

**საქართველოს უზენაესი სასამართლოს
ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიების საქმეთა პალატას**

კასატორი:

ასოციაცია “შწვანე ალტერნატივა”
მისამართი: ქ. თბილისი, რუსთაველის გამზ. №1,
I სადარბაზო, მე-4 სართული

მოწინააღმდეგე მხარე:

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო
მისამართი: ქ. თბილისი, კოსტავას ქ. №68ა

საქართველოში რეგისტრირებული ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის კომპანიის
ფილიალი, ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის კომპანია “საქართველო”
მისამართი: ქ. თბილისი, საბურთალოს ქ. №38

მესამე პირი:

ს.ს “საქართველოს ნავთობის საერთაშორისო კორპორაცია”
მისამართი: ქ. თბილისი, კახეთის გზატკეცილი №21

ს ა კ ა ს ა ც ი ო ს ა ჩ ი ო ვ ა რ ი

**(თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და
საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის 2004 წლის 22 მარტის საქმე
№3ა/40-04 გადაწყვეტილების გაუქმების შესახებ)**

2004 წლის 22 მარტს თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული
სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის (მოსამართლეები: დ. თოდრაძე, ზ.
მეიშვილი, ტ. ზამბახიძე) გადაწყვეტილებით უარი ეთქვა ასოციაცია “შწვანე
ალტერნატივა”-ს სარჩელს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების
დაცვის სამინისტროს მიერ 2002 წლის 30 ნოემბერს გაცემული №0011
გარემოსდაცვითი ნებართვის ბათილად ცნობის შესახებ.

ასოციაცია “შწვანე ალტერნატივა”-ს მიაჩნია, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილება
უნდა გაუქმდეს მთლიანად შემდეგ გარემოებათა გამო:

1. 2002 წლის 30 ნოემბერს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების
დაცვის სამინისტრომ (შემდგომში - სამინისტრო) გასცა გარემოსდაცვითი ნებართვა

№0011 ნავთობის ტრანსპორტირების შესახებ (შემდგომში – გარემოსდაცვითი ნებართვა) ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის კომპანიაზე (შემდგომში - ინვესტორი). აღნიშნული გარემოსდაცვითი ნებართვა წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემულ ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს, რომელიც ადასტურებს პირის – ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის კომპანიის უფლება-მოვალეობებს და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის “დ” პუნქტის შესაბამისად წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს.

სასარჩელო მოთხოვნის მიხედვით, გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას არსებითად დარღვეულია საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნები, რაც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის “დ” პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის საფუძველია. სამწუხაროდ, სასამართლომ თავისი გადაწყვეტილებით მიიჩნია, რომ საქართველოს მთავრობასა და ძირითადი საექსპორტო მილსადენის პროექტის მონაწილეებს შორის 2000 წლის 28 აპრილს დადებული ხელშეკრულებით “ტერიტორიის მფლობელი ქვეყნის მთავრობასთან” (შემდგომში - ხელშეკრულება) სამინისტროს გააჩნდა დისკრეციული უფლება “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის გვერდის ავლით და ამ კანონით დადგენილი წესისაგან განსხვავებით, დაედგინა და განესაზღვრა დოკუმენტთა ნუსხა და შესაბამისი პროცედურები ინვესტორის მიერ გარემოსდაცვითი ნებართვის მოსაპოვებლად.

“საერთაშორისო ხელშეკრულების შესახებ” საქართველოს კანონის 6.1 პუნქტის თანახმად “ძალაში შესული საერთაშორისო ხელშეკრულება საქართველოს კანონმდებლობის განუყოფელი ნაწილია და მას გააჩნია უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული კანონმდებლობის მიმართ გარდა საქართველოს კონსტიტუციისა.” ვინაიდან ხელშეკრულება წარმოადგენს ზემოაღნიშნული კანონის მიხედვით საქართველოს კანონმდებლობის განუყოფელ ნაწილს, მისი სასამართლოს მიერ არასწორედ განმარტება გახდა წინამდებარე საკასაციო საჩივრის საფუძველი.

ხელშეკრულების მე-3 დანართის მე-3 მუხლის 3.1 (ii) პუნქტის მიხედვით: “მხარეთა შეთანხმებით მოქმედებს მარეგულირებელი ადმინისტრაციული სტრუქტურები და პროცედურები, მათ შორის საქართველოს გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული ნებართვის გაცემის წესი, რომელიც ხელშეკრულების 7.3 ნაწილშია დადგენილი”.

ხელშეკრულების 7.3 მუხლით, სამინისტროს ნაკისრი აქვს ვალდებულება, ინვესტორის მიერ გარემოსდაცვითი ნებართვის მოთხოვნის შემთხვევაში, გასცეს სრული და სათანადოდ შედგენილი სია ყველა იმ დოკუმენტაციისა და მოთხოვნისა, რომელიც აუცილებელია შესაბამისი ნებართვის გაცემისათვის, ანუ ხელშეკრულების მე-3 დანართის მე-3 მუხლის 3.1 (ii) პუნქტით და 7.3 მუხლით განსაზღვრულია და აღიარებულია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურები გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემასთან დაკავშირებით.

შესაბამისად, “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრულია გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის წესი და პირობები. კერძოდ, “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის “შ” ქვეპუნქტის თანახმად, ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ძირითადი საექსპორტო მილსადენის პროექტი განეკუთვნება პირველი კატეგორიის საქმიანობას, ანუ ისეთი კატეგორიის საქმიანობას: “რომელმაც თავისი მაშტაბით, განლაგებითა და შინაარსით შეიძლება გამოიწვიოს სერიოზული უარყოფითი და შეუქცევადი ზემოქმედება გარემოზე, ბუნებრივ რესურსებზე და ადამიანის ჯანმრთელობაზე”. ხელშეკრულების მე-3 დანართის მე-3 მუხლის 3.1 (ii) პუნქტის, 7.3 მუხლის და აღნიშნული კანონის საფუძველზე ინვესტორმა მიმართა გარემოსდაცვითი ნებართვის მისაღებად სამინისტროს, რადგან ამას ითვალისწინებს ხელშეკრულება და საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა. აქედან გამომდინარე, ინვესტორის მიმართ გარემოსდაცვითი ნებართვის მისაღებად სამინისტროს მხრიდან სავალდებულო იყო კანონით დადგენილი მოთხოვნების გავრცელება, გარდა ნებართვის გაცემის ვადებისა, რომელიც მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებით განისაზღვრა ხელშეკრულების 7.3 მუხლით.

არამართლზომიერია სასამართლოს მოსაზრება, იმის თაობაზე, რომ თითქოს სამინისტროს ხელშეკრულების საფუძველზე შეეძლო დამოუკიდებლად მიეჩნია და ინვესტორისგან მოეთხოვა იმ დოკუმენტების ნუსხა, რომლის საფუძველზეც შემდგომში გაიცემოდა გარემოსდაცვითი ნებართვა. ხელშეკრულებიდან ნათლად ჩანს, რომ ვინაიდან მხარეებს შორის მოქმედებს საქართველოს გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული ნებართვის გაცემის წესი და შესაბამისად ნებართვას გასცემს შესაბამისი ადმინისტრაციული სტრუქტურა – სამინისტრო – დადგენილი პროცედურებით, თავისთავად, ეს გულისხმობს სამინისტროს ვალდებულებას გასცეს ინვესტორზე სრული და სათანადოდ შედგენილი სია, ყველა იმ დოკუმენტისა და მოთხოვნისა, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არის დადგენილი და აუცილებელია გარემოსდაცვითი ნებართვის მისაღებად. “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის თანახმად, ინვესტორის მიერ გარემოსდაცვითი ნებართვის მისაღებად საჭიროა სამინისტროში დადგენილი დოკუმენტების წარდგენა და ამ დოკუმენტების განხილვის შედეგად შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით დადგენილია, რომ სამინისტრომ დამოუკიდებლად განსაზღვრა ინვესტორის მხრიდან წარმოსადგენ იმ დოკუმენტთა ნუსხა, რომელიც საჭირო იქნებოდა გარემოსდაცვითი ნებართვის მისაღებად. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებითად დარღვეულია გარემოსდაცვითი ნებართვის მომზადების და გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები.

2. ამასთან ერთად, “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტის მე-5 ქვეპუნქტი ავალდებულებს სამინისტროს, განაცხადის (რომელიც მოიცავს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზშ) ანგარიშს) მიღების შემდეგ უზრუნველყოს ინვესტორის საქმიანობის განხორციელების საკითხებთან დაკავშირებული საჯარო განხილვის ჩატარება და ამასთან ერთად, ამავე კანონის მე-7

მუხლის მე-4 პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის თანახმად, სამინისტრო ვალდებულია საქმიანობის საჯარო განხილვამდე უზრუნველყოს პრესაში განაცხადთან ერთად ინვესტორის მიერ წარმოდგენილი მოკლე ანოტაციის გამოქვეყნება, რომელსაც უნდა დაერთოს ინფორმაცია საქმიანობის განხორციელების საკითხებთან დაკავშირებული საჯარო განხილვის დროისა და ადგილის შესახებ – კანონის ეს მოთხოვნა სამინისტროს მიერ არ იქნა შესრულებული.

ხელშეკრულების მე-3 დანართის მე-3 მუხლის 3.1 (ii) პუნქტის და 7.3 მუხლი ითვალისწინებს გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის წესს საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. სასამართლოს სარჩელის განხილვისას უნდა გამოეყენებინა “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული მოთხოვნები სამინისტროს მიერ ინვესტორისთვის გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის კანონიერებასთან დაკავშირებით, რაც საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე მუხლის მე-2 ნაწილის “ა” ქვეპუნქტის თანახმად, საკასაციო საჩივრის კიდევ ერთ საფუძველს წარმოადგენს.

“გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ” კონვენციის (შემდგომში – ორჰუსის კონვენცია) მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, ასოციაცია “მწვანე ალტერნატივა” წარმოადგენს “დაინტერესებულ საზოგადოებას”. ვინაიდან პირველი კატეგორიის საქმიანობაზე გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემისას სამინისტრომ არ შეასრულა “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის მოთხოვნები, შესაბამისად დაირღვა ორჰუსის კონვენციით და მოქმედი კანონმდებლობით საზოგადოებისთვის მინიჭებული უფლებები, რაც გამოიხატა იმაში, რომ როგორც ასოციაცია “მწვანე ალტერნატივა”-ს, ისე სხვა დაინტერესებულ პირებს საშუალება არ მიეცა მიეღო შესაბამისი ინფორმაცია და ამასთანავე მონაწილეობა მიეღო გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რაც განსაზღვრულია ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტით და “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-7 მუხლით.

სასამართლოს მიერ არ იქნა გამოკვლეული შესაბამისი გარემოებები იმის თაობაზე, იყო, თუ არა უზრუნველყოფილი საზოგადოების მონაწილეობა გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, კანონით დადგენილი წესით. სამწუხაროდ, 2004 წლის 22 მარტის ჩვენი შუამდგომლობა, რომელიც ითვალისწინებდა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტის – წერილობითი მტკიცებულების - 2002 წლის 29 ოქტომბრის ოქმის (“გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროში საზოგადოებრიობის წარმომადგენლებთან და მოწვეულ ექსპერტებთან, ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის “ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის” განხილვასთან დაკავშირებით”) სიყალბის დადასტურებას, სასამართლომ არ დააკმაყოფილა და შესაბამისად, არ გამოიკვლია სარჩელთან მიმართებაში ასახული

ფაქტობრივი გარემოებები და მტკიცებულებები, მათ შორის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ნიდერლანდების კომისიის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაცია.

“გარემოს დაცვის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის “თ” პუნქტის მიხედვით, ასოციაცია “მწვანე ალტერნატივა”-ს უფლება აქვს სასამართლო წესით მოითხოვოს ეკოლოგიურად საშიში ობიექტების განთავსების, პროექტირების, მშენებლობის, რეკონსტრუქციისა და ექსპლუატაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა შეცვლა.

ასოციაცია “მწვანე ალტერნატივა”-ს მიაჩნია, რომ ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ძირითადი საექსპორტო მილსადენის მშენებლობა იმ დოკუმენტაციის მიხედვით, რომლის საფუძველზეც სამინისტრომ გასცა ნებართვა, ეკოლოგიურად საშიშია და შესაძლოა, საფრთხე შეუქმნას ჩვენს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს.

რადგან სამინისტროს მიერ გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემისას არ იქნა უზრუნველყოფილი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობა, რაც განსაზღვრულია ორპუსის კონვენციით, ხელშეკრულებით და მოქმედი კანონმდებლობით, შესაბამისად, სამინისტროს მიერ დარღვეულ იქნა გარემოსდაცვითი ნებართვის – ადმინისტრაციული აქტის – მომზადებისა და გამოცემის დადგენილი მოთხოვნები, რაც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის პირველი პუნქტის “დ” ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის საფუძველია.

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, ვინაიდან ქ. თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიამ არასწორად განმარტა ხელშეკრულების მე-3 დანართის, 3.1 (ii) პუნქტის და 7.3 მუხლით განსაზღვრული დებულებები, არ გამოიყენა საქმესთან მიმართებაში “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” კანონის მოთხოვნები და შესაბამისად, უსაფუძვლოდ გვითხრა უარი სარჩელის დაკმაყოფილებაზე, მოგმართავთ, რათა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლისა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 391-ე, 393-ე მუხლების თანახმად, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 409-ე მუხლის საფუძველზე, მთლიანად გააუქმოთ ქ. თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის 2004 წლის 22 მარტის გადაწყვეტილება, მიიღოთ ახალი გადაწყვეტილება და დააკმაყოფილოთ ჩვენი სასარჩელო მოთხოვნა:

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის პირველი პუნქტის “დ” ქვეპუნქტის საფუძველზე, ბათილად სცნოთ საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს მიერ 2003 წლის 30 ნოემბერს გაცემული გარემოსდაცვითი ნებართვა №0011.

ასოციაცია “მწვანე ალტერნატივა”
გამგეობის თავმჯდომარე

/მ. ქოჩლაძე/