

**„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში  
ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის  
პროექტის (#07-3/86/10) შესახებ**

გარემოსდაცვითი და სოციალური  
სამართლიანობისთვის  
საქართველოში

საქართველოს პარლამენტისთვის მეორე მოსმენით მისაღებად  
წარსადგენი პროექტის შესახებ

2 აპრილი, 2022

**1. ცვლილების შეტანა გზმ-ის სფეროში გაცემულ აღმჭურველ  
ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში**

კანონპროექტის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, გარემოსდაცვითი  
შეფასების კოდექსის მე-5 მუხლს ემატება შემდეგი შინაარსის 8<sup>1</sup> ნაწილი:

„8<sup>1</sup>. ამ მუხლის მე-7, მე-8 და მე-11 ნაწილებით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, სამინისტრო უზრუნველყოფს ინფორმაციის თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე და შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციის ორგანოს ან/და წარმომადგენლობითი ორგანოს საინფორმაციო დაფაზე განთავსებას.“

კანონპროექტის ინიციატორები, მათ მიერ შემოთავაზებულ ზემოთ მოყვანილ დამატებას, განმარტებით ბარათში, აფასებენ როგორც „საჯაროობის სტანდარტის გაუმჯობესებას“. რეალურად კი, ეს დამატება, მცირედაც არ ასწორებს იმ პრობლემას, რომელიც კოდექსის მე-5 მუხლის მე-7, მე-8 და მე-11 ნაწილებშია. ეს პრობლემა დიდი ხანია ცნობილია პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტისთვისაც და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის დაცვის სამინისტროსთვის; ის დეტალურადაა აღწერილი პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის 2020 წლის „გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის აღსრულების კონტროლის შესახებ“ ანგარიშში (ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის - ნაკ-ის ანგარიშში).

ნაკ-ის ანგარიშში, მე-5 მუხლის მე-7, მე-8 და მე-11 ნაწილებს მთელი თავი ეთმობა („ცვლილების შეტანა გზმ-ის სფეროში გაცემულ აღმჭურველ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში“), სადაც კომიტეტი ეთანხმება მწვანე ალტერნატივას მიერ გამოთქმულ კრიტიკას იმის თაობაზე, რომ კოდექსი არ ითვალისწინებს გარემოსდაცვით

თბილისი, 0179, საქართველო  
ფალიაშვილის ქ. 39b, IV სართ.  
ტელეფონი: (995 32) 222 38 74  
ელ. ფოსტა: greenalt@greenalt.org  
ვებ-გვერდი: www.greenalt.org

გადაწყვეტილებას ან/და გზმ-ის სფეროში გაცემულ აღმჭურველ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში ცვლილებების შეტანას საჯარო ადმინისტრაციული წესით. ეს კი ეწინააღმდეგება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ ადმინისტრაციული წარმოების წესს და ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნებს.

კომიტეტის მიერ მომზადებულ ნააკ-ის ანგარიშში სამართლიანადაა ხაზგასმული, რომ: „...გარემოსდაცვით სფეროში ნებისმიერი პირის მონაწილეობის უფლების გათვალისწინებით და საჯარო სამართლის ბუნებიდან გამომდინარე, საქმიანობის განმახორციელებლის მიმართ გამოცემული აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცვლილებას საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესების დაუცველად, შესაძლოა, გამოიწვიოს საზოგადოების ინტერესის გაუთვალისწინებლობა ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან გადაწყვეტილების მიღებისას. ამის მიზეზი გახლავთ ის, რომ მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში საზოგადოების მონაწილეობა არ არის ისეთი მაღალი სტანდარტის, როგორც გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღებისას.“

კანონპროექტით შემოთავაზებული დამატება არ ითვალისწინებს კოდექსის ამ უმნიშვნელოვანესი ნაკლოვანების, საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შეუსაბამობის გამოსწორებას. კანონპროექტი არ უშვებს კოდექსის მე-5 მუხლის მე-7, მე-8 და მე-11 ნაწილებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენებას; ის, გთავაზობს პრობლემის გადაჭრის პროფანაციულ გადაწყვეტას - გაურკვეველი სახის ინფორმაციის გამოქვეყნების ვალდებულების შემოღებას და ეს „საჯაროობის სტანდარტის გაუმჯობესებად“ საღდება.

## **2. „მიმდინარე საქმიანობა“ (გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის 47-ე მუხლი)**

კანონპროექტის პირველი მუხლის 21-ე პუნქტის თანახმად, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის **47-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები ყალიბდება შემდეგნაირად:**

*„1. „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ეკოლოგიური ექსპერტიზისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობები (გარდა „ნარჩენების მართვის კოდექსით“ განსაზღვრული არსებული ნაგავსაყრელების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული საქმიანობებისა და ამ კოდექსის ამოქმედებამდე აშენებული ელექტროგადამცემი ხაზების და ქვესადგურების და საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზებისა, რკინიგზისა და მათზე განთავსებული ხიდებისა, გზაგამტარი გვირაბებისა და მათი საინჟინრო დაცვის ნაგებობებისა, მეტროპოლიტენისა, მაგისტრალური გაზსადენებისა, აგრეთვე წყალსატევებისა, რომლებიც გამოიყენება სარეკრეაციო ან/და სამედიცინო დანიშნულებით, ან/და თევზსაშენი მუერნობისთვის), რომელთა განხორციელებაც 2018 წლის 1 იანვრამდე დაიწყო და რომლებსაც არა აქვს გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა ან მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილება და არ მოუმართავთ გზმ-ს სფეროში შესაბამისი აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღებისთვის, საჭიროებს სამინისტროს მიერ მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილების ამ მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების შესაბამისად მიღებას.*

*2. ამ მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევაში საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელების უფლების მისაღებად სამინისტროს 2023 წლის 1 ივლისამდე მიმართოს.“;*

ზემოთ მოყვანილი ციტატიდან, ასევე, კანონპროექტის განმარტებითი ბარათიდან, ნათელია, რომ ცვლილება „აცოცხლებს“ ნორმებს, რომლებიც 2019 წლის 1 ივნისამდე მოქმედებდა და რომელიც ითვალისწინებდა 2015 წლის 1 ივნისამდე უკანონოდ დაწყებული საქმიანობების (კოდექსის თანახმად, „მიმდინარე საქმიანობების“) ლეგალიზაციის შესაძლებლობას იმ შემთხვევაში, თუკი საქმიანობის განმახორციელებელი საქმიანობის გაგრძელების უფლების მისაღებად სამინისტროს 2019 წლის 1 ივნისამდე მიმართავდა.

„მიმდინარე საქმიანობის“ ცნება 2007 წელს მიღებულმა „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონმა შემოიღო და გულისხმობდა იმ საქმიანობებს, რომელთა განხორციელებაც დაწყებული იყო 1996 წელს „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებამდე, ანუ გარემოსდაცვითი ნებართვის შემოღებამდე. დროთა განმავლობაში „მიმდინარე საქმიანობის“ მნიშვნელობა დამახინჯდა და სხვადასხვა დროს უკანონოდ დაწყებული საქმიანობებიც მოიცვა. ასევე, დროთა განმავლობაში ხდებოდა ამგვარი საქმიანობების ლეგალიზაციის შესაძლებლობის ვადების გაზრდაც.

ამჯერად, კანონპროექტით გათვალისწინებული „მიმდინარე საქმიანობა“ არა 2015 წლის 1 ივნისამდე, არამედ უკვე 2018 წლის 1 იანვრამდე დაწყებულ უკანონო საქმიანობებსაც მოიცავს; ანუ, კანონპროექტის წარმოდგენილი სახით მიღების შემთხვევაში, 2015-2017 წლებში უკანონოდ დაწყებულ სამუშაოებს/პროექტებს - ყველას ეძლევა ლეგალიზების შესაძლებლობა. ამ შესაძლებლობის გამოყენება კანონდამრღვევებს, კანონპროექტით, 2023 წლის 1 ივლისამდე შეეძლებათ. ამასთან, 2022 წლის 11 აპრილს, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტში გამართულ სხდომაზე, კომიტეტის თავმჯდომარემ განმარტა, რომ ვინაიდან კანონპროექტის განხილვის პროცესი პარლამენტში გაიწეა, ეს ვადაც უნდა გაიზარდოს 2023 წლის 31 დეკემბრამდე. კომიტეტის თავმჯდომარის ამ წინადადებას დაეთანხმნენ კომიტეტის წევრებიც.

წარმოდგენილი სახით, ცვლილება წაახალისებს უკვე დამკვიდრებულ თაღლითურ პრაქტიკას<sup>1</sup>, როდესაც საქმიანობის განხორციელებით დაინტერესებული პირები ჯერ იწყებენ საქმიანობას და შემდეგ ზრუნავენ მის ლეგალიზაციაზე - გარანტირებულად იღებენ გადაწყვეტილებას, რომელიც კანონის დაცვის შემთხვევაში, შესაძლოა, ვერ მიეღოთ.

ასევე, დროთა განმავლობაში მიმდინარე საქმიანობების წრის უწყვეტი გაფართოება და მათი ლეგალიზაციის შესაძლებლობის გადავადება დაინტერესებულ პირებს უქმნის მოლოდინს, რომ დღეს დაწყებული უკანონო საქმიანობა მალე მოექცევა „მიმდინარე საქმიანობის“ ფარგლებში და ამგვარად ახალისებს ახალ კანონდარღვევებს.

**შემოთავაზებული ცვლილება დაუსაბუთებელია და ემსახურება მხოლოდ უკანონო საქმიანობის ლეგალიზებით დაინტერესებული პირების ინტერესების დაკმაყოფილებას. მიგვაჩნია, რომ ზემოთ აღწერილი შესაძლებლობების შექმნა დისკრედიტაციას უწევს ფუძემდებლურ გარემოსდაცვით პრინციპებს, ამკვიდრებს კანონისადმი დაუმორჩილებლობის პრაქტიკას და წარმოქმნის მნიშვნელოვან კორუფციულ რისკებს.**

<sup>1</sup> აღნიშნულის შესახებ მწვანე ალტერნატივამ არაერთხელ მიმართა გარემოსა დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრს და გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარეს.

### 3. სასარგებლო წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება (გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-2 დანართი)

კანონპროექტის პირველი მუხლის 24-ე პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის II დანართის 2.1 პუნქტი ყალიბდება შემდეგნაირად:

„2.1. ტორფის ღია კარიერული წესით მოპოვება, როცა მოპოვების ადგილის ზედაპირი 10 ჰექტარზე მეტია. ასევე, მყარი სასარგებლო წიაღისეულის (გარდა ქვიშა-ხრემისა) ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 5 ჰექტარზე მეტია.“

წარმოდგენილი ცვლილებებით, შემოთავაზებულია მყარი სასარგებლო წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვების პროექტების სკრინინგის პროცედურისადმი დაქვემდებარება ისეთ შემთხვევაში, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 5 ჰექტარზე მეტია. მოქმედი ნორმით, ზღვარი 10 ჰექტარია. ამასთანავე, მოქმედი ნორმაც და შემოთავაზებული ცვლილებაც არ უშვებს სკრინინგის პროცედურის გავრცელებას ქვიშა-ხრემის მოპოვებაზე. ეს კი, ეწინააღმდეგება ევროკავშირის 2011/92/EU დირექტივას<sup>2</sup>, დირექტივის მე-2 დანართს (ისევე როგორც ტორფის მოპოვებისთვის ზღვრის (10 ჰექტარზე მეტი) დაწესება).

ევროკავშირის 2011/92/EU დირექტივის მეორე დანართში მოცემულია შემდეგი ფორმულირება: [ქვის] საშენი მასალების კარიერები, წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება და ტორფის მოპოვება (პროექტები, რომლებიც არ არის მოქცეული I დანართში); ინგლისური ორიგინალი: “Quarries, open-cast mining and peat extraction (projects not included in Annex I)“. ნათელია, რომ ევროკავშირის 2011/92/EU დირექტივა, ყოველგვარი ზღვრების გარეშე, სკრინინგის პროცედურას უქვემდებარებს როგორც საშენი მასალების, მათ შორის, ქვიშა ხრემის, ისე ტორფის მოპოვებას.

აუცილებელია, აღმოიფხვრას ევროკავშირის დირექტივასა და გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსს (ასევე, წარმოდგენილ კანონპროექტს) შორის არსებული ეს შეუსაბამობა. ყურადსაღებია, რომ ამის შესახებ აღნიშნულია პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის 2020 წლის ნააკ-ის ანგარიშშიც.

კანონპროექტის პირველი მუხლის 24-ე პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი უნდა ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: „საშენი მასალების კარიერები, წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება და ტორფის მოპოვება (პროექტები, რომლებიც არ არის მოქცეული I დანართში)“.

<sup>2</sup> Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment