტის გეგმა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტი“. დოკუმენტის საბოლოო მიზანი იყო, დაცული ტერიტორიების სისტემის განვითარებისა და ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, „მაჭახელას დაცული ლანდშაფტისა“ (დაცული ტერიტორიის კატეგორია „დაცული ლანდშაფტი“ - IUCN category V) და „მტირალას ეროვნული პარკის დამხმარე/ბუფერული ზონის“ (დაცული ტერიტორიის კატეგორია „მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია“ - IUCN category VI) ჩამოყალიბება. ამ ორი ახალი დაცული ტერიტორიის ჩამოსაყალიბებლად არჩეული იქნა ორეტაპიანი მიდგომა. პირველ ეტაპზე განსაზღვრული იყო „მტირალასა და მაჭახელას ბუნებრივ-ლანდშაფტური ტერიტორიის“ შექმნა, საქართველოს კანონის „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ შესაბამისად. მეორე ეტაპზე, საქართველოს კანონის „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ მიხედვით, უნდა შექმნილიყო „მტირალას დამხმარე/ბუფერული ზონა“ და „მაჭახელას დაცული ლანდშაფტი“.

ასეთი ორეტაპიანი მიდგომა და დაბალი კონსერვაციული სტატუსის დაცული ტერიტორიების დაარსება განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ დაცული ტერიტორიების მართვისას უზრუნველყოფილი ყოფილიყო ადგილობრივი მოსახლეობისა და თვითმმართველობის მონაწილეობა და მინიმუმამდე შემცირებულიყო ბუნების დაცვისა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებს შორის კონფლიქტის წარმოშობის მიზეზები.

მდინარე მაჭახელასწყლის და მისი შენაკადების ხეობები, სადაც მაღალმთიანი აჭარისათვის დამახასიათებელი რამდენიმე სოფელი მდებარეობს, წარმოადგენს ბუნებრივი და აგრეთვე ადამიანისა და ბუნებრივი გარემოს ჰარმონიული ურთიერთქმედების შედეგად ჩამოყალიბებული ბუნებრივ-კულტურულ ლანდშაფტს, რომლის დაცვა, შენარჩუნება და რესურსების მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა შესაძლებელი იყო დაცული ტერიტორიის კატეგორიის - „დაცული

<sup>78</sup> არასამთავრობო ორგანიზაცია ბათუმიდან

ლანდშაფტის“ შექმნით. „მაჭახელას დაცული ლანდშაფტი“ შესაძლებელია გამოყენებული ყოფილიყო კონსერვაციული მენეჯმენტის ეფექტურ მოდელად, სადაც შერწყმული იქნებოდა ბუნებრივი და კულტურული მემკვიდრეობის, ეკოლოგიური დერეფნისა და ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის ფუნქციები.

„დაცული ლანდშაფტი“ უზრუნველყოფდა ეკოსისტემური სერვისების დაცვასა და მდგრად გამოყენებას. მათგან აღსანიშნავია ჰაბიტატისა ანუ დამხმარე ეკოსისტემური სერვისი (Habitat or Supporting Ecosystem Services): „მაჭახელას დაცული ლანდშაფტის“ უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია უნდა ყოფილიყო ეკოლოგიური დერეფნის შექმნა, რომელიც დააკავშირებდა სამხრეთ-დასავლეთ საქართველოს დაცულ ტერიტორიებს (მტირალას ეროვნული პარკსა და კინტრიშის სახელმწიფო ნაკრძალს) და ჩრდილო-აღმოსავლეთ თურქეთის დაცულ ტერიტორიებს (კერძოდ, ჯამილის ბიოსფერულ რეზერვატს, რომელიც მდებარეობს მდინარე მაჭახელასწყლის ხეობის სათავეში, თურქეთის ტერიტორიაზე<sup>79</sup>) შორის. ეს იქნებოდა სამხრეთ კოლხეთის რელიქტური ტყეების რეპრეზენტატიული ბიომრავალფეროვნების დაცვის საუკეთესო საშუალება (ამ ტიპის ტყეების დაცვა საერთაშორისო პრიორიტეტს წარმოადგენს).

ადგილობრივი მოსახლეობისთვის ძალზე მნიშვნელოვანია მომამარაგებელი ეკოსისტემური სერვისები (Provisioning Ecosystem Services): ტყის მერქნული პროდუქტები (შემა და სამასალე მერქანი), არამერქნული მცენარეული პროდუქტები (ხილი, კენკრა, საძოვარი და სხვ.), მტკნარი წყალი (რომელსაც აქტიურად გამოიყენებენ თევზის მეურნეობის წარმოებისათვის). მათი მდგრადი გამოყენების მეთოდების დანერგვა სწორედ „დაცული ლანდშაფტის“ მეშვეობით იყო / არის ყველაზე მოსახერხებელი. გარდა ადგილობრივი მნიშვნელობის რესურსებისა, გარანტირებული იქნებოდა აჭარის დიდი ნაწილის (ქალაქ ბათუმის ჩათვლით) სასმელი წყლის მარაგის სტაბილურობა და სისუფთავე.

დაცული ლანდშაფტი უზრუნველყოფდა მარეგულირებელი ეკოსისტემური სერვისების (Regulating Services) დაცვასაც: ქობულეთ-ჩაქვის და შავშეთის ქედების ეკოსისტემათა მდგრადობითა და ეკოლოგიური წონასწორობით, თავიდან იქნებოდა აცილებული ეროზიულ-მენყრული მოვლენების განვითარება და წყალმოვარდნები არა მხოლოდ მთის, არამედ ბარის ზონაში.

აღსანიშნავია კულტურული ეკოსისტემური სერვისებიც (Cultural Services): ბუნებრივი (სამხრეთ კოლხეთის უნიკალური ეკოსისტემები) და კულტურული ლანდშაფტის ჰარმონიული იერსახის შენარჩუნება, ჭოროხის/მაჭახელას ხეობაში ტურიზმის განვითარება და ადგილობრივი მოსახლეობის ალტერნატიული შემოსავლების ხელშეწყობა.

გემოხსენებული გეგმების ხორცშესხმისათვის, ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის კავკასიის წარმომადგენლობამ (WWF Caucasus PO) მოამზადა კანონპროექტი მაჭახელას დაცული ლანდშაფტის (IUCN category V) შექმნის მიზნით და საქართველოს პარლამენტში წარსადგენად მიანოდა აჭარის მთავრობას. აჭარის მთავრობამ არსებითი ცვლილებები შეიტანა კანონპროექტში: დაცული ტერიტორიის რეჟიმი გაამკაცრა და IUCN-ის მეხუთე კატეგორიიდან მეორე კატეგორიამდე აამაღლა, შესაბამისად, კანონპროექტს ეწოდა „მაჭახელას ეროვნული პარკის შესახებ“. ამასთანავე, როგორც ჩანს საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს ზეწოლის შედეგად, მაჭახელას ეროვნული პარკიდან ამოღებული იქნა მდინარე მაჭახელასწყალი და მისი მთავარი შენაკადი სქურდიდი. ამ მდინარეებზე ენერგეტიკის სამინისტრო ჰესების მასშტაბურ პროექტებს გეგმავდა. საქართველოს პარლამენტმა კანონი „მაჭახელას ეროვნული პარკის შესახებ“ 2012 წელს მიიღო 2012<sup>80</sup>.

რა პრობლემები შექმნა მაჭახელას ხეობაში დაცული ტერიტორიის როგორც სივრცული, ისე სამართლებრივი (კატეგორიის მინიჭება) არასწორად დაგეგვამ?

<sup>79</sup> <http://www.unesco.org/mabdb/br/brdir/directory/biores.asp?mode=all&code=TUR+01>

<sup>80</sup> საქართველოს კანონი „მაჭახელას ეროვნული პარკის შესახებ“ №6179. 15.05. 2012

მდინარის ხეობის გარეშე დარჩენილი ეროვნული პარკი ვეღარ უზრუნველყოფს მთავარი ეკოსისტემური სერვისების - თევზებისა და ძუძუმწოვრების სახეობების სამიგრაციო გზისა და თავშესაფრის დაცვას. მაჭახელას ეროვნული პარკი არათუ ჯამილის, მტირალას და კინტრიშის დაცული ტერიტორიების შემაერთებელი ეკოლოგიური დერეფნის ფუნქციას ვერ ასრულებს, არამედ თავადაც შუაზეა გახლეჩილი. იხ. სურათი 14.

რეგიონში დაიწყო დიდი ჰიდროელექტოსადგურის - შუახევიჰესის მშენებლობა, რომლის პროექტიც გულისხმობს მდინარე მაჭახელასწყლიდან წყლის ბუნებრივი ნაკადის (საშუალო მრავალწლიანი ხარჯის) 90%-ის მიღებით მდინარე აჭარისწყალში გადასროლას. უწყლოდ დარჩენილი მდინარის გამო არა მხოლოდ წყლის ჰაბიტატის, არამედ ჯალის ტყის დეგრადაციაც მოხდება. დაზარალდებიან ადგილობრივი მენარმეებიც, რომლებსაც საკალმახე მეურნეობები აქვთ და ამ ბიზნესისათვის მდინარის წყალს იყენებენ. ჰესის გზმ ანგარიშის თანახმად, კაშხალი და სალექარი მოეწყობა მდინარე მაჭახელაზე, რაც სავარაუდოდ, უარყოფით ზეგავლენას იქონიებს მდინარის ჰაბიტატებსა და სახეობებზე. გარდა ამ პროექტისა, მაჭახელას ხეობაში, მდინარე მაჭახელისწყალზე დაიწყო კიდევ ორი ჰესის პროექტის განხორციელება<sup>81</sup>.

არასწორი დაგეგმვის შედეგად, პრობლემა შეექმნა ადგილობრივ მოსახლეობასაც. ეროვნულ პარკში მოხვდა მოსახლეობის კუთვნილი სასოფლო-სამეურნეო სავარგულები, საძოვრები, შევზღუდათ ტყის რესურსებით სარგებლობის უფლება. ეროვნული პარკის ტერიტორია, საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, სახელმწიფო საკუთრებაა. შედეგად, მოსახლეობა ვერ ახერხებდა ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთებისა და შენობების საჯარო რევესტში დარეგისტრირებას. ამის გარეშე, კი ადგილობრივ მოსახლეს არ შეუძლია, გაყიდოს ან იპოთეკით დატვირთოს საკუთარი ქონება. საჯარო რევესტში რეგისტრაციის გარეშე საკუთარ სახლში ელექტორენერჯის შეყვანაც კი შეუძლებელია<sup>82</sup>.

მაჭახელას ხეობის მოსახლეობა მუდმივად მიმართავდა საჩივრის წერილებით სხვადასხვა სახელისუფლებო უწყებას, მათ შორის დაცული ტერიტორიების სააგენტოს და ითხოვდა მათი კუთვნილი მიწის ნაკვეთებისა და სახლების პარკის საზღვრებიდან ამორიცხვას. ხეობის მოსახლეობაში თანდათან იზრდებოდა უკმაყოფილება დაცული ტერიტორიის მიმართ. გარდა დაგეგმარებისა დაშვებული შეცდომებისა, რომელმაც ისედაც მცირემიწიანი მოსახლეობა ბუნებრივი რესურსების გარეშე დატოვა, კონფლიქტის გამწვავებას სხვა ფაქტორებმაც შეუწყო ხელი. ეს იყო არასწორი კომუნიკაცია პარკის ადმინისტრაციასა და მოსახლეობას შორის. მოსახლეობამ არ იცოდა, რა საქმიანობა იყო დაშვებული და რა აკრძალული პარკის ტერიტორიაზე, რაც იწვევდა უფრო მეტ აგრესიას მოსახლეობის მხრიდან<sup>83</sup>. მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი იმთავითვე ემხრობოდა დაცული ტერიტორიის შექმნას, ვინაიდან იმედი ჰქონდა, რომ ეს შეაჩერებდა დესტრუქციული ჰესების პროექტების მშენებლობას, რომლებიც საბოლოოდ გაანადგურებენ ბუნებრივ და კულტურულ ლანდშაფტს. საბოლოოდ, ეს მოსახლეობის ნაწილიც უარყოფითად განეწყო დაცული ტერიტორიის მიმართ, ხელისუფლების მხრიდან გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის აღსრულების ორმაგი სტანდარტების გამო: მოსახლების მიმართ დაწესებული აკრძალვების პარალელურად, ხელისუფლება ჰესების პროექტების სასარგებლოდ თვალს ხუჭავდა გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის/პრინციპების ამკარა დარღვევებზე.

შექმნილი მდგომარეობიდან გამოსავლის მოსაძებნად, UNDP/GEF-ის პროექტის „აჭარის დაცული ტერიტორიების გაფართოება და მათი მართვის დახვეწა“ ფარგლებში, ჩატარდა სადემარკაციო სამუშაოები. გადანყდა, რომ მაჭახელას ეროვნული პარკის ტერიტორიიდან 1000 ჰექტარზე მეტი ამორიცხულიყო (სასოფლო-სამეურნეო სავარგულები, ბაღები, ბოსტნები და სხვა ტერიტორიები,

<sup>81</sup> [www.energy.gov.ge](http://www.energy.gov.ge)

<sup>82</sup> საკუთარ სახლში ელექტორენერჯის შესაყვანად და აბონენტად დასარეგისტრირებლად, მოქალაქემ ელექტორენერჯის სადისტრიბუციო კომპანია „ენერგოპროში“ უნდა წარადგინოს მიწის და შენობა-ნაგებობის საკუთრების დამადასტურებელი ამონაწერი საჯარო რევესტიდან.

<sup>83</sup> წყარო: დაცული ტერიტორიების სააგენტოს საკონსურტაციო საბჭოს ოქმი, 18.09.2015.

რომლებსაც მოსახლეობა ინტენსიურად იყენებს), რათა მოსახლეობას დაცული ტერიტორიების კანონმდებლობის დარღვევის გარეშე შეძლებოდა ტრადიციული საქნიანობა მამა-პაპისეულ მიწებზე. სადემარკაციო სამუშაოები მოსახლეობასთან აქტიური კონსულტაციების პირობებში მიმდინარეობდა. დაცული ტერიტორიების შემცირების საკითხი განხილული იქნა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს საკონსულტაციო საბჭოზე, რისთვისაც მისი სპეციალური სხდომა იქნა მოწვეული 2015 წლის 18 სექტემბერს. საბჭოს წევრები შეთანხმდნენ, რომ მაჭახელას ეროვნული პარკის საზღვრებში მოქცეული ადგილობრივი მოსახლეობის კუთვნილი მიწის ფართობები არ შეესაბამებოდა კანონმდებლობით ეროვნული პარკისათვის დადგენილ მიზნებს. ამასთანავე, მათი ამორიცხვა არ იქონიებდა მნიშვნელოვან გავლენას ბიომრავალფეროვნების მდგომარეობაზე. ასევე შეთანხმდნენ, რომ დაცული ტერიტორიების სააგენტომ და საბჭოს წევრებმა, სხვა ექსპერტებთან ერთად, უნდა იმუშაონ მდინარე მაჭახელასწყალისა და მისი შენაკადებისათვის დაცული ტერიტორიების სტატუსის (სავარაუდოდ, დაცული ლანდშაფტის და/ან მრავალმხრივი გამოყენების დაცული ტერიტორიების) დაკანონების საკითხზე. აღსანიშნავია, რომ „შუახევი-ჰესის“ გარემოზე ზემოქმედების ანგარიშის შესაბამისად, პროექტის განმახორციელებელი კომპანია კისრულობდა, გარემოზე მიყენებული ზიანის კომპენსაციის მიზნით, დახმარებოდა ეროვნულ პარკს მის საზღვრებში მდინარე მაჭახელასწყლის შეტანის შემთხვევაში. ანალოგიური რეკომენდაცია იქნა შემუშავებული UNDP/GEF-ის პროექტის „აჭარის დაცული ტერიტორიების გაფართოება და მათი მართვის დახვეწა“ მიერ.

თუმცა, საბჭოს ამ გადაწყვეტილებას რეალური შედეგები დღემდე არ მოჰყოლია. უფრო მეტიც, გაგრძელდა ჰესების პროექტების სასარგებლო კანონსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილებების მიღება. 2015 წლის 23 სექტემბერს, გამოიცა საქართველოს მთავრობის №2057 განკარგულება, რომლის თანახმადაც, შპს „მაჭახელა ჰესს“ სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობის ფორმით, გამოეყო მაჭახელას ეროვნული პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონაში 35273 კვ.მ მიწის ფართობი „მაჭახელა 1“ და „მაჭახელა 2“ ჰესების პირველადი პროექტის მოსამზადებლად. აღნიშნული გადაწყვეტილების შესახებ ინფორმაცია დაცული ტერიტორიების სააგენტომ საკონსულტაციო საბჭოს წევრებს არ წარმოუდგინა 18 სექტემბერს გამართულ სხდომაზე. ყოველივე აღნიშნული მიუთითებს, რომ ყაზბეგის ეროვნული პარკის ტერიტორიის გაცემა „დარილ-ჰესის“ მშენებლობისათვის წარმოადგენს არა გამონაკლის, არამედ ტიპურ შემთხვევას.

### 5.3 „ტყის ფონდის“ ტერიტორიის იჯარით გაცემა

ჭალის ტყეები (Riparian or floodplain forests) ერთ-ერთი ყველზე მონყვლადი და საფრთხის წინაშე მყოფი ჰაბიტატია. საქართველოში ჭალის ტყეები ფრაგმენტული სახით არის შემორჩენილი - ძირითადად მტკვრის, იორის და ალაზნის და მათი შენაკადების ხეობებში. ერთ-ერთ ასეთი ადგილია ჭიაურის ჭალა, მდინარე ალაზანზე. 2002 წლიდან ლაგოდეხის რაიონში, ალაზნისა და აფენის სატყეობის ტერიტორიაზე, 5020 ჰა ფართობზე 20 წლიანი ლიცენზიის საფუძველზე, რომლის მფლობელია შპს „ფაუნა“, ფუნქციონირებს სამონადირეო მეურნეობა.

2002 წლისთვის სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიები გაიცემოდა ტენდერის საფუძველზე. ტენდერს წინ უძღვოდა სამინისტროს მიერ სამონადირეო სავარგულების წინასწარი შესწავლა და სალიცენზიო პირობების დადგენა (ბუნებრივი პირობები, ეკოლოგიური მდგომარეობა, გავრცელებული სახეობები, მოსაპოვებელი ინდივიდების დაშვებული ოდენობა ანუ ნადირობის კვოტები, სამონადირეო მეურნეობის ზონირება და ა.შ.). სატენდერო დოკუმენტაციას განიხილავდა და ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილებას ღებულობდა საუნყებათმორისო ექსპერტთა საბჭო. საბჭოს სხდომა ღია იყო და მასზე დასწრება, თვალსაზრისის გამოთქმა და შესაბამისად, გადაწყვეტილების პროცესში მონაწილეობა, ნებისმიერ მსურველს შეეძლო. სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის აღებამდე, ტენდერში გამარჯვებულ კომპანია ვალდებული იყო მიეღო გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ნებართვა. იმ პერიოდში არსებული კანონმდებლობის მიხედვით, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას უზრუნველყოფდა ნებართვის გამცემი ორგანო - გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, რომელიც პასუხისმგებელი იყო საჯარო განხილვის ჩატარებაზე.

სამწუხაროდ, ხშირად გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის პროცესს ფორმალური ხასიათი ჰქონდა და ვერ უზრუნველყოფდა საზოგადოების მონაწილეობის მაღალ ხარისხს. შედეგად, საზოგადოების განწყობა ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციისათვის მნიშვნელოვანი ზოგიერთი პროექტის მიმართ, რომლებიც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების მიზნით ხორციელდებოდა (მათ შორის, დაცული ტერიტორიებისა და სამონადირეო მეურნეობების შექმნა), ანტაგონისტური იყო. საზოგადოებასთან არასწორი კომუნიკაციასა და გადანაცვების მიღების მონაწილეობის პროცესთან დაკავშირებული ხარვეზების გამო, ვერ ხერხდებოდა სრულყოფილად მინათსარგებლობასა და ბუნებრივი რესურსების სარგებლობასთან დაკავშირებული პრობლემური საკითხების (ყველაზე ხშირად - სათიბ-საძოვრებითა და მერქნული რესურსებით სარგებლობა) გათვალისწინება და მათ მოსაგვარებლად (პრევენციისათვის) ადეკვატური ღონისძიებების განხორციელება. ადგილობრივი მოსახლეობა ხშირად უკანონოდ და არამდგრადი მეთოდებით მოიპოვებდა ამ რესურსებს. ხშირი იყო კონფლიქტები ერთი მხრივ მათ, ხოლო მეორეს მხრივ - სამონადირეო მეურნეობის მფლობელებს და/ან დაცულ ტერიტორიებს შორის.

ახლანდელი კანონმდებლობით, საქართველოს კანონის „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ (2005) შესაბამისად, სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზია გაცემა აუქციონის საფუძველზე, ბუნებრივი პირობების წინასწარი შესწავლის, გადანაცვების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გარეშე. სამონადირეო მეურნეობის გეგმა მტკიცდება მათი საჯარო განხილვის შემდეგ, თუმცა ეს პროცესიც ფორმალურია, ვინაიდან განხილვა ხდება მხოლოდ თბილისში, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში, რის შესახებაც ადგილობრივი მოსახლეობა ინფორმაციას საერთოდ ვერ იღებს.

სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის მფლობელის ვალდებულებები (სალიცენზიო პირობები) განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებით „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“, რომელიც შემუშავებულია „ლიცენზიების და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად. სამწუხაროდ, ლიცენზიის მფლობელის ვალდებულებები არ შეესაბამება იმ უფლებებს, რომელიც მას კანონმდებლობით გააჩნია. ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია დაიცვას ლიცენზიით განსაზღვრული ტერიტორია უკანონო ნადირობისა და ტყითსარგებლობისაგან. თუმცა, კანონმდებლობის შესაბამისად, ლიცენზიის მფლობელს ან მის თანამშრომელს არ აქვს უფლება დააკავოს კანონდამრღვევი, სამართალდარღვევის ოქმი შეადგინოს ან ბრაკონიერობის იარაღი ჩამოართვას.

ჭიაურის ჭალაში არსებულ სამონადირეო მეურნეობის შემთხვევაში, უკანონო ბუნებათსარგებლობასთან ბრძოლას ართულებდა შემდეგი გარემოება: სამონადირეო მეურნეობის შუაგულში მოქცეული, ტყით დაუფარავი ტერიტორია - საძოვრები არ შედიოდა ლიცენზიით განსაზღვრულ ფართობში. ამ 130-150 ჰექტარ საძოვარს იყენებდა სამონადირეო მეურნეობის გარშემო არსებული სოფლების მოსახლეობა, მონყობილი იყო არაერთი მწყემსის ბინა. ხშირი იყო ტყეში (სამონადირეო მეურნეობის ტერიტორიაზე) არამდგრადი ძოვების, ფართობების თვითნებურად დაკავების, ტყის უკანონო ჭრისა და ბრაკონიერობის შემთხვევები<sup>84</sup>. მსხვილფერა პირუტყვის უსისტემო ძოვება ხელს უწყობდა ინვაზიური სახეობებისა გავრცელებას, ქმნიდა გარეული ცხოველებისათვის საშიში დაავადებების (თურქული, ღორის გრიპი, ქათმის ჭირი და სხვ.) კერების წარმოშობის რისკს. სამონადირეო მეურნეობამ დახმარებისათვის არაერთხელ მიმართა ადგილობრივ თუ ცენტრალურ ხელისუფლებას, თუმცა უშედეგოდ. უფრო მეტიც - 2012 წელს, მათი განცხადების საფუძველზე შემოსულმა კომისიამ უკანონო ჭრების შედეგად გარემოზე მიყენებული ზიანი 80 000 ლარით შეაფასა, რის საფუძველზეც იმავე შპს „ფაუნას“ წინააღმდეგ აღიძრა საქმე პროკურატურაში.

2011 წლის 17 მარტს ლაგოდეხის რაიონის სოფლების ლელიანის, ჭაბუკიანის და აფენის მოსახლეობის წარმომადგენლებმა კოლექტიური წერილით მიმართეს საქართველოს პრეზიდენტს

<sup>84</sup> წყარო: შპს „ფაუნას“ მოხსენებითი ბარათები, გარემოს დაცვის სამინისტროს, ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ მომზადებული დოკუმენტები/წერილები

მიხეილ სააკაშვილს. ადგილობრივი მოსახლეების ჯგუფი (წერილს ხელს აწერს 36 განმცხადებელი) აღშფოთებას გამოხატავდა იმ ფაქტით, რომ რაიონის ადგილობრივი სატყეო მეურნეობის წარმომადგენლები და სამონადირეო მეურნეობის რეინჯერები არ აძლევდნენ საშუალებას ესარგებლათ საძოვრებით, რომელთაც, მათი თქმით, ისინი 1989 წლიდან ფლობდნენ და სარგებლობდნენ. განცხადების თანახმად, სამონადირეო მეურნეობის წარმომადგენლები აპირებდნენ ამ საძოვრების შესყიდვას. მოსახლეების წერილში აღნიშნული იყო, რომ საძოვრებზე საზრდოობდა სამი სოფლის საქონელი (დაახლოებით 9 ათასი), რაც ადგილობრივების ძირითადი შემოსავლის წყაროს წარმოადგენდა. მოსახლეობა მოითხოვდა პრეზიდენტისგან, საძოვრების სარგებლობის უფლებით გადაცემას.

2011 წლის 8 აპრილს წერილი რეაგირებისათვის პრეზიდენტის ადმინისტრაციიდან ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გადაეგზავნა. სიტუაციის შესასწავლად სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს კახეთის სატყეო სამმართველომ ადგილზე შეისწავლა სიტუაცია და მისი შედეგების ამსახველი მოხსენებითი ბარათი სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს ტყის მართვის დეპარტამენტს გაუგზავნა. მოხსენებითი ბარათის თანახმად, მოსახლეობის კოლექტიურ წერილში აღნიშნული ფართობები წარმოადგენდა ლაგოდეხის სატყეოში (ყოფილი აფენისა და ალაზნის სამცველოები) არსებულ საძოვრებსა და ველობებს, რომლებიც სარგებლობის უფლებით არასოდეს ქონია გადაცემული ადგილობრივ მოსახლეობას. 2005 წლამდე ლაგოდეხის სატყეო მეურნეობაში გაიცემოდა სეზონურად ძოვების ბილეთები. ამავე მოხსენებითი ბარათის თანახმად, აღნიშნული ფართობები არ შედიოდა შპს „ფაუნას“ სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის განსამზღვრულ ტერიტორიაში (არსებითად, მოხსენებით ბარათშია და მოსახლეობის განცხადებაში მოყვანილი ფაქტები არ ეწინააღმდეგება ერთმანეთს, რაც მიუთითებს დიალოგის ნაკლებობაზე, როგორც მოსახლეობასა და მენარმეს, ასევე მენარმესა და ხელისუფლებას შორის).

2011 წლის 3 მაისს შპს „ფაუნამ“ წერილით მიმართა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრს ა. ხეთაგურს. სამონადირეო მეურნეობა, ბუნებრივი რესურსებით არამდგრადი სარგებლობის აღკვეთისა და პრევენციის მიზნით ითხოვდა, დამატებით 520 ჰა სავარგულების გადაცემას. წერილი სამინისტროს მხრიდან უყურადღებოდ დარჩა.

2012 წლის 14 მაისს შპს „ფაუნამ“ მორიგი წერილით მიმართა ენერგეტიკის სამინისტროს სისტემაში შემავალ სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს<sup>85</sup>, რომლითაც ითხოვდა სამონადირეო მეურნეობის კონტურის შიგნით არსებული იმ 133,5 ჰა ფართობის მონაკვეთის გადაცემას, რომელიც ლაგოდეხის სატყეო მეურნეობის ალაზნისა და აფენის სატყეოებს ეკუთვნოდა.

აღნიშნულ მოთხოვნაზე 2012 წლის 6 ივლისს ბუნებრივი რესურსების სააგენტომ შპს „ფაუნას“ უპასუხა, რომ სააგენტოს მიღებული ჰქონდა კახეთის გუბერნატორის 18 ივნისით დათარიღებული წერილი, რომლითაც ის ითხოვდა ლაგოდეხის სატყეო უბნის საზღვრებში მოქცეული იმავე მონაკვეთის სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ამორიცხვასა და ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში გადაცემას. სააგენტოს უფროსის მოადგილის მიერ ხელმოწერილი წერილის თანახმად, მიმდინარეობდა საკითხის შესწავლა და საბოლოო პასუხს აცნობებდნენ განმცხადებელს. თუმცა, განმცხადებელის შემდგომი ინფორმირება არ მომხდარა.

დაინტერესებული მხარის ინფორმირების გარეშე, 2012 წლის 22 აგვისტოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ მიმართა საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ლაგოდეხის სარეგისტრაციო სამსახურს თხოვნით, „საჯარო რეესტრის შესახებ“ კანონის მუხლის 15<sup>1</sup> საფუძველზე მოეხდინათ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრის კორექტირება და ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტში, სოფელ აფენში მდებარე 126,56 ჰა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის (საძოვარი) სახელმწიფო საკუთრებად

<sup>85</sup> ამ პერიოდში სამეურნეო ტყის მართვის ფუნქცია ჩამოერთვა გარემოს დაცვის სამინისტროს და ენერგეტიკის სამინისტროს გადაეცა. ამ უკანასკნელში, გარემოს დაცვის სამინისტროს ყოფილი სტრუქტურული ერთეულების, მათ შორის გარემოს დაცვის ინსპექციის, საგამოძიებო დეპარტამენტის, სატყეო დეპარტამენტის და სხვ. ლიკვიდაციისა და რეორგანიზაციის საფუძველზე შექმნილი იყო სსიპ ბუნებრივი რესურსების სააგენტო.

დარეგისტრირება და ახალი ამონაწერის გაცემა. ამ გადაწყვეტილების საფუძველს წარმოადგენდა ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს 2012 წლის 26 ივლისის N04/1356, სსიპ „ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს“ 2012 წლის 19 ივლისის N08-05/656 წერილები.

ტყის ფონდიდან ამორიცხული ფართობი ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 14 აგვისტოს N1-1/101 ბრძანების საფუძველზე, გადაეცა ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტს საკუთრებაში, დამატებითი ქონების სახით. 2012 წლის 31 აგვისტოს საჯარო რეესტრმა, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის გამგეობის განცხადების საფუძველზე, მოახდინა თვითმმართველი ერთეულის საკუთრების უფლების რეგისტრაცია აღნიშნულ მიწის ნაკვეთზე (უძრავ ნივთზე). 2012 წლის 27 სექტემბერს ლაგოდეხის გამგეობამ ტერიტორია ერთწლიანი იჯარით გასცა ადგილობრივ (სოფლების აფენისა და ლელიანის) მოსახლეობაზე.

ჩვენს მიერ მოპოვებული ინფორმაციის მიხედვით (ინტერვიუები, ოფიციალური მიმონერის ანალიზი) იკვეთება, რომ აღნიშნული ქმედების მიზანს წარმოადგენდა 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის მოსახლეობის კეთილგანწყობის დამსახურება.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომ პერიოდში შპს „ფაუნამ“ არაერთხელ მიმართა დახმარებისათვის როგორც ადგილობრივ ხელისუფლებას, ისე სხვადასხვა სამინისტროს, თუმცა უშედეგოდ.

2013 წლის 26 მარტს შპს „ფაუნამ“ მორიგი წერილით მიმართა ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის გამგებელს ვალერიან ალიბეგაშვილს. განცხადებაში აღწერილი იყო პრობლემა, რომელიც შექმნა მეურნეობის ცენტრალურ ნაწილში არსებული 126,5 ჰა საძოვრის სახით იჯარით გაცემამ. ორგანიზაცია კიდევ ერთხელ ითხოვდა აღნიშნული ფართობის სამონადირეო მეურნეობისთვის გადაცემას, ხოლო სანაცვლოდ სთავაზობდა სოფლების მიმდებარე 829 ჰა ფართობის დათმობას. ამისათვის, ორგანიზაცია თხოვდა გამგეობას, ეშუამდგომლა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების, გარემოს დაცვისა და ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროებთან.

განცხადების საპასუხოდ, 2013 წლის 4 აპრილს ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის გამგებელმა მიმართა აღნიშნულ სამინისტროებს და განაცხადა, რომ ის არ იყო წინააღმდეგი მომხდარიყო მის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის მონაცვლეობა. 2013 წლის 22 მაისს კი გამგებელმა წერილით მიმართა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და მის სისტემაში შემავალ სსიპ ეროვნულ სატყეო სააგენტოს<sup>86</sup>. მიმართვის საპასუხოდ, სსიპ ეროვნულ სატყეო სააგენტოს უფროსმა ბიძინა გორგოშიანი უპასუხა (წერილი N6 02/172, 06.06.2013), რომ სააგენტოში მიმდინარეობს რეორგანიზაცია და აღნიშნულიდან გამომდინარე, სააგენტოს დაქვემდებარებული სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების კორექტირების თაობაზე გამგეობის მიერ დასმული საკითხის განხილვა შესაძლებელი იქნებოდა რეორგანიზაციის დასრულების შემდგომ.

აღსანიშნავია, რომ ამ პერიოდში ეროვნულ სატყეო სააგენტოში ოფიციალურად არანაირი რეორგანიზაცია არ მიმდინარეობდა. სააგენტო ახალი შექმნილი იყო (სააგენტოს დებულება დამტკიცდა 2013 წლის 10 მაისს, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის N25 ბრძანებით). 2013 წლიდან 2015 წლის ივლისის ბოლომდე საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ტყის ფართობების კორექტირებასთან დაკავშირებით მიღებული ჰქონდა 85 დაწყვეტილება. ზოგიერთი მათგანი მოიცავს რამდენიმე ფართობის ამორიცხვას „სახელმწიფო ტყის ფონდიდან“. ყველა გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით არსებობს ტყის მმართველი ორგანოების (ეროვნული სატყეო სააგენტო, დაკული ტერიტორიების სააგენტო ან აჭარის სატყეო სააგენტო) თანხმობები, რაშიც ე.წ. „რეორგანიზაციის მიმდინარე პროცესს“ ხელი არ შეუძლია.

<sup>86</sup> 2013 წლის მაისში მთავრობაში განხორციელებული რეორგანიზაციის შედეგად, ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების, ასევე გარემოს დაცვის სამინისტროს ნაცვლად შეიქმნა ენერგეტიკის სამინისტრო და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროები. სამეურნეო ტყის ფონდის მართვის ფუნქცია გადაეცა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში შემავალ ახლადშექმნილ სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს.

მიუხედავად იმისა, რომ ლაგოდების მუნიციპალიტეტის გამგეობა მომხრე იყო, რომ სადავო 126,5 ჰა ტერიტორია გადასცემოდა შპს „ფაუნას“, 2013 წლის 10 ივნისს, ერთი წლის ვადით, ახალი საიჯარო ხელშეკრულება დაედო ხუთ მოიჯარეს (ფრიდონ მერმანიშვილი, გარი გობეჯიშვილი, ალექსანდრე დარბაიძე, შოთა ბარბაქაძე დავით ჩალაძე). საჯარო რეესტრის ამონაწერის მიხედვით, ამ პერიოდისთვის საგადასახადო გირავნობა მიწის მონაკვეთზე რეგისტრირებული არ იყო.

ლაგოდების მუნიციპალიტეტს მხოლოდ 6 თვეზე მეტი ხნის შემდეგ - 2013 წლის 15 ნოემბერს უპასუხა სსიპ ქონების მართვის სააგენტოს ეროვნულმა თავმჯდომარემ დიმიტრი ქუმსიშვილმა. წერილში აღნიშნული იყო, რომ 126,5 ჰა მიწის ნაკვეთი წარმოადგენდა ლაგოდების მუნიციპალიტეტის საკუთრებას და სააგენტო მოკლებული იყო შესაძლებლობას დაეკმაყოფილებინა წერილში დასმული საკითხი (სინამდვილეში, ლაგოდების მუნიციპალიტეტის გამგეობა ნაკვეთების მონაცვლეობის ორგანიზებაში ითხოვდა დახმარებას, რისი განხორციელებაც ყველა საჯარო და ადგილობრივი უწყების თანამშრომლობით იყო შესაძლებელი).

2013 წლის 20 ნოემბერს შპს „ფაუნამ“ ისევ მიმართა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს (ასლები გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს, პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტს) და ითხოვა არსებული პრობლემური მდგომარეობიდან ოპტიმალური გამოსავლის მოსაძებნად კომპეტენტური კომისიის შექმნის შესახებ.

2014 წლის ივნისში ცვლილება შევიდა საიჯარო ხელშეკრულებაში. 2014 წლის 19 ივნისის საჯარო რეესტრის ამონაწერის მიხედვით, განხორციელდა იჯარის უფლების ცვლილების რეგისტრაცია. დოკუმენტის თანახმად, საიჯარო ხელშეკრულება 2016 წლის 10 ივნისამდე გაგრძელდა. ამავე ამონაწერის მიხედვით, იმავე დღეს (2014 წლის 19 ივნისი) მიწის მონაკვეთი დაიტვირთა საგადასახადო გირავნობით/იპოთეკით.

2014 წლის 12 აგვისტოს კომისიის შემქმნის და საკითხის შესწავლის თხოვნით შპს „ფაუნამ“ უკვე კახეთის გუბერნატორს - ირაკლი შიოლაშვილს, ასევე ლაგოდების საკრებულოსა და გამგეობას მიმართა.

2015 წლის 18 მარტს შპს „ფაუნამ“ მორიგი წერილით მიმართა ლაგოდების მუნიციპალიტეტის საკრებულოსა და გამგეობას. წერილიდან ირკვევა, რომ შპს „ფაუნას“ წინა მიმართვების შესაბამისად, შექმნილი იყო კომისია, რომელშიც მუნიციპალიტეტისა და საკრებულოს წევრები შედიოდნენ. თუმცა არც კომისიის დასკვნა იყო ცნობილი განმცხადებლისათვის და არც რაიმე ქმედითი ნაბიჯები იყო გადადგული სიტუაციის გასაუმჯობესებლად. განმცხადებელი ითხოვდა ერთობლივი შეხვედრის ორგანიზებას.

ამავდროულად, ლაგოდების მუნიციპალიტეტის გამგებელს მოხსენებითი ბარათით მიმართა ქონების მართვის, ეკონომიკური განვითარებისა და სტატისტიკის განყოფილების სპეციალისტმა ჯონდო კობერიძემ (05.12.2014), სადაც აღწერილია სამონადირეო მეურნეობაში არსებული ვითარება, რომელიც შესწავლილი იქნა სოფლების აფენისა და ლელიანის ადმინისტრაციული ერთეულების წარმომადგენლებთან ერთად. აღნიშნულია, რომ წელიწადნახევრის განმავლობაში, შპს „ფაუნა“ ნებას აძლევს ადგილობრივ მოსახლეობას, აძოვონ საქონელი სამონადირეო მეურნეობის ტერიტორიაზე, რადგან იჯარით გაცემული 126.5 ჰა ფართობი შორს მდებარეობს სოფლებიდან და მოსახლეობას არ დაყავს იქ საქონელი. ამ ფართობს იყენებენ სხვა პირები, განთავსებულია 14 პირუტყვის სადგომი ბინა. გარდა იჯარით მოცული ფართობისა, საქონელს უკანონოდ აძოვებენ სამონადირეო მეურნეობის ცენტრალურ ნაწილშიც, რაც ზიანს აყენებს როგორც ბუნერივ გარემოს, ისე მეურნეობას. კომისიის წევრი საკითხს აყენებს, რომ სადავო საძოვარზე მუნიციპალიტეტმა გააუქმოს იჯარის ხელშეკრულება და ფართობი დათმოს სახელმწიფოს სასარგებლოდ. ამ შემთხვევაში, შპს „ფაუნა“ ნებას დართავს ადგილობრივ მოსახლეობას განაგრძოს მათი ლიცენზიით მოცულ ტერიტორიაზე საძოვრებით უსასყიდლოდ სარგებლობა, ან საჭიროების შემთხვევაში, მათ გაუფორმებს საიჯარო ხელშეკრულებას.

2015 წლის 18 მარტს შპს „ფაუნამ“ მიმართა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრს

ელგუჯა ხოკრიშვილს, სადაც თხოვდა პრობლემის მოსაგვარებლად თანამშრომლობისა და დიალოგის გაუმჯობესებას სამინისტროს, თვითმმართველობას, ადგილობრივ მოსახლეობასა და ლიცენზიის მფლობელს შორის. ლიცენზიანტის წერილობითი მიმართვები და შეხვედრები გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების მომდევნო მინისტრთან - გიგლა აგულაშვილთანაც გაგრძელდა, თუმცა ამას დღემდე არანაირი პრაქტიკული შედეგი არ მოჰყოლია.

აღნიშნული შემთხვევა წარმოაჩენს არაერთ სისტემურ პრობლემას:

- სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის მფლობელთა (ისევე როგორც ხე-ტყის დამზადების ლიცენზიის მფლობელთა) ვალდებულებებისათვის არასაკმარისია მათთვის კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებები;
- გათვალისწინების სამართლებრივი საფუძველი პრაქტიკულად არ არის შემუშავებული;
- ტყითარგებლობის ლიცენზიების გაცემისა და მენეჯმენტის გეგმის დამტკიცების რეგულაციები არ უზრუნველყოფს დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირებას და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას;
- „ტყის ფონდიდან“ ტერიტორიის ამორიცხვის რეგულაციები არ ითვალისწინებს დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირებას და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას;
- ადგილობრივმა მოსახლეობამ რეალურად არ იცის საკუთარი უფლებები და ვალდებულებები ბუნებრივი რესურსების (საძოვრები, ტყე) სარგებლობასთან დაკავშირებით;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის და ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოები პრაქტიკულად არ თანამშრომლობენ ერთმანეთთან;
- თვალშისაცემია სხვადასხვა სამინისტროს შორის არაკოორდინირებული მუშაობა;
- მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტროები ინფორმირებული არიან იმ პრობლემებთან დაკავშირებით, რომელსაც ქმნის გაუმართავი რეგულაციები, არ სწევენ ძალისხმევას მათ შესაცვლელად;
- როდესაც საქმე ეხება გარემოსდაცვითი ასპექტების გათვალისწინებას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლები უმოქმედობის მიზეზად ხშირად ასახელებენ ინსტრუქციურ რეფორმის მიმდინარე პროცესს. „რეფორმამ“ თუ „რეფორმის“ მომიზეზებამ პერმანენტული ხასიათი მიიღო და ეს ვითარება 15 წელზე მეტია გრძელდება. ამავდროულად, „რეფორმის პროცესი“ არ უშლით ხელს, მიიღონ გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით დესტრუქციული გადაწყვეტილებები.

## 6. მმართველობის ხარისხის შეფასება ტყეების მართვის ინიციატივის (GFI) მეთოდოლოგიის მიხედვით

### 6.1 კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევის ფარგლებში ჩატარდა სატყეო მიწების მმართველობის შეფასება მსოფლიო რესურსების ინსტიტუტის ტყეების მართვის ინიციატივის მიერ შემუშავებული მეთოდოლოგიის მიხედვით (“Governance of Forests Initiative (GFI) Indicator Framework”<sup>87</sup>).

აღნიშნული მეთოდოლოგიით, განსაზღვრულია, რომ ტყის მმართველობა ეფუძნება სამ ძირითად კომპონენტს:

- 1. მონაწილე სუბიექტები** (ინდივიდები და ინსტიტუციები, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებებს ტყეების მართვისა და გამოყენების შესახებ)
- 2. წესები** (ტყეების მართვასთან დაკავშირებული, პოლიტიკის განმსაზღვრელი და სტრატეგიული დოკუმენტები, კანონები და რეგულაციები)
- 3. პრაქტიკა** (როგორ შეიმუშავებენ და იყენებენ პრაქტიკაში სხვადასხვა სუბიექტები კანონმდებლობასა და რეგულაციებს)

ტყის მმართველობის ხარისხის შეფასება ხდება კარგი მმართველობის ხუთი პრინციპის მიხედვით: **გამჭვირვალობა, მონაწილეობა, ანგარიშვალდებულება, კორდინაცია, შესაძლებლობები.** იმისათვის, რომ ამ პრინციპების მიხედვით მოხდეს ტყის მმართველობის ზემოხსენებული მმართველობის სამი კომპონენტის შეფასება, შემუშავებულია სატყეო მმართველობის ინდიკატორები. ეს ინდიკატორები იყოფა ექვს თემატურ სფეროდ/ჯგუფად, რომლებშიც, თავის მხრივ, გამოყოფილია ქვეჯგუფები:

ცხრილი 2: ინდიკატორების ჯგუფები და ქვეჯგუფები.

ჯგუფები	ქვეჯგუფები			
<b>1. ტყის მფლობელობა</b>	1.1. საკუთრება ტყეზე და სარგებლობის უფლება	1.2. მფლობელობასთან დაკავშირებული კონფლიქტების გადაწყვეტა	1.3. საკუთრება სახელმწიფო ტყეებზე	1.4. კონცესიები (რესურსით სარგებლობასთან დაკავშირებული ლიცენზიები, ხელშეკრულებები იჯარა და სხვ.)
<b>2. მიწათ-სარგებლობა</b>	2.1. მიწათ-სარგებლობის დაგეგმვა	2.2. მიწათსარგებლობის გეგმების შესრულება	2.3. სექტორული მიწათსარგებლობა	2.4. ტყეების კლასიფიკაცია
<b>3. ტყის მართვა</b>	3.1. ტყის მართვის საკანონმდებლო და პოლიტიკური ჩარჩო	3.2. სატყეო სტრატეგიები და გეგმები	3.3. ტყის მართვის პრაქტიკა 3.4. მონიტორინგი	3.5. კანონის აღსრულება სატყეო სექტორში
<b>4. შემოსავლები</b>	4.1. ტყის მართვის ადმინისტრირება	4.2. სატყეო სექტორიდან შემოსული შემოსავლების განაწილება	4.3. სარგებლის გაზიარება	4.4. ბიუჯეტის შედგენა

<sup>87</sup> World Resources Institute, ხელმისაწვდომია: <http://www.wri.org/our-work/project/governance-forests-initiative/tools#project-tabs>

<b>5. გამჭოლი ინსტიტუციები</b>	5.1. საკანონმდებლო ხელისუფლება	5.2. სასამართლო ხელისუფლება	5.3. აღმასრულებელი ხელისუფლება	5.4. კერძო სექტორი
				5.5. სამოქალაქო საზოგადოება
<b>6. გამჭოლი საკითხები</b>	6.1. საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში	6.2. ინფორმაციაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობა	6.3. ფინანსური გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება	6.4. ანტი-კორუფციული ღონისძიებები

ჯამში ყველა თემატური ჯგუფი და ქვეჯგუფი მოიცავს 122 ინდიკატორს. მეთოდის მიხედვით, არ არის აუცილებელი, რომ მკვლევარმა ყველა მათგანი გამოიყენოს. ინდიკატორები იმგვარად არის ორგანიზებული, რომ შესაძლებელია გამოყოფილი იქნას კვლევისთვის საინტერესო სფეროები (თემატური ჯგუფები) - მაგალითად, ტყის საკუთრების ფორმები, კანონის აღსრულება ან ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა. მკვლევარის მიერ გამოყენებული ინდიკატორების რაოდენობა შეიძლება სხვადასხვა იყოს და ეს დამოკიდებულია არსებულ რესურსებზე, დროზე და შეფასების მიზანზე.

ტყეების მართვის ინიციატივის მეთოდოლოგიის შესაბამისად, ტყის მმართველობის შესაფასებლად ჩვენ გამოვიყენეთ სხვადასხვა მეთოდი. ინფორმაციის ძირითად წყაროს წარმოადგენენ სამართლებრივი აქტები (კანონები, პოლიტიკის დოკუმენტები და კანონქვემდებარე რეგულაციები), სამოქალაქო საზოგადოების და სამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული ანგარიშები, ინტერვიუები სატყეო სექტორითან დაკავშირებულ სხვადასხვა დაინტერესებულ პირებთან (ოფიციალური პირები, ექსპერტები, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები, აკადემიური წრეების წარმომადგენლები, ადგილობრივი მოსახლეობა და სხვ.)<sup>88</sup>.

შეზღუდული რესურსებისა და გამოყოფილი დროის გამო, ამჯერად სატყეო მმართველობის ხარისხის შეფასება გაკეთდა მხოლოდ შემდეგ თემატურ სფეროებთან დაკავშირებული ინდიკატორების მიხედვით: ტყეებზე საკუთრება და სარგებლობა (ქვე-ჯგუფები: ტყეების საკუთრების ფორმები და სარგებლობის უფლებები; სახელმწიფო საკუთრება ტყეებზე) და მინათსარგებლობა (მინათსარგებლობის დაგეგმვა; მინათსარგებლობის გეგმების შესრულება; მინის სექტორული გამოყენება; ტყეების კლასიფიკაცია).

მეთოდის შესაბამისად, მმართველობის შეფასება შესაძლებელია როგორც ქულების მინიჭების გზით, ისე მის გარეშე. იმ შემთხვევაში, თუ კვლევის ამოცანას წარმოადგენს მმართველობასთან დაკავშირებული პრობლემის კვლევა და მათი გადაჭრის გზების შეთავაზება, მონაცემების სისტემატიზებული შეგროვებისა და ანალიზის შედეგად ქულების მინიჭების გარეშე შესაძლებელია მმართველობის ხარისხის შეფასება. ჩვენს მიერ წინამდებარე კვლევისთვის, GFI ინდიკატორების სახელმძღვანელოსა და ამავე მეთოდოლოგიით ბრაზილიაში ჩატარებული შეფასების გამოცდილების გათვალისწინებით, შემუშავებული იქნა ქულების მინიჭების შემდეგი სისტემა (ცხრილები 3, 4, 5, 6):

<sup>88</sup> დანვრილებით ინფორმაცია გამოყენებულ წყაროებზე იხილეთ წინამდებარე პუბლიკაციის შესაბამის თავებში

ცხრილი N3. მმართველობის ხარისხის შეფასება ქულების მეშვეობით (მაგალითი)

ინდიკატორი N				
ხარისხის ელემენტი EOQ	ქულები			განმარტება
	0 არ აკმაყოფილებს	0,5 ნაწილობრივ აკმაყოფილებს	1 აკმაყოფილებს	
EOQ 1	X			
EOQ 2		X		
EOQ 3			X	
EOQ 4		X		
EOQ 5			X	
ქულების ჯამი	3			
მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება	საშუალო			

ცხრილი N4. მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება, როდესაც ინდიკატორი მოიცავს 4 ხარისხის ელემენტს (EOQ )

ქულების ჯამი	მმართველობის ხარისხი
0-1	ცუდი
1,5 - 2	დაბალი
2,5	საშუალო
3	დამაკმაყოფილებელი
3,5 - 4	კარგი

ცხრილი N5. მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება, როდესაც ინდიკატორი მოიცავს 5 ხარისხის ელემენტს (EOQ )

ქულების ჯამი	მმართველობის ხარისხი
0-1	ცუდი
1,5 - 2	დაბალი
2,5 - 3	საშუალო
3,5 - 4	დამაკმაყოფილებელი
4,5 - 5	კარგი

ცხრილი N6. მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება, როდესაც ინდიკატორი 6 და მეტ ხარისხის ელემენტს (EOQ)

ქულების ჯამი	მმართველობის ხარისხი
0-1	ცუდი
1,5 - 2	დაბალი
2,5 - 3	საშუალო
3,5 - 4	დამაკმაყოფილებელი
4,5 - და მეტი	კარგი

წინამდებარე პუბლიკაციაში მოკლედ არის მოცემული მმართველობის ხარისხის შეფასების შედეგები და ამ შედეგების განმარტება, შემდეგი თემატური კომპონენტებისათვის:

- ტყეების საკუთრების ფორმები და სარგებლობის უფლებები;
- ტყეების სახელმწიფოებრივი საკუთრება;
- მინათსარგებლობის დაგეგმვა;
- მიწის სექტორული გამოყენება.

გარდა ამისა, თვალსაჩინოებისათვის, ზოგიერთი ინდიკატორისა და თემატური კომპონენტის („ტყეების კლასიფიკაცია“) შეფასება მოცემულია სრულყოფილად, ქულების მინიჭების სისტემის მითითებით.

## 6.2 მმართველობის ხარისხის შეფასების შედეგები

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 1. ტყეებზე საკუთრება და სარგებლობის უფლება**

**ინდიკატორების თემატური ქვეჯგუფი: 1.1. ტყეების ფლობისა და გამოყენების უფლება**

**ინდიკატორი.1. ტყეების საკუთრების ფორმებისა და სარგებლობის უფლებების სამართლებრივი აღიარება**

რამდენად არის სამართლებრივად აღიარებული ტყის საკუთრების და სარგებლობის უფლებების სხვადასხვა ფორმა და ამ უფლებების მფლობელები?

ხარისხის ელემენტი EOQ	ქულა	განმარტება <sup>89</sup>
1. ინდივიდუალური უფლებები ინდივიდებისა და ოჯახების უფლებები, რომლებიც დაკავშირებულია ტყეების საკუთრებასთან და სარგებლობასთან, სამართლებრივად აღიარებულია	0,5	საქართველოს კანონმდებლობით ფორმალურად აღიარებულია ტყეების საკუთრებასთან და სარგებლობასთან დაკავშირებული ინდივიდუალური უფლებები. ტყის კოდექსის თანახმად, ტყის მესაკუთრე შეიძლება იყოს ფიზიკური ან კერძო სამართლის იურიდიული პირი, მაგრამ ამისათვის საჭიროა მიღებული ყოფილიყო კანონი „სახელმწიფო ტყის განსახელმწიფოებრიობის შესახებ“. ასეთი კანონი არ არის მიღებული. „სახელმწიფო ტყეების მართვის შესახებ“ კანონით, სახელმწიფო ტყეების გარკვეული ნაწილის პრივატიზება დაშვებულია. თუმცა არასრულყოფილი რეგულაციების გამო, ამ უფლების რეალიზაცია შეუძლებელია.

<sup>89</sup> დაწვრილებითი ახსნა-განმარტებისათვის იხილეთ ქვეთავი 3.2.

<p><b>2. თემების უფლებები</b></p> <p>ტყეების საკუთრებასთან და სარგებლობასთან დაკავშირებული უფლებები, რომელსაც კოლექტიურად ფლობენ ადგილობრივი თემები და სხვა ჯგუფები, სამართლებრივად არის აღიარებული</p>	0	<p>ადგილობრივი თემების და/ან ოჯახების მიერ ტყეების კოლექტიურ ფლობასთან დაკავშირებული უფლებები არ არის სამართლებრივად აღიარებული</p>
<p><b>3. ტრადიციული უფლებები</b></p> <p>ტყის საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული უფლებები, რომელსაც სარგებლობს მკვიდრი მოსახლეობა, სამართლებრივად არის აღიარებული</p>	0,5	<p>არ არის სამართლებრივად აღიარებული. ერთადერთ შესაძლებლობას წარმოადგენს დაცული ტერიტორიების კატეგორიებში - დაცული ლანდშაფტი და მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობა, თუმცა შესაბამისი რეგულაციების არარსებობის გამო ეს უფლება არ არის რეალიზებული. ამასთანავე, „ეროვნული სატყეო კონცეფცია“ ამოცანად ისახავს ადგილობრივი თემების უფლებების დაცვას და სამართლებრივად უზრუნველყოფას. დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ „აღიარებული და მხარდაჭერილი უნდა იქნეს ტყიან ტერიტორიებზე მოსახლე თემების იდენტურობა და კულტურა, აგრეთვე ტყითსარგებლობისა და ტყის შენარჩუნების ტრადიციული ცოდნა. ტყის რესურსების გამოყენებით მიღებული სარგებელი სამართლიანად უნდა განაწილდეს ადგილობრივ, რეგიონულ და ეროვნულ მომხმარებლებს შორის“.</p>
<p><b>4. ქალთა უფლებები</b></p> <p>სამართლებრივი რეგულაციები არ უშვებენ ქალთა დისკრიმინაციას ტყის საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებით.</p>	1	<p>სამართლებრივად ქალებს აქვთ თანაბარი უფლებები. ტყის საკუთრებასა და სარგებლობასთან დაკავშირებით. რაიმე აკრძალვები არ არსებობს. სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტები („ეროვნული სატყეო კონცეფცია“, „ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა“ აღიარებენ ქალების როლსა და უფლებებს.</p>
<p>ქულების ჯამი - 2</p>		
<p>მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება - დაბალი</p>		

**დამატებითი განმარტება**

საქართველოს სხვადასხვა კუთხეში დღემდე შემორჩენილია ტყეების საკუთრებასთან და სარგებლობასთან დაკავშირებული ტრადიციები. მაგალითად, ზემო სვანეთში (დიდი კავკასიონი, დასავლეთ საქართველო, მესტიის რაიონი, მდინარე ენგურის და მისი შენაკადების ზედა ნაწილი) და ქვემო სვანეთში (დიდი კავკასიონი, დასავლეთ საქართველო, ლენტეხის რაიონი, მდინარე ცხენისწყალის და მისი შენაკადების ზედა ნაწილი შენაკადების ზედა დინე) დღემდე შემორჩენილია ცოდნა, თუ რომელი გვარისა და ოჯახის საკუთრება იყო ტყის კონკრეტული მონაკვეთი. ადგილობრივები შეძლებისდაგვარად ცდილობენ არ დაარღვიონ ეს საზღვრები. ასეთივე სიტუაციაა აღმოსავლეთ საქართველოს მთიან რეგიონებშიც (ხევსურეთი, თუშეთი - დიდი კავკასიონი, აღმოსავლეთ საქართველო). მთიან რეგიონებში ტრადიციულ, მკაცრად დაცულ ტერიტორიებს წარმოადგენდა საკრალური ადგილები - „ხატის ტყეები“, სადაც აკრძალული იყო ნებისმიერი რესურსის მოპოვება - ტყის ჭრა, ფიჩხის შეგროვება, ნადირობა და სხვ. როგორც წესი, „ხატის ტყეებს“, გარდა სულიერი ღირებულებისა (ეკოსისტემების კულტურული სერვისები), უმნიშვნელოვანეს ეკოსისტემურ სერვისებს აწოდებდნენ ადგილობრივ თემებს (დასახლებების დაცვა ისეთი სტიქიური მოვლენებისგან, როგორებიცაა ზვავები, ღვარცოფები, მენწყვრები, ასევე სასმელი

წყლით მომარაგება და სხვ.). ზოგან „ხატის ტყეში“ წელიწადში ერთხელ დაშვებული იყო დიდი ზომის ხის მოჭრა - მხოლოდ მდინარეზე ხიდების აშენების მიზნით (ხევსურეთი, არხოტი, მდინარე ასას ხეობა<sup>90</sup>). თემებისა და ოჯახების მიერ ტყეების ფლობის ტრადიციები და ინფორმაცია შემონახულია საქართველოს სხვა ადგილებშიც - სამეგრელოში, ზემო იმერეთში. ზემო იმერეთში ტყის მცირე კორომები (2-4 კმ<sup>2</sup> და მეტი ფართობის) დატოვებულია სოფლების შუაგულში. თითოეული ასეთი კორომი იქვე მცხოვრებ გარკვეულ გვარს ეკუთვნოდა. ეს კორომები დაყოფილი იყო ხაზობრივ მონაკვეთებად - ზოლებად, რომელთა საზღვრები აღნიშნული იყო სპეციალურად გამოთლილი ქვებით, რომლებსაც „სამანებს“ უწოდებდნენ. „სამანის“ ქვედა - მინაში ჩაფლული ნაწილი უფრო ფართოა, ვიდრე ზედა, რათა მიწიდან ადვილად არ ამოვარდეს. თითოეული მონაკვეთი ამ გვარის რომელიმე ოჯახს ეკუთვნოდა. ტყის მონაკვეთების საზღვრების აღმნიშვნელი ქვები - „სამანები“ დღემდე შეიძლება ნახოთ ტყეებში. ტყის მფლობელი ოჯახები ტყის მდგრადი მართვის უნარებს ფლობდნენ - გეგმაზომიერად ჭრიდნენ ხეს, ახალ აღმონაცენს იცავდნენ უსისტემო ძოვებისგან. დღეისათვის ეს ტყეები დევრადირებულია - უსისტემო ძოვების, საყოფაცხოვრებო ნარჩენებით დაბინძურების, უსისტემო ჭრის ან ჭრების საერთოდ შეწყვეტის გამო (კორომები დაახლოებით ერთი ასაკის 50-60 წლის, მაგრამ წვრილი ხეებისგან (30-40 სმ დიამეტრი) შედგებიან, რომლებსაც სუსტად განვითარებული ფესვთა სისტემა და მცირე პროდუქტიულობა ახასიათებთ, ტყის ნიადაგი დევრადირებულია). აღნიშნული მაგალითი ნათლად აჩვენებს, რომ ტრადიციული საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების შეზღუდვამ გამოიწვია ტყეების თანდათანობითი დევრადაცია და მოსახლეობაში მდგრადი ტყითსარგებლობის უნარ-ჩვევების გაქრობა (იხ. სურათი 11 და 12).

**თემატური ჯგუფი 1. ტყეებზე საკუთრება და სარგებლობის უფლება**  
**თემატური ქვეჯგუფი 1.1. ტყეების ფლობისა და გამოყენების უფლება**

ინდიკატორი	ხარისხის ელემენტების რაოდენობა EOQ	ქულათა ჯამი	მმართველობის ხარისხის შეფასება
<b>N2 ტყეების საკუთრების ფორმებისა და სარგებლობის უფლებების სამართლებრივი მხარდაჭერა და დაცვა</b>	6	0	ცუდი
<b>N 4. ტყის საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების აღიარების პრაქტიკა</b>	4	0	ცუდი
<b>N 5. ტყის მფლობელობის ადმინისტრირების სამართლებრივი ბაზა</b>	4	0	ცუდი
<b>N 6. ტყის მფლობელობის ადმინისტრირების პრაქტიკა</b>	5	0	ცუდი
<b>N 7. ტყის მფლობელობის ადმინისტრირების პრაქტიკა</b>	4	0	ცუდი
<b>N 8. უფლებებით მოსარგებლეთა დახმარება</b>	4	0	ცუდი
<b>N 9. ტყის მფლობელობასთან დაკავშირებული უფლებების აღიარებისა და დაცვის პრაქტიკა</b>	5	0	ცუდი

<sup>90</sup> წყარო: ინტერვიუები ადგილობრივი მოსახლეობის წარმომადგენლებთან.

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 1. ტყეებზე საკუთრება და სარგებლობის უფლება**

**ინდიკატორების თემატური ქვეჯგუფი: 1.2. ტყეების საკუთრებასა და სარგებლობის უფლებასთან დაკავშირებული დავების გადაწყვეტა**

დღევანდელი კანონმდებლობის პირობებში ამ თემატურ ქვეჯგუფში შემავალი ინდიკატორების (ინდიკატორები N10, N11, N12, N13) მიხედვით ქულებით შეფასება აზრს მოკლებულია. ტყის მმართველობის ხარისხის ასევე ცუდ შედეგს გვაჩვენებს.

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 1. ტყეებზე საკუთრება და სარგებლობის უფლება**

**ინდიკატორების თემატური ქვეჯგუფი: 1.3. სახელმწიფო ტყეები<sup>91</sup>**

ინდიკატორი	ხარისხის ელემენტების რაოდენობა EOQ	ქულათა ჯამი	მმართველობის ხარისხის შეფასება
<b>N 14. სახელმწიფო ტყეების განსაზღვრის სამართლებრივი ბაზა</b>	6	3	საშუალო
<b>N15 სახელმწიფო ტყეების განსაზღვრის პრაქტიკა</b>	6	2	დაბალი
<b>N16 ექსპროპრიაციის სამართლებრივი ბაზა</b>	ინდიკატორი არ არის გამოყენებადი / რელევანტური, რადგან ყველა ტყე სახელმწიფო საკუთრებაშია		
<b>N 17 ექსპროპრიაციის პრაქტიკაში გამოყენება</b>	ინდიკატორი არ არის გამოყენებადი / რელევანტური, რადგან ყველა ტყე სახელმწიფო საკუთრებაშია		

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 2 მინათსარგებლობა**

**ინდიკატორების თემატური ქვეჯგუფი: 2.1. მინათსარგებლობის დაგეგმვა**

ინდიკატორი	ხარისხის ელემენტების რაოდენობა EOQ	ქულათა ჯამი	მმართველობის ხარისხის შეფასება
<b>N24. მინათსარგებლობის დაგეგმვის სამართლებრივი ბაზა</b>	4	2	დაბალი
<b>N25 მინათსარგებლობის დაგეგმვისას სოციალური და გარემოსდაცვითი საკითხების გათვალისწინების სამართლებრივი საფუძველი</b>	4	1,5	დაბალი
<b>N 26. უწყებების შესაძლებლობები მინათსარგებლობის დაგეგმვისას</b>	არ შეფასებულა		
<b>N 27. უწყებთა შორის კოორდინაცია მინათსარგებლობის დაგეგმვისას</b>	არ შეფასებულა		
<b>N28. საზოგადოების/ადგილობრივი თემის მონაწილეობა მინათსარგებლობის დაგეგმვისას</b>	არ შეფასებულა		

<sup>91</sup> დაწვრილებითი ახსნა-განმარტებისათვის იხილეთ ქვეთავი 3.2 და 3.3.

<b>N29. მიწათსარგებლობის გეგმების ხარისხი</b>	არ შეფასებულა
<p><b>განმარტება:</b> საკითხს არეგულირებს საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთ-მშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ (2005 წლის 2 ივნისი, N 1506 -ის). კანონის თანახმად, შემუშავებული უნდა იქნას სივრცითი მოწყობის გეგმები მთელი ქვეყნის, მუნიციპალიტეტის და დასახლების დონეზე. გეგმამ უნდა განსაზღვროს მათი სივრცით-ტერიტორიული სტრუქტურა, რაც, სხვა საკითხებთან ერთად უნდა მოიცავდეს ტყისა და სატყეო მიწებსაც, კერძოდ: სარეკრეაციო და საკურორტო ტერიტორიებს; დაცული ტერიტორიების სისტემას; სოფლის მეურნეობის განვითარების ტერიტორიებს; სატყეო მასივის დაცვისა და განვითარების ტერიტორიებს; წიაღისეულის მოპოვების ადგილებს; წყლის ობიექტებს და წყალშემკრებ ტერიტორიებს. კანონი იშვიათ შემთხვევაში გამოიყენება. რეგულაციები ძალზე ზოგადი და არამკაფიოა. ტყის მართვაზე პასუხისმგებელი უწყებები პრაქტიკულად არ იყენებენ ამ კანონს. ჩვენთვის ცნობილი ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც მოხდა ამ კანონის გამოყენება, აღწერილია მაგახელას ეროვნული პარკის დაარსებასთან დაკავშირებულ თავში (5.2.)</p>	

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 2 მიწათსარგებლობა**

**ინდიკატორების თემატური ქვეჯგუფი: 2.2 მიწათსარგებლობის გეგმების განხორციელება**

არ შეფასებულა (ინდიკატორები N 30, 31, 32)

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 2 მიწათსარგებლობა**

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 2 მიწათსარგებლობა**

**ინდიკატორების თემატური ქვეჯგუფი: 2.3. სექტორული მიწათსარგებლობა**

ინდიკატორი	ხარისხის ელემენტების რაოდენობა EOQ	ქულათა ჯამი	მმართველობის ხარისხის შეფასება
<p><b>N33. სექტორული დაგეგმვის პროცესის კოორდინაცია</b></p> <p><i>რამდენად ეფექტურად ხდება მიწათ სარგებლობის პროცესის დაგეგმვის კოორდინირება?</i></p>	4	0,5	ცუდი
<p><b>N34. სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზემოქმედების სტრატეგიული შეფასება სექტორული დაგეგმვისას</b></p> <p><i>ემყარება თუ არა დაგეგმვის პროცესი პოტენციური სოციალური და გარემოსდაცვითი საფრთხეების სტრატეგიულ შეფასებას?</i></p>	5	0	ცუდი
<p><b>N35. სექტორული გეგმების ხარისხი</b></p> <p><i>რამდენად გამჭვირვალე და დასაბუთებული პროცესის შედეგად იქმნება სექტორული გეგმები?</i></p>	არ შეფასებულა. არ არის რელევანტური		
<p><b>N36. სექტორის ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების სამართლებრივი საფუძველი</b></p> <p><i>რამდენად არის კანონმდებლობით დადგენილი ბსგმ-ს ჩატარების საჭიროება ყველა იმ ტიპის პროექტზე, რომლებმაც შეიძლება მოახდინოს მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მიწათსარგებლობაზე (ტყის ტერიტორიით სარგებლობაზე)?</i></p>	4	1,5	დაბალი

<p><b>N37. ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (ბსგმ) კანონმდებლობა (სამართლებრივი საფუძველი)</b></p> <p><i>რამდენად უწყობს ხელს კანონმდებლობა ბსგმ-ს ეფექტურ განხორციელებას და აღსრულებას?</i></p>			
<p><b>N38. ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (ბსგმ) პრაქტიკა</b></p> <p><i>რამდენად ეფექტურად ხდება ბსგმ-ს განხორციელება და აღსრულება?</i></p>	6	1,5	დაბალი
<p><b>N39. ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (ბსგმ) მონიტორინგი</b></p> <p><i>რამდენად ეფექტურად ხდება სექტორული პოლიტიკების, გეგმებისა და პროექტების შედეგად ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე მიყენებული ზემოქმედების მონიტორინგი?</i></p>	6	0,5	ცუდი

**N 34 ინდიკატორის განმარტება:** საქართველოს კანონმდებლობა არ მოითხოვს სტრატეგიული შეფასების ჩატარებას. ცალკეული დონორი ორგანიზაციების დახმარებით ჩატარებულია სხვადასხვა სტრატეგიული შეფასება, თუმცა გადანაცვტილების მიმღები უწყებები მათ შედეგებს არ აქცევენ ყურადღებას/არ იღებენ მხედველობაში გადანაცვტილებების მიღებისას.

**N 36 ინდიკატორის განმარტება:** ეკოსისტემებზე მნიშვნელოვანი ზეგავლენის შემცველი პროექტები კანონმდებლობით ან არ საჭიროებენ ბსგმ-ს (მაგ. წიაღის მოპოვება). ან საჭიროებენ ბსგმ-ს, მაგრამ ტყეზე ზეგავლენის საკითხები არ განიხილება (მაგალითად, სპეციალური სარგებლობა ჰესების მშენებლობისას)<sup>92</sup>. სკრინინგის კრიტერიუმები არ არის დადგენილი საქართველოს კანონმდებლობით; საზოგადოებასთან კონსულტაციების პროცედურები სუსტია; ტექნიკური გაიდლაინები არ არსებობს.

**N 37 ინდიკატორის განმარტება:** კანონმდებლობით არ არის უზრუნველყოფილი, რომ ბსგმ-ს უნდა ამზადებდეს პროექტის განმახორციელებლისგან დამოუკიდებელი ორგანიზაცია. უფრო მეტიც, კანონმდებლობით ბსგმ-ს მომზადება შეუძლია გარემოს ეროვნულ სააგენტოს. ამ საჯარო სამსახურის წარმოადგენლები (მათ შორის ის პირებიც, რომლებიც მონაწილეობენ კერძო პროექტების ბსგმ-ს მომზადებაში) ამავდროულად ამზადებენ ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნებს და მონაწილეობენ ბსგმ-ს პირობების შესრულების მონიტორინგში. ეს პირდაპირ მიუთითებს ინტერესთა კონფლიქტზე და კორუფციის შესაძლებლობაზე. არ არსებობს კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნები ბსგმ-ს განმახორციელებელი ექსპერტების/ორგანიზაციების კვალიფიკაციის დადგენასთან დაკავშირებით. ბსგმ-სგან გათავისუფლება არ არის მკაფიოდ დასაბუთებული და შეიცავს ელიტური კორუფციის ნიშნებს.

**N 38 ინდიკატორის განმარტება:** როგორც წესი, ბსგმ-ს შემფასებელი გუნდის ექსპერტული კვალიფიკაცია და დამოუკიდებლობა ეჭვს ბადებს. ანგარიშების ხარისხი დაბალია. საჯარო კონსულტაციები ფორმალურია, უმეტესწილად საბოლოო ანგარიშში არ ხდება პრინციპული შენიშვნებისა და კომენტარების გათვალისწინება. სოციალური და გარემოსდაცვითი რისკები არასათანადოდ არის გათვალისწინებული.

<sup>92</sup> დაწვრილებითი ახსნა-განმარტებისათვის იხილეთ ქვეთავი 4.1.

**ინდიკატორების თემატური ჯგუფი: 2 მიწათსარგებლობა**

**თემატური ქვეჯგუფი 2.4. ტყეების კლასიფიკაცია**

**ინდიკატორი N 40. ტყეების კლასიფიკაციის (კატეგორიზაციის) სამართლებრივი საფუძველი**

რამდენად მკაფიოდ არის განსაზღვრული სამართლებრივ აქტებში ფუნქციური დანიშნულების მიხედვით ტყეების კლასიფიკაციის (კატეგორიზაციის) პროცედურული და ინსტიტუციური საკითხები?

ხარისხის ელემენტი EoQ	ქულა	განმარტება <sup>93</sup>
<p><b>1. განმარტებები</b></p> <p>რამდენად ნათლად არის განმარტებული სამართლებრივ აქტებში ფუნქციური დანიშნულების მიხედვით ტყეების კლასიფიკაციის (კატეგორიზაციის) პრინციპი</p>	0	<p>სამართლებრივი რეგულაციებით არ არის განსაზღვრული ტყეების კლასიფიკაცია (კატეგორიზაცია დაყოფა) მათი ფუნქციური დანიშნულების მიხედვით (მაგალითად, დაცვა, კონსერვაცია, რეკრეაცია, ხე-ტყის დამზადება და/ან სხვა ტიპის გამოყენება). „სახელმწიფო ტყის ფონდი“ იყოფა დაცული ტერიტორიების და სამეურნეო ტყის ფონდად<sup>94</sup>. არსებული რეგულაციები არ არის მკაფიო. კანონმდებლობით „სახელმწიფო ტყის ფონდი“ იყოფა ტყით დაფარულ და ტყით დაუფარავ ტერიტორიებად, რომლებშიც გამოიყოფა ქვეკატეგორიები<sup>95</sup>. თუმცა ეს დაყოფა არ შეესაბამება ტყეების ფუნქციურ დანიშნულებას / გამოყენებას - მაგალითად, კატეგორია „ტყით დაფარული“ შეიძლება იყოს მკაცრად დაცული ტყეც და ხე-ტყის დამზადებისათვის განსაზღვრული ტყეც. გარდა ამისა, სხვა ნორმატიული აქტებით განსაზღვრულია ისეთი კატეგორიები, როგორცაა „განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების უბნები“<sup>96</sup> და „მაღალი კონსერვაციული ღირებულების ტყეები“<sup>97</sup>. კანონმდებლობით არ არის დადგენილი ურთიერთკავშირი სხვადასხვა ნორმატიული აქტით განსაზღვრულ კატეგორიებს შორის.</p>
<p><b>2. ინსტიტუციების ფუნქციები</b></p> <p>რამდენად ნათლად არის განსაზღვრული ტყეების კლასიფიკაციის საკითხში პასუხისმგებელი სახელმწიფო ინსტიტუციები</p>	0	<p>სხვადასხვა ნორმატიული აქტით განსაზღვრული კატეგორიის მინიჭებაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებები განსაზღვრულია ამავე აქტებში. თუმცა, აღნიშნულ კრიტერიუმზე არ მიგვაჩნია შესაძლებლად დადებითი შეფასების დაწერა, ვინაიდან: 1. არ ხდება ტყეების კლასიფიკაცია (კატეგორიზაცია დაყოფა) მათი ფუნქციური დანიშნულების მიხედვით; 2. ურთიერთკავშირი სხვადასხვა ნორმატიული აქტებით განსაზღვრულ კატეგორიებს შორის არ არის მკაფიო; 3. პრაქტიკაში არ ხდება კატეგორიების გამოყოფა; 4. არსებული კატეგორიები არ შეესაბამება დაცული ტერიტორიების მართვის ამოცანებს და შეუძლებელია მათი მართვისას იქნენ გამოყენებული</p>
<p><b>3. პროცედურები</b></p> <p>რამდენად ნათლად არის განსაზღვრული სამართლებრივ აქტებში ტყეების კლასიფიკაციის (კატეგორიზაციის) პროცედურები</p>	0,5	<p>განსაზღვრულია ტყის აღრიცხვისათვის საჭირო ქმედებები, რომლებიც გამოყენებული უნდა იქნეს ტყის ზოგიერთი კატეგორიის გამოყოფისას. თუმცა პირველი და მეორე პასუხის გათვალისწინებით, აღნიშნული ხარისხის ელემენტს ვაფასებთ ნაწილობრივ შესრულებულად</p>

<sup>93</sup> დაწვრილებითი ახსნა-განმარტებისათვის იხილეთ ქვეთავი 3.5.

<sup>94</sup> ტყის კოდექსი (1999)

<sup>95</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება N179/ 17.07.2013

<sup>96</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება N242/ 20.08.2010

<sup>97</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება N132/ 11.08.2005

<p>4. <b>აკრძალვები</b></p> <p>რამდენად ნათლად არის სამართლებრივ აქტებში განსაზღვრული ცალკეული კატეგორიის ტყეში აკრძალული საქმიანობები</p>	0,5	<p>განსაზღვრულია დაცული ტერიტორიების კატეგორიებში აკრძალული საქმიანობები, მიუხედავად იმისა, დაცული ტერიტორია ტყეს მოიცავს თუ სხვა ეკოსისტემას. განსაზღვრულია, ზოგიერთი საქმიანობა, რომელიც აკრძალული ტყით დაფარულ ტერიტორიებზე. განსაზღვრულია, რა საქმიანობები დაიშვება მაღალი კონსერვაციული ღირებულების ტყეებში. თუმცა პირველი და მეორე პასუხის გათვალისწინებით, აღნიშნული ხარისხის ელემენტს ვაფასებთ ნაწილობრივ შესრულებულად</p>
<p>5. <b>დეკლასიფიკაცია</b></p> <p>რამდენად ნათლად არის განსაზღვრული ტყეების კატეგორიის შეცვლის გარემოებები და პროცედურები</p>	0	არ არის განსაზღვრული
ქულების ჯამი - 1		
მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება - ცული		

**ინდიკატორი N 41. ინფორმაცია, რომელსაც ემყარება ტყეების კლასიფიკაცია**

რამდენად ხდება ტყეების კატეგორიზაციასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას მაღალი ხარისხის სოციალური, გარემოსდაცვითი და ეკონომიკური ინფორმაციის განხილვა/ გათვალისწინება?

ხარისხის ელემენტი EOQ	ქულა	განმარტება
<p>1. <b>გარემოსდაცვითი ინფორმაცია</b></p> <p>ტყეების ეკოსისტემების შესახებ რამდენად განახლებული და ზუსტი ინფორმაციით ხელმძღვანელობენ გადაწყვეტილების მიმღებნი</p>	0	<p>ზუსტი ინფორმაცია არ არსებობს ქვეყნის უმეტეს ტერიტორიაზე ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა რამდენიმე ათეული წლის განმავლობაში. არ მოიპოვება სრულყოფილი ინფორმაცია ტყეების ტიპების, ტყით დაფარულობის, ნიადაგის ტიპების, ეკოსისტემური სერვისების, ბიომრავალფეროვნების, მაღალი კონსერვაციული ღირებულების ადგილების, სახეობათა განაწილებისა და კორომების დინამიკის შესახებ.</p>
<p>2. <b>მინათსარგებლობის შესახებ ინფორმაცია</b></p> <p>არსებული ტყითსარგებლობისა და მფლობელობის შესახებ რამდენად განახლებული და ზუსტი ინფორმაციით ხელმძღვანელობენ გადაწყვეტილების მიმღებნი</p>	1	<p>მინათმოსარგებლეთა შესახებ ინფორმაცია უმეტესწილად დაზუსტებულია და აღრიცხულია საჯარო რეესტრში.</p>

<p><b>3. ეკონომიკური ინფორმაცია</b></p> <p>ტყის ეკოსისტემების ეკონომიკური პოტენციალის შესახებ რამდენად განახლებული და ზუსტი ინფორმაციით ხელმძღვანელობენ გადანაცვების მიმდებნი</p>	0	<p>არ არის შეფასებული. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ეკონომიკური პოტენციალის სრულყოფილ შეფასებას და მისი შედეგების გათვალისწინებით ტყით/მინათ-სარგებლობასთან დაკავშირებული გადანაცვების მიღებას<sup>98</sup>. არ არის გაანალიზებული ისეთი ინფორმაცია, როგორცაა: მერქნის საბაზრო ღირებულება, არამერქმული პროდუქტები ღირებულება, ეკოსისტემური სერვისების ღირებულება, ტყის რესურსები, როგორც ადგილობრივი მოსახლეობის საარსებო წყარო, ტყის სექტორთან დაკავშირებული სამუშაო ადგილები.</p>
<p><b>4. აკრძალვები</b></p> <p>რამდენად და როგორი ხარისხით აფასებენ გადანაცვების მიმდებნი სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზემოქმედებას, როდესაც კლასიფიკაციის/კატეგორიზაციის შედეგად ხდება არსებული მინათსარგებლობის/ტყითსარგებლობის ტიპის არსებითი ცვლილება</p>	0	<p>საერთოდ არ ფასდება. ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარება არ არის განსაზღვრული კანონმდებლობით</p>
ქულების ჯამი - 1		
მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება - ცუდი		

**ინდიკატორი N 42. ტყის კლასიფიკაციის ადეკვატურობა**

რამდენად გამჭვირვალე და დასაბუთებული არის კლასიფიკაციის არსებული სისტემა?

რამდენად არის გათვალისწინებული: ადგილობრივი მოსახლეობის უფლებები და არსებული ტყითსარგებლობის საკითხები; ტყის მდგრადი მართვასა და გარემოს (ბიომრავალფეროვნების) დაცვის საკითხები?

ხარისხის ელემენტი EoQ	ქულა	განმარტება <sup>99</sup>
<p><b>1. დაფარვა</b></p> <p>არის თუა არა სახელმწიფო ტყის მთელი ტერიტორია დაყოფილი კატეგორიებად?</p>	0,5	<p>სახელმწიფო ტყის მთელი ტერიტორია დაყოფილია ტყით დაფარულ და ტყით დაუფარავ კატეგორიებად და მათ შესაბამის ქვეკატეგორიებად. გამოყოფილია დაცული ტერიტორიები. განსაკუთრებული ფუქციური დანიშნულების უბნები და მაღალი კონსერვაციული ღირებულების უბნები მხოლოდ უმნიშვნელო ნაწილზეა გამოყოფილი</p>
<p><b>2. სამართლებრივი შესაბამისობა</b></p> <p>რამდენად ნათლადაა ჩამოყალიბებული კანონმდებლობაში კატეგორიის მინიჭებისა და შეცვლის პროცედურები?</p>	0,5	<p>კანონმდებლობაში კრიტერიუმები არ არის ნათლად ჩამოყალიბებული. ეროვნულ და/ან რეგიონულ დონეზე მინათსარგებლობის და/ან ტყითსარგებლობის მართვის გეგმები არ არის შემუშავებული, შესაბამისად, შეუძლებელია კლასიფიკაციასთან დაკავშირებული შემთხვევების განხილვა და შესაბამისობის შედარება</p>

<sup>98</sup> აღნიშნული ნაკლოვანებები ხაზგასმულია NBSAP-ში

<sup>99</sup> დანვრილებითი ახსნა-განმარტებისათვის იხილეთ ქვეთავი 3.5.

<p><b>3. არსებული უფლებები</b></p> <p>რამდენად ადეკვატურად ითვალისწინებს კატეგორიზაციის სისტემა ბუნებათსარგებლობის ადგილობრივ ტრადიციებს და ყველა დაინტერესებული მხარის უფლებებს?</p>	0	არ ითვალისწინებს
<p><b>4. გარემოსდაცვითი ამოცანები</b></p> <p>რამდენად შეესაბამება კატეგორიზაცია ტყის მართვასა და გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ ეროვნულ მიზნებს?</p>	0	არ შეესაბამება <sup>100</sup>
<p><b>5. გამჭვირვალობა</b></p> <p>კლასიფიკაციის შესახებ ინფორმაცია საჯაროა</p>	0.5	<p>ინფორმაცია „სახელმწიფო ტყის ფონდით“ მოცული ტერიტორიის შესახებ განთავსებულია საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ვებ-გვერდზე, თუმცა აღნიშნულ რუკაზე დატანილია მხოლოდ „ტყის ფონდის“ გარე საზღვარი. საჯაროდ ხელმისაწვდომია დაცული ტერიტორიების მდებარეობის შესახებ ინფორმაცია და მართვის გეგმები. საჯაროდ ხელმისაწვდომია აჭარის სატყეო სააგენტოს დაქვემდებარებული ტყეების მართვის გეგმები. ეროვნული სატყეო სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებულ ტყეებში მართვის გეგმები არ შემუშავებულა. გამოჩნაკლისია ხანძარივადიანი ხე-ტყის დამზადების ლიცენციებითა და სამონადირეო მეურნეობების ლიცენზიებით გაცემული ტყის ფართობები, თუმცა მათი მართვის გეგმები და რუკები არ არის საჯაროდ ხელმისაწვდომი. ელექტრონული სახით მათი საბოლოო ვარიანტის მიღება არ ხერხდება საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის შემთხვევაშიც. აღნიშნული ხარისხის ელემენტი არ შეიძლება დადებითად ჩაითვალოს, საჯაროდ გასაცემი ინფორმაციის არადაამაკმაყოფილებელი ხარისხის/არასრულყოფილების გამო</p>
ქულების ჯამი - 1,5		
მმართველობის ხარისხის საერთო შეფასება - დაბალი		

<sup>100</sup> იხ. ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა; ეროვნული სატყეო კონცეფცია.

## შეფასების შედეგები და შემდგომი ნაბიჯები

კვლევამ ნათლად აჩვენა, რომ ტყისა და სატყეო მიწების მმართველობის ხარისხი დაბალია. მნიშვნელოვან პრობლემებიდან აღსანიშნავია შემდეგი: სივრცითი დაგეგმვისა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების კანონმდებლობაში არ არის ინტეგრირებული ტყის მართვის საკითხები; ან გადაწყვეტილების მიმღებნი არ ხელმძღვანელობენ ამ კანონმდებლობით. ტყის კატეგორიზაციის სისტემა არაქმდითი და არასრულფასოვანია. დაცული ტერიტორიის მართვისას ხშირად ხდება სამეურნეო ტყის მართვის რეგულაციებისა და პრინციპების გამოყენება, რაც დაცული ტერიტორიების ღირებულებისა და მნიშვნელობის დევალვაციას იწვევს.

ტყის მმართველობის გაუმჯობესებისათვის, ქვეყნის ჰორიზონტული კანონმდებლობა (გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება, საზოგადოების ინფორმირება და გადაწყვეტილების პროცესში მონაწილეობა) მნიშვნელოვნად უნდა გარდაიქმნას და დაუახლოვდეს ევროკავშირის დირექტივების მოთხოვნებს. მაგალითად, ბსგმ სკრინინგის კრიტერიუმებში უნდა აისახოს ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციისა და ტყის მდგრადი მართვის საკითხები. ყველა საქმიანობა, რომლებმაც შესაძლოა უარყოფითი ზეგავლენა მოახდინონ ტყის ეკოსისტემებზე, უნდა იყოს ბსგმ-ს საგანი.

დღესდღეობით, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო მუშაობს კანონპროექტებზე „ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ“, „საქართველოს ტყის კოდექსი“, „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“<sup>101</sup>. აუცილებელია, რომ ყველა ამ კანონპროექტს შორის არსებობდეს მჭიდრო და ლოგიკური ურთიერთკავშირი.

გარემოსდაცვითი მმართველობის გაუმჯობესებისათვის სასურველია, რომ ახალი კანონპროექტები შეფასდეს ტყეების მართვის ინიციატივის (GFI) ყველა ინდიკატორის მიხედვით - წინამდებარე პუბლიკაციაში წარმოდგენილი მეთოდოლოგიასა და შედეგებზე დაყრდნობით.

<sup>101</sup> აწესრიგებს ისეთ საკითხებს, როგორცაა გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, გარემოზე მნიშვნელოვანი ზეგავლენის მქონე საქმიანობების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა, სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება, გარემოზე ტრანსსასაზღვრო ზემოქმედების შეფასება

## შენიშვნებისათვის

## ილუსტრაციები

სურათი 1.



სურათი 2.



სურათი 1, 2: მანგანუმის მოპოვება ტყის ტერიტორიაზე, ჭიათურის რაიონი, დასავლეთ საქართველო

სურათი 3.



სურათი 4.



სურათი: 3, 4 : მანგანუმის მოპოვების შედეგად ნადგურდება ნაბლის ტყე. ნაბლი შეტანილია გადაშენების საფრხთის წინაშე მყოფი სახეობების „წითელ ნუსხაში“

სურათი 5. ქვემო ქართლი, დმანისის რაიონი, აბულმული



სურათი 6. ქვემო ქართლი, საყდრისის ოქროს საბადო



სურათი 5,6, ოქროსა და სპილენძის ღია კარიერული წესით მოპოვება ტყის ტერიტორიაზე

სურათი 7. კვარციანი ქვიშის მოპოვება ღია კარიერული წესით, საჩხერის რაიონი, დასავლეთ საქართველო



სურათი 8. ტყის პირწმინდა ჭრა მილსადენის ინფრასტრუქტურისთვის



სურათი 9.



სურათი 10.



სურათი 9, 10. ტყის ტერიტორიის სასოფლო-სამეურნეო მიზნით გამოყენება

სურათი 11.

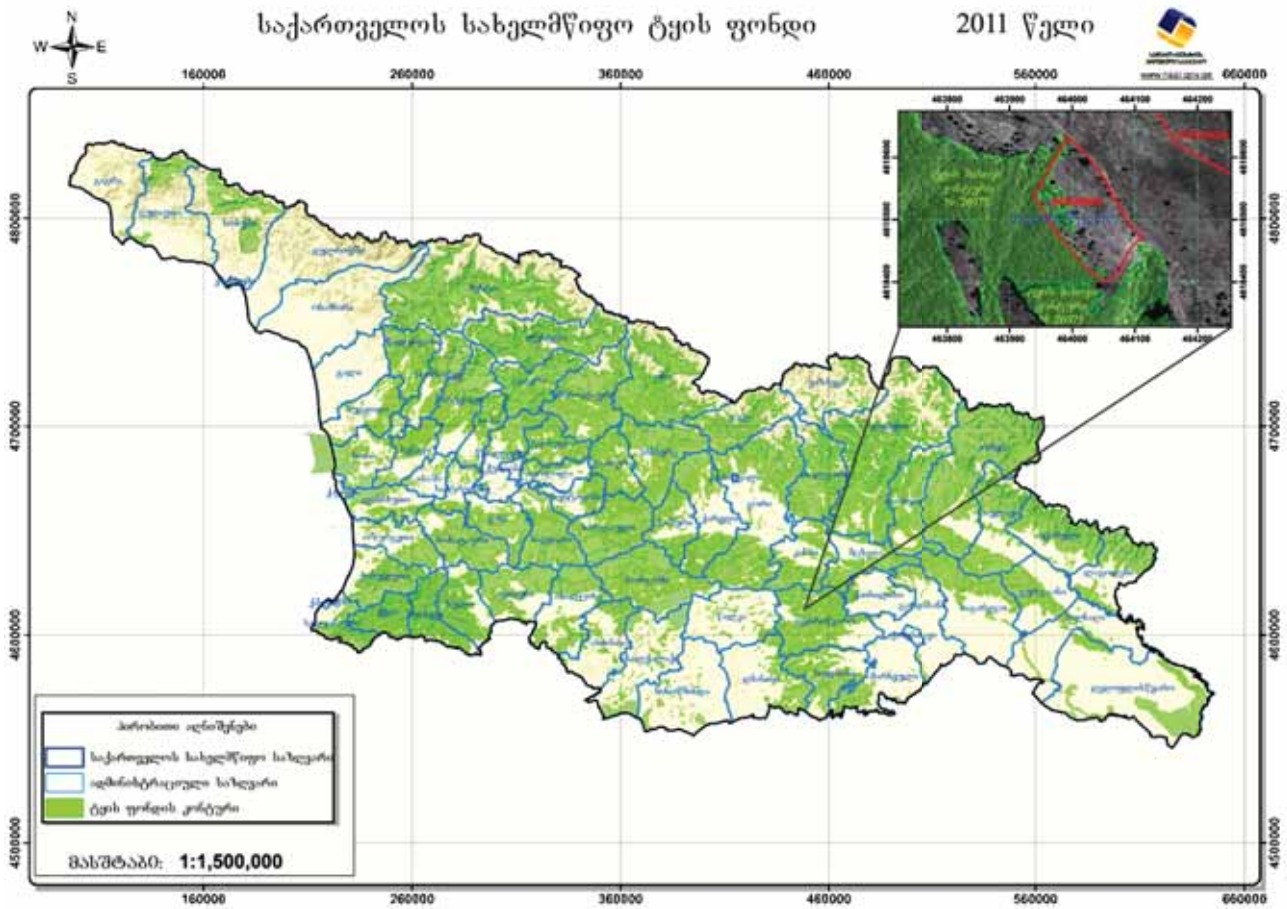


სურათი 12.

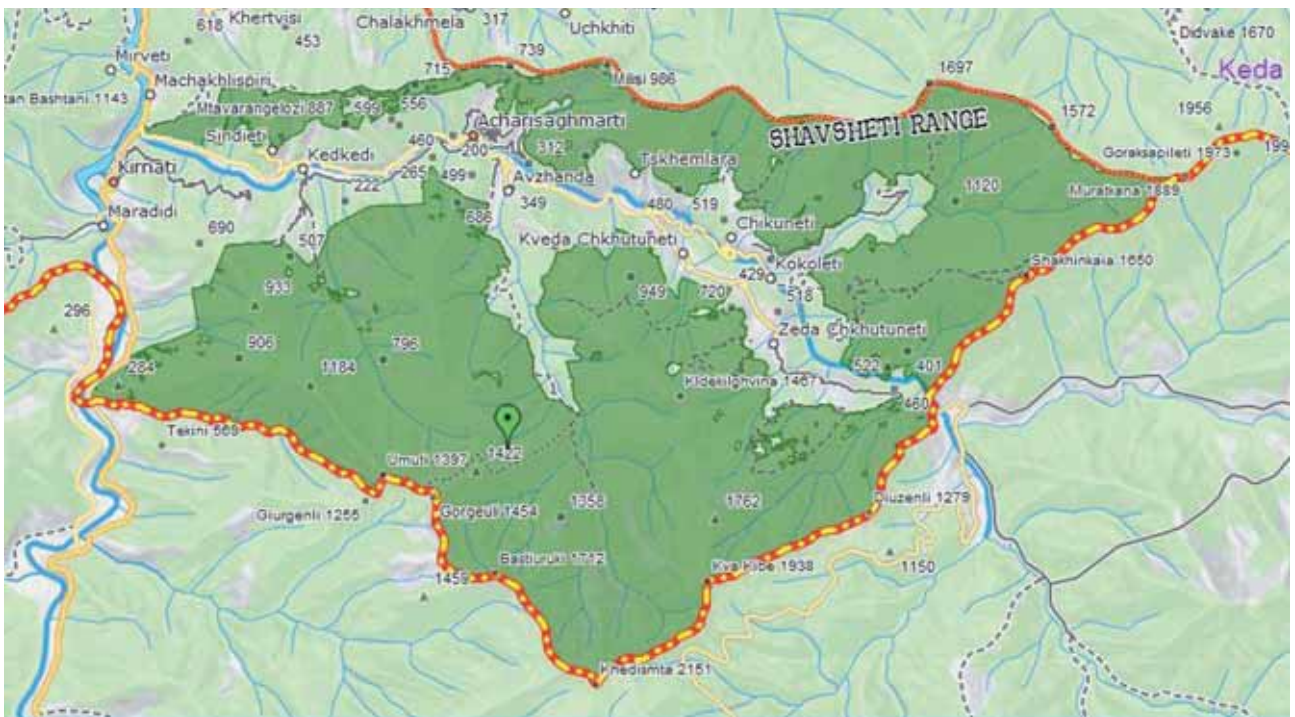


სურათი 11. 12. ტყე, რომელიც საბჭოთა ხელისუფლების დამყარებამდე სათემო საკუთრებაში იყო. ოჯახების კუთვნილ ტყის მონაკვეთებს ერთმანეთისგან გამოყოფდა ქვისგან გამოთლილი, მიწაში ჩარტობილი „სამანი“.

სურათი 13. მთავრობის 2011 წლის 4 აგვისტოს N299 დადგენილებით დამტკიცებული სახელმწიფო „ტყის ფონდი“



სურათი 14. მაჭახელას ეროვნული პარკი (აღნიშნულია მუქი ფერით)



სურათი 15 . თუშეთის დაცული ტერიტორიები



სურათი 16. ყოფილი საკოლმეურნეო ტყე, დეგრადირებული არამდგრადი გამოყენების შედეგად



ასოციაცია 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 გადამწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გზით.

ორგანიზაცია მუშაობს ისეთ საკითხებზე, როგორცაა: ენერგეტიკა - მოპოვებითი მრეწველობა - კლიმატის ცვლილება; ტრანსპორტის სექტორის მდგრადი განვითარება; ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება და ხე-ტყის 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, გადამწყვეტილებების 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 „დედამიწის 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» წევრიცაა. 2010 წელს მწვანე ალტერნატივას ინიციატივით დაფუძნდა „საქართველოს მწვანე ქსელი“ - საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და ექსპერტების არაფორმალური გაერთიანება, რომელიც მოწოდებულია დაიცვას გარემო, ხელი შეუწყოს მდგრად განვითარებას და გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებას საქართველოში.

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

## **მწვანე ალტერნატივა**

თბილისი, 0179, საქართველო  
ფალიაშვილის ქ. 27/29, II სართ.  
ტელეფონი: (995 32) 229 27 73  
ფაქსი: (995 32) 222 38 74  
ელ.ფოსტა: [greenalt@greenalt.org](mailto:greenalt@greenalt.org)  
ვებ-გვერდი: [www.greenalt.org](http://www.greenalt.org)