

მთავრობა საგანგებო მდგომარეობით სარგებლობს და სადავო პროექტებში გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას ზღუდავს

მწვანე ალტერნატივა და საია მოუწოდებენ საქართველოს მთავრობას, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში, შეაჩეროს პროექტებზე მიმდინარე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი

საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღსაკვეთად, უსაფრთხოების უზრუნველყოფისა და მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის შემცირების მიზნით, [საქართველოს მთავრობამ 2020 წლის 23 მარტს მიიღო დადგენილება #181](#), რომელიც საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში, სხვა ღონისძიებებს შორის, აწესებს ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიერ ადმინისტრაციული წარმოებისა და საჯარო ინფორმაციის გაცემის განსხვავებულ წესებს (მუხლი 13). სამ დღეში, [26 მარტს, დადგენილებაში შევიდა ცვლილება](#) და მე-13 მუხლს დაემატა პუნქტი, რომელიც სპეციფიურად გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების გაცემის წესს შეეხება. ცვლილებით შეიზღუდა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების ორ (სკოპინგის დასკვნისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების) ეტაპზე საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობები.

კერძოდ, მთავრობის დადგენილებაში 2020 წლის 26 მარტს შეტანილი ცვლილებით განისაზღვრა, რომ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში სკოპინგის დასკვნისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემისთვის უკვე დაწყებული ადმინისტრაციული პროცედურები საჯარო განხილვების გარეშე დასრულდება; გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა და მის მიერ მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობა კი, უზრუნველყოფილი იქნება მხოლოდ წერილობით ან/და ელექტრონული საშუალებით, როგორც ეს დადგენილია გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით.

მთავრობის დადგენილებაში 26 მარტს ცვლილების შეტანამდე, 24 მარტს, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ გამოაქვეყნა [განცხადება](#), რომ მიღებულა გადაწყვეტილება სკოპინგისა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზშ) ანგარიშების საჯარო განხილვების გადადებაზე, საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის გაუქმებამდე.

მთავრობის დადგენილებაში 26 მარტს ცვლილების შეტანის შემდეგ კი, სამინისტრომ გამოაქვეყნა განცხადებები 20-ზე მეტი დაგეგმილი პროექტის/საქმიანობის შესახებ. ამ პროექტებს სამინისტრო ინფრასტრუქტურულ პროექტებად მოიხსენიებს და განმარტავს, რომ „საჭიროა შეუფერხებლად გაგრძელდეს „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ საფუძველზე სამინისტროში დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოებები“; ამდენად, ადმინისტრაციული წარმოებების მიმდინარეობისას საჯარო განხილვები არ ჩატარდება.

ზემოაღწერილ ვითარებასთან დაკავშირებით, ყურადსაღებია სამი ასპექტი:

1. "საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ" [საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის #1 დეკრეტით](#) შეიზღუდა შემდეგი უფლებები: ადამიანის თავისუფლება (მე-13 მუხლი), მიმოსვლის თავისუფლება (მე-14 მუხლი), პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებები (მე-15 მუხლი), სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის

ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებები (მე-18 მუხლი), საკუთრების უფლება (მე-19 მუხლი), შეკრების თავისუფლება (21-ე მუხლი) და შრომისა და მეწარმეობის თავისუფლება (26-ე მუხლი).

შეზღუდვა არ შეხება საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლს, რომელიც ადგენს გარემოს დაცვის უფლებას და განსაზღვრავს, რომ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება უზრუნველყოფილია კანონით. შესაბამისად, გარემოსდაცვით საკითხებზე ინფორმაციის მიღებისა და ამ საკითხებში მონაწილეობის უფლება ექცევა სწორედ კონსტიტუციის 29-ე მუხლის რეგულირების ქვეშ და ამ უფლების შეზღუდვა, საგანგებო მდგომარეობის დროს, აკრძალულია საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტით.

2. არცერთი დაგეგმილი პროექტი, რომელთა შესახებ ამჟამად სამინისტროში წარდგენილია განცხადებები, არ არის იმდენად გადაუდებელი, რომ შეუძლებელი ყოფილიყო მათთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესის შეჩერება, საგანგებო მდგომარეობის ვადით. სამინისტროს თავდაპირველ გადაწყვეტილებას, გადაედო კანონმდებლობით გათვალისწინებული საჯარო განხილვები, უნდა მოჰყოლოდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესის შეჩერება (ქვემოთ აღწერილი მიზეზების გამო). სამინისტრომ კი, პირიქით, საერთოდ გააუქმა საჯარო განხილვები და შეუფერხებლად გააგრძელა გადაწყვეტილების მიღების პროცესი.

აქვე, გასათვალისწინებელია, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების ან ფორსმაჟორული სიტუაციით გამოწვეული გადაუდებელი აუცილებლობისას, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი სამინისტროს და მთავრობას ანიჭებს უფლებას, გაათავისუფლოს დაგეგმილი საქმიანობა გზმ პროცედურისგან; ოღონდ, ასეთ შემთხვევაში, საქმიანობის განმახორციელებელმა უნდა დაასაბუთოს საქმიანობის განხორციელების გადაუდებელი აუცილებლობა. ზემოაღნიშნული პროექტების არცერთ განმახორციელებელს არ მიუმართავს სამინისტროსთვის ამ პროცედურის გამოყენების თხოვნით. ამის გათვალისწინებით, ბუნებრივია, ჩნდება კითხვა: რატომ დასჭირდათ საქართველოს მთავრობას და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურების დროებითი ცვლილება და თანაც ისე, რომ პროექტების შესახებ გადაწყვეტილებები მიღებული იქნება საზოგადოების მინიმალური ჩართულობით. ამ კითხვას პასუხს სცემენ თავად ის პროექტები, რომელთაც საქართველოს მთავრობის #181 დადგენილება ეხება.

ამ პროექტებს შორის, რამდენიმე პრობლემურია (მაგალითად, კომპანია RMG-ის მიერ დაგეგმილი პროექტები), მაგრამ განსაკუთრებით თვალშისაცემია ერთი პროექტი, რომელიც ბოლო თვეებში მწვავე დისკუსიის საგანი იყო. საუბარია [ადიგენის მუნიციპალიტეტში აბასთუმნის შემოსავლელი საავტომობილო გზის მშენებლობისა და ექსპლუატაციის პროექტზე](#). პროექტი ყურადღების ქვეშ მოექცა იმის გამო, რომ დაგეგმილი გზა კვეთს ბორჯომ-ხარაგაულის დაცულ ტერიტორიებს და „ზურმუხტის საიტს“ (რომლის დაცვა „ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის შესახებ“ ბერნის კონვენციითა და ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებაა); გარდა ამისა, გზის პროექტი ბიძინა ივანიშვილის მიერ ინიცირებული უფრო ფართო პროექტის ნაწილია, რომელიც აბასთუმნის გარდაქმნას ითვალისწინებს და მას სახელმწიფო უწყებები უპირობოდ უჭერენ მხარს.

ყურადღებას იქცევს პროექტისთვის გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის თხოვნის შესახებ განცხადების (და გზმ ანგარიშის) სამინისტროში წარდგენის თარიღი. პროექტის განმახორციელებელმა - საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა - გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის თაობაზე [განცხადებით](#) სამინისტროს 2020 წ. 24 მარტს მიმართა; ანუ ისეთ ვითარებაში, როდესაც უკვე გამოცხადებული იყო საგანგებო მდგომარეობა და შემოღებული იყო განსაკუთრებული წესები; ამასთან,

ისიც ნათელი იყო, რომ სამინისტროს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი ვერ წარმართებოდა სტანდარტულად, კოდექსით დადგენილი წესით. მიუხედავად ამისა: სამინისტრომ მაინც მიიღო წარმოებაში განცხადება; შემდგომ - 26 მარტს, მთავრობამ შეცვალა დადგენილება (გააუქმა საჯარო განხილვები); 27 მარტს კი, სამინისტრომ თავის ვებ-გვერდზე [გამოაქვეყნა პროექტის გზმ ანგარიში](#) წერილობითი შენიშვნების მისაღებად. 3 აპრილს სამინისტრომ [დამატებით გააკეთა განცხადება](#), რომ პროექტის საჯარო განხილვა არ ჩატარდება.

გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტი. გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ ამ პროექტზე ადმინისტრაციული წარმოების წინა ეტაპის გადაწყვეტილება - [სკოპინგის დასკვნა - 2020 წ. 6 მარტს გასცა](#). სკოპინგის დასკვნის გაცემიდან 18 დღეში, 24 მარტს, საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა სამინისტროს გზმ ანგარიში წარუდგინა და საბოლოო ეტაპის - გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების - გაცემა მოითხოვა. გამოდის, რომ სკოპინგის დასკვნის საფუძველზე, საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა, სულ რაღაც 18 დღეში, ჩაატარა ისეთი ტიპის კვლევა, რომელსაც საყოველთაო პრაქტიკით თუ ვიმსჯელებთ, საშუალოდ, საბაზისო მონაცემთა და კვლევების არსებობის პირობებში, სჭირდება საშუალოდ 6 თვე, ხოლო რთული პროექტების შემთხვევაში, რამდენიმე წელი. საინტერესოა, ასევე, რომ საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა გზმ კვლევის ჩასატარებლად დაიქირავა საკონსულტაციო კომპანია „გამა კონსალტინგი“ - კომპანია, რომელსაც ბოლო წლებია ხშირად აკრიტიკებენ პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოქალაქეებიც და დარგის სპეციალისტებიც, უხარისხო გზმ კვლევების გამო.

ზემოაღნიშნული გარემოებები სერიოზულ ეჭვებს აჩენენ, რომ ადმინისტრაციული წარმოების საგანგებო წესები (საჯარო განხილვების გარეშე განხილვა), შემოღებულ იქნა პრობლემურ პროექტებზე, მათ შორის აბასთუმნის შემოსავლელი გზის პროექტზე გადაწყვეტილების გამარტივებულად მისაღებად, კანონმდებლობის მოთხოვნათა უგულვებელყოფის ხარჯზე. მეტიც, ამისათვის, ქვეყანაში არსებულ მძიმე მდგომარეობა იქნა გამოყენებული.

3. გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო დაგეგმილი პროექტების შესახებ განცხადებებში აღნიშნავს, რომ საჯარო განხილვები გაუქმდა კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის გამო, მაგრამ დარჩა სამინისტროსთვის მოსაზრებების წარდგენის სხვა შესაძლებლობა - წერილობითი და ელექტრონული. ამასთან, სამინისტრო ხაზს უსვამს, რომ: „ცვლილება არ ეხება საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდების ფორმებს და საშუალებებს. შესაბამისად, ყველა დაინტერესებულ პირს, დაინტერესების შემთხვევაში, ამომწურავად მიეწოდება ინფორმაცია დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ“.

სამინისტროს ეს მტკიცება მცდარია მარტივი მიზეზის გამო. საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში შეუძლებელია საზოგადოების ინფორმირების გარეშე. კოდექსით გათვალისწინებული ინფორმირების შესაძლებლობები კი, არასათანადოა საგანგებო მდგომარეობის პირობებში, მათ შორის, გადაადგილების შეზღუდვის გამო.

საზოგადოების ინფორმირებისთვის, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი ითვალისწინებს განსახილველი დოკუმენტების გამოქვეყნებას: (ა) სამინისტროს ვებ-გვერდზე და (ბ) შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ორგანოს ან/და წარმომადგენლობითი ორგანოს საინფორმაციო დაფაზე. საქართველოს მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს, განსაკუთრებით რეგიონებში, არ აქვს სათანადო წვდომა ინტერნეტზე (და რომც ჰქონდეს, რატომ შეამოწმებს, მაგალითად, აბასთუმნის ან ბორჯომის მაცხოვრებლები სამინისტროს ვებ-გვერდს?..); ამგვარად, სამინისტროს ვებ-გვერდზე გამოქვეყნება არ შეიძლება ჩაითვალოს პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოქალაქეების სათანადო ინფორმირებად. მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ორგანოს ან/და წარმომადგენლობითი ორგანოს

საინფორმაციო დაფაზე გამოქვეყნებაც ვერ ჩაითვლება სათანადო ინფორმირებად იმის გამო, რომ საქართველოს მოქალაქეებს საგანგებო მდგომარეობის გამო, შეზღუდული აქვთ მიმოსვლის თავისუფლება და მკაცრად მოეთხოვებათ სახლში დარჩენა, თუ არ არსებობს გადაადგილების გადაუდებელი აუცილებლობა. ამდენად, საზოგადოების ინფორმირების ვერც ეს საშუალება ჩაითვლება ადეკვატურად.

ამ ყველაფერთან ერთად, თუ გავიხსენებთ, როგორი ხარვეზებით ასრულებს სამინისტრო ნორმალურ პირობებში, რუტინულად, საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის უზრუნველყოფის ვალდებულებებს, კიდევ უფრო ნათელი ხდება მთავრობისა და სამინისტროს გადაწყვეტილებების არამართებულობა - გააგრძელოს გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურები საგანგებო მდგომარეობისას.

აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ზემოხსენებული მიზეზების გამო, არამართებულია ასევე, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული სკრინინგის პროცედურების გაგრძელებაც (გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის შესახებ ადმინისტრაციული წარმოების პირველი ეტაპი). სკრინინგის პროცედურა, ისევე როგორც მისი მომდევნო - სკოპინგისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის პროცედურები, ითვალისწინებს საზოგადოების ინფორმირების და მონაწილეობის ზემოთ აღწერილი საშუალებების გამოყენებას, ოღონდ კიდევ უფრო შეზღუდულ დროში, საჯარო განხილვის გარეშე. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის #181 დადგენილება არ ეხება ამ ეტაპს და ამდენად, სამინისტრომ ჩვეულად გააგრძელა სკრინინგის განცხადებების განხილვა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოვუწოდებთ საქართველოს მთავრობას:

დაუყოვნებლივ შეცვალოს 2020 წლის 23 მარტის #181 დადგენილების მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტით განსაზღვრული ნორმა და საგანგებო მდგომარეობის დასრულებამდე შეაჩეროს სკრინინგის გადაწყვეტილების, სკოპინგის დასკვნისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემისთვის დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოებები.

მწვანე ალტერნატივა

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია)