

30 ივლისი 2018
04/10-02

*ჟინვალი-ლარსის საავტომობილო გზის ქვეშეთი-კობის მონაკვეთის
პროექტის სკოპინგის ანგარიშის განხილვისას
დაშვებული სამართალდარღვევების თაობაზე*

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრს
ბატონ ლევან დავითაშვილს

ბატონო ლევან,

გვსურს თქვენი ყურადღება მივაპყროთ ახალი გარემოზე ზემოქმედების შეფასების კოდექსის ამოქმედებასთან დაკავშირებით რამდენიმე პროცედურულ და შინაარსობრივ საკითხზე ჟინვალი-ლარსის საავტომობილო გზის ქვეშეთი-კობის მონაკვეთის პროექტის სკოპინგის ეტაპზე განხილვის მაგალითზე.

1. განცხადება ადმინისტრაციული წარმოების შესახებ

მოგახსენებთ, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებულია 2018 წლის 20 ივნისით დათარიღებული განცხადება სათაურით „["საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტის" ჟინვალი-ლარსის საავტომობილო გზის ქვეშეთი-კობის მონაკვეთის პროექტის სკოპინგის განცხადება და ანგარიში](#)“. თავად განცხადების შინაარსში, კი, შემდეგია: „დაგეგმილი საქმიანობის დასახელება: ჟინვალი-ლარსის საავტომობილო გზის ქვეშეთი-კობის მონაკვეთის მშენებლობის პროექტი

დაგეგმილი საქმიანობის განმახორციელებელი: საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტი

დაგეგმილი საქმიანობის სკოპინგის ანგარიშთან დაკავშირებული წერილობითი შენიშვნები და მოსაზრებები შეგიძლიათ წარუდგინოთ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს არაუგვიანეს 2018 წლის 10 ივლისისა, მისამართზე: ქ. თბილისი, მარშალ-გელოვანის გამზირი N6; ან ელ. ფოსტის მისამართზე: eia@mepa.gov.ge“

განცხადებას ერთვის ბმულები სკოპინგის განცხადებაზე და სკოპინგის ანგარიშზე.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-8 მუხლის თანახმად, „სკოპინგის განცხადების რეგისტრაციიდან 3 დღის ვადაში სამინისტრო უზრუნველყოფს სკოპინგის განცხადებისა და სკოპინგის ანგარიშის თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე და შესაბამისი მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს ან/და წარმომადგენლობითი ორგანოს საინფორმაციო დაფაზე

განთავსებას, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში – მათი ნაბეჭდი ეგზემპლარების ან ელექტრონული ვერსიების საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ხელმისაწვდომობას“.

ასევე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 116-ე მუხლის თანახმად:

„1. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ამ კოდექსით დადგენილი წესით გამოაქვეყნოს ცნობა საჯარო გაცნობისათვის დოკუმენტების წარდგენის შესახებ.

2. ცნობაში უნდა მიეთითოს:

ა) ადმინისტრაციული ორგანო, რომელშიც მიმდინარეობს ადმინისტრაციული წარმოება და მისი მისამართი. თუ ადმინისტრაციული წარმოების მასალების გაცნობა შესაძლებელია სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოშიც – ამ ორგანოს დასახელება და მისამართი;

ბ) განცხადების ან/და ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების მოკლე შინაარსი;

გ) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადა;

დ) საკუთარი მოსაზრების წარდგენის ვადა“.

ხოლო კოდექსის 117-ე მუხლის თანახმად, „საჯარო გაცნობისათვის წარდგენილ უნდა იქნეს:

ა) განცხადება და მასზე დართული დოკუმენტები, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე“.

20 ივნისს გამოქვეყნებულ განცხადებაში არაფერია მითითებული დოკუმენტების მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოში ან/და წარმომადგენლობით ორგანოში ხელმისაწვდომობის შესახებ. ასევე, არაფერია აღნიშნული მოთხოვნის შემთხვევაში – მათი ნაბეჭდი ეგზემპლარების ან ელექტრონული ვერსიების ხელმისაწვდომობის შესახებ.

20 ივნისს გამოქვეყნებულ განცხადებაში არ არის მოცემული განცხადების ან/და ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების მოკლე შინაარსი და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადა. ასევე, განცხადებას არ ერთვის ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე.

რაც მთავარია, განცხადებიდან საერთოდ გაუგებარია დოკუმენტების გამოქვეყნების მიზანი და შენიშვნებისა და მოსაზრებების წარდგენის დანიშნულება. განცხადების ან/და ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების მოკლე შინაარსის გამოყენების შემთხვევაში, სავარაუდოდ, ეს ხარვეზიც აღმოიფხვრებოდა.

2. განცხადება საჯარო განხილვის შესახებ

ასევე, 2018 წლის 20 ივნისით არის დათარიღებული სამინისტროს ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებული განცხადება [„უინვალ-ლარსის საავტომობილო გზის ქვეშეთი-კობის მონაკვეთის მშენებლობის პროექტის სკოპინგის ანგარიშის საჯარო განხილვის“](#) თაობაზე. განცხადების შინაარსი შემდეგია:

„დაგეგმილი საქმიანობის სკოპინგის ანგარიშის საჯარო განხილვის დრო და ადგილი:

- 2018 წელი, 10 ივლისი 11:00 საათზე, დუშეთის მუნიციპალიტეტის სოფ. ქვეშეთის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობა;
- 2018 წელი, 10 ივლისი 13:00 საათზე, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის სოფელ კობის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობა;

დაგეგმილი საქმიანობის სკოპინგის ანგარიშთან დაკავშირებული წერილობითი შენიშვნები და მოსაზრებები შეგიძლიათ მიაწოდოთ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს არაუგვიანეს 2018 წლის 10 ივლისამდე, მისამართზე: ქ. თბილისი, მარშალ-გელოვანის ქ. N6; ელ. ფოსტა: eia@mepa.gov.ge

სკოპინგის ანგარიში და შესაბამისი დეტალური ინფორმაცია დაგეგმილ საქმიანობასთან დაკავშირებით ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, გარემოსდაცვითი შეფასების დეპარტამენტი, ქ. თბილისი, მარშალ-გელოვანის ქ. N6“.

განცხადებაზე მიბმულია სკოპინგის განცხადება და სკოპინგის ანგარიში.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2018 წლის 22 თებერვლის №2-94 ბრძანებით დამტკიცებული საჯარო განხილვის წესის მე-7 მუხლის თანახმად, „საჯარო განხილვის ჩატარების შესახებ ცნობა უნდა მოიცავდეს შემდეგ ინფორმაციას:

- ა) საჯარო განხილვის ჩატარების დრო, ადგილი და წესი;
- ბ) განსახილველი საკითხის არსი და მოკლე აღწერა;
- გ) გადაწყვეტილების მიმღები უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო;
- დ) გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების მიღებისთვის საჭირო დოკუმენტაციის ხელმისაწვდომობის საშუალებები, აგრეთვე მონაცემები იმ ადგილისა და მისამართის შესახებ, სადაც შესაძლებელია აღნიშნული დოკუმენტაციის გაცნობა, აგრეთვე მითითება საჯარო განხილვის დროს აღნიშნული დოკუმენტების ნაბეჭდი ეგზემპლარების მიღების შესაძლებლობის შესახებ;
- ე) საჯარო განხილვაზე დასწრების და მასზე მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობის თაობაზე;

20 ივნისს გამოქვეყნებულ განცხადებაში არ არის მოცემული საჯარო განხილვის ჩატარების წესი, განსახილველი საკითხის არსი და მოკლე აღწერა; არ არის მითითებული გადაწყვეტილების მიმღები უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო; გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების მიღებისთვის საჭირო დოკუმენტაციის ხელმისაწვდომობის საშუალებები, აგრეთვე მონაცემები იმ ადგილისა და მისამართის შესახებ, სადაც შესაძლებელია აღნიშნული დოკუმენტაციის გაცნობა პროექტის განხორციელების ადგილზე, აგრეთვე მითითება საჯარო განხილვის დროს აღნიშნული დოკუმენტების ნაბეჭდი ეგზემპლარების მიღების

შესაძლებლობის შესახებ; საჯარო განხილვაზე დასწრების და მასზე მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობის თაობაზე.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-9. მუხლის თანახმად, სამინისტრო ამ მუხლით დადგენილი წესის შესაბამისად იხილავს სკოპინგის განცხადებას და სკოპინგის ანგარიშს და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IX თავით დადგენილი წესით გასცემს სკოპინგის დასკვნას. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IX თავით დადგენილი წესის თანახმად, (119 მუხლი. მუხლი 119. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება და საჯარო გაცნობისათვის წარდგენა) თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით სხვა ვადა არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განცხადების რეგისტრაციიდან ერთი თვის განმავლობაში მოამზადოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტი.

120-ე მუხლით გათვალისწინებულ ზეპირ მოსმენაზე სწორედ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის და პროექტში წარმოდგენილი სავარაუდო გადაწყვეტილების შემუშავებისას განხილული დოკუმენტებზე უნდა მიმდინარეობდეს მსჯელობა.

20 ივნისით დათარიღებულ განცხადებას არ ერთვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტი. ამდენად, გაუგებარია რაზე უნდა გაეკეთებინათ საზოგადოების წარმომადგენლებს კომენტარები და/ან რა სახის მოსაზრებები უნდა წარედგინათ სკოპინგის განცხადებასა და ანგარიშზე.

3. განხილვის ჩატარების დრო და ადგილი

განცხადების თანახმად, 2018 წლის 10 ივლისს საჯარო განხილვა უნდა ჩატარებულიყო სოფელ ქვეშეთის ადმინისტრაციულ შენობაში და განხილვის დაწყების დროდ განსაზღვრული იყო 11 საათი. განხილვის დაწყებამდე რამდენიმე წუთით ადრე, შეიცვალა შეხვედრის ჩატარების დრო და ადგილი. ნაცვლად ადმინისტრაციული შენობისა, საჯარო განხილვა ჩატარდა სოფ. ქვეშეთში „რესტორანი ქვეშეთის“ შენობაში. ადგილის ცვლილების გამო, განხილვა დაახლოებით 15 წუთის დაგვიანებით დაიწყო. ადგილის ცვლილებამ გაუგებრობა გამოიწვია და დაინტერესებული საზოგადოების ნაწილი კიდევ უფრო დაგვიანებით მივიდა შეხვედრაზე.

გარდა იმისა, რომ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი მკაცრად უთითებს განხილვის საჯარო უწყების შენობაში ან მიმდებარე ტერიტორიაზე ჩატარების ვალდებულებას, უცნობია გააჩნდა თუ არა სამინისტროს წარმომადგენელს საჯარო განხილვის ადგილმდებარეობის შეცვლის უფლებამოსილება. ასევე, ადგილმდებარეობის შეცვლის შესახებ განცხადება არ გამოქვეყნებულა საჯაროდ შეხვედრაზე დაგვიანებით დასწრების მსურველთათვის.

საჯარო განხილვა ყოვლად შეუფერებელ გარემოში - რესტორნის დარბაზში ჩატარდა. დარბაზში არ იყო საკმარისი სკამები განხილვაში მონაწილეობის მსურველთათვის. დარბაზის დიზაინს გამო შეუძლებელი იყო პრეზენტაციის დანახვა. საჯარო განხილვა ტექნიკურადაც გაუმართავი იყო: სამინისტროს წარმომადგენელს არ ჰქონდა მიკროფონი, დარბაზში ფაქტიურად არ ისმოდა პრეზენტაციის წარმომადგენლის ხმა და შესაბამისად, დაინტერესებული მხარეებისა გაურკვეველი დარჩა მოხსენების შინაარსი. ასევე, არ მომხდარა შეხვედრის ვიდეო-აუდიო ჩაწერა (მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო განხილვის წესის მე-9 მუხლის თანახმად, „სამინისტროს/დამგეგმავი ორგანოს წარმომადგენელი (წარმომადგენლები) უზრუნველყოფს საჯარო განხილვის სხდომის აუდიოჩაწერას, ხოლო შესაძლებლობის შემთხვევაში – მის ვიდეოგადაღებას“).

შეხვედრა დაძაბულ ვითარებაში წარიმართა და ფაქტიურად, **დამსწრებს შენიშვნებისა და კომენტარების წარდგენის შესაძლებლობა არ მიეცათ**. დასმული შეკითხვების უმეტესობაზე პასუხი არც სამინისტროს და არც საავტომობილო გზების დეპარტამენტის წარმომადგენლებს არ ქონდათ - როგორც თავადვე განმარტეს, ტექნიკური საკითხების გარკვეული ნაწილი მათთვის ცნობილი არ იყო.

საჯარო განხილვა არაერთხელ შეწყდა მოსახლეობასა და სამინისტროს წარმომადგენელს შორის ურთიერთდაპირისპირების გამო.

საგულისხმოა, რომ შეხვედრის ჩატარება სოფელ ქვეშეთის გარდა, იმავე დღეს დაგეგმილი იყო სოფ. კობშიც 13.00 საათზე. სოფლებს შორის მანძილი საკმაოდ დიდია და ერთი სოფლიდან მეორეში მისასვლელად დაახლოებით 30-40 წუთია საჭირო (მანქანით). შესაბამისად, დაგეგმვისას სოფ. ქვეშეთში საჯარო განხილვისათვის საათნახევარზე ნაკლები დრო იყო გამოყოფილი - რაც საკითხისადმი ზერელე დამოკიდებულებაზე მიუთითებს საჯარო განხილვების დამგეგმავის მხრიდან.

მიუხედავად იმისა, ქვეშეთში საჯარო განხილვა 13:25 წუთზე დასრულდა და სამინისტროს წარმომადგენელი ვერ ასწრებდა სოფელ. კობში საჯარო განხილვისთვის დანიშნულ დროს ჩასვლას, შეხვედრა არ გადაიდო და მნიშვნელოვანი დაგვიანებით ჩატარდა. კვლავ უცნობია, რამდენად ჰქონდა სამინისტროს წარმომადგენელს საჯარო განხილვის გადადების უფლებამოსილება; ხოლო დაინტერესებული პირების უფლებების დარღვევის ფაქტი სახეზეა - შეხვედრა არ დაიწყო დათქმულ დროს, შეხვედრის გადადების შესახებ დაინტერესებულ პირებს არ ეცნობათ სათანადო წესით გონივრული ვადების დაცვით.

შეხვედრის ვიდეო-აუდიო ჩაწერა არც ქვეშეთში წარმოებდა.

4. საჯარო განხილვის ოქმები

მოგახსენებთ, რომ ჩვენი მოთხოვნის საფუძველზე 26 ივლისს გადმოგვეცა 2018 წლის 10 ივლისს სოფ. ქვეშეთში და სოფელ კობში ჩატარებული ჟინვალი-ლარსის საავტომობილო გზის ქვეშეთი-კობის მონაკვეთის მშენებლობის პროექტის სკოპინგის ანგარიშის საჯარო განხილვების ოქმები.

საინტერესოა, რომ სოფელ ქვეშეთში ჩატარებულ ოქმში მითითებულია, რომ განხილვა 2018 წელი, 10 ივლისს 11:00 საათზე, დუშეთის მუნიციპალიტეტის სოფ. ქვეშეთის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობაში გაიმართა და ოქმის სიზუსტეს ხელმოწერით სამინისტროს გარემოსდაცვითი შეფასების დეპარტამენტის პირველი კატეგორიის უფროსი სპეციალისტი ადასტურებს, რომლის ვინაობა ოქმში დაფარულია, მიუხედავად იმისა, რომ ის საჯარო შეხვედრას უძღვებოდა, ხოლო შემდგომში ოქმის სიზუსტე დაადასტურა.

ხაზგასმით უნდა აღნიშნოს, რომ სოფელ ქვეშეთში განხილვა არ ჩატარებულა. ოქმში კი არ არის აღწერილი ის გარემოებები, რომელმაც საჯარო განხილვის ჩაშლა გამოიწვია. როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, შეხვედრა დამაბულ ვითარებაში წარიმართა და ფაქტიურად, დამსწრეებს შენიშვნებისა და კომენტარების წარდგენის შესაძლებლობა არ მიეცათ. საჯარო განხილვა არაერთხელ შეწყდა მოსახლეობასა და სამინისტროს წარმომადგენელს შორის ურთიერთდაპირისპირების გამო. სამინისტროს წარმომადგენელმა ვერ უზრუნველყო შეხვედრის წარმართვა, თუმცა შეხვედრის ოქმის თანახმად, შეხვედრა საქმიან, კონსტრუქციულ გარემოში ჩატარდა და „მოხსენების შემდგომ მოსახლეობის ინტერესითა და აქტიური მონაწილეობით სხდომის ფორმატი შეიცვალა კითხვა/პასუხის რეჟიმით“.

შეხვედრის უმართავად, ყვირილისა და ყაყანის ფონზე წარმართვის დასტურად მოთხოვნის შემთხვევაში სიამოვნებით წარმოგიდგენთ დამსწრეების მიერ გადაღებულ ვიდეო-ჩანაწერებს.

ზემოთ აღწერილი არაერთი და არაერთგვაროვანი დარღვევების ფონზე ვიმედოვნებთ, რომ მიიღებთ გადაწყვეტილებას საჯარო განხილვების კანონის მოთხოვნების სათანადო დაცვით ხელახლა ჩატარების თაობაზე.

ასევე, ვიმედოვნებთ, რომ გარემოზე ზემოქმედების დეპარტამენტის ხელმძღვანელობა გასწევს სათანადო ძალისხმევას სხვა შემთხვევებში აღწერილი დარღვევების თავიდან ასაცილებლად.

წინასწარ გიხდით მადლობას თანამშრომლობისათვის.

ნინო გუჯარაიძე
აღმასრულებელი დირექტორი