



2025

სამთომოპოვებითი პროექტების
შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების
პროცესში საზოგადოების
მონაწილეობის შესაძლებლობები
საქართველოში

მწვანე ალტერნატივა

სამთომოპოვებითი პროექტების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის
შესაძლებლობები საქართველოში

ავტორი: ქეთი გუჯარაიძე

© მწვანე ალტერნატივა, 2025

ფოტო გარეკანზე: მანგანუმის მოპოვება ჭიათურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხალიფაურში.

წყარო: Mtisambebi / მთის ამბები, 2 ივნისი, 2023. ჭიათურა - უბედურების ზონა [ვიდეო].

YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=6q8ZQTR8XMA&t=30s>

სარჩევი

შესავალი	1
1. სამთომოპოვებითი სექტორის პოლიტიკა, კანონმდებლობა და სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიცირებასთან დაკავშირებული უწყებები	5
1.1 პოლიტიკა და კანონმდებლობა სამთომოპოვებით სექტორში	5
1.2 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების რეგულირებაზე პასუხისმგებელი უწყებები და სხვა მხარეები.....	9
2. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირება	14
2.1 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის ეტაპები.....	19
2.2 ლიცენზიის გაცემის პროცესის ინიცირება	20
2.3 გადაწყვეტილება აუქციონის ჩატარებაზე.....	21
2.4 აუქციონის ჩატარება და ლიცენზიის გაცემა	29
2.5 გაცემულ ლიცენზიასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები და ინფორმაცია	34
2.5.1 ლიცენზიაში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა	34
2.5.2 ლიცენზიის დაყოფა, ლიცენზიის გასხვისება	36
2.5.3 მარაგების დადგენა და დამტკიცება.....	36
2.5.4 სალიცენზიო რეესტრი	41
3. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების მინიჭება აუქციონის გარეშე	43
4. გზშ-ს დაქვემდებარებული სამთომოპოვებითი პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი.....	49
4.1 გზშ, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება და მისი გაცემის პროცედურები	51
4.2 საზოგადოების მონაწილეობა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში .	54
4.3 გადაწყვეტილების გაცემის განსხვავებული წესი ნებადართულ პროექტებში ცვლილებების შეტანისას	60
4.4 სამთომოპოვებითი სექტორი და გარემოსდაცვითი შეფასება.....	62
დასკვნა და რეკომენდაციები	67
გამოყენებული ლიტერატურა.....	71

შესავალი

საქართველო მდიდარია მთელი რიგი სასარგებლო წიაღისეულით, მათ შორის, საქართველოში მოიპოვება ან/და არსებობს მარაგები ისეთი სასარგებლო წიაღისეულისა, რომელსაც თანამედროვე სამყაროში „სტრატეგიული“ ან „კრიტიკული“ მნიშვნელობის რესურსებად¹ მოიხსენიებენ. სამთომოპოვებითი სექტორი საქართველოს ეკონომიკის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს სექტორად ითვლება, მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნის მთლიან შიდა პროდუქტში (მშპ) სამთომოპოვებითი მრეწველობის წილი საკმაოდ დაბალია და ბოლო წლებში კიდევ უფრო მცირდება (1%-ის გარშემო მერყეობს).² სექტორის მნიშვნელოვნებას უკეთ ასახავს საქართველოს ექსპორტის მაჩვენებლები, რომლის თანახმად, 2022 წელს ქვეყნის ექსპორტის 40%-ზე მეტი ლითონებსა და მინერალებზე მოდიოდა.^{3,4} 2022 წელს, ქვეყნის ეკონომიკაში სამთომოპოვებითი მრეწველობის წილის ინდექსით⁵ (რომელმაც 78.2 შეადგინა) საქართველომ, მსოფლიოს 183 ქვეყანას შორის, 28-ე ადგილი დაიკავა. 2018 წლიდან 2022 წლის ჩათვლით (ამ დროისთვის, ბოლო მონაცემით) საქართველო ინარჩუნებდა ინდექსის მაღალ მაჩვენებელს.⁶ საქართველო სხვა ქვეყნებში მოპოვებული ოქროს, სპილენძისა და შავი ლითონების რეექსპორტისა და ტრანზიტის ქვეყანაა, რასაც ხელს უწყობს ქვეყნის მიერ გატარებული, ექსპორტის ნულოვანი გადასახადით დაბეგვრის პოლიტიკა.⁷

საქართველოს სამთომოპოვებითი სექტორი, პირობითად, შეიძლება, ორ ნაწილად დაიყოს, ესენია: (1) საშენი მასალების (ქვიშის, ხრეშის, კირქვის, მარმარილოს და სხვ.) მოპოვება,

¹ ასეთი რესურსების საყოველთაოდ მიღებული განმარტება ან ჩამონათვალი არ არსებობს. რესურსებისთვის „სტრატეგიული“ ან „კრიტიკული“ მნიშვნელობის სტატუსის მინიჭება ყოველი ქვეყნის საჭიროებებისა და პრიორიტეტების საფუძველზე ხდება, და ბუნებრივია, დროთა განმავლობაში, ეს სიაც გადაიხედება. ზოგადად, ითვლება, რომ ასეთ სტატუსს რესურსს ანიჭებენ იმის გამო, რომ ის აუცილებელია ეკონომიკური ან ტექნოლოგიური განვითარებისთვის, მაგრამ არსებობს მის მიწოდებასთან დაკავშირებული რისკები სხვადასხვა, მაგალითად, სიმწირის ანდა გეოპოლიტიკური ფაქტორების გამო.

² 2022 წ. - მშპ-ს 1,10%; 2023 წ. - მშპ-ს 0,74%; 2024 წ. - მშპ-ს 0,78%. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [ეროვნული ანგარიშები: მთლიანი შიდა პროდუქტი](#).

³ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [საგარეო ვაჭრობა](#).

⁴ მართალია, მომდევნო წლებში ამ მაჩვენებელმა დაიკლო (2023 წ. - დაახლოებით 23%, 2024 წ., წინასწარი გათვლით - 18%-მდე), მაგრამ ექსპორტში წილის თვალსაზრისით, მაინც მნიშვნელოვნად რჩება (წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [საგარეო ვაჭრობა](#)). ექსპორტში წილის კლება, შესაძლოა, განპირობებული იყოს ისეთი ფაქტორებით, რომელიც არ არის დაკავშირებული მოპოვების ან ექსპორტის მოცულობის კლებასთან.

⁵ ინდექსს ითვლის და აქვეყნებს სამთომოპოვებითი მრეწველობისა და ლითონების საერთაშორისო საბჭო (International Council on Mining and Metals, ICMM). [ICMM](#)-ის მეთოდოლოგიის თანახმად, ქვეყნის ეკონომიკაში სამთომოპოვებითი მრეწველობის წილის ინდექსი გამოითვლება ოთხი ინდიკატორის შეჯერებით, კერძოდ: (1) მინერალებისა და ლითონების ექსპორტის წილით შერჩეულ წელს; (2) მინერალებისა და ლითონების ექსპორტის წილის ზრდით/შემცირებით 5-წლიან პერიოდში; (3) მშპ-ს პროცენტად გამოთვლილი სამთომოპოვებითი წარმოების ღირებულებით, იმავე წელს; და (4) მშპ-ს პროცენტად გამოთვლილი მინერალური რესურსების რენტით (mineral rents) შერჩეულ წელს (წყარო: Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)).

⁶ საქართველოს 2018 წელს ეკავა 31-ე ადგილი, 2020 წელს - 22-ე ადგილი, 2022 წელს კი - 28-ე ადგილი მსოფლიოს ქვეყნებს შორის (წყარო: Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)).

⁷ Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)

რომელსაც მთელი ქვეყნის მასშტაბით, ხშირად, მდინარეებსა და სანაპირო ზონებში, უამრავი მცირე კომპანია აწარმოებს; და (2) ლითონებისა და მინერალების მოპოვება - რომელიც მანგანუმის, სპილენძისა და ოქროს მოპოვების რამდენიმე მსხვილ ობიექტს მოიცავს, სადაც სასარგებლო წიაღისეულს მსხვილი კომპანიები მოიპოვებენ.⁸

საქართველოში ოქრო, სპილენძი, შავი ლითონები, მანგანუმი და ქვანახშირი ისტორიულად მოიპოვებოდა და დღემდე გრძელდება. ამასთან, 2019 წელს, აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს დახმარებით ჩატარებული კვლევის თანახმად,⁹ გეოლოგიური მახასიათებლებიდან გამომდინარე, შესაძლოა, არსებობდეს ჯერ კიდევ დაუდგენელი, საინვესტიციოდ საინტერესო სასარგებლო წიაღისეულის საბადოები. 2022 წელს, კვლავ საერთაშორისო დონორის დახმარებით,¹⁰ შემუშავდა სპილენძის, რკინის, მანგანუმის, ვოლფრამის, მარმარილოსა და ბენტონიტის 10 პერსპექტიული საბადოს საინვესტიციო პორტფელი.¹¹

ბოლო წლებში გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა სამთომოპოვებით სექტორში მმართველობის გაუმჯობესების მიმართულებით. მაგალითად, 2019 წელს, საქართველო შეუერთდა სამთომოპოვებითი მრეწველობის, მინერალური რესურსების, ლითონებისა და მდგრადი განვითარების მთავრობათაშორის ფორუმს (Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development, IGF). ამით, ქვეყანამ გამოთქვა მზადყოფნა, გააუმჯობესოს მმართველობა სამთომოპოვებით სექტორში. 2018 წლიდან ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი საქართველოს სამთომოპოვებითი სექტორის პოლიტიკის, სამართლებრივი და მარეგულირებელი გარემოს რეფორმაში ეხმარება.¹² გარდა ამისა, ევროკავშირმა და საქართველომ, ასოცირების შეთანხმებაში,¹³ აიღეს ურთიერთ-ვალდებულებები სამთომოპოვებით სფეროში თანამშრომლობაზე, რაც 2023 წლის დეკემბერში, ქვეყნისთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებით¹⁴ გამყარდა. სამწუხაროდ, ეს თანამშრომლობა, მოგვიანებით, ეჭვქვეშ დადგა, ბოლო პერიოდში ქვეყანაში განვითარებული მოვლენების გამო.¹⁵

⁸ იქვე.

⁹ PMO Business Consulting, 2019. [Business perception survey of the mining sector: Final report](#), Deloitte Consulting, USAID Governance for Growth (G4G) in Georgia.

¹⁰ Policy and Management Consulting Group, 2024. [Mining investment promotion in Georgia](#).

¹¹ National Agency of Mineral Resources, 2022. [Explore the new territory of raw materials opportunities](#).

¹² Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)

¹³ [Association agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Georgia, of the other part](#), entered into force on July 1, 2016.

¹⁴ Council of the EU and the European Council, January 2024. [EU enlargement policy: Georgia](#).

¹⁵ იგულისხმება რამდენიმე ისეთი გარდამტეხი მოვლენა, როგორიცაა: საქართველოს მხრიდან ევროკავშირში გაწევრებაზე მოლაპარაკებების პროცესის 2028 წლამდე შეჩერება, უცხოური დაფინანსების გამჭირვალობის თაობაზე მიღებული ე.წ. „რუსული“ რეგულაციები და 2024 წლის შემოდგომით ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნების სადავო შედეგები, და ამ მოვლენებით გამოწვეული სახალხო პროტესტი.

დღეს, ითვლება, რომ სამთომოპოვებით სექტორს შეუძლია ამჟამინდელზე უფრო მნიშვნელოვანი როლის შესრულება ეკონომიკაში და ქვეყანას აქვს პოტენციალი, მოიზიდოს სამთომოპოვებელი კომპანიები ახალი პროექტების წამოსაწყებად. ამავდროულად, პოტენციალის გამოყენებაზე საუბარი შეუძლებელია სამთომოპოვებითი საქმიანობის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული გარემოს და მოსახლეობის დაცვის შესაძლებლობებზე მსჯელობის გარეშე. ამ მიმართულებით კი, სამწუხაროდ, მდგომარეობა არასახარბიელოა.

ათწლეულებია, საქართველოში, საზოგადოების მუდმივი ყურადღების ქვეშ არის მოქცეული ორი მსხვილმასშტაბიანი სამთომოპოვებითი პროექტი: ჭიათურაში კომპანია „ჯორჯიან მანგანუზის“ მიერ მანგანუმის მოპოვება და ბოლნისში „არემჯი ჯგუფის“ მიერ სპილენძისა და ოქროს მოპოვება. ორივე შემთხვევაში, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება ჯერ კიდევ საბჭოთა პერიოდიდან ხდება და შემდგომ წლებში გაფართოვდა. კომპანიებს პერიოდულად აკრიტიკებენ გარემოსთვის, ადამიანთა ჯანმრთელობისა და საკუთრებისთვის მიყენებული გამოუსწორებელი ზიანის გამო; მარეგულირებელ და მაკონტროლებელ ორგანოებს კი, პროექტებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გაუმჭვირვალობის და არასათანადო კანონმდებლობის კონტროლის გამო.

მსხვილი სამთომოპოვებითი პროექტების გარდა, გაიზარდა კრიტიკა შედარებით მცირემასშტაბიანი, მაგრამ გარემოსა და მოსახლეობაზე მაინც მნიშვნელოვანი ზეგავლენის მქონე საშენი მასალების მოპოვების პროექტების მიმართაც. ბოლო 20 წლის განმავლობაში, ურბანული სივრცეების შეუზღუდავი გაფართოებისა და ინფრასტრუქტურული პროექტების (მათ შორის, მაგისტრალური გზებისა და ენერგეტიკული პროექტების) ფართომასშტაბიანი მშენებლობის გამო, გაიზარდა და დღემდე მაღალია მოთხოვნა ისეთ სასარგებლო წიაღისეულზე, როგორიცაა: ქვიშა-ხრეში, ბაზალტი, გრანიტი, ვულკანური წიდა, კირქვა, მარმარილო, ტეშენიტი. განსაკუთრებით მაღალია მოთხოვნა ქვიშა-ხრეშზე, რომელიც ინფრასტრუქტურული პროექტების და საცხოვრებელი, სამრეწველო თუ სხვა დანიშნულების შენობა-ნაგებობების მშენებლობისას გამოიყენება.

საშენ მასალებს მოიპოვებენ პრაქტიკულად მთელ საქართველოში: მდინარეების ნაპირებსა და შავი ზღვის სანაპიროზე, მდინარეთა კალაპოტებში, სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე, დასახლებების და ბიომრავალფეროვნებით გამორჩეული ადგილების უშუალო სიახლოვეს. ხშირია შემთხვევები, როდესაც საშენი მასალების მოპოვების გამო, სერიოზული ზიანი ადგება მოქალაქეთა საცხოვრებელ და საარსებო გარემოს. ადგილობრივი თემები ჩივიან სახნავ-სათესი მიწებისა და საძოვრების გაუვარდისებაზე, მდინარეთა ნაპირების მორღვევასა და კალაპოტების ცვლილებაზე, გახშირებულ სტიქიურ მოვლენებსა და ქონებისთვის მიყენებულ ზიანზე, სახეცვლილ ლანდშაფტზე, რეკულტივაციის გარეშე დატოვებულ საბადოებზე და ადამიანებისა და პირუტყვის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისთვის შექმნილ საფრთხეებზე, ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის დაზიანებაზე, მდინარეებისა და ჰაერის დაბინძურებაზე, გადამამუშავებელი საწარმოების მუშაობით გამოწვეულ ხმაურსა და დაბინძურებაზე.

არცთუ იშვიათად, ადგილი აქვს სასარგებლო წიაღისეულის მომპოვებლებსა და ადგილობრივ თემებს შორის განგრძობით დაპირისპირებას და კონფლიქტს. დაზარალებული თემები, ლიცენზიის გამცემის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე და არასათანადო კონტროლზე, ხშირად, პასუხს მუნიციპალიტეტების ორგანოებს სთხოვენ, რადგან სწორედ ისინი არიან მათთვის ყველაზე ხელმისაწვდომი. თუ კონფლიქტი ლიცენზიის გამცემ ორგანომდე აღწევს, ის მიღებული გადაწყვეტილების გამართლებას ცდილობს იმით, რომ ლიცენზიის გაცემის გადაწყვეტილებაზე თანხმობა მუნიციპალიტეტების ორგანოებისგან მიიღო: ლიცენზიის გამცემს აქვს იმის მოლოდინი, რომ მუნიციპალიტეტების ორგანოები გადიან კონსულტაციას მოქალაქეებთან, სალიცენზიო ტერიტორიასთან დაკავშირებული ინტერესებისა და შესაძლო ზეგავლენის შესახებ და ამის საფუძველზე აძლევენ თანხმობას ლიცენზიის გამცემს. ადგილობრივი თემებისთვის, როგორც წესი, ასეთი თანხმობის არსებობის შესახებ უცნობია და ამტკიცებენ, რომ მათ არ ჰკითხეს აზრი, როდესაც სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემა იგეგმებოდა; ანუ იგეგმებოდა ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელიც პირდაპირ გავლენას ახდენს მათზე და მათ საარსებო გარემოზე.

ზემოაღნიშნულის საფუძველზე, ამ **კვლევის მიზნად** დაისახა, დადგინდეს, როგორ მიიღება გადაწყვეტილება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის შესახებ და აქვს, თუ არა საზოგადოებას და უფრო ვიწროდ, დაგეგმილი სამთომოპოვებითი პროექტების შესაძლო ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ თემებს, ლიცენზიის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობა; თუ აქვს, გადაწყვეტილების მიღების პროცესის რა ეტაპებზე და რა ფორმით.

მომდევნო თავებში **კვლევა შემდგენიარადაა სტუქტურირებული**:

- **კვლევის პირველ თავში** მოკლედ მიმოხილულია სამთომოპოვებით სექტორში გატარებული პოლიტიკა და სამართლებრივი ჩარჩო; ასევე, გამოკვეთილია ის საჯარო უწყებები და სხვა მხარეები, რომლებიც რაიმე ფორმით დაკავშირებული არიან სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირებასთან.
- **მეორე თავი** მთლიანად ეთმობა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესს და მისი ეტაპების დეტალურ აღწერას, იმ მიზნით, რომ გამოვლინდეს საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობები. აქვე, გამოკვლეულია სხვადასხვა სახის გადაწყვეტილებები, რომლებიც გაცემულ ლიცენზიებთან დაკავშირებით შეიძლება იქნეს მიღებული; ასევე, მათთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ან/და თავად გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობები.
- **კვლევის მესამე თავში** აღწერილია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების გაცემის ის ფორმები, რომლებიც განსხვავებულია კვლევის მეორე თავში აღწერილისგან.

- **მეოთხე თავი** ეთმობა გარემოსდაცვითი უწყების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის აღწერას, როდესაც დაგეგმილ სამთომოპოვებით პროექტს შესაძლოა მოჰყვეს მნიშვნელოვანი ზეგავლენა გარემოზე. აქ დეტალურადაა აღწერილი და გაანალიზებული გადაწყვეტილების მიღების ეტაპები, ამ პროცესში საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის შესაძლებლობები და ფორმები. აქვე, ნაჩვენებია, როგორ არის ერთმანეთთან დაკავშირებული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის პროცედურები და ამ პროცესის ნაკლოვანებები.
- კვლევის დასასრულ, **ბოლო თავში**, კვლევის მიგნებების საფუძველზე, გაკეთებულია დასკვნები და მოცემულია რეკომენდაციები სამთომოპოვებით პროექტებზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის ახალი შესაძლებლობების შექმნისა და არსებულის გასაძლიერებლად.

1. სამთომოპოვებითი სექტორის პოლიტიკა, კანონმდებლობა და სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიცირებასთან დაკავშირებული უწყებები

1.1 პოლიტიკა და კანონმდებლობა სამთომოპოვებით სექტორში

1990-იან წლებში სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, საქართველომ, ისევე როგორც არაერთმა პოსტ-საბჭოთა ქვეყანამ, გადასარჩენად, სამთომოპოვებით სექტორს მიმართა. მიუხედავად სექტორზე მნიშვნელოვანი დამოკიდებულებისა (რასაც ამ კვლევის შესავალში ნახსენები მაჩვენებლებიც ადასტურებს), ქვეყანას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, არ ჰქონდა სახელმწიფო პოლიტიკა ამ დარგში. მხოლოდ 2019 წლის დეკემბერში იქნა მიღებული პირველი „საქართველოს წიაღის სექტორის სტრატეგია“. სტრატეგიის შემუშავებაში საქართველოს ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი დაეხმარა. ყურადსაღებია, რომ თავდაპირველად, ის ყალიბდებოდა როგორც სახელმწიფო პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტი (რომელიც პარლამენტს უნდა დაემტკიცებინა), მაგრამ სავარაუდოდ, პარლამენტში დებატებისა და საზოგადოებრივი ყურადღების თავიდან ასაცილებლად, საბოლოოდ, მიღებულ იქნა სტრატეგია და ის საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა.¹⁶

¹⁶ Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)

ამგვარად, 2019 წელს, სამთომოპოვებით სექტორში ეროვნული სტრატეგიის განსაზღვრის ეს პირველი მცდელობა, სამწუხაროდ, საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე წარიმართა. არსებობდა მოლოდინი, რომ პროცესში საერთაშორისო დონორის ჩართულობა საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის უფრო მაღალი სტანდარტის გამოყენებას შეუწყობდა ხელს, თუმცა, ეს მოლოდინი არ გამართლდა. გარდა ამისა, გარემოსდაცვითი უწყება და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები ითხოვდნენ ეროვნული სტრატეგიისთვის სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების (სგმ-ს) ჩატარებას, თუმცა, იმ დროს დარგზე პასუხისმგებელმა უწყებამ - მინერალური რესურსების ეროვნულმა სააგენტომ - ეს მოთხოვნა არ დააკმაყოფილა.¹⁷

ამ კვლევის მიზნებისთვის, უნდა აღინიშნოს, რომ სტრატეგიაში ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად დასახულ იქნა „შემოსავლების ოპტიმიზაციის მიზნით, შემოსავლების მართვის პრინციპების დანერგვა მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის ინიციატივის (Extractive Industry Transparency Initiative - EITI) პრინციპების შესაბამისად“. სექტორში გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გასაზრდელად, საქართველოში EITI სტანდარტის დანერგვას სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფებიც დიდი ხნის განმავლობაში ითხოვდნენ. ამდენად, ინტერესთა ამ თანხვედრამ, შესაძლებელი გახდა „ღია მმართველობის პარტნიორობის“ (Open Governance Partnership, OGP) ეროვნული პროცესის¹⁸ შედეგად შემუშავებულ ღია მმართველობის 2024-2025 წლის სამოქმედო გეგმაში,¹⁹ ხანგრძლივი მოლაპარაკების შემდეგ, სახელმწიფოს მიერ ერთგვარი კომპრომისული ვალდებულების აღება. კერძოდ, აღებულ იქნა ვალდებულება, რომ ჩატარდებოდა EITI-ის სტანდარტის საქართველოში დასანერგად სახელმწიფო სტრუქტურების შესაძლებლობის კვლევა და არსებული მდგომარეობის შეფასება; ამას, უნდა მოჰყოლოდა დადგენილი პრობლემების გადაჭრის გზებისა და EITI-ის სტანდარტთან მისაერთებლად საჭირო ღონისძიებების სამოქმედო გეგმის შემუშავება. დღეს, უცნობია, მიმდინარეობს, თუ არა რაიმე სამუშაო აღნიშნული მიმართულებით, რადგან, 2024 წელს საქართველოში განვითარებული მოვლენების გამო,²⁰ საქართველოს შეუჩერდა „ღია მმართველობის პარტნიორობის“ წევრობა.²¹

რაც შეეხება წიაღით სარგებლობის მარეგულირებელ კანონმდებლობას, 1990-იანი წლების დასაწყისიდან დღემდე, მან მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა. ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, წიაღით სარგებლობის რეგულირების ახალი წესები 1996 წელს მიღებულმა „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონმა²² დაადგინა. ამავე წელს იქნა

¹⁷ იქვე.

¹⁸ „ღია მმართველობის პარტნიორობის“ საერთაშორისო ინიციატივას საქართველო 2011 წელს შეუერთდა და ჰქონდა ხუთი ეროვნული სამოქმედო გეგმა (ბოლო, 2024-2025 წლების სამოქმედო გეგმის ჩათვლით) ამ საერთაშორისო ინიციატივის ფარგლებში (წყარო: [ღია მმართველობა საქართველო](#), 2023)

¹⁹ ღია მმართველობა საქართველო (2024), [საქართველოს 2023-2025 წლების სამოქმედო გეგმა](#), დამტკიცებულ იქნა 2023 წლის დეკემბერში.

²⁰ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, 17 ოქტომბერი, 2024. [OGP-ის მმართველობა კომიტეტმა ღია მმართველობის პარტნიორობაში საქართველოს წევრობა შეაჩერა](#).

²¹ The Open Government Partnership (OGP), 16 October, 2024. [Georgia Temporarily Suspended from the Open Government Partnership](#)

²² [საქართველოს 1996 წლის 17 მაისის კანონი „წიაღის შესახებ“](#).

მიღებული საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“^{23,24} რომელმაც შემოიტანა საბჭოთა „ეკოლოგიური ექსპერტიზისგან“ განსხვავებული მექანიზმი - გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (გზშ) ისეთი პროექტებისთვის, რომლებსაც მნიშვნელოვანი ზეგავლენა აქვთ გარემოსა და ადამიანთა ჯანმრთელობაზე; მათ შორის იყო, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისა და გადამუშავების პროექტებიც. დღეს ამ კანონით მოცული საკითხები 2018 წლის 1 იანვრიდან მოქმედი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით რეგულირდება.²⁵ 1990-იან წლებშივე, ნავთობისა და გაზის ოპერაციებთან დაკავშირებული პროექტების რეგულირება გამოცალკევდა მინერალური რესურსების მოპოვების რეგულირებისგან და დღემდე ასეთად რჩება.

წიაღით სარგებლობის რეგულირებაში მნიშვნელოვანი ეტაპი დაიწყო 2005 წელს ორი მნიშვნელოვანი აქტის მიღებით, ესენია: „**ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ საქართველოს კანონი**“²⁶ და მის შესასრულებლად გამოცემული კანონქვემდებარე აქტი - **საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს #136 დადგენილება** „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ (შემდგომ, ამ კვლევაში - #136 დადგენილება).²⁷

საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ ე.წ. ჩარჩო-კანონია, რომელიც განსაზღვრავს საქართველოში ნებისმიერი სახის ლიცენზიისა და ნებართვის, მათ შორის, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის ზოგად წესს. ამ ზოგადი წესის დეტალიზაცია მოხდა #136 დადგენილებაში და ის მიღებულ იქნა როგორც დროებით მოქმედი აქტი, სანამ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით შემოტანილი სიახლეები არ აისახებოდა დარგობრივ კანონებში,²⁸ ამ შემთხვევაში, „წიაღის შესახებ“ კანონში. დასაწყისში, გარკვეული პერიოდის განმავლობაში, „წიაღის შესახებ“ კანონში მართლაც დაიწყო გარკვეული ცვლილებების შეტანა, მაგრამ შემდეგ შეწყდა. სანაცვლოდ, გახშირდა #136 დადგენილებაში ცვლილებების შეტანის შემთხვევები. შედეგად, მთავრობის #136 დადგენილება გადაიქცა და დღემდე რჩება ძირითად ნორმატიულ აქტად, რომელიც უკვე 20 წელია, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირების მოთხოვნებს განსაზღვრავს. შესაძლოა, ეს პრობლემურად არ ჩათვლილიყო, რომ არა ერთი უმნიშვნელოვანესი გარემოება. როგორც მომდევნო თავებში მოცემული ანალიზიდან გამოჩნდება, **#136 დადგენილება, ხშირად, ადგენს**

²³ [საქართველო 1996 წლის 15 ოქტომბრის კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“.](#)

²⁴ „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ კანონი, დაახლოებით 10 წლის შემდეგ, ჩაანაცვლა [საქართველოს 2007 წლის 14 დეკემბრის კანონმა „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“](#); ეს უკანასკნელი კი, ასევე, დაახლოებით 10 წლის შემდეგ, ჩაანაცვლა [გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსმა](#), რომელიც 2017 წლის 1 ივნისს იქნა მიღებული.

²⁵ [გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი.](#)

²⁶ [საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“.](#)

²⁷ [საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს #136 დადგენილება](#) „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

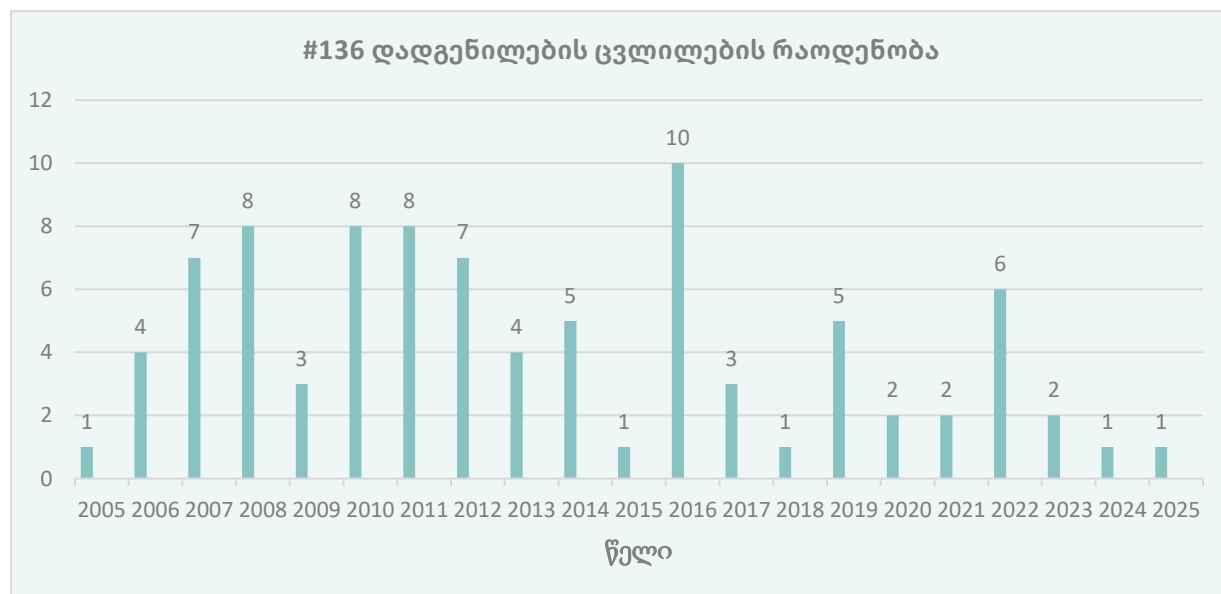
²⁸ იხ. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მე-40 მუხლი „ლიცენზიებისა და ნებართვების გამცემი ორგანოებისა და გაცემის წესის გარდამავალი რეგულირება“



ისეთ მოთხოვნებს, რომელსაც საერთოდ არ ითვალისწინებენ არც „წიაღის შესახებ“ კანონი და არც „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი და ეწინააღმდეგება კიდევ მათ.

რა შეიძლება იყოს ასეთი მიდგომის მიზეზი? სავარაოდ, ის, რომ მთავრობის ნორმატიული აქტები, მათ მიღებამდე, არ ხდება საზოგადოებრივი დისკუსიის საგანი. ეს აქტები, კანონებისგან განსხვავებით, მიღებამდე, მხოლოდ დაინტერესებული მხარეების ვიწრო წრეში განიხილება. სამწუხაროდ, არც პარლამენტი გამოირჩევა საკანონმდებლო აქტების პროექტების შესახებ მოქალაქეთა და დაინტერესებული საზოგადოების პროაქტიული ინფორმირების და მონაწილეობის უზრუნველყოფის ეფექტური ინსტრუმენტებით. თუმცა, არსებული წესებით, არც თუ იოლად, მაგრამ მაინც შესაძლებელია, დაინტერესებული პირისთვის დაგეგმილ საკანონმდებლო ცვლილებებზე ინფორმაციის მიღება და საკუთარი მოსაზრებების მიტანა პარლამენტში გადაწყვეტილებების მიმღებ პირებამდე. კანონქვემდებარე აქტების, მათ შორის, მთავრობის მიერ მიღებული ნორმატიული აქტების შემთხვევაში, ეს სრულიად შეუძლებელია.

ზემოაღნიშნულის კონტექსტში, ყურადსაღებია, რომ მთავრობის #136 დადგენილებაში ძალზე ხშირად შედის ცვლილებები, სხვადასხვა საჭიროების და ინტერესის დასაკმაყოფილებლად. 2005 წელს მისი მიღებიდან 2025 წლის ივლისამდე პერიოდში, 20 წლის განმავლობაში, ის 89-ჯერ შეიცვალა. ქვემოთ წარმოდგენილი #1 დიაგრამა აჩვენებს დადგენილებაში ცვლილების შეტანის რაოდენობას, წლების მიხედვით.



დიაგრამა #1: სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირების მარეგულირებელ მთავრობის #136 დადგენილებაში ცვლილებების შეტანის რაოდენობა (2005–2025 წ.წ.).²⁹

²⁹ ადაპტირებულია პუბლიკაციიდან: Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)

როგორც ზემოთ მოყვანილი დიაგრამიდან ჩანს, დადგენილება იცვლებოდა ყოველ წელს და უმეტეს შემთხვევაში, წლის განმავლობაში - არაერთხელ. ცვლილებების სიხშირით განსაკუთრებით გამოირჩევა 2007-2008, 2010-2012, 2016 და 2022 წლები. ამ წლებში, დადგენილებაში ცვლილებები შედიოდა თითქმის ყოველ თვე, ზოგჯერ კი - თვეში რამდენჯერმეც: მაგალითად, 2010 წლის ნოემბერში, სულ რამდენიმედღიანი შუალედით, დადგენილებაში ცვლილება სამჯერ შევიდა; 2016 წლის ივლისსა და აგვისტოში ცვლილებები, ერთკვირიანი შუალედით, ორ-ორჯერ შევიდა.³⁰

ზემოთ აღწერილი ნორმატიული აქტების გარდა, წიაღით სარგებლობის სფეროში მოქმედებს კიდევ რამდენიმე მნიშვნელოვანი აქტი, რომლებიც ამ თავში განხილულ აქტებთან ერთად, უფრო დეტალურად ამ ნაშრომის მომდევნო თავებშია განხილული.

1.2 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების რეგულირებაზე პასუხისმგებელი უწყებები და სხვა მხარეები

წინა ქვეთავში აღნიშნულმა, 1996 წელს მიღებულმა კანონმა „წიაღის შესახებ“ განსაზღვრა წიაღის სექტორის მართვაზე პასუხისმგებელი უწყებები, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურები, მონიტორინგისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვა ფუძემდებლური საკითხები. 1996 წლიდან 2008 წლამდე სექტორზე (გარდა ნავთობისა და გაზის ოპერაციებისა) პასუხისმგებელი ორგანო გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო იყო. 2008 წლიდან, დაიწყო სექტორთან დაკავშირებული კომპეტენციების უწყებიდან უწყებაში გადატანა. კერძოდ:³¹

- 2008 წელს წიაღით სარგებლობის რეგულირებაზე პასუხისმგებელი ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო გახდა;
- 2011 წელს ამ ფუნქციამ ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში გადაინაცვლა;
- 2013 წელს - კვლავ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს (ამ სამინისტროს გამგებლობის ქვეშ მოქმედ - გარემოს ეროვნულ სააგენტოს) დაუბრუნდა;
- 2017 წლის დეკემბრის ბოლოს ეს კომპეტენციები ისევ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს გადაეცა, სადაც სპეციალიზებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - წიაღის ეროვნული სააგენტო - შეიქმნა.³² მოგვიანებით, სააგენტოს დასახელება შეიცვალა და მას მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო ეწოდა.

³⁰ Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)

³¹ Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#)

³² [საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 დეკემბრის #565 დადგენილება](#) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – წიაღის ეროვნული სააგენტოს დაფუძნების შესახებ“

- 2025 წლის მარტსა და აპრილში, პარლამენტის რამდენიმე წევრის ინიციატივით, პარლამენტს წარედგინა ორი საკანონმდებლო ინიციატივა,^{33,34} რომლებიც ითვალისწინებდნენ მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებიდან გამოყვანას და კვლავ გარემოსდაცვითი უწყების გამგებლობის ქვეშ დაბრუნებას. ცვლილების დასასაბუთებლად ითქვა, რომ საჭიროა „ქვეყნის სასარგებლო წიაღისეულის ეფექტიანად მართვის და განკარგვის უზრუნველყოფა“ და „სასარგებლო წიაღისეულის მართვის და გარემოს დაცვის საკითხების ეფექტიანად წარმართვა“. არანაირი დასაბუთება იმისა, თუ რა კონკრეტული საჭიროებები იდგა და რატომ ვერ უზრუნველყოფდა ამ საჭიროებების დაკმაყოფილებას სააგენტო ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს გამგებლობის ქვეშ, არ იქნა წარმოდგენილი. პარლამენტმა, 2025 წლის 13 მაისს, ორივე საკანონმდებლო ინიციატივა, დისკუსიის გარეშე მიიღო.

ამგვარად, 2025 წლის ივნისიდან,³⁵ **მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო**³⁶ - სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირებაზე პასუხისმგებელი ორგანო³⁷ - გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებული უწყებების სისტემაში აგრძელებს ფუნქციონირებას.

სააგენტოს გარდა, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირებაში, კიდევ ერთ ინსტიტუციას აქვს ძალზე მნიშვნელოვანი როლი; ეს არის **საქართველოს მთავრობა**.³⁸ როგორც მომდევნო თავში მოცემული ანალიზიდან გამოჩნდება, არაერთ შემთხვევაში, მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო გადაწყვეტილების მიღების ტვირთს საქართველოს მთავრობასთან ინაწილებს. ლიცენზირებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი სახის გადაწყვეტილების შემთხვევაში, სააგენტო ვალდებულია, გადაწყვეტილების მიღებამდე, მოიპოვოს მთავრობის თანხმობა; ზოგ შემთხვევაში კი, თავად მთავრობაა გადაწყვეტილების მიმღები. სააგენტო, ასეთ შემთხვევებში, პასუხისმგებელია საკითხის მომზადებაზე. მთავრობის როლთან დაკავშირებით, ძალზე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ **#136 დადგენილებით განსაზღვრულ არაერთ შემთხვევაში, მთავრობისთვის ამა თუ იმ გადაწყვეტილებაზე ზეგავლენის უფლებამოსილებები, ხშირად,**

³³ კანონპროექტი „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ და თანმდევი ცვლილებები სხვა საკანონმდებლო აქტებში (#07-3/44/11)

³⁴ კანონპროექტი „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (#07-3/46/11)

³⁵ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2025 წლის 13 ივნისის #2-333 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“

³⁶ მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდი: <https://www.namr.gov.ge/>

³⁷ სააგენტოა პასუხისმგებელია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების გაცემაზე საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, გარდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა, სადაც გადაწყვეტილებას ლიცენზირებაზე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო იღებს.

³⁸ საქართველოს მთავრობის ვებგვერდი: <https://www.gov.ge/>

არ გამომდინარეობს ზემდგომი ნორმატიული აქტებიდან - „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ და „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონებიდან. შეიძლება ითქვას, რომ მთავრობამ, თავისივე გამოცემული აქტით - მთავრობის #136 დადგენილებით, თავის თავს მიაწია ისეთი უფლებამოსილებები, რომლებიც პარლამენტს, კანონების საშუალებით, მისთვის არ მიუნიჭებია.

ლიცენზირებასთან დაკავშირებული კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ინსტიტუციაა **სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისია**.³⁹ კომისია, უკანასკნელ პერიოდამდე (2025 წლის ივნისამდე) ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ქუდქვეშ ფუნქციონირებდა, როგორც ამ სამინისტროს სათათბირო ორგანო. ზემოთ აღნიშნული ინსტიტუციური ცვლილებების შედეგად ამ კომისიამაც გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში გადაინაცვლა და ახლა ამ უწყების სათათბირო ორგანოა. კომისიის ფუნქციებში შედის სასარგებლო წიაღისეულის მარაგებთან, ასევე, ძიებისა და მოპოვების მეთოდებთან დაკავშირებული ინფორმაციის/მონაცემების შეგროვება, ხარისხის შემოწმება და მართვა, ლიცენზირებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების სხვადასხვა ეტაპზე. სწორედ, ეს კომისიაა უფლებამოსილი, ყოველი ლიცენზიის შემთხვევაში, დაამტკიცოს სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი ან უარი თქვას დამტკიცებაზე. ყურადსაღებია, რომ კომისია თავის საქმიანობას წარმართავს სხდომების საშუალებით, სხდომები კი, დახურულია. კომისიის გადაწყვეტილება ფორმდება ოქმის სახით, სადაც მოცემულია ლიცენზიანტისთვის შესასრულებლად სავალდებულო რეკომენდაციები.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს,⁴⁰ ბუნებრივია, მნიშვნელოვანი როლი აქვს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირებაში. როგორც ზემოთ აღინიშნა, სხვადასხვა პერიოდში, სწორედ, ეს სამინისტრო იყო პასუხისმგებელი ლიცენზირებაზე და ახლახანს, ეს ფუნქცია მას ისევ დაუბრუნდა მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს მის გამგებლობაში გადმოსვლასთან ერთად. ასევე, ამ უწყების სათათბირო ორგანო გახდა ზემოთ აღნიშნული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისია.

გარდა ამისა, სამინისტროს დაქვემდებარებული არაერთი სააგენტო და სისტემაში შემავალი სტრუქტურული ერთეული უშუალოდ მონაწილეობს ლიცენზირების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის სხვადასხვა ეტაპზე, ასევე, გადაწყვეტილების მიღების შემდგომ მონიტორინგსა და კონტროლში. მათ შორის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი აქვთ გარემოს ეროვნულ სააგენტოსა და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს. 2013-2017 წლებში **გარემოს ეროვნული სააგენტო**⁴¹ თავად იყო პასუხისმგებელი ლიცენზირებაზე. თუმცა, ამ ფუნქციის ჩამორთმევის შემდეგაც, სააგენტო, სხვა უწყებების მსგავსად, მონაწილეობს ლიცენზირების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და კანონმდებლობის მონიტორინგში.

³⁹ იხ. [საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის №110 დადგენილება](#) „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“

⁴⁰ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ვებგვერდი: <https://mepa.gov.ge/>

⁴¹ გარემოს ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდი: <https://nea.gov.ge/>

რაც შეეხება **გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს**⁴² (ამ ერთეულს, უწინ, 2013 წლამდე, გარემოსდაცვითი ინსპექცია ეწოდებოდა), ის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში კანონაღსრულების სახელმწიფო კონტროლზეა პასუხისმგებელი. 2008 წლიდან სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირების ფუნქციის უწყებიდან უწყებაში გადატანის პროცესი კანონაღსრულების კონტროლსაც შეეხო და შესაბამისად, დეპარტამენტის საქმიანობაზეც აისახა. ბოლოს, 2025 წლის ივნისამდე, დეპარტამენტი, წიაღით სარგებლობის სფეროში კონტროლის უფლებამოსილებებს მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს სტრუქტურაში არსებულ, სალიცენზიო პირობების შესრულებაზე კონტროლის განმახორციელებელ დანაყოფთან ინაწილებდა. 2025 წლის ივნისიდან ამ დანაყოფის ფუნქცია გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა მთლიანად შეითავსა.⁴³ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიებთან დაკავშირებული, კანონაღსრულების კონტროლზე პასუხისმგებელი სხვა უწყებებია: ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალი **ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო**⁴⁴ და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სისტემაში შემავალი **შრომის ინსპექციის სამსახური**.⁴⁵ კანონაღსრულების მონიტორინგისა და კონტროლის ფუნქციებს ეს სააგენტოები თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ასრულებენ.

კანონაღსრულების სახელმწიფო კონტროლზე საუბრისას, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით 2005 წელს შემოტანილ ერთ სიახლეზე - **სპეციალურ მმართველზე**. კანონის თანახმად, თუ ლიცენზიის მფლობელი ვერ ასრულებს სალიცენზიო პირობებს, ლიცენზიის გამცემს უფლება აქვს, ლიცენზიანტისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან ერთად, მიიღოს გადაწყვეტილება, თავად ან მესამე პირთა მეშვეობით, ლიცენზიის მფლობელის სახელითა და ხარჯით, სალიცენზიო პირობების შესრულების შესახებ. ამისათვის, **სასამართლოს** გადაწყვეტილების საფუძველზე, მას შეუძლია, განსაზღვრული ვადით (რომელიც შეიძლება გაგრძელდეს), დანიშნოს სპეციალური მმართველი. სპეციალური მმართველი ვალდებულია, მოამზადოს მის მიერ განხორციელებული საქმიანობის ყოველთვიური ანგარიში და დასამტკიცებლად წარუდგინოს სასამართლოს. დღემდე ცნობილია ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის და გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შეუსრულებლობის გამო, კომპანიას დაენიშნა სპეციალური მმართველი. ეს არის კომპანია „ჯორჯიან მანგანუმი“, საქართველოში ერთ-ერთი მსხვილი სამთომომპოვებელი კომპანია, რომელიც ჭიათურაში მანგანუმს მოიპოვებს.⁴⁶

⁴² გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის ვებგვერდი: <https://www.des.gov.ge/>

⁴³ [საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 13 ივნისის #218 დადგენილება](#) „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“

⁴⁴ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო <https://tacs.gov.ge/>

⁴⁵ შრომის ინსპექციის სამსახური: <https://lio.moh.gov.ge/index.php?lang=1>

⁴⁶ კომპანია „ჯორჯიან მანგანუმი“ სპეციალური მმართველის დანიშვნის შესახებ დეტალური ინფორმაციისთვის, იხილეთ: მწვანე ალტერნატივა, ივნისი 2018, [ჯორჯიან მანგანუმის სპეციალური მმართველი - საწარმოს გაჯანსაღების](#),

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ერთ-ერთ ეტაპზე, როგორც მომდევნო თავში გამოჩნდება, მონაწილეობენ „**სხვა ადმინისტრაციული ორგანოები**“ (აქ შეიძლება ჩავთვალოთ, რომ იგულისხმება როგორც სხვა სამინისტროები და სააგენტოები, ისე თვითმმართველობის ორგანოებიც) და შესაბამისი მხარის (მხარე/რეგიონი, სადაც დაგეგმილია ლიცენზიის გაცემა) **სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაცია**. ლიცენზიის გამცემი ვალდებულია, გაიაროს მათთან კონსულტაცია დაგეგმილი გადაწყვეტილების შესახებ.

გარდა ადმინისტრაციული ორგანოებისა, ლიცენზიის გამცემი ვალდებულია, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, დაგეგმილი გადაწყვეტილება შეათანხმოს **ხეყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის, სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის, ან ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზიის** მფლობელებთან, იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი ლიცენზიები უკვე გაცემულია ტერიტორიაზე, სადაც იგეგმება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემა.⁴⁷

დასასრულ, უნდა აღინიშნოს კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მოთამაშის შესახებ, რომელიც, მართალია, ლიცენზირების პროცესში არ მონაწილეობს, მაგრამ ინსტიტუციურ ზედამხედველობას აწარმოებს სამთომოპოვებით სექტორზე. ეს არის **საქართველოს პარლამენტი**. როგორც ცნობილია, პარლამენტი, საკანონმდებლო საქმიანობის⁴⁸ გარდა, აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების საქმიანობის კონტროლსაც აწარმოებს. ამ ფუნქციის ფარგლებში, სამთომოპოვებით სექტორზე ზედამხედველობას პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი ახორციელებს. პრაქტიკაში, ეს გამოიხატება მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს და შესაბამისი სამინისტროს ანგარიშების პერიოდულ საპარლამენტო მოსმენებში; ასევე, ორი მსხვილი სამთომოპოვებელი კომპანიის - მანგანუმის მომპოვებელი „ჯორჯიან მანგანუზის“ და სპილენძისა და ოქროს მომპოვებელი „არემჯი ჯგუფის“ - საქმიანობის მონიტორინგში. მონიტორინგი, როგორც წესი, გულისხმობს შეხვედრებს კომპანიებთან, მოპოვების ადგილების დათვალიერებას, მოპოვების ლიცენზიებისა და გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულების მდგომარეობაზე მსჯელობას.

[თუ წილების გადანაწილების მორიგი მცდელობა?; მწვანე ალტერნატივა, მარტი 2022, ჯორჯიან მანგანუზი: კომპანიის პროფილი, 2022.](#)

⁴⁷ მთავრობის #136 დადგენილების 2² მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁴⁸ ზემოთ აღწერილი ინსტიტუციური ცვლილებები, რომლის შედეგად მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებაში გადავიდა, სწორედ, პარლამენტართა, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის წევრთა საკანონმდებლო ინიციატივით განხორციელდა.

2. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირება

ამ თავში განხილულია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირების პროცედურები, საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის შესაძლებლობების გამოვლენაზე აქცენტით. აქ აღწერილი ლიცენზირების პროცედურები საერთოა ყველა სახის სასარგებლო წიაღისეულისთვის, გარდა ნავთობისა და გაზისა. როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, ამ რესურსების მოპოვება სხვა ნორმებით რეგულირდება. ყურადსაღებია, ასევე, რომ სამთომოპოვებითი სფეროს კანონმდებლობა საერთო წესების გარდა, აწესებს დამატებით ნორმებს: (ა) საშენი მასალების მოპოვებისთვის;⁴⁹ (ბ) მიწისქვეშა მტკნარი, მინერალური და თერმული წყლებისა და ნახშირორჟანგის მოპოვებისთვის;⁵⁰ და (გ) საქართველოს ტერიტორიულ წყლებში კონტინენტური შეღფზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისთვის.⁵¹ ამ კვლევაში მხოლოდ საერთო ნორმებია განხილული.

როგორც წინა თავში აღინიშნა, „**ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ**“ კანონი ერთგვარი ჩარჩო-კანონია, რომელიც ადგენს ყველა სახის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის ზოგად პრინციპებსა და წესებს, რომლებიც შემდგომ, როგორც წესი, დეტალიზებულია სექტორულ სამართალში. კანონი, ასევე, ადგენს, გამონაკლისებს - უწყებებს, სფეროებსა და შესაძლო საჭიროებებს, როდესაც ამ კანონით განსაზღვრული წესები არ გამოიყენება პირისთვის საქმიანობის ან ქმედების განხორციელების უფლების მინიჭებისას. ასე, მაგალითად, კანონის პირველივე მუხლში აღინიშნულია, რომ მისი მოქმედება არ ვრცელდება „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონით რეგულირებულ სფეროზე. ქვემოთ, ჩანართი 1-ში მოკლელაა განხილული კანონის მიღების მიზანი, ამ კვლევის მიზნებისთვის მნიშვნელოვანი, კანონით დაწესებული გამონაკლისები და ზოგიერთი სადავო საკითხი, რომელიც კანონის მიღებიდან დღემდე კვლავ აქტუალურია.

„**ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ**“ კანონის თანახმად, **სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია, თავისი არსით, სარგებლობის ლიცენზიაა**,⁵² რაც გულისხმობს იმას, რომ

⁴⁹ საშენი მასალების მოპოვებაზე, იხილეთ: სვანიძე ი., ხვედელიძე მ., 2021. [საშენი მასალების მოპოვება საქართველოში: პრაქტიკის ანალიზი](#), მწვანე ალტერნატივა; გუჯარაიძე ქ., 2021. [საშენი მასალების მოპოვების მართვა საქართველოში: ინსტიტუციური მოწყობა და სამართლებრივი საფუძვლები](#), მწვანე ალტერნატივა.

⁵⁰ მიწისქვეშა წყლების დაცვასა და მოპოვებასთან დაკავშირებული საკითხები, ჯერ კიდევ 1990-იანი წლებიდან, რეგულირდება როგორც წიაღის, ისე წყლის კანონმდებლობით. არსებობს მოსაზრება, რომ ამ რესურსის მახასიათებლების და გამოყენების ხასიათის გამო, მისი მოპოვება არ უნდა რეგულირდებოდეს იმავე წესებით, რითაც ლითონური და მინერალური რესურსების მოპოვება რეგულირდება და საჭიროა ცალკე მდგომი კანონმდებლობის მიღება. საინტერესოა, რომ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების საერთო რაოდენობის დაახლოებით ნახევარი მიწისქვეშა წყლების მოპოვებაზეა გაცემული.

⁵¹ კონტინენტურ შეღფზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შესახებ, იხილეთ: გუჯარაიძე ქ., 2020. [მინერალური რესურსების მოპოვება ზღვის ფსკერზე – კანონმდებლობა და პრაქტიკა საქართველოში](#), მწვანე ალტერნატივა.

⁵² სარგებლობის ლიცენზიის სხვა სახეებია: მიწისქვეშა სივრცის გამოყენების ლიცენზია, ნავთობისა და გაზის რესურსებით სარგებლობის გენერალური ლიცენზია (მოიცავს ქვე-სახეობებს: ძებნა-ძიების და მოპოვების სპეციალური ლიცენზიებს), სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია, თევზჭერის ლიცენზია.,

ასეთი ლიცენზიით, ადმინისტრაციული ორგანო პირს გარკვეული ვადით, ანიჭებს კანონით განსაზღვრული სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობის უფლებას.

ჩანართი 1. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონი და დაშვებული გამონაკლისები

2003 წლის „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ, ხელისუფლებაში მოსვლიდან მოკლე ხანში, მმართველმა პოლიტიკურმა ძალამ კორუფციასთან ბრძოლის, ბიზნეს-გარემოს გაუმჯობესებისა და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის ეგიდით, დაიწყო დერეგულირების ფართომასშტაბიანი პოლიტიკის გატარება. ამ პოლიტიკის ერთ-ერთი იარაღი გახდა 2005 წლის 24 ივნისს მიღებული კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“. კანონის საშუალებით უნდა შემცირებულიყო საქმიანობების/პროექტების დასაწყებად მოსაპოვებელი ლიცენზიებისა და ნებართვების რაოდენობა, აუცილებელი ლიცენზიებისა და ნებართვების მოპოვება უნდა ყოფილიყო ადმინისტრაციული ბარიერებისგან დაცული, გაცემის პროცედურები კი, ინვესტორისთვის მარტივი, ნათელი და სწრაფი. ამის მისაღწევად, გადაიხედა ყველა სფეროში მოქმედი ლიცენზიები და ნებართვები და ბევრი მათგანი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით გაუქმდა (ამ კვლევის მიზნებისთვის, უნდა აღინიშნოს, რომ გაუქმებულ ლიცენზიებს შორის აღმოჩნდა გეოლოგიური საქმიანობის ლიცენზია, როგორც „უაზრო ლიცენზია“, ⁵³ რომელიც მხოლოდ სასწავლო დაწესებულების დიპლომის მსგავსად, ადამიანის კვალიფიკაციას ადასტურებდა). გარდა ამისა, დაწესდა ლიცენზიების არსებულისგან განსხვავებული ტიპოლოგია (შემოღებულ იქნა საქმიანობის და სარგებლობის ლიცენზია, გენერალური და სპეციალური ლიცენზია). მოხდა ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემის პროცედურების უნიფიცირება, ერთგვარი სტანდარტიზება, თუმცა, იქვე გაკეთდა დათქმა, რომ სფეროს/დარგის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლებელი იყო დამატებითი მოთხოვნების დაწესება სექტორული კანონებით.

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მიღებამდე, „წიაღის შესახებ“ კანონით, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია გაიცემოდა კონკურსის წესით. კონკურსში გამარჯვებულად ითვლებოდა ის, ვინც დააკმაყოფილებდა კონკურსის პირობებს და წარმოადგენდა „წიაღისა და გარემოს დაცვის მოთხოვნათა შესაბამის, ეკონომიკურად მისაღებ და ყველაზე მეტად გამართლებულ ტექნიკურ გადაწყვეტას“. დაშვებული იყო კონკურსის შემდეგ აუქციონის ჩატარებაც, ოღონდ იმ შემთხვევაში, თუ კონკურსზე წარმოდგენილი კონკურენტი პროექტები/ლიცენზიის მაძიებლები თანაბრად დააკმაყოფილებდნენ კონკურსის პირობებს. აუქციონის ჩატარების შემთხვევაში, გამარჯვებულად ჩაითვლებოდა ის, ვინც ყველაზე მეტ თანხას შესთავაზებდა სახელმწიფოს ლიცენზიის მისაღებად (რამდენადაც ცნობილია, პრაქტიკაში, არასდროს დამდგარა აუქციონის ჩატარების საჭიროება). 2005 წელს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონმა ეს წესი შეცვალა - სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია, კანონის თანახმად, უნდა გაიცეს არა კონკურსის გზით, არამედ აუქციონით, მასზე, ვინც ყველაზე მეტ თანხას შესთავაზებს სახელმწიფოს.

რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზია და ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩით, თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზია.

⁵³ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, 2005. ლიცენზირებისა და ნებართვების სისტემის რეფორმა. პრეზენტაცია.

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მიღებამ, ბუნებრივია, უმტკივნეულად არ ჩაირა. უწყებები ცდილობდნენ, დაესაბუთებინათ ამა თუ იმ არსებული ლიცენზიისა თუ ნებართვის აუცილებლობა, რომელსაც გაუქმება ელოდა. უწყებები და ექსპერტები უთითებდნენ, ასევე, იმაზე, რომ ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემის სტანდარტული პროცედურების გამოყენება ყოველთვის შესაძლებელი არ იყო, დარეგულირებული სფეროს სპეციფიკიდან გამომდინარე. ეს წინააღმდეგობა კანონის მიღების შემდგომაც გაგრძელდა და მის შედეგებს ნათლად აჩვენებს როგორც კანონში დღემდე შეტანილი ცვლილებების რაოდენობა, ისე კანონით რეგულირებული ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეების ჩამონათვალის ცვლილება (დღეისათვის, ლიცენზიის სახეების ჩამონათვალი განახევრებულია, ნებართვების ჩამონათვალი კი, თითქმის მესამედითაა შემცირებული).

კანონის მიღებისას დავის საგანი იყო, ასევე, კანონის პირველივე მუხლით დაშვებული გამონაკლისი: კანონის მოქმედება არ გავრცელდა საქმიანობებსა და ქმედებებზე, თუ მათ სამინისტროები ან მათ დაქვემდებარებული სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები ახორციელებდნენ. კრიტიკისას ყურადღება მახვილდებოდა იმაზე, რომ ასეთი მიდგომა დისკრიმინაციული იყო და ეწინააღმდეგებოდა საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებს. გარდა ამისა, ეს ეწინააღმდეგებოდა კანონის დეკლარირებულ მიზანს - დაერეგულირებინა ისეთი ორგანიზებული საქმიანობა ან ქმედება, „რომელიც ეხება პირთა განუსაზღვრელ წრეს, ხასიათდება ადამიანის სიცოცხლისთვის ან ჯანმრთელობისთვის მომეტებული საფრთხით, მოიცავს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს ან დაკავშირებულია სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობასთან“. ბუნებრივია, რომ თუ საქმიანობა ან ქმედება საჭიროებს რეგულირებას კანონში დეკლარირებული მახასიათებლების გამო, ეს მახასიათებლები არ ქრება იმის მიხედვით, თუ ვინ ახორციელებს მას - სახელმწიფო ორგანო თუ კერძო პირი. ამდენად, კანონი თანაბრად უნდა შეხებოდა კერძო პირებსაც და სახელმწიფო ორგანოებსაც. კრიტიკოსები, ასევე, უშვებდნენ ასეთი გამონაკლისის დაშვების შესაძლებლობას, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში (და არა ზოგადად) და განსაკუთრებული საჭიროებისას.

დროთა განმავლობაში, ისევე როგორც ლიცენზიებისა და ნებართვების ჩამონათვალმა, კანონის ამ ნორმამაც განიცადა მნიშვნელოვანი ცვლილება - დაემატა კიდევ უფრო მეტი გამონაკლისი. პირველი ასეთი დამატებული გამონაკლისი იყო, სწორედ, ნავთობისა და გაზის ოპერაციები (2006 წ.). მოგვიანებით, მაგალითად, გამონაკლისებს დაემატა, ასევე, „სასარგებლო წიაღისეულის – მიწისქვეშა მტკნარი წყლის მოპოვება“ თუ მას თბილისის საზღვრებში ახორციელებს მუნიციპალიტეტი ან მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირი. თბილისის მუნიციპალიტეტისთვის დაშვებულ იქნა სხვა მნიშვნელოვანი გამონაკლისებიც (მშენებლობის ნებართვების გაცემის და მიწისქვეშა სივრცის გამოყენების სფეროებში). გამონაკლისებში, სამინისტროებსა და მათ საქვეუწყებო დაწესებულებებს დაემატა რამდენიმე საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. ზოგ შემთხვევაში, გამონაკლისებში, ნავთობის და გაზის ოპერაციების მსგავსად, პირდაპირ მითითებულ იქნა სექტორული კანონმდებლობა (მაგალითად, დეპოზიტების დაზღვევის და საპენსიო). რომ შევაჯამოთ, ამჟამად, კანონით დაშვებული გამონაკლისების ჩამონათვალი ძალზე ვრცელია და საქმიანობებისა და ქმედებების ფართო წრეს ეხება.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც კანონის მიღებისას დისკუსიის საგანი გახდა და შეიძლება ითქვას, დღემდე არ კარგავს აქტუალობას, ეს არის ლიცენზიის ან ნებართვის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღებისას გამოყენებული ადმინისტრაციული წარმოების სახე. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით დადგინდა, რომ ნებართვები უნდა გაიცეს არა საჯარო, არამედ

მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. საქმე იმაშია, რომ მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესი, საჯაროსგან განსხვავებით, არ აძლევს დაინტერესებულ პირებს (პირებს, რომელთა უფლებებსა და ინტერესებზეც ახდენს ზეგავლენას ნებართვის გაცემის გადაწყვეტილება) შესაძლებლობას, მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. „ლიცენზიების და ნებართვების შესახებ“ კანონის მიღების შედეგად, გადაწყვეტილების მიღების სწორედ ეს წესი გავრცელდა, მაგალითად, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის (უწინ - გარემოსდაცვითი ნებართვის) გაცემის პროცესზე. შედეგად, მოქალაქეებმა დაკარგეს გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე მნიშვნელოვანი ზეგავლენის მქონე საქმიანობებზე/პროექტებზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობა (იხ. ასევე, თავი 4).

რაც შეეხება ლიცენზიებს, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი, **საქმიანობის ლიცენზიის** შემთხვევაში, პირდაპირ ადგენს, რომ ასეთი ლიცენზია უნდა გაიცეს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით (თუმცა, შეიძლება დადგინდეს გამონაკლისიც). ყურადსაღებია, რომ **სარგებლობის ლიცენზიის შემთხვევაში** - როგორიცაა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია - კანონი არაფერს ამბობს გამოსაყენებელი ადმინისტრაციული წარმოების სახეზე. ეს საკითხი დეტალურად განხილულია 2.1 ქვეთავში.

მაშინ, როდესაც საქმიანობის ლიცენზია უკავშირდება სუბიექტს - ლიცენზიის მფლობელს, სარგებლობის ლიცენზია უკავშირდება ობიექტს; ამდენად, კანონი ლიცენზიის მფლობელს ანიჭებს უფლებას, დაეყოს სარგებლობის ლიცენზია ან/და მთლიანად ან ნაწილი გადასცეს სხვა პირს, მათ შორის, მემკვიდრეობით. **სარგებლობის ლიცენზია გაიცემა აუქციონის გზით - იყიდება აუქციონზე**, გარდა თავად კანონით განსაზღვრული სამი შემთხვევისა, ესენია: (ა) მომხმარებელთა სასმელი წყლით უზრუნველყოფის მიზნით მიწისქვეშა მტკნარი წყლის მოპოვება; (ბ) ტურისტული და რეკრეაციული მიზნებისთვის სამკურნალო ტალახის ან/და გარეგანი მოხმარების (სამკურნალო აბაზანები) მიწისქვეშა მინერალური წყლების მოპოვება; და (გ) მიწისქვეშა მტკნარი წყლის მოპოვება - სამეწარმეო მიზნით, კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, წელიწადში არაუმეტეს 5 000 კუბური მეტრის მოპოვების უფლებით. **მხოლოდ ამ სამ შემთხვევაშია დაშვებული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის არა აუქციონზე გაყიდვა, არამედ ლიცენზიის მაძიებლისთვის პირდაპირ გაცემა.**

ყურადსაღებია, რომ „წიაღის შესახებ“ კანონი გამოყოფს **წიაღით**⁵⁴ **სარგებლობის** რამდენიმე ფორმას, რომელთაგან „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი არეგულირებს მხოლოდ ორს. ამასთან, მთავრობის #136 დადგენილება ეხება მხოლოდ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირებას და აზუსტებს, რომ ეს ლიცენზია შეიძლება გაიცეს ორი მიზნით. ქვემოთ ცხრილი 1-ში, თვალსაჩინოებისთვის, ნაჩვენებია, წიაღით სარგებლობის რა სახეს ეხება თითოეული აქტი.

⁵⁴ კანონი „წიაღს“ განმარტავს როგორც დედამიწის ქერქის ნაწილს, „რომელიც გამიშვებულია მიწის ზედაპირზე ან მდებარეობს ნიადაგის ფენებსა და წყალსატევში, აგრეთვე ნიადაგის ფენისა და წყალსატევის ფსკერის ქვეშ და ხელმისაწვდომია შესწავლისა და ათვისებისათვის.“

ცხრილი 1. წიაღით სარგებლობის და ლიცენზიის სახეები

„წიაღის შესახებ“ კანონი	„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი	მთავრობის #136 დადგენილება
წიაღით სარგებლობა შეიძლება მხოლოდ სათანადო ლიცენზიის საფუძველზე (მუხლი 6)	სარგებლობის ლიცენზიის სახეები (მუხლი 7)	ლიცენზიის გაცემის მიზნები (მუხლი 3)
წიაღით სარგებლობა მოიცავს: • წიაღის შესწავლას; • სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას; • სასარგებლო წიაღისეულის საბადოს დამუშავებას ან სასარგებლო წიაღისეულის გადამუშავებას; • სამთომომპოვებელ საწარმოთა ნარჩენების გამოყენებას; • მიწისქვეშა ბუნებრივი სიცარიელების გამოყენებას, აგრეთვე სხვადასხვა დანიშნულების ისეთ მიწისქვეშა ნაგებობათა მშენებლობასა და ექსპლუატაციას (...), რომლებიც დაკავშირებული არ არის სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებასთან; • გეოლოგიური, მინერალოგიური, პალეონტოლოგიური კოლექციებისა და სამუზეუმო ექსპონატების შეგროვებას.	• სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია • მიწისქვეშა სივრცის გამოყენების ლიცენზია	ლიცენზია გაცემა: • სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვების მიზნით • სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების მიზნით

როგორც ცხრილი 1-დან ჩანს, ცხრილში მოყვანილ სამ აქტს შორის ერთგვარი აცდენებია, რაზეც მსჯელობა აქ, ამ კვლევაში, აღარ გაგრძელდება. კვლევის შემდგომი ნაწილი მთლიანად კონცენტრირებულია სარგებლობის ერთ ფორმაზე - **სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე და ლიცენზიაზე**, როგორც ეს დადგენილია „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით.

მომდევნო ქვეთავში, კვლევის მიზნებისთვის, გამოყოფილია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის ეტაპები და შემდეგ ქვეთავებში, ამ ეტაპების მიხედვით, აღწერილია ლიცენზირების პროცესი. ლიცენზიის გაცემის შემდეგ, ლიცენზიის გამცემ ორგანოს, საჭიროების და მიხედვით, შეუძლია მიიღოს გაცემულ ლიცენზიასთან დაკავშირებული სხვადასხვა სახის გადაწყვეტილებები. ეს გადაწყვეტილებებიც მნიშვნელოვანია საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის თვალსაზრისით. ამდენად, ამ თავის დასასრულ, ბოლო ქვეთავი, ასეთ გადაწყვეტილებებზე მსჯელობას ეთმობა.

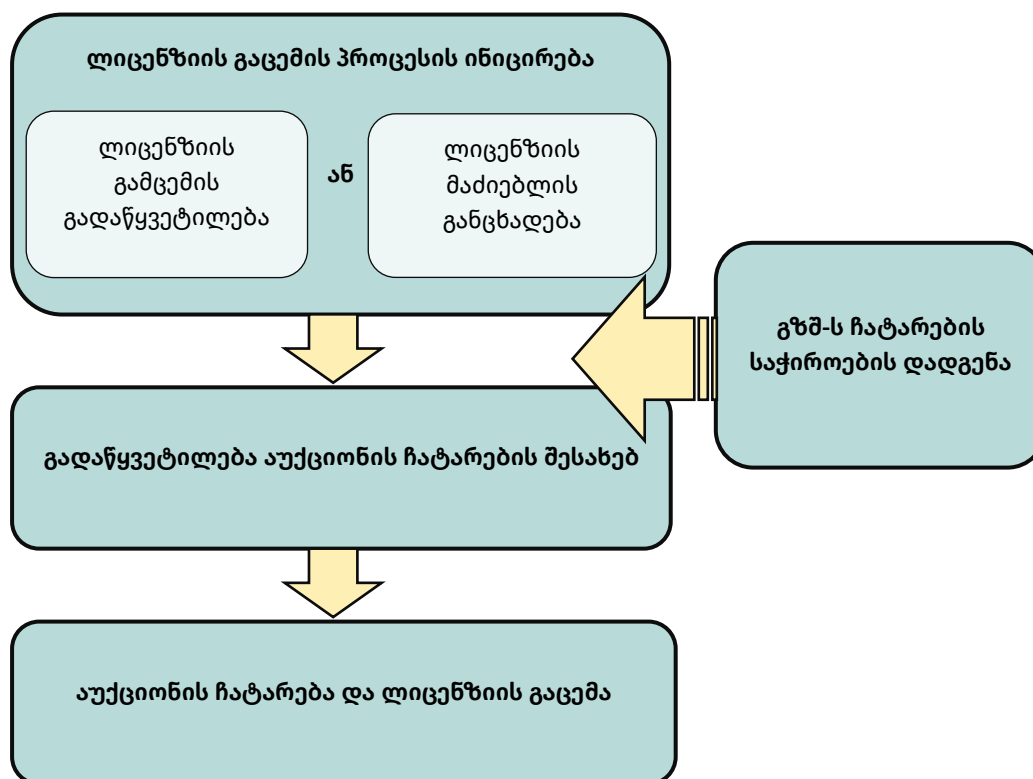
2.1 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის ეტაპები

როგორც ზემოთ აღინიშნა, დღემდე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცედურების განმსაზღვრელ ძირითად აქტში - მთავრობის #136 დადგენილებაში - ძალზე ბევრჯერ შევიდა ცვლილება. ამან გავლენა იქონია დოკუმენტის სტრუქტურასა და შინაარსობრივ თანმიმდევრულობაზე. დადგენილება ნათლად არ განსაზღვრავს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესის ეტაპებს, მაგრამ, მიუხედავად ამისა, მაინც შესაძლებელია ეტაპების გამოყოფა. ამდენად, ამ კვლევაში, სრული სურათის ნათლად წარმოსაჩენად, მთელი პროცესი, პირობითად, დაყოფილია სამ ეტაპად, ესენია:

- ლიცენზიის გაცემის პროცესის ინიცირება;
- აუქციონის ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება; და
- აუქციონის ჩატარება და ლიცენზიის გაცემა.

თვალსაჩინოებისთვის, ეს ეტაპები გამოსახულია დიაგრამა 2-ზე და თითოეული ეტაპი ახსნილია მომდევნო ქვეთავებში. დიაგრამაზე, ასევე, ნაჩვენებია სხვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ნაწილიც, რომელიც სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესთანაა დაკავშირებული. ეს კავშირი ახსნილია კვლევის მე-4 თავში.

დიაგრამა 2. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესის ეტაპები



2.2 ლიცენზიის გაცემის პროცესის ინიცირება

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის და მთავრობის #136 დადგენილების თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია უფლებამოსილმა ორგანომ უნდა გასცეს აუქციონის საშუალებით და აუქციონის ჩასატარებლად კი, მან უნდა გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი. სხვა სიტყვებით, **კანონმდებლობა აწესებს, რა გზით (აუქციონის გზით და არა, მაგალითად, კონკურსის გზით, როგორც ეს 2005 წლამდე ხდებოდა) უნდა გაიცეს ლიცენზია, მაგრამ არაფერს ამბობს იმის შესახებ, თუ როგორ მიიღება თავად გადაწყვეტილება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესის დაწყების შესახებ - გადაწყვეტილება, რომლის საშუალებით დაინტერესებული მხარეები შეიტყობდნენ ლიცენზიის გაცემის გეგმის შესახებ.**



ორივე ზემოხსნებული აქტიდან, ირიბად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა შეიძლება დაიწყოს ორი გზით: თავად **ლიცენზიის გამცემი ორგანოს ინიციატივით** - მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით, ან **ლიცენზიის მაძიებლის ინიციატივით** - ლიცენზიის მაძიებლის მიერ უფლებამოსილ ორგანოში წარდგენილი განცხადების საფუძველზე. კანონმდებლობა, არაფერს ამბობს იმის შესახებ, თუ როგორ მიიღება⁵⁵ ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილება - იქნება ეს საკუთარი გადაწყვეტილების თუ ლიცენზიის მაძიებლის მიერ წარდგენილი განცხადების საფუძველზე.

#136 დადგენილების მე-3 მუხლში მოცემულია მოთხოვნები **ლიცენზიის მაძიებლის მიერ უფლებამოსილ ორგანოში წარსადგენი განცხადების მიმართ** - რა სახის ინფორმაცია უნდა ახლდეს თან განცხადებას და როგორ/სად უნდა იყოს ის წარდგენილი. კერძოდ:

- ლიცენზიის მაძიებელმა განცხადება და თანდართული აუცილებელი ინფორმაცია უნდა წარადგინოს ელექტრონული სახით, ელექტრონული პროგრამის მეშვეობით, შემოსავლების სამსახურის ვებგვერდზე <https://rs.ge/>;
- განცხადებას თან უნდა დაურთოს მისი მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები, ინფორმაცია მისთვის სასურველი მოსაპოვებელი რესურსის მახასიათებლების (სახეობა, ოდენობა, ადგილმდებარეობა, ლიცენზიის მოქმედების სასურველი ვადა) შესახებ, და ინფორმაცია მიწის საკუთრების შესახებ (მიწის მესაკუთრის თანხმობასთან ერთად).

ანალოგიური ინფორმაცია, იმავე გზით უნდა იყოს წარდგენილი, თუ ლიცენზიის მაძიებელს სურს ლიცენზიის მოპოვება სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვებისთვის⁵⁶ ან საქართველოს

⁵⁵ გასაგებია, რომ გადაწყვეტილება მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, მაგრამ აქ იგულისხმება, რომ არ არის ცნობილი რა პროცედურულ ეტაპებს და ინფორმაციას ეფუძნება / უნდა დაეფუძნოს ეს გადაწყვეტილება.

⁵⁶ შესწავლა-მოპოვების ლიცენზია, დადგენილების თანახმად, გაიცემა (1) იმ სასარგებლო წიაღისეულ რესურსებზე, რომელთა შესახებ ინფორმაცია არ მოიპოვება ლიცენზიის გამცემ ორგანოში, ასევე (2) P კატეგორიის იმ სასარგებლო

ტერიტორიულ წყლებში, კონტინენტურ შეღწეზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისთვის (მიწასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამოკლებით).

ლიცენზიის მაძიებლისგან ასეთი განცხადების მიღებას, მოჰყვება ლიცენზიის გამცემ ორგანოში განცხადების განხილვის ადმინისტრაციული წარმოება; გამოიცემა ადმინისტრაციული აქტი რომლის საფუძველზეც, შემდგომ, დაიწყება მომდევნო თავში აღწერილი ქმედებები (გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადება და სხვ.). ეს არის ლიცენზიის გამცემი ორგანოს ის



ადრეული გადაწყვეტილება, რომლის შესახებ კანონმდებლობა არაფერს ამბობს და შესაბამისად, არ განსაზღვრავს მისი მიღების წესებს. ეს არის სწორედ ის გადაწყვეტილება, რომლის შესახებ, სულ მცირე, უნდა იყოს ინფორმირებული როგორც ზოგადად, საზოგადოება, ისე დაგეგმილი გადაწყვეტილების შესაძლო უშუალო ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული თემები. ეს ინფორმაცია უნდა იყოს ხელმისაწვდომი საზოგადოებისთვის პროაქტიულად, მოთხოვნის გარეშე.

2.3 გადაწყვეტილება აუქციონის ჩატარებაზე

ლიცენზიის მაძიებლის მიერ განცხადების წარდგენის (და ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების) შემდეგ, ლიცენზიის გამცემი ორგანო იწყებს სალიცენზიო ობიექტის გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადებას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მთავრობის #136 დადგენილებიდან არ არის ნათელი, გადის, თუ არა იგივე გზას სალიცენზიო ობიექტი იმ შემთხვევაში, როდესაც პროცესი ინიცირებულია თავად ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ.

დადგენილების თანახმად, გეოსაინფორმაციო პაკეტი უნდა მოიცავდეს შემდეგი სახის ინფორმაციას:

- განაცხადით გათვალისწინებული ტერიტორიის ფარგლებში წიაღით სარგებლობისათვის ოპტიმალური ტერიტორიის მონახაზს - სამთო და მიწის მინაკუთვნს;
- ტოპოგრაფიულ რუკას;
- სალიცენზიო ობიექტთან დაკავშირებულ საინფორმაციო პაკეტს, რომელიც თავის მხრივ, მოიცავს საინჟინრო-გეოლოგიურ დასკვნას, ინფორმაციას წიაღით სარგებლობის რაოდენობრივ, თვისობრივ და დროში განსაზღვრულ ნორმებთან დაკავშირებით.

წიაღისეულზე (ანუ სასარგებლო წიაღისეულზე რომლის მარაგიც არ არის შესწავლილი, დაძიებული; მხოლოდ პროგნოზირებულია), როგორიცაა შავი, ფერადი, კეთილშობილი ლითონები და იშვიათი ელემენტები, აგრეთვე (3) იმ შემთხვევაში, თუ ლიცენზიის მაძიებელი მიიჩნევს, რომ სააგენტოში დაცული ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეული რესურსების თაობაზე არ ასახავს რეალობას და სურს ხელახლა შეისწავლოს იქ არსებული რესურსის სახეობა და რაოდენობა (მე-3 მუხლის 6² პუნქტი).

როგორც ცნობილია პრაქტიკიდან, ამ ეტაპზე ლიცენზიის გამცემი ორგანოს სპეციალისტები ადგილზეც გადიან ტერიტორიის შესასწავლად და ვიზუალურად შესაფასებლად.⁵⁷

გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადების შემდეგ, პაკეტი ეგზავნებათ შესაბამისი მხარის სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაციას და „სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოებს“ დაგეგმილი გადაწყვეტილების შესახებ პოზიციის გამოსახატად (დასკვნის წარმოსადგენად). მათ ამისთვის ეძლევათ 10-დღიანი ვადა. ამ ვადის ამოწურვისას დასკვნის წარუდგენლობის შემთხვევაში, საკითხი შეთანხმებულად ითვლება. პრაქტიკაში, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ამ ეტაპზე ჩართული ადმინისტრაციული ორგანოები, ხშირად, ვადაზე გვიან ან უარეს შემთხვევაში, საერთოდ არ წარუდგენენ თავის პოზიციას ლიცენზიის გამცემ ორგანოს.⁵⁸

პრაქტიკაში, როგორც აუქციონზე გამოტანილი ლიცენზიების დოკუმენტაციიდან ჩანს, სავარაუდოდ, შესაბამისი მხარის სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაცია (ან თავად ლიცენზიის გამცემი) უგზავნის პაკეტს კონსულტაციისთვის იმ მუნიციპალიტეტის ორგანოებს, სადაც დაგეგმილია ლიცენზიის გაცემა. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის ორგანოები არ არიან კანონმდებლობით ვალდებული, აცნობონ ადგილობრივ თემებს დაგეგმილი გადაწყვეტილების შესახებ ან მოისმინონ მათი აზრი, ითვლება, რომ ეს არის ის პროცესი, როდესაც მათ უნდა მიიღონ მოსაზრებები გადაწყვეტილების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული თემისგან და მიღებული ინფორმაცია დაუბრუნონ ლიცენზიის გამცემს. ითვლება, რომ ამ გზით ადგილობრივ თემებს ეძლევათ ლიცენზიის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა.

ყურადსაღებია, რომ დადგენილებაში არ არის დაზუსტებული, რომელ ადმინისტრაციულ ორგანოებს და რა შემთხვევებში (რა საკითხების გამო) უნდა გაეგზავნოთ გეოსაინფორმაციო პაკეტი. ასევე, არ არის ნათელი, რა ხდება ისეთ შემთხვევაში, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს შენიშვნები ან უარყოფითი პოზიცია დაგეგმილ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით. შეიძლება, თუ არა დაგეგმილმა გადაწყვეტილებამ განიცადოს ცვლილებები ან საერთოდ უარი ითქვას ლიცენზიის გაცემის (აუქციონის გამოცხადების) შესახებ გადაწყვეტილებაზე?

უკვე ჩატარებული აუქციონების სალიცენზიო პირობებზე დაკვირვებით, შესაძლოა, ვივარაუდოთ, რომ ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ წარდგენილი მოსაზრებები/მოთხოვნები ემატება ე.წ. სტანდარტულ სალიცენზიო პირობებს (როგორიცაა, მაგალითად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სიღრმე, ნიადაგის რეკულტივაციის და მოპოვებული რესურსის ტრანსპორტირებისადმი წაყენებული მოთხოვნები და სხვა), როგორც ამა თუ იმ ადმინისტრაციული ორგანოს დამატებითი მოთხოვნა, რომელიც წარდგენილი იყო

⁵⁷ USAID-ის ეკონომიკური მმართველობის პროგრამა, 2024. რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიში „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში განსახორციელებელ ცვლილებასთან დაკავშირებით. დელოიტ ქონსალტინგი, აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტო | საქართველო.

⁵⁸ იქვე.

წერილობითი სახით ლიცენზიის გამცემ ორგანოში.⁵⁹ ყურადსაღებია, რომ თავად ეს წერილები არ ერთვის მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე გამოქვეყნებულ ბრძანებებს აუქციონების შესახებ (მიუხედავად იმისა, რომ მოხსენიებულია სალიცენზიო პირობებში), თუმცა, განთავსებულია www.eauction.ge-ზე, სურათად, კონკრეტული აუქციონის გვერდზე,⁶⁰ სალიცენზიო ტერიტორიის (მიწისა და სამთო მინაკუთვნის) ტოპოგრაფიულ რუკასთან ერთად.

ამ თვალსაზრისით, საინტერესოა, ასევე, #136 დადგენილების მე-3 მუხლის 4¹ პუნქტი, რომელიც **აუქციონის გამოსცხადებაზე უარის თქმის შესაძლებლობას** ეხება (სავარაუდოდ, იმ შემთხვევაში, როდესაც ლიცენზიის მაძიებლის ინიციატივით იწყება გადაწყვეტილების მიღების პროცედურები). მაშინ, როდესაც ლიცენზიის გაცემის მიზანშეწონილობაზე გადაწყვეტილებას ლიცენზიის გამცემი ორგანო თავად იღებს, ამ პუნქტის თანახმად, ლიცენზიის მაძიებლისთვის უარის თქმა ლიცენზიის გამცემ ორგანოს თავად არ შეუძლია, მას ამის უფლებამოსილება არ აქვს; ასეთ გადაწყვეტილებას უფრო მაღალი ლეგიტიმაცია სჭირდება. ასეთ შემთხვევაში, #136 დადგენილების თანახმად, ლიცენზიის გამცემმა ორგანომ დასაბუთებული შუამდგომლობით უნდა მიმართოს ე.წ. ზემდგომ ორგანოს - ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, სამინისტრომ კი - საქართველოს მთავრობას. სწორედ, **მთავრობა იღებს გადაწყვეტილებას აუქციონის გამოსცხადებაზე უარის თქმის შესახებ.**

ყურადსაღებია, ასევე, რომ დადგენილების ამავე პუნქტის თანახმად, **აუქციონის გამოსცხადებაზე უარის თქმა შესაძლებელია მხოლოდ „ეკონომიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე“**. დადგენილებიდან არ არის ნათელი, კონკრეტულად, რა ეტაპზეა შესაძლებელი ასეთი გადაწყვეტილების მიღება - გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადების დაწყებამდე, თუ მას მერე რაც ეს პაკეტი მომზადდება? აუქციონის გამოსცხადებაზე უარის თქმის ერთდერთი შემოთავაზებული მიზეზი - ეკონომიკური მიზანშეწონილობა - ასევე, ფარგლებს უწესებს სამხარეო, მუნიციპალურ და სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოებს მათთვის გამოყოფილი 10-დღიანი კონსულტაციისას, ვინაიდან მათი უარი რაიმე განსხვავებული მიზეზით, ვერ იქონიებს გავლენას ლიცენზიის გამცემი ორგანოს გადაწყვეტილებაზე. აქვე, საინტერესოა, რომ საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომ ღია წყაროებში (მათ შორის,

⁵⁹ დადგენილების თანახმად, (მე-3 მუხლის მე-13 პუნქტი), აუქციონის გამართვამდე, სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, ლიცენზიის გამცემმა ორგანომ შეიძლება დაადგინოს სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის რაოდენობრივი, თვისობრივი და დროში განსაზღვრული ნორმები და წესები.

⁶⁰ მაგალითისთვის, შემთხვევები, როდესაც სალიცენზიო პირობებში მოხსენიებული ადმინისტრაციული ორგანოების წერილები გამოქვეყნებულია www.eauction.ge-ზე: მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2025 წლის 27 მარტის # 193/ს ბრძანებით გამოსცხადებული [აუქციონის](#) (დუშეთის მუნიციპალიტეტი, ანანურში, მდინარე მთიულეთის არაგვზე ქვიშა-ხრემის მოპოვება) სალიცენზიო პირობებში ვხვდებით მითითებას კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2025 წლის 04 თებერვლის #17/279 წერილზე და იქვე, მოთხოვნას, რომ ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია დაიცვას ამ წერილით განსაზღვრული მოთხოვნები. მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2025 წლის 20 მარტის # 175/ს ბრძანებით გამოსცხადებული [აუქციონის](#) (სამტრედიის მუნიციპალიტეტი, ნაბაკეში, მდინარე ცხენისწყალზე ქვიშა-ხრემის მოპოვება) სალიცენზიო პირობებში მოხსენიებულია საავტომობილო გზების დეპარტამენტის 2024 წლის 15 ოქტომბრის #2-03/15509 წერილი და დაწესებულია ამ წერილით განსაზღვრული მოთხოვნების ლიცენზიის მფლობელის მიერ შესრულების ვალდებულება.

საქართველოს მთავრობის ოფიციალურ ვებგვერდზე) არ იძებნება მთავრობის არცერთი გადაწყვეტილება აუქციონის გამოცხადებაზე უარის თქმის შესახებ⁶¹. უარის თქმის საკითხს, კიდევ დავუბრუნდებით მე-4 თავში, იმ სამთომოპოვებით პროექტებზე მსჯელობისას, რომელთაც შესაძლოა მოჰყვას მნიშვნელოვანი ზეგავლენა გარემოსა და მოსახლეობაზე.

ამ ეტაპზე და ზოგადად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირებაზე მსჯელობისას, აუცილებლად უნდა შევჩერდეთ **საქართველოს მთავრობის როლზე ლიცენზირებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში**. ზემოთ უკვე აღინიშნა, რომ #136 დადგენილებით, საქართველოს მთავრობას შეუძლია, უარი თქვას აუქციონის გამოცხადებაზე.



ყურადღასაღებია, რომ **#136 დადგენილებით მთავრობისთვის მინიჭებული ეს უფლებამოსილება, ისევე როგორც თავად უარის თქმის შესაძლებლობა, არ გამომდინარეობს ზემდგომი ნორმატიული აქტებიდან** - „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ და „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონებიდან. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი საქართველოს მთავრობას მხოლოდ სამ შემთხვევაში ანიჭებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ჩარევის უფლებამოსილებას⁶²; მაშინ როდესაც კანონქვემდებარე აქტი - მთავრობის #136 დადგენილება - არაერთ სხვა შემთხვევაშიც ანიჭებს მთავრობას უფლებას, შეიტანოს საკითხი ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე ან თავად მიიღოს ლიცენზირებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილება. ზემდგომ ნორმატიულ აქტებთან ასეთ შეუსაბამობებზე, ქვემოთაც გვექნება საუბარი. აქ კი, ჩამოთვლილია გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ამ ეტაპზე საქართველოს მთავრობის ჩარევის შესაძლებლობები, რომელიც მან, კანონების (შესაბამისად, პარლამენტის) გვერდის ავლით, #136 დადგენილებით, თავის თავს მიანიჭა.

- **ლიცენზიის საწყისი ფასის დადგენა:** „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის თანახმად, აუქციონზე გამოტანილი ლიცენზიის საწყის ფასს, ამ კანონის პრინციპების დაცვით, ადგენს ლიცენზიის გამცემი ორგანო - მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო. მთავრობის #136 დადგენილება იმეორებს ამ ნორმას, მაგრამ იქვე (მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტში) ამატებს, რომ საქართველოს მთავრობას, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს შუამდგომლობით, შეუძლია დაადგინოს ლიცენზიის გამცემის

⁶¹ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მთავრობა წლების განმავლობაში არათანმიმდევრულად აქვეყნებს თავის სამართლებრივ აქტებს; ასევე, ხშირად, დაუსაბუთებლად არ გასცემს საჯარო ინფორმაციას. ამდენად, დასაშვებია, არსებობდეს უარის თქმის შესახებ მთავრობის გადაწყვეტილებები, რომლებიც არ არის საჯარო.

⁶² „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე საკითხის საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებას ითხოვს მხოლოდ სამ განსაკუთრებულ შემთხვევაში: 1. როდესაც დაშვებულია ლიცენზიის გაცემა/გაყიდვა აუქციონის გარეშე, პირდაპირი წესით; ასეთი შემთხვევებია: (ა) მომხმარებელთა სასმელი წყლით უზრუნველყოფის მიზნით ან კერძო მიწაზე, სამეწარმეო მიზნით (არაუმეტეს 5 ათასი კუბ.მეტრის მოცულობის) მიწისქვეშა მტკნარი წყლის მოპოვება; და (ბ) ტურისტული და რეკრეაციული მიზნებით სამკურნალო ტალახის ან/და გარეგანი მოხმარების მიწისქვეშა მინერალური წყლის მოპოვება (მუხლი 17¹); 2. ლიცენზიის მოქმედების ვადის გაგრძელებაზე გადაწყვეტილების მიღებისას (მუხლი 19); და 3. საქართველოს შავი ზღვის კონტინენტურ შეღწეზე რესურსებით სარგებლობის ლიცენზიის მფლობელის მიერ ლიცენზიის რამდენიმე ნაწილად დაყოფის, სარგებლობის უფლების ან მისი ნაწილის სხვა პირისთვის იჯარით ან საკუთრებაში გადაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას (მუხლი 20). რაც შეეხება „წიაღის შესახებ“ კანონს, ის უკიდურესად გამოშიგნულია და ლიცენზირების საკითხს დღეს ის თითქმის აღარ ეხება.

მიერ, კანონმდებლობით დადგენილი წესის მიხედვით გამოთვლილი ფასისგან **განსხვავებული ფასი**. აქვე, ყურადსაღებია, რომ კანონმდებლობა არაფერს ამბობს, როგორ, რის საფუძველზე, რა პრინციპების გათვალისწინებით შეიძლება დაადგინოს მთავრობამ ეს განსხვავებული ფასი.

- **ლიცენზიის მოქმედების ვადის დადგენა:** „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით, ყველაზე ოპტიმალური ფასით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით, სარგებლობის ლიცენზიის მოქმედების ვადას განსაზღვრავს ლიცენზიის გამცემი ლიცენზიის მაძიებლის განცხადების საფუძველზე ან მის გარეშე“. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, დასაშვებია ლიცენზიის ვადის მოქმედების გაგრძელება, ოღონდ, მინერალური რესურსების ეროვნულმა სააგენტომ ასეთი გადაწყვეტილება მხოლოდ მთავრობის თანხმობით შეიძლება მიიღოს. კანონის გვერდის ავლით, #136 დადგენილება ლიცენზიის გამცემის მიერ მთავრობის თანხმობის მიღების აუცილებლობას ადგენს არამარტო ლიცენზიის **ვადის გაგრძელებისას, არამედ ლიცენზიის გაცემისასაც**, იმ შემთხვევაში, როდესაც საქმე ეხება „მდინარეებზე არსებული ქვიშა-ხრემის საბადოებსა და გამოვლინებებზე“ ლიცენზიის გაცემას.

დადგენილების თანახმად, ჩვეულებრივ, ამ რესურსზე ლიცენზიები შეიძლება გაიცეს არაუმეტეს 5 წლის ვადით, მაგრამ ლიცენზია შეიძლება გაიცეს არაუმეტეს 10 წლის ვადითაც, დადგენილებით განსაზღვრული გარკვეული დამატებითი პირობების არსებობის შემთხვევაში. მდინარეებიდან ქვიშა-ხრემის მოპოვებისთვის დაწესებულ დამატებით პირობებს, ისევე როგორც ლიცენზიის ვადის დადგენისას მთავრობის თანხმობის მიღების აუცილებლობას, საერთოდ არ ითვალისწინებენ ზემდგომი ნორმატიული აქტები. ზოგადად, #136 დადგენილება გამოირჩევა იმით, რომ საშენი მასალების, უფრო კონკრეტულად კი, მდინარეებიდან ქვიშა-ხრემის მოპოვებაზე, არაერთ განსხვავებულ ნორმას აყალიბებს, რომელთაც არ ვხვდებით არც „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ და არც „წიაღის შესახებ“ კანონებში.

- **დამატებითი სალიცენზიო პირობების დადგენა:** „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის (მე-19 მუხლის მე-4 პუნქტის) თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემისას დგინდება ორი სახის მოთხოვნები: (ა) მოპოვების ობიექტზე მიბმული - მოთხოვნები კონკრეტული ობიექტით სარგებლობისათვის და (ბ) მომპოვებელზე მიბმული - დამატებითი სალიცენზიო პირობები ლიცენზიის მაძიებლისთვის. ამ უკანასკნელის შემთხვევაში, კანონი გარკვევით ამბობს, რომ შეიძლება დადგინდეს დამატებითი სალიცენზიო პირობები, ოღონდ, მხოლოდ კანონით და არა კანონქვემდებარე აქტით. ამ მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ, სწორედ, მთავრობის #136 დადგენილებით (მუხლი 7) განისაზღვრება ისეთი დამატებითი სალიცენზიო პირობები, როგორიცაა ლიცენზიის მოპოვების შემდეგ, ლიცენზიის მფლობელის მიერ განსახორციელებელი შემდეგი ვალდებულებები: ლიცენზიის გამცემის მიერ დადგენილ ვადაში, სასარგებლო წიაღისეულის ათვისების გეგმის ლიცენზიის გამცემისთვის დასამტკიცებლად წარდგენა, მოპოვებული სასარგებლო წიაღისეულის ძარაგადახურული

ავტომობილებით ტრანსპორტირება, საავტომობილო გზის პერიოდული მორწყვა, დაზიანებული შიდა სასოფლო გზების აღდგენა, დაზიანებული ნიადაგის რეკულტივაცია, მეწყრული პროცესების გააქტიურების შემთხვევაში სამუშაოების შეჩერება და სხვ.

ამავე მუხლით, ლიცენზიის გამცემს ენიჭება უფლებამოსილება, დაადგინოს კიდევ უფრო მეტი დამატებითი სალიცენზიო პირობა, ოღონდ, ეს შესაძლებელია **მთავრობის თანხმობით** და ლიცენზიის მაძიებლის⁶³ ან ლიცენზიის მფლობელის (ლიცენზიაში ცვლილებების შეტანისას) წინასწარი თანხმობით. ასეთი დამატებითი სალიცენზიო პირობები, #136 დადგენილების თანახმად, შეიძლება უკავშირდებოდეს გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაფინანსების ვალდებულებას ან/და საინვესტიციო ვალდებულებებს. ამასთან, ლიცენზიის მაძიებლის/მფლობელის მიერ დასაფინანსებელი გარემოსდაცვითი ღონისძიებები, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, უნდა განსაზღვროს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში სპეციალურად ამ მიზნით შექმნილმა საბჭომ.

საქართველოს მთავრობის ვებგვერდზე იძებნება მთავრობის არაერთი განკარგულება, რომელიც აღგენს აუქციონზე გასატანი ლიცენზიის საწყის ფასს, ვადას, დამატებით სალიცენზიო პირობებს, ან/და ცვლის სალიცენზიო ფართობს ან/და ლიცენზიის ფარგლებში მოსაპოვებელი სასარგებლო წიაღისეულის მოცულობას. ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილი 2-ში, სადემონსტრაციოდ, მოცემულია ინფორმაცია 2017-2025 წლებში მთავრობის გამოცემული ზოგიერთი ასეთი განკარგულების შესახებ⁶⁴. ცხრილის პირველ სვეტში მოცემულია მთავრობის განკარგულების ნომერი და გამოცემის თარიღი. ამავე სვეტში, ფრხილებში მოქცეული ლათინური A მიანიშნებს იმაზე, რომ განკარგულება აწესებს სალიცენზიო პირობებს აუქციონისთვის. შესაბამისად, სადაც ეს ნიშანი არ არის, ასეთი განკარგულებები ცვლიან - ახალ სალიცენზიო პირობებს უწესებენ - უკვე გაცემულ ლიცენზიებს. ცხრილის მომდევნო სვეტებში მოცემულია (და მონიშნულია) მთავრობის განკარგულებით დადგენილი სალიცენზიო პირობების ხასიათი.

ცალკე აღნიშვნის ღირსია განკარგულებები, სადაც ეს ნიშანია - „50%...“. „50%...“ - ასე მონიშნული მთავრობის განკარგულები, ლიცენზიების მომავალ მფლობელებს, სტანდარტულად, უწესებენ დამატებით სალიცენზიო პირობას: ლიცენზიის გაცემიდან გარკვეული დროის⁶⁵, საჭიროების შემთხვევაში კი, ლიცენზიის მოქმედების სრული პერიოდის განმავლობაში, არ გაასხვისონ მოპოვებული სასარგებლო წიაღისეულის 50%-ი და გადასცენ საავტომობილო გზების დეპარტამენტის იმ კონტრაქტორ ორგანიზაციებს, რომლებიც „ახორციელებენ

⁶³ ლიცენზიის მაძიებლისგან წინასწარი თანხმობის მიღების ასეთი სქემა არათანაბარ პირობებში აყენებს ლიცენზიის იმ მაძიებელს, რომლის ინიციატივითაც დაიწყო ლიცენზიის გაცემის პროცესი და ლიცენზიის სხვა მაძიებლებს, რომლებიც პროცესს აუქციონზე შეურთდებიან.

⁶⁴ ცხრილში მოცემული განკარგულებების სია არ არის ამომწურავი, რაც გამოწვეულია მთავრობის მიერ თავისი აქტების გამოქვეყნების არათანმიმდევრული პრაქტიკით. ამ სიაში, ასევე, არ მოხვდა განკარგულებები, რომლებიც მიწისქვეშა წყლების მოპოვების ანალოგიურ საკითხებს ეხება (ვინაიდან ეს კვლევა სამთომოპოვებით საქმიანობას ეხება).

⁶⁵ ცხრილში მოყვანილ განკარგულებებში: ყველაზე ხანმოკლე - 6 თვის ვადით და ყველაზე ხანგრძლივი - 10 წლის ვადით (საშუალოდ, 2-დან 5 წლამდე ვადით).

განსაკუთრებული მნიშვნელობის საგზაო და ნაპირდაცვის ინფრასტრუქტურულ პროექტებს“. ეს განკარგულებები საშენი მასალების (უფრო ხშირად, ქვიშა-ხრეშის) მოპოვებას ეხება და როგორც წესი, განკარგულებებში დასახელებულია პროექტები, რომელთა საჭიროებისთვისაც, სხვა პროექტებს შორის, უნდა იქნეს გადაცემული მოპოვებული საშენი მასალები. განკარგულებებში მოცემულია საავტომობილო გზების დეპარტამენტის კონტრაქტორი კომპანიებისთვის გადასაცემი, მოპოვებული სასარგებლო წიაღისეულის ფასის დადგენის მექანიზმიც: ლიცენზიის მფლობელის მიერ გადახდილი სააუქციონო ფასის, ბუნებრივი რესურსების სარგებლობის მოსაკრებლისა და რესურსის მოპოვებისთვის საჭირო, სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს დასკვნით დადასტურებული თანხის ჯამი.

ცხრილი 2. 2017-2025 წლებში საქართველოს მთავრობის მიერ გამოცემული ზოგიერთი განკარგულება, რომლებიც ადგენენ დამატებით სალიცენზიო პირობებს აუქციონების ჩატარებამდე ან ცვლიან გაცემული ლიცენზიების პირობებს.

საქართველოს მთავრობის განკარგულების ნომერი და გამოცემის თარიღი	ადგენს ლიცენზიის საწყის ფასს	ადგენს საინვესტიციო ვალდებულებებს ან/და გადასახდელების ოდენობას	ადგენს სხვა (მაგ., გარემოსთან, კულტურულ მემკვიდრეობასთან, მოსახლეობის ინფორმირებასთან დაკავშირებულ) ვალდებულებებს	ადგენს ლიცენზიის ვადას (მოპოვების ან შესწავლის)	ცვლის სალიცენზიო ფართობს ან/და მოპოვების მოცულობას
#1205, 15.06.2017 (A)					
#1637, 3.08.2017					
#2372, 8.11.2017					
#312, 7.02.2018 (A)					
#853, 19.04.2018					
#859, 20.04.2018					
#2011, 29.10.2018 (A)					
#371, 27.02.2019 (A)					
#701, 29.03.2019 (A)					
#881, 22.02.2019					
#972, 25.02.2019 (A)					
#1613, 15.07.2019 (A)					
#2101, 3.10.2019					
#231, 07.02.2020 (A) ⁶⁶					
#994, 11.07.2024 (A)			50 %...		
#1093, 1.08.2024 (A)					
#1124, 9.08.2024 (A)					
#1190, 26.08.2024					
#1192, 26.08.2024 (A)					
#1351, 17.09.2024 (A)			50 %...		
#1420, 3.10.2024 (A)			50 %...		
#1701, 22.11.2024 (A)			50 %...		

⁶⁶ ცხრილში მოყვანილი ყველა განკარგულება ეხება ერთ სალიცენზიო ობიექტს, გარდა #231 განკარგულებისა, რომელიც 28 სალიცენზიო ობიექტს ეხება.

#1773, 10.12.2024 (A)			50 %...		
#1814, 16.12.2024					
#1088, 1.08.2024 (A)			50 %...		
#1085, 1.08.2024 (A)			50 %...		
#803, 4.06.2024					
#499, 17.03.2025 (A)			50 %...		
#575, 31.03.2025 (A)			50 %...		
#615, 7.04.2025 (A)			50 %...		

ლიცენზირების ამ ეტაპზე მსჯელობის დასრულებებისას, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, ასევე, რომ არ არის ნათელი ეტაპის ვადა: **კანონმდებლობით არ არის დადგენილი ვადა ლიცენზიის**



მაძიებლის მიერ განცხადების წარდგენიდან ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ აუქციონის ჩატარების შესახებ ადმინისტრაციული აქტის გამოცემამდე.

პრაქტიკაში,⁶⁷ განცხადებების განხილვის ვადა, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განსხვავებულია სალიცენზიო ობიექტის, მოსაპოვებელი სასარგებლო წიაღისეულის სახიდან და ოდენობიდან გამომდინარე; საშუალოდ, ერთი განცხადების განხილვის ვადა 4-5 თვეს შეადგენს.

ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ **აუქციონის ჩატარების შესახებ ადმინისტრაციული აქტის გამოცემით**, შეიძლება, ლიცენზირების ეს ეტაპი დასრულებულად ჩაითვალოს. ადმინისტრაციული აქტი - *მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის ბრძანება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის მიზნით ელექტრონული აუქციონის ჩატარების შესახებ* - ყველა აუქციონის შემთხვევაში, როგორც წესი, თავისი სტრუქტურით, ერთნაირია; განსხვავებულია ზოგიერთი დეტალი, რაც განპირობებულია მოსაპოვებელი სასარგებლო წიაღისეულის ტიპით, მახასიათებლებით, მოპოვების ტექნოლოგიითა და გარემო პირობებით. აუქციონის ჩატარების შესახებ სააგენტოს უფროსის ბრძანებებით, როგორც წესი:

- ცხადდება ელექტრონული აუქციონი, ბრძანებას თანდართული პირობებით, რომლებიც უნდა გამოქვეყნდეს;
- ცხადდება, რომ ელექტრონული აუქციონი ჩატარდება ინტერნეტგვერდის www.eauction.ge-ს მეშვეობით;
- დგინდება აუქციონზე ბიჯის სიდიდე - საწყისი ფასის 10%-ის ოდენობით;
- დგინდება აუქციონის ჩამტარებელი - სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო;
- დგინდება აუქციონში გამარჯვებულის ვალდებულება, აუქციონიდან 15 კალენდარული დღის ვადაში ნაღდი ან უნაღდო ანგარიშსწორების შესახებ;
- ცხადდება, დაინტერესებული მხარის მიერ ბრძანების გასაჩივრების შესაძლებლობის შესახებ (ბრძანების გაცნობიდან ერთი თვე).

⁶⁷ USAID-ის ეკონომიკური მმართველობის პროგრამა, 2024. რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიში „ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში განსახორციელებელ ცვლილებასთან დაკავშირებით. დელოიტ ქონსალტინგი, აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტო | საქართველო

რაც შეეხება ბრძანებებს თანდართულ სალიცენზიო პირობებს, როგორც ზემოთ აღინიშნა, პირობების ნაწილი სტანდარტულია, ნაწილის შინაარსი კი, დამოკიდებულია 10-დღიან საკონსულტაციო პერიოდში ადმინისტრაციული ორგანოებიდან მიღებულ მოსაზრებებსა და მოთხოვნებზე, ასევე, საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებულ დამატებით სალიცენზიო პირობებზე. გარდა ამისა, სალიცენზიო პირობებში განსხვავებულია აუქციონების საწყისი ფასები და ლიცენზიების მოქმედების ვადები.

გადაწყვეტილების მიღების ამ ეტაპზე, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს დაგეგმილი გადაწყვეტილების შესახებ საზოგადოების, მათ შორის, შესაძლო ზეგავლენის ქვეშ



მოქცეული ადგილობრივი თემების ინფორმირების და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში რაიმე სახით მონაწილეობის შესაძლებლობას. სხვადასხვა დროს პრაქტიკაზე და საზოგადოებასთან კონსულტაციის საჭიროებაზე მსჯელობისას, გამოითქვა მოსაზრება, რომ საზოგადოებასთან კონსულტაციად შეიძლება ჩაითვალოს შემდეგი პრაქტიკა: შესაბამისი მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობის ორგანოების წარმომადგენლები, ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის დაწესებულ 10-დღიან საკონსულტაციო პერიოდში, ცდილობენ, ადგილობრივი თემებიდან მიიღონ ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, თემზე შესაძლო ზეგავლენის ხასიათის, ადგილობრივთა უკმაყოფილების თუ წინააღმდეგობის შესაძლო მიზეზების შესახებ. ბუნებრივია, ეს არაფორმალური პრაქტიკა ვერ იქნება განხილული საზოგადოების ინფორმირების და მონაწილეობის უზრუნველყოფის მექანიზმად.

2.4 აუქციონის ჩატარება და ლიცენზიის გაცემა

ლიცენზიის გასაცემად აუქციონის ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ, ეს გადაწყვეტილება უნდა გამოქვეყნდეს. ამ ინფორმაციის გამოქვეყნების შესახებ მოთხოვნები მოცემულია „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ ჩარჩო-კანონში და მათ იმეორებს მთავრობის #136 დადგენილებაც. მოქმედი ნორმების თანახმად, დადგენილია 15-დღიანი და 1-თვიანი ვადები აუქციონის ჩატარების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებისთვის. კერძოდ, ლიცენზიის გამცემმა ორგანომ, **თავის ვებგვერდზე**, უნდა გამოაქვეყნოს ინფორმაცია აუქციონის გამართვის შესახებ, აუქციონის გამართვამდე:

- არაუგვიანეს 15 დღისა - არამდნეული სასარგებლო წიაღისეულის, საშენი მასალების, სამთო-ქიმიური ნედლეულის, საწვავი რესურსებისა და ენერგორესურსების (ნავთობის და გაზის გარდა) შემთხვევაში, თუ მოსაპოვებელი ჯამური მოცულობა/წონა 500 ათას კუბურ მეტრს/ტონას არ აღემატება.
- არაუგვიანეს 1 თვისა - მდნეული სასარგებლო წიაღისეულის შემთხვევაში; ასევე, იმ შემთხვევაში, თუ წინა პუნქტში ჩამოთვლილი სასარგებლო წიაღისეულის მოსაპოვებელი ჯამური მოცულობა/წონა 500 ათას კუბურ მეტრს/ტონას აღემატება.

იმ შემთხვევაში, თუ ლიცენზიის გამცემი ორგანო ელექტრონულ აუქციონს არა თავის, არამედ **სხვა ვებგვერდზე** ატარებს, ის ვალდებულია, აუქციონის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 3 სამუშაო

დღისა, დამატებით, თავის ვებგვერდზე გამოაქვეყნოს ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ სად და როდის ტარდება აუქციონი. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის აუქციონის შემთხვევაში, აუქციონი, სწორედ, არა ლიცენზიის გამცემ, არამედ სხვა უწყების - სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს მიერ მართულ უდიდეს ელექტრონულ პლატფორმაზე **eauction.ge-ზე**⁶⁸ ტარდება. აუქციონის შესახებ ინფორმაციის გასავრცელებლად, კანონმდებლობა უშვებს, სხვა საშუალებების გამოყენების შესაძლებლობასაც.

უნდა აღინიშნოს, რომ ახლახანს, პარლამენტმა განიხილა და მიიღო⁶⁹ მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს მიერ მომზადებული საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი, რომელიც გულისხმობს ვადების უნიფიცირებას და შემცირებას ყველა სახის სასარგებლო წიაღისეულისთვის, კერძოდ, ინფორმაციის გამოქვეყნებისთვის სულ მცირე, 10-დღიანი ვადის დაწესებას და ასევე, აუქციონამდე 3 დღით ადრე დამატებითი ინფორმაციის გამოქვეყნების ვალდებულების გაუქმებას (ამ საკანონმდებლო ცვლილებებზე დამატებით დეტალებისთვის, იხილეთ ჩანართი 2).

ჩანართი 2. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გასაცემად გასამართი აუქციონის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნების წესის ცვლილება

2024 წლის ივლისში, საქართველოს მთავრობამ პარლამენტში წარადგინა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსა და მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს მომზადებული კანონპროექტი, რომელიც დაგეგმილი აუქციონის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნების წესში ცვლილების შეტანას გულისხმობდა.⁷⁰ კანონპროექტი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის 9¹ პუნქტს ახალი რედაქციით აყალიბებდა, რის შედეგადაც კანონით აღარ განისაზღვრებოდა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გასაცემად დაგეგმილი აუქციონის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნების ვადა და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ამ ვადის დადგენის პრეროგატივა მინერალური რესურსების ეროვნულ სააგენტოს ენიჭებოდა. ასევე, კანონპროექტით, უქმდებოდა დაგეგმილი აუქციონის შესახებ ინფორმაციის მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების ვალდებულება; სააგენტოს ვებგვერდი ჩანაცვლდა სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს მიერ მართული ელექტრონული პლატფორმით eauction.ge (ვებგვერდი, სადაც ზოგადად, ტარდებოდა ნებისმიერი

⁶⁸ ელექტრონულმა პლატფორმამ eauction.ge 2010 წელს დაიწყო ფუნქციონირება, საწყისად, სახელმწიფოს საკუთრებაში მიქცეული მოძრავი ქონების ელექტრონული აუქციონის საშუალებით რეალიზაციისთვის. 2011 წლიდან პლატფორმის გამოყენება დაიწყო ყველა სახელმწიფო უწყებამ ყველა სახის სახელმწიფო ქონების რეალიზაციისთვის / პრივატიზაციისთვის. შემდგომ წლებში, პლატფორმის პოპულარობის ზრდის გამო, მას ფიზიკური და იურიდიული პირებიც შეუერთდნენ და დღეს უკვე ნებისმიერ პირს შეუძლია უძრავი და მოძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვა პლატფორმის საშუალებით.

⁶⁹ საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, მიღებულ იქნა 2025 წლის 13 მაისს.

⁷⁰ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კანონპროექტი (#07-2/408/10), მართალია, 2024 წლის ივლისში წარედგინა პარლამენტს, მაგრამ მისი განხილვა რამდენჯერმე გადაიდო და მხოლოდ 2025 წლის თებერვალში განახლდა (კანონპროექტი პირველი მოსმენით 2025 წლის 15 აპრილს იქნა მიღებული).

ქონების/უფლების, მათ შორის, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ელექტრონული აუქციონები).

საქართველოს კანონმდებლობით,⁷¹ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი ზემოაღნიშნული ხასიათის ცვლილება უნდა დაექვემდებაროს რეგულირების ზეგავლენის შეფასებას; ამდენად, კანონპროექტს ჩაუტარდა ასეთი შეფასება და შეფასების ანგარიში,⁷² კანონპროექტთან ერთად წარედგინა პარლამენტს. ყურადსაღებია, რომ რეგულირების ზეგავლენის შეფასების საგანი იყო არა კანონით დაწესებული ვადის საერთოდ გაუქმება და სააგენტოსთვის ვადის დადგენის სრული უფლებამოსილების მინიჭება, არამედ ინფორმაციის გამოქვეყნების ვადის 10 დღემდე შემცირება. გაუქმების ვარიანტი არც კი განიხილებოდა ალტერნატივად შეფასების ანგარიშში. მიუხედავად ამისა, ავტორებმა პარლამენტს წარუდგინეს კანონპროექტი ისეთი სახით, რომელსაც არ ჩატარებია რეგულირების ზეგავლენის შეფასება (ეს ჩანს ასევე, კანონპროექტს თანდართულ განმარტებით ბარათშიც, სადაც კანონპროექტისგან განსხვავებით, 10-დღიანი ვადის დაწესებაზეა საუბარი). ეს ძალზე მნიშვნელოვანი შინაარსობრივი აცდენა, უნებლიე თუ გამიზნული „შეცდომა“, გამოსწორებულ იქნა პარლამენტში კანონპროექტის პირველი მოსმენით მისაღებად გამართული საკომიტეტო განხილვებისას.⁷³ კანონპროექტის პირველი მოსმენით მიღებული ვარიანტი,⁷⁴ ახლა უკვე განსხვავდება ინიცირებული ვარიანტისგან⁷⁵ და შეესაბამება საკანონმდებლო ცვლილების იმ ვარიანტს, რომელსაც ჩაუტარდა რეგულირების ზეგავლენის შეფასება.

კანონპროექტთან დაკავშირებით საინტერესოა, ასევე, რა გარემოებებით იქნა დასაბუთებული ინფორმაციის გამოქვეყნების ვადის შემცირების - როგორც თავად ავტორები უწოდებენ, „ოპტიმიზაციის“ - საჭიროება. რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიშში, კანონის ცვლილების მიზნად დასახელდა ლიცენზირების პროცესის დაჩქარება, რადგან ლიცენზიების მაძიებლებისთვის (რომელთა ინიციატივითაც იწყება, უმეტეს შემთხვევაში, ლიცენზიების გაცემაზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი) 10-დღიანი ვადა სრულიად საკმარისია აუქციონში მონაწილეობისთვის მოსამზადებლად და მათ არ უნდა დასჭირდეთ „ხანგრძლივი ლოდინი“ ლიცენზიის მისაღებად. „ხანგრძლივი ლოდინის“ გამო, მცირდება ლიცენზიის მაძიებელთა ინტერესი და აუქციონები იშლება (მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს მონაცემებით, 2021-2023 წლებში, ჩაშლილად გამოცხადდა 179 სალიცენზიო ობიექტის აუქციონი. ჩაშლილი აუქციონების დაახლოებით 68 პროცენტი განმცხადებელთა (ლიცენზიის მაძიებელთა) აუქციონში მონაწილეობის მიუღებლობის გამო ჩაიშალა). მაგალითად, ქვიშა-ხრემის მოპოვებით დაინტერესებულ პირებს სწრაფად სჭირდებათ ლიცენზიის მოპოვება, რათა მონაწილეობა მიიღონ ინფრასტრუქტურული პროექტების ფარგლებში მოცხადებულ ტენდერებში.

⁷¹ [საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 იანვრის #35 დადგენილება „რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“](#)

⁷² PMO Business Consulting (2019), [Business perception survey of the mining sector: Final report](#), Deloitte Consulting, USAID Governance for Growth (G4G) in Georgia.

⁷³ [გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის დასკვნა \(#2-3466/25; 17.03.2025\)](#) საქართველოს მთავრობის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარმოდგენილ საქართველოს კანონის პროექტზე „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (#07-2/408; 05.07.2024)

⁷⁴ კანონპროექტი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, პარლამენტის მიერ [პირველი მოსმენით მიღებული ვარიანტი](#).

⁷⁵ კანონპროექტი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, [ინიცირებული ვარიანტი](#)

როგორც რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიშიდან ირკვევა, შეფასების ჩატარებისას გამოკითხული დაინტერესებული მხარეების არაერთმა წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ ინფორმაციის გამოქვეყნების ვადის შემცირება შეზღუდავს ლიცენზიის შეძენით დაინტერესებული სხვა (არაგანმცხადებელი) პირების აუქციონში მონაწილეობის შესაძლებლობას და მათ, განმცხადებლებთან შედარებით, ნაკლებკონკურენტულ პირობებში ჩააყენებს. გამოკითხულთა ნაწილი, ასევე, ემხრობოდა დაგეგმილი აუქციონის შესახებ ინფორმაციის გავრცელების სავალდებულო საშუალების არათუ ერთ ვებგვერდამდე დაყვანას, არამედ, პირიქით, [ლიცენზიის მოპოვებით პოტენციურად დაინტერესებულ მეწარმეთა] ინფორმირებისთვის მრავალფეროვანი საშუალებების გამოყენებას.

რაც შეეხება აუქციონში მონაწილეობას, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გასაცემად გამართულ აუქციონში მონაწილეობის მიღება შეუძლია ნებისმიერ პირს, იმ პირობით, რომ ის გაივლის აუქციონში მონაწილეობის მისაღებად დადგენილ პროცედურულ მოთხოვნებს. ეს მოთხოვნები სულ რამდენიმე პუნქტისგან შედგება (მე-3 მუხლის მე-16 პუნქტი) და მოითხოვს მხოლოდ და მხოლოდ პირის მაიდენტიფიცირებელი დოკუმენტების და სალიცენზიო მოსაკრებლისა და ბეს გადახდის დამადასტურებელი ქვითრების წარდგენას.

ზოგადად, სამთომოპოვებითი სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობა, არ აწესებს რაიმე სახის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს მომპოვებელი კომპანიების მიმართ. ლიცენზიის



გამცემი ორგანოსთვის არ აქვს არანაირი მნიშვნელობა არც კომპანიის წარმომავლობას და არც გამოცდილებასა და ოპერირების ისტორიას. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ასეთი საკითხების გამოკვლევის და გადაწყვეტილებების მიღებისას გათვალისწინების რაიმე ვალდებულებას.

ყურადსაღებია, ასევე, რომ #136 დადგენილება მოითხოვს, დაცული იყოს აუქციონში მონაწილეთა შესახებ ინფორმაციის კონფიდენციალობა, აუქციონის დასრულებამდე; მაშინ, როდესაც „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი ასეთ მოთხოვნას არ აყალიბებს.

აუქციონის ჩატარების შედარებით დეტალური წესები მოცემულია კანონქვემდებარე აქტში - სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესში.^{76,77} წესი, დიდწილად, იმეორებს მთავრობის #136 დადგენილების დებულებებს და ამატებს ზოგიერთ დეტალს; მაგალითად, ადგენს ფორმულას, რომლის მიხედვითაც უნდა გამოითვალოს აუქციონზე გასატანი ლიცენზიის საწყისი ფასი; ასევე, როგორ უნდა გადაიხადოს პრეტენდენტმა და შემდგომ, უკვე აუქციონში გამარჯვებულმა ლიცენზიის მიღების პროცესთან დაკავშირებული

⁷⁶ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2023 წლის 15 სექტემბრის #10 ბრძანება „სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“

⁷⁷ ამ საკითხების მარეგულირებელი აქტი არსებობს 2005 წლიდან; უბრალოდ, ის დასახელებას ან/და ზოგჯერ, შინაარსსაც იცვლიდა ბოლო 20 წლის განმავლობაში განხორციელებული ინსტიტუციური ცვლილებების გამო.

გადასახდელები. წესის თანახმად, აუქციონში გამარჯვებული პირი ვალდებულია, აუქციონის დასრულებიდან 15 დღის ვადაში გადაიხადოს ლიცენზიის საფასური (აუქციონზე დაფიქსირებული საბოლოო თანხა). თანხის გადახდის დადასტურებიდან მე-10 სამუშაო დღეს კი, ლიცენზიის გამცემი ორგანო ვალდებულია, გასცეს ლიცენზია.

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების **ლიცენზიის ვადის დადგენა** ლიცენზიის გამცემი ორგანოს პრეროგატივაა. ეს მას შეუძლია გააკეთოს როგორც თავისი ინიციატივით, ისე ლიცენზიის მაძიებლის განცხადების საფუძველზე. ამასთან, კანონი ლიცენზიის გამცემს უწესებს წინაპირობებს, რომლებიც გათვალისწინებული უნდა იყოს ლიცენზიის ვადის დადგენისას. ესენია: (ა) სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინება; (ბ) აუქციონზე გასატანი ლიცენზიის ყველაზე ოპტიმალური ფასის დადგენა და (გ) სალიცენზიო ობიექტის თვისება და წიაღით სარგებლობის ტექნოლოგიური ხასიათი.

ლიცენზიის ვადის საკითხს ეხება „წიაღის შესახებ“ კანონიც. ეს კანონი ადგენს სასარგებლო წიაღისეულის სახეებს და ამ სახეების მიხედვით - ლიცენზიის ვადის მაქსიმალურ ზღვრებს. კერძოდ: ენერგეტიკული დანიშნულების წიაღისეულისათვის – 45 წლამდე, შავი და ფერადი ლითონების მადნებისათვის – 40 წლამდე, სამშენებლო მასალებისათვის და სხვა არამადნეული წიაღისეულისათვის – 30 წლამდე, და მიწისქვეშა წყლებისათვის და ბუნებრივი არასაწვავი აირებისათვის – 25 წლამდე.⁷⁸

ლიცენზიის ვადის საკითხს გვერდს არ უვლის არც მთავრობის #136 დადგენილება და კონკრეტულად „მდინარეებზე არსებული ქვიშა-ხრემის საბადოებსა და გამოვლინებებზე“ ლიცენზიის მაქსიმალურ ვადას - 5 წელს აწესებს. ამასთან, იქვე ამატებს, რომ მთავრობის თანხმობით, შესაძლებელია ლიცენზიის ვადის კიდევ 5 წლამდე ვადით გაგრძელება, ან საწყისადვე, 10 წლამდე ვადით გაცემა⁷⁹. ეს შესაძლებელია: (ა) „განსხვავებული სალიცენზიო პირობების ან/და საინვესტიციო წინადადებების არსებობის შემთხვევაში“; (ბ) თუ ჯამურად მოსაპოვებელი სასარგებლო წიაღისეულის მოცულობა აღემატება 1 მილიონ კუბურ მეტრს; (გ) „თუ ლიცენზიის ფარგლებში მოპოვებული სასარგებლო წიაღისეულის გადამამუშავების მიზნით მოწყობილია საჭირო ინფრასტრუქტურა (გადამამუშავებელი ქარხანა, დამხმარე შენობა-ნაგებობები და სხვ.).“.

ზოგადად, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი უშვებს ლიცენზიის ვადის გახანგრძლივებას და ეს, სწორედ, ის განსაკუთრებული შემთხვევაა, როდესაც კანონი მოითხოვს

⁷⁸ ასევე, წიაღით სხვა სახით სარგებლობისთვის: წიაღისეულის მოპოვებასთან დაუკავშირებული ნაგებობების მშენებლობისათვის – 45 წლამდე და წიაღის შესწავლისათვის – 5 წლამდე.

⁷⁹ ქვიშა-ხრემის მოპოვების ლიცენზიის მოქმედების ვადის გახანგრძლივების საჭიროება აიხსნა იმ გარემოებით, რომ ბეტონის მწარმოებელ კომპანიებს მნიშვნელოვანია, ჰქონდეთ გრძელვადიან პერსპექტივაში ქვიშა-ხრემის ხანგრძლივად და სტაბილურად მოპოვების შესაძლებლობა, „რაც მათ შეუძენით ქვეყანაში ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელების სტაბილურობის განცდას, ხოლო საქართველოში შექმნის ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებისთვის ხელშემწყობ და ინვესტირებისთვის მიზმიდველ გარემოს.“ (იხ. საშენი მასალების მოპოვების მართვა საქართველოში: ინსტიტუციური მოწყობა და სამართლებრივი საფუძვლები, 2021, მწვანე ალტერნატივა).

მთავრობის თანხმობის არსებობას ლიცენზიის გამცემის მიერ ასეთი გადაწყვეტილების მიღებამდე.

2.5 გაცემულ ლიცენზიასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები და ინფორმაცია

გადაწყვეტილებების მიღების ჯაჭვის განხილვისას, მნიშვნელოვანია, ასევე, აღიწეროს, რა სახის მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები შეიძლება იქნეს მიღებული უკვე გაცემულ ლიცენზიებთან დაკავშირებით. ეს განსაკუთრებით ყურადსაღებია იმის გამო, რომ **მთავრობის #136 დადგენილება, ამ შემთხვევაშიც, ზოგჯერ, კანონებისგან განსხვავებულ წესებს ადგენს**. გარდა ამისა, აქაც დასადგენია, ხომ არ ქმნის კანონმდებლობა, ასეთი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების ინფორმირების ან/და მონაწილეობის შესაძლებლობებს.



წინმსწრებად, უნდა ითქვას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ზოგადი ნორმის შესახებ, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ცვლილების წესს ეხება: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 63-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებაში (ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში) ცვლილება ან დამატება შეიტანება ადმინისტრაციული წარმოების იმავე წესის გამოყენებით, რა წესითაც ეს აქტი საწყისად იქნა გამოცემული. ამგვარად, თუ საწყისად გადაწყვეტილების მისაღებად გამოყენებული იყო მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესი, მაშინ გადაწყვეტილების ცვლილებაც მხოლოდ ამ წესით შეიძლება განხორციელდეს.

2.5.1 ლიცენზიაში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა

კვლავ ზემდგომი ნორმატიული აქტების - „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ და „წიაღის შესახებ“ კანონების - გვერდის ავლით, მთავრობის #136 დადგენილება უშვებს ნორმატიული აქტებით დადგენილის გარდა, ყველა სხვა სალიცენზიო პირობის შეცვლის შესაძლებლობას: (ა) ლიცენზიის ვადის გაგრძელებისას, ან (ბ) ნებისმიერ სხვა დროს, მხარეთა



(ლიცენზიის გამცემის და ლიცენზიის მფლობელის) შეთანხმებით. დადგენილება უშვებს გაცემული ლიცენზიის ცვლილების შესაძლებლობას სხვადასხვაგვარი საფუძვლით, უმეტეს შემთხვევაში, ლიცენზიის მფლობელის მოთხოვნით. ამასთან, თითქმის ყველა შემთხვევაში, ლიცენზიის გამცემი ორგანო ვალდებულია, გადაწყვეტილების მიღებამდე, მოიპოვოს მთავრობის თანხმობა, ზოგ შემთხვევაში კი, თავად მთავრობა გადაწყვეტილების მიმღები. ეს გადაწყვეტილებები მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით და ამდენად, საზოგადოება მოკლებულია შესაძლებლობას, ჰქონდეს ინფორმაციაზე და გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე ხელმისაწვდომობა.

ზემოთ, 2.3 ქვეთავში მოცემულ ცხრილი 2-ში წარმოდგენილი საქართველოს მთავრობის განკარგულებებიდან ნაწილი, სწორედ, კონკრეტულ ლიცენზიებში ცვლილებების შეტანაზე

თანხმობის გაცემის მიზნითაა გამოცემული. აქ კი, ქვემოთ, ჩამოთვლილია, რა შემთხვევაშია შესაძლებელი, #136 დადგენილების თანახმად, გაცემული ლიცენზიის პირობების ცვლილება:

- ლიცენზიის გამცემს, **მთავრობის თანხმობით**, ლიცენზიის მფლობელის დასაბუთებული მოთხოვნის არსებობის შემთხვევაში, შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება ლიცენზიით გათვალისწინებული **სალიცენზიო ფართობის შემცირების** თაობაზე. ეს შესაძლებელია მაშინ, როდესაც ლიცენზია გაცემულია სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვებისთვის და ლიცენზიის მფლობელი ითხოვს ლიცენზიის ვადის გახანგრძლივებას; ანუ ლიცენზიის ვადის გახანგრძლივებასთან ერთად, დასაშვებია შემცირდეს სალიცენზიო ფართობი (მე-7 მუხლის, პირველი პუნქტის „თ“ და „თ¹“ ქვეპუნქტები).
- ლიცენზიის მფლობელის განცხადების საფუძველზე, **მთავრობის თანხმობით**, ლიცენზიის გამცემს შეუძლია ლიცენზიაში სასარგებლო წიაღისეულის **მოპოვების უფლება შეცვალოს სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვების უფლებით** (7¹ მუხლის მე-4-5 პუნქტები).
- ლიცენზიაში შეიძლება შეტანილ იქნეს ცვლილებები, თუ „ლიცენზიის მფლობელისათვის წარმოიქმნა არსებითად განსხვავებული მდგომარეობა“, რის გამოც დადგა: (ა) ლიცენზიით გათვალისწინებული **მოსაპოვებელი სასარგებლო წიაღისეულის მოცულობის შეცვლის** საჭიროება, ან (ბ) **შესწავლის ან/და მარაგების დამტკიცების ვადების ცვლილების** საჭიროება. ასეთ შემთხვევაშიც, ლიცენზიის მფლობელმა უნდა წარადგინოს დასაბუთებული მოთხოვნა ლიცენზიის გამცემთან, რომელმაც თავის მხრივ, უნდა მოიპოვოს **მთავრობის თანხმობა** (7¹ მუხლის 1³ პუნქტი).
- დადგენილება უშვებს ლიცენზიით გათვალისწინებული ფართობის **სხვა ფართობით შეცვლის** შესაძლებლობას, იმ პირობით, რომ ახალ ფართობზე შესაძლებელი უნდა იყოს იდენტური სახეობისა და ოდენობის სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება. სალიცენზიო პირობები, ასეთ შემთხვევაში, შეიძლება იგივე დარჩეს ან შეიცვალოს. ამ შემთხვევაში, არ არის ბოლომდე ნათელი, ვის და რა შემთხვევაში შეუძლია ლიცენზიის ამგვარი ცვლილების ინიცირება. აქ, ასევე, განსხვავებულია გადაწყვეტილების მიღების პროცესიც: დადგენილება ამბობს, რომ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს შუამდგომლობით, ლიცენზიის მფლობელთან შეთანხმებით, **გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა**. უშუალოდ ლიცენზიაში ცვლილებები კი, სავარაუდოდ, ლიცენზიის გამცემ ორგანოს შეაქვს (7¹ მუხლის მე-7 პუნქტი).
- სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სტადიაზე, დასაშვებია ლიცენზიით დადგენილი **მოსაპოვებელი სასარგებლო წიაღისეულის ოდენობის გაზრდა**, სასარგებლო წიაღისეულის დამტკიცებული მარაგების ფარგლებში. ამ გადაწყვეტილებას ლიცენზიის გამცემი ორგანო იღებს, ლიცენზიის მფლობელის მოთხოვნის საფუძველზე და **მთავრობასთან შეთანხმებით** (7¹ მუხლის მე-9 პუნქტი).
- დადგენილება უშვებს **ორი ან მეტი ლიცენზიის გაერთიანებას**, იმ შემთხვევაში, თუ ლიცენზიები გაცემულია ერთი საბადოს ფარგლებში, ერთსა და იმავე პირზე, და სასარგებლო

წიაღისეულის მოპოვება შესაძლებელია მხოლოდ მიწისქვეშა სამთო გამონამუშევრების საშუალებით. ლიცენზიების გაერთიანების მსურველი, ლიცენზიების გაერთიანების აუცილებლობის დასაბუთებით, მიმართავს ლიცენზიის გამცემ ორგანოს. ამ შემთხვევაშიც, ისევე როგორც სალიცენზიო ფართობის ცვლილებების შემთხვევაში, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს შუამდგომლობით, **გადაწყვეტილებას იღებს მთავრობა** და არა ლიცენზიის გამცემი ორგანო (7¹ მუხლის 1⁴-1⁶ პუნქტები).

ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი სახის ცვლილებასთან ერთად, შესაძლოა, ასევე, დადგინდეს **დამატებითი სალიცენზიო პირობები**. აქ უნდა გავიხსენოთ ის, რაც ზემოთ უკვე აღინიშნა: დამატებითი სალიცენზიო პირობები შეიძლება დადგინდეს როგორც აუქციონზე გასატან ლიცენზიებში, ისე უკვე გაცემულ ლიცენზიებში ცვლილებების შეტანისას, ლიცენზიის მფლობელის და მთავრობის თანხმობებით. ასეთი დამატებითი სალიცენზიო პირობები, დადგენილების თანახმად, შეიძლება, უკავშირდებოდეს გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაფინანსების ვალდებულებას ან/და საინვესტიციო ვალდებულებებს.

2.5.2 ლიცენზიის დაყოფა, ლიცენზიის გასხვისება

გარდა ზემოთ ჩამოთვლილი შემთხვევებისა, ლიცენზიაში ცვლილებების შეტანის საჭიროება შესაძლოა, დადგეს ლიცენზიის გაყოფისას ან გასხვისებისას, ოღონდ **ზემოთ აღწერილი შემთხვევებისგან განსხვავებით, ასეთი ქმედება კანონითაა დაშვებული**. კერძოდ, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მე-20 მუხლი ლიცენზიის მფლობელს ანიჭებს უფლებას, რამდენიმე ნაწილად დაყოფს ლიცენზიას და სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლება ან მისი ნაწილი იჯარით ან საკუთრებაში გადასცეს სხვა პირს.

ასეთ შემთხვევაში ლიცენზიის გამცემი ორგანოს როლი შემოიფარგლება მხოლოდ ცვლილების სალიცენზიო რეესტრში კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების შესაბამისად რეგისტრაციაში. ლიცენზიის გამცემ ორგანოს არ აქვს უფლება, რაიმე ფორმით ჩაერიოს ლიცენზიის მფლობელის გადაწყვეტილებაში. გამონაკლისია კონტინენტურ შეღწეზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია. ასეთი ლიცენზიის დასაყოფად და სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების ან მისი ნაწილის იჯარით ან საკუთრებაში გადასაცემად ლიცენზიის მფლობელმა აუცილებლად უნდა მოიპოვოს მთავრობის თანხმობა.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების სხვა პირებისთვის ასეთი ფორმებით გადაცემის შემთხვევაში, ლიცენზიის მიმღებ(ებ)ი ვალდებულია, შეასრულოს ლიცენზიით გათვალისწინებული სალიცენზიო პირობები და კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები.

2.5.3 მარაგების დადგენა და დამტკიცება

მიუხედავად იმისა, რომ მარაგების დადგენა და დამტკიცება წიაღისეულის სასარგებლოების ლიცენზირების პროცესის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ეტაპია, **საქართველოს კანონმდებლობა არ განმარტავს, რა არის მარაგი**. საქართველოს კანონმდებლობა, რამდენიმე აქტში ეხება მარაგის დადგენის საკითხს. ეს აქტებია:

- საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის #136 დადგენილება;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 4 აპრილის #271 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტების – წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების (საინფორმაციო ანგარიშის) წესის, წიაღით სარგებლობის ობიექტის დამუშავების პროექტის, წიაღით სარგებლობის ობიექტის დამუშავების ტექნოლოგიური სქემისა და წიაღისეულის შესწავლის სამუშაოთა გეგმების შედგენის წესისა და სტატისტიკური დაკვირვების ფორმების (#1-01, #1-02, #1-03 და #1-04) დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის #110 დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2023 წლის 15 სექტემბრის #10 ბრძანება „სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

„წიაღის შესახებ“ კანონი არ განმარტავს მარაგს, მაგრამ პრეამბულაში ირიბად ეხება საკითხს. კერძოდ, კანონის თანახმად, წიაღის უბანი **საბადოდ** განიხილება მაშინ, როდესაც მასში ბუნებრივად კონცენტრირებული სასარგებლო წიაღისეულის დამუშავება ხელსაყრელია მისი მარაგების და სხვა პარამეტრების გამო. წიაღისეულიც ყოველთვის არ ითვლება სასარგებლო წიაღისეულად. კანონის პრეამბულის თანახმად, წიაღისეული, **სასარგებლო წიაღისეულია** მაშინ, როდესაც მისი „მოპოვება და გადამუშავება შესაძლებელია მეცნიერულ-ტექნიკური განვითარების თანამედროვე დონეზე, ეკონომიკურად მიზანშეწონილია და ეკოლოგიურად მისაღებია“.

კანონი აღგენს საქართველოს წიაღის შესახებ ინფორმაციის აღრიცხვის ერთიანი ეროვნული სისტემის ზოგად ჩარჩოს (ამ სისტემისადმი მოთხოვნები, სამწუხაროდ, ღრუმდე არ არის დეტალიზებული სხვა ნორმატიულ აქტებში). კანონის 23-ე მუხლი ამბობს, რომ საქართველოში უნდა არსებობდეს „**წიაღის შესახებ ერთიანი სახელმწიფო ფონდი**“, სადაც თავს უნდა იყრიდეს ინფორმაცია საბადოების, მარაგების და წიაღის შესწავლისა და მოპოვების სამუშაოების შესახებ. ამ საინფორმაციო ფონდში ინფორმაცია უნდა გროვდებოდეს ორი მიმართულებით; კერძოდ, უნდა წარმოებდეს:

- წიაღით სარგებლობის ყველა ობიექტის კადასტრი - წიაღის სახელმწიფო კადასტრი; და
- სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების ბალანსი.

წიაღის სახელმწიფო კადასტრში, კანონის 24-ე მუხლის თანახმად, თავს უნდა იყრიდეს ინფორმაცია ყოველი ცალკეული საბადოს თუ გამოვლინების შესახებ, და ამ საბადოების/ გამოვლინებების სამთო-ტექნიკური, გეოლოგიური, ჰიდროგეოლოგიური, გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული, ეკონომიკური და სხვა სახის მახასიათებლების შესახებ. კადასტრში, ასევე, უნდა გროვდებოდეს ინფორმაცია წიაღის იმ უბნების შესახებ, რომელთა გამოყენება შესაძლებელია მოპოვებისგან განსხვავებული მიზნებისთვის.

რაც შეეხება **სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების ბალანსს**, კანონის 25-ე მუხლის თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო ბალანსის წარმოება გულისხმობს მონაცემების შეგროვებას „საბადოებზე ყველა სახის წიაღისეულის მარაგების ოდენობის, ხარისხისა და შესწავლის, სამრეწველო ათვისების დონის, მისი განლაგების, მოპოვების, დანაკარგებისა და დადგენილი მარაგების, აგრეთვე გამოკვლეული მარაგით მრეწველობის უზრუნველყოფის შესახებ“.

საბადოების შესწავლის პროცესში მოძიებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგები, ისევე როგორც საბადოს დამუშავებისას გამოვლენილი სასარგებლო წიაღისეულის მარაგები, უნდა დაამტკიცოს **მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისმა კომისიამ**. მხოლოდ ამ დასკვნის საფუძველზეა შესაძლებელი მოძიებული მარაგების სახელმწიფო **ბალანსზე აყვანა**. ანალოგიურად, კომისიის დასკვნის საფუძველზეა მხოლოდ შესაძლებელი სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო **ბალანსიდან ჩამოწერა**: მოპოვებული სასარგებლო წიაღისეულის რაოდენობის ამოღება ბალანსიდან; ასევე, სასარგებლო წიაღისეულის მარაგის ამოღება, რომელმაც დაკარგა სამრეწველო მნიშვნელობა, ან რომელიც არ დადასტურდა შემდგომი გეოლოგიურ-სადაზვერვო სამუშაოების ან საბადოს დამუშავების დროს.

„წიაღის შესახებ“ კანონის 29-ე მუხლი წიაღთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლებას ეხება. მუხლი ხაზს უსვამს იმას, რომ საქართველოს კანონმდებლობა იცავს საკუთრების უფლებას „წიაღისა და წიაღისეულის შესახებ გეოლოგიურ ან სხვა ინფორმაციაზე“ და აცხადებს, რომ „ინფორმაცია წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური ჰირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების შესახებ, წარმოადგენს იმ სუბიექტის საკუთრებას, რომლის სახსრებითაც არის მოპოვებული ეს ინფორმაცია.“. ამასთან, ასეთი ინფორმაცია შეიძლება გაიყიდოს. აქვე, კანონი კრძალავს წიაღის შესახებ ერთიან სახელმწიფო ფონდში შეტანილი ინფორმაციის გაცემას, ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე. „წიაღის შესახებ“ კანონის ეს მუხლი დავის საგანი იყო საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოებში. დავის არსი და შედეგები განხილულია ჩანართი 3-ში.

ჩანართი 3. დავა საკონსტიტუციო სასამართლოში „წიაღის შესახებ“ კანონის 29-ე მუხლის არაკონსტიტუციურად ცნობის შესახებ⁸⁰

2016 წლის აპრილში, არასამთავრობო ორგანიზაცია მწვანე ალტერნატივამ, მიმართა საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვა „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტის და 41-ე მუხლის პირველი პუნქტთან წინააღმდეგობის შემოწმება.

სადავო ნორმას წარმოადგენდა „წიაღის შესახებ“ კანონის 29-ე მუხლის ის სიტყვები, რომლებიც დაუშვებლად აცხადებს სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში წიაღის გეოლოგიური აგებულების, მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების შესახებ შეტანილი ინფორმაციის გაცემას სხვა პირებზე, თავად ამ ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე. სადავო ნორმით განსაზღვრულ ინფორმაციაზე წვდომის უფლების შეზღუდვას მწვანე ალტერნატივა მიიჩნევდა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებული ინფორმაციის თავისუფლების ძირითადი უფლებისა და 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტით დაცული გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლების შელახვად.

საქმის განხილვა 2018 წლის დეკემბერში შედგა და საკონსტიტუციო სასამართლომ არ დააკმაყოფილა მწვანე ალტერნატივას კონსტიტუციური სარჩელი. ყურადსაღებია, რომ სასამართლო პლენუმის ერთ-ერთმა მოსამართლე წევრმა არ გაიზიარა საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის გადაწყვეტილება და გამოაქვეყნა თავისი განსხვავებული აზრი. მოსამართლე არ დაეთანხმა სასამართლოს გადაწყვეტილებას იმ მიზეზით, რომ მისი აზრით, სასამართლომ არასაკმარისი პასუხისმგებლობით და ყურადღებით განიხილა საკითხი და შესაბამისად, სათანადოდ არ შეაფასა ორი შეპირისპირებული ინტერესი - კომერციული საიდუმლოების დაცვის და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლების ლეგიტიმური ინტერესები. მოსამართლემ ჩათვალა, რომ უმთავრესია, გარკვეული კატეგორიის ინფორმაცია ბლანკეტურად არ იქნეს მიჩნეული დახურულად, არამედ ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში, შემოწმდეს კომერციული ღირებულების არსებობა.

მარაგების საკითხს „წიაღის შესახებ“ კანონი კიდევ რამდენჯერმე ეხება, როდესაც ადგენს წიაღით მოსარგებლის ვალდებულებებს. ასე, მაგალითად, კანონის 38-ე მუხლი ხაზს უსვამს წინასწარი შესწავლის აუცილებლობას სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სარწმუნო მონაცემების დასადგენად; კანონის 41-ე მუხლი კი, ავალდებულებს წიაღით მოსარგებლებს, დაიცვან ობიექტურობა „*ძირითადი და მისი თანმდევი სასარგებლო წიაღისეულის, აგრეთვე, გარემომცველი ქანების შემადგენელი კომპონენტების მარაგების ხარისხისა და რაოდენობის*“ განსაზღვრისას.

⁸⁰ დავასთან დაკავშირებული ინფორმაცია სრულად ხელმისაწვდომია მწვანე ალტერნატივას ვებგვერდზე: მწვანე ალტერნატივა, 2016-2018. [მწვანე ალტერნატივა „წიაღის შესახებ“ კანონის 29-ე მუხლის არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვს: დავა საკონსტიტუციო სასამართლოში.](#)

42-ე მუხლი მარაგების საკითხს საბადოს დამუშავების ეტაპზე ეხება და ავალდებულებს სასარგებლო წიაღისეულის მომპოვებელს, რომ საბადოს დამუშავებისას „ზუსტად აღირიცხოს ძირითადი და თანმდევი სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების მდგომარეობა, მათი დინამიკა, რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ცვლილებები და დანაკარგები“ და შეინარჩუნოს „საბადოს დამუშავებისას წიაღში დარჩენილი მარაგი“. კანონით, წიაღით მოსარგებლე, ასევე, ვალდებულია „წიაღის შესახებ ერთიან სახელმწიფო ფონდს წარუდგინოს ნებისმიერი დოკუმენტი დაძიებული, მოპოვებული და წიაღში დარჩენილი მარაგების, წიაღისეულში არსებული კომპონენტების, აგრეთვე წიაღით სარგებლობის სხვა ობიექტების შესახებ“ (მე-13 მუხლი).

ლიცენზირების პროცესის კონტექსტში, ყურადსაღებია კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი, რომელიც ადგენს, რომ **უკვე ლიცენზირებულ საბადოზე მარაგი ხელახლა უნდა დამტკიცდეს**, თუ ლიცენზიის გაცემის შემდეგ:

- (ა) დადგინდა სხვაობა სასარგებლო წიაღისეულის დამტკიცებულ და რეალურად არსებულ მარაგებს შორის; ან
- (ბ) აღმოჩენილ იქნა სასარგებლო წიაღისეულისა და მისი თანმხლები ძვირფასი კომპონენტების ახალი სახეობები; ან
- (გ) „შეიცვალა წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სხვა პირობები“.

წიაღით მოსარგებლის ვალდებულებებს, მარაგებთან დაკავშირებულ საკითხებზე, უფრო დეტალურად **მთავრობის #136 დადგენილება** ეხება. აქ უნდა დავუბრუნდეთ ამ კვლევის მე-2 თავში მოცემულ 1 ცხრილს, სადაც ნაჩვენებია, რომ მთავრობის #136 დადგენილება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემას **ორი მიზნით** უშვებს: სასარგებლო წიაღისეულის **მოპოვების** ან სასარგებლო წიაღისეულის **შესწავლა-მოპოვების** მიზნით. როდის შეიძლება გაიცეს ლიცენზია არა მოპოვების, არამედ შესწავლა-მოპოვების მიზნით? ამ კითხვას პასუხობს დადგენილების მე-3 მუხლის 6² პუნქტი და განმარტავს, რომ სასარგებლო წიაღისეულის **შესწავლა-მოპოვებისათვის ლიცენზია გაიცემა სამ შემთხვევაში**:

- იმ სასარგებლო წიაღისეულ რესურსებზე, რომელთა შესახებ ინფორმაცია არ მოიპოვება სააგენტოში;
- P კატეგორიის იმ სასარგებლო წიაღისეულზე, როგორიცაა შავი, ფერადი, კეთილშობილი ლითონები და იშვიათი ელემენტები;
- იმ შემთხვევაში, თუ ლიცენზიის მაძიებელი მიიჩნევს, რომ სააგენტოში დაცული ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეული რესურსების თაობაზე არ ასახავს რეალობას და სურს ხელახლა შეისწავლოს იქ არსებული რესურსის სახეობა და რაოდენობა.

დადგენილება, სხვა მუხლში (7¹ მუხლის მე-4-5 პუნქტები), დამატებით განმარტავს, რომ შესაძლებელია, ლიცენზიის მაძიებელმა, თავდაპირველად ლიცენზია მოპოვების მიზნით

შეიძინოს, მაგრამ შემდეგ **შეცვალოს მიზანი** შესწავლა-მოპოვებით. ასეთ გადაწყვეტილებას, ლიცენზიის მფლობელის მიერ წარდგენილი დასაბუთებული განცხადებისა და შესწავლის სამუშაოების პროგრამის საფუძველზე, **მთავრობის თანხმობით**, ლიცენზიის გამცემი იღებს.

სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვების მიზნით ლიცენზიის გაცემის შემთხვევაში, დადგენილება ლიცენზიის მფლობელს უწესებს მარაგების დადგენასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს. კერძოდ:

- ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია, ლიცენზიის გამცემის მიერ დადგენილ, მაგრამ არაუმეტეს 5 წლის ვადაში, შეისწავლოს სასარგებლო წიაღისეული. ლიცენზიის გამცემმა, მთავრობის თანხმობით, ეს ვადა შეიძლება გააგრძელოს დამატებით, არაუმეტეს 5 წლით.
- შესწავლის ვადის ამოწურვამდე, ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია, სააგენტოს წარუდგინოს შესწავლის მასალები, სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების დასამტკიცებლად (ამტკიცებს **სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისია**). მარაგების დამტკიცების შემდეგ კი, ლიცენზიანტმა სააგენტოს დასამტკიცებლად უნდა წარუდგინოს სასარგებლო წიაღისეულის ათვისების გეგმა, ყოველწლიურად ასათვისებელი მოცულობის მითითებით.
- ლიცენზიანტს მოპოვება შეუძლია დაიწყოს მხოლოდ მაშინ, როდესაც შეასრულებს #136 დადგენილების გადასახდელებთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს.

2.5.4 სალიცენზიო რეესტრი

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიები **პროაქტიულად არ ქვეყნდება**, მაგრამ მათი მოპოვება **შესაძლებელია მოთხოვნის საფუძველზე**. გაცემული ლიცენზიების შესახებ ინფორმაციის მიღება დღეს შესაძლებელია ლიცენზიის გამცემის მიერ წარმოებული და პროაქტიულად გამოქვეყნებული **სალიცენზიო რეესტრის** საშუალებით, თუმცა ეს ყოველთვის ასე არ იყო.

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის თანახმად, საქმიანობის თუ სარგებლობის ლიცენზიის გამცემმა ორგანომ უნდა აწარმოოს **უწყებრივი სალიცენზიო რეესტრი**, რომელიც წარმოადგენს მონაცემთა სისტემურ ერთობლიობას ლიცენზიების გაცემის, მათში ცვლილებების შეტანის და მათი გაუქმების თაობაზე. საგულისხმოა, რომ კანონი, თავდაპირველად, ითვალისწინებდა როგორც უწყებების მიერ სალიცენზიო და სანებართვო რეესტრების წარმოების ვალდებულებას, ისე იუსტიციის სამინისტროს მიერ **საერთო, სახელმწიფო სალიცენზიო და სანებართვო რეესტრის** წარმოების ვალდებულებასაც. საერთო სახელმწიფოებრივი რეესტრის წარმოების ვალდებულება, გარკვეული პერიოდის შემდეგ, ამოღებულ იქნა კანონიდან.

კანონის თანახმად, სალიცენზიო რეესტრში მონაცემები შეიძლება შეტანილ იქნეს როგორც მექანიკური, ისე ელექტრონული საშუალებებით. ლიცენზიის გამცემ ორგანოს უფლება აქვს, უწყებრივი სალიცენზიო რეესტრი აწარმოოს მართვის ერთიანი ავტომატური საშუალებების გამოყენებით; მას აქვს, ასევე, უფლება, ელექტრონული ასლის სახით **შეინახოს და გასცეს სალიცენზიო რეესტრის ასლი**.

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი ადგენს **სალიცენზიო რეესტრებში ინფორმაციის შეტანის ვადას**. კერძოდ, ინფორმაცია ლიცენზიის გაცემის, მასში ცვლილების შეტანის, ასევე, ლიცენზიის გაუქმების შესახებ, რეესტრში შეტანილი უნდა იყოს ასეთი გადაწყვეტილებების მიღებიდან 2 დღის ვადაში. მთავრობის #136 დადგენილება დამატებით ეხება რეესტრში ინფორმაციის შეტანის საკითხს ისეთი შემთხვევებისთვის, როდესაც ლიცენზიის მფლობელი მთლიანად ან ნაწილობრივ ასხვისებს ან იჯარით გასცემს ლიცენზიას. დადგენილების თანახმად, ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია, „შესაბამისი საბუთები წარუდგინოს ლიცენზიის გამცემს“, ლიცენზიის გამცემი კი, თავის მხრივ, ვალდებულია, „დოკუმენტაციის სრულად წარდგენიდან“ 10 დღის ვადაში შეიტანოს ცვლილებები სალიცენზიო რეესტრში (ასევე, გასცეს ახალი ლიცენზია - გასხვისების შემთხვევაში).

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის თანახმად, ყველას აქვს უფლება, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით, **გაეცნოს სალიცენზიო რეესტრის მონაცემებს და მიიღოს ლიცენზიებთან დაკავშირებული საჯარო ინფორმაცია**. გარდა ამისა, კანონის 36-ე მუხლი ავალდებულებს ლიცენზიის გამცემ ორგანოს, ლიცენზიის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღებიდან 10 დღის ვადაში **საქართველოს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში – „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“** გამოაქვეყნოს მონაცემები ლიცენზიის გაცემის, მასში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების შესახებ.

პრაქტიკაში, წლების განმავლობაში, არც სალიცენზიო რეესტრი და არც ინფორმაცია გაცემული ლიცენზიების შესახებ არ ქვეყნდებოდა პროაქტიულად. რეესტრზე და გაცემულ



ლიცენზიებზე საჯარო ინფორმაციის პერმანენტული მოთხოვნის საპასუხოდ, ლიცენზიის გამცემმა ორგანომ (ჯერ გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ, შემდეგ წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ, რომელიც დღეს მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს სახელით ფუნქციონირებს), 2016 წლიდან დაიწყო, გაურკვეველი

პერიოდულობით, არა ცალკეული ლიცენზიების, არამედ, გარკვეული დღეების განმავლობაში გაცემული ლიცენზიების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება. მაგალითად: 2016 წლის 8 სექტემბერს გამოქვეყნებული ინფორმაცია, მოიცავს მონაცემებს ამავე წლის 15-18 აგვისტოს გაცემული ლიცენზიების შესახებ;⁸¹ 2021 წლის თებერვალში გამოქვეყნებული ინფორმაცია მოიცავს მონაცემებს 2020 წლის 1 ივლისიდან 29 სექტემბრის ჩათვლით გაცემული ლიცენზიების შესახებ;⁸² 2025 წლის 5 თებერვალს გამოქვეყნებული ინფორმაცია, მოიცავს მონაცემებს ამავე

⁸¹ იხ. [ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის, გაუქმების და ცვლილების შეტანის შესახებ გამოცემული ბრძანებების შესახებ](#), გამოქვეყნების თარიღი: 08/09/2016.

⁸² იხ. [სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტოს ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის თაობაზე გამოცემული ბრძანებების შესახებ](#), გამოქვეყნების თარიღი: 22/02/2021.

წლის 13-31 იანვარს გაცემული ლიცენზიების შესახებ.⁸³ ინფორმაციის ამგვარად გამოქვეყნება არ იძლევა საშუალებას, დაინტერესებულ პირს, ჰქონდეს სრული წარმოდგენა სალიცენზიო რეესტრზე. გარდა ამისა, ასე გამოქვეყნებული ინფორმაცია ძალზე რთულად იძებნება „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“ საძიებო სისტემაში, რადგან მას არ აქვს სამართლებრივი აქტისთვის დამახასიათებელი რეკვიზიტები.

ინფორმაციის გამოქვეყნების პრობლემაზე მსჯელობა, ბოლო პერიოდში, გაგრძელდა ამ კვლევის 1.1. ქვეთავში ნახსენები OGP-ის რიგით მე-5, 2024-2025 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმის შედგენისას. ამ პროცესში მიღწეულ იქნა შეთანხმება მინერალური რესურსების ეროვნულ სააგენტოსთან, რომ ის, პროაქტიულად, მოთხოვნის გარეშე გამოაქვეყნებს სალიცენზიო რეესტრს.⁸⁴ ამჟამად სალიცენზიო რეესტრი ხელმისაწვდომია მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე,⁸⁵ გაცემული ლიცენზიების სექციაში, ერთიანი ჩამოსატვირთი ფაილის სახით, ინფორმაციის ბოლო განახლების თარიღის მითითების გარეშე.

3. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების მინიჭება აუქციონის გარეშე

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის თანახმად, სარგებლობის ლიცენზიით პირს ენიჭება ამავე კანონით განსაზღვრული სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობის უფლება და ის გაიცემა აუქციონის წესით, **გარდა თავად ამ კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.**

როგორც ამ კვლევის დასაწყისში აღინიშნა, **სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია** სარგებლობის ლიცენზიის ერთ-ერთი სახეა. ამ სახის ლიცენზიის გაცემის წესს ეთმობა კანონის მე-4 თავი (მე-17 - მე-20 მუხლები) და სწორედ ამ თავში, მე-17¹ მუხლი აღგენს იმ გამონაკლის შემთხვევებს, როდესაც სახელმწიფო რესურსით სარგებლობის უფლება არ გაიცემა აუქციონის გზით. ამას კანონი უწოდებს **სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემას პირდაპირი წესით.** კანონის თანახმად, ლიცენზიის გაცემა/გაყიდვა **პირდაპირი წესით, აუქციონის გარეშე, მთავრობის თანხმობით, დასაშვებია მხოლოდ სამ შემთხვევაში;** ასეთია:

- **მიწისქვეშა მტკნარი წყლის მოპოვება** - მომხმარებელთა სასმელი წყლით უზრუნველყოფის მიზნით (ასეთ შემთხვევაში, ლიცენზია გაიცემა წყალმომარაგების ლიცენზიის მფლობელ პირზე);

⁸³ იხ. [სსიპ – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის თაობაზე გამოცემული ბრძანებების შესახებ](#). გამოქვეყნების თარიღი: 05/02/2025

⁸⁴ გამოქვეყნების პერიოდულობაზე იყო აზრთა სხვადასხვაობა: არასამთავრობო ორგანიზაციები ითხოვდნენ რეესტრის გამოქვეყნების შემდეგ, მის რუტინულ განახლებას ლიცენზიებთან დაკავშირებული ყოველი ახალი გადაწყვეტილების მიღებასთან ერთად. სააგენტო მომხრე იყო, რეესტრში ინფორმაცია განახლებულიყო გარკვეული პერიოდულობით. საბოლოოდ, მიღებულ გეგმაში, სააგენტომ აიღო ვალდებულება, ყოველკვარტალურად განახლოს ინფორმაცია რეესტრში.

⁸⁵ იხილეთ [უწყებრივი სალიცენზიო რეესტრი](#) მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე.

- **სამკურნალო ტალახის ან/და გარეგანი მოხმარების (სამკურნალო აბაზანები) მიწისქვეშა მინერალური წყლის მოპოვება** - ტურისტული და რეკრეაციული მიზნებისთვის.
- **მიწისქვეშა მტკნარი წყლის მოპოვება** - სამეწარმეო მიზნით, კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, წელიწადში არაუმეტეს 5 000 კუბური მეტრის მოპოვების უფლებით;

ეს არის კანონით დადგენილი ის ამომწურავი ჩამონათვალი შემთხვევებისა, როდესაც დასაშვებია ლიცენზიის გაცემა აუქციონის გარეშე. ამ ჩამონათვალს იმეორებს #136 დადგენილების 3¹ მუხლიც, მაგრამ **დადგენილება მოიცავს კიდევ ერთ მუხლს, რომელიც „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის გვერდის ავლით, ადგენს ლიცენზიის აუქციონის გარეშე გაცემის სხვა შესაძლებლობებსაც, ოღონდ მათ სხვა სახელით ფუთავს. დადგენილება, ამას, ლიცენზიისგან გათავისუფლებას უწოდებს.**

„მუხლის 7⁴. ლიცენზიისგან გათავისუფლების საფუძველი“ - დადგენილებას 2007 წლის სექტემბერში დაემატა.⁸⁶ მაშინ ის სულ სამი მცირე პუნქტისგან შედგებოდა და აუქციონის გარეშე მოპოვების უფლების (ანუ რეალურად - ლიცენზიის) გაცემას უშვებდა გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში. მუხლი ამბობდა, რომ დასაბუთებული შუამდგომლობით და მთავრობის თანხმობით, არაუმეტეს სამი თვის ვადით, პირს შეეძლო მოეპოვებინა ინერტული მასალა ლიცენზიის გარეშე (ანუ მიეღო აუქციონის გარეშე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლება), „მშენებლობის, ნაპირფორმირების პროცესების მართვისა და მდინარეთა რეგულირების მიზნით“, ოღონდ იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი სამუშაოების დაყოვნებას შესაძლოა, საფრთხე შეექმნა სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესებისთვის.

2007 წელს მთავრობის დადგენილებაში - კანონქვემდებარე აქტში - ასეთი შინაარსის მუხლის დამატებით, მაშინვე **დაირღვა ნორმატიული აქტების ურთიერთმიმართების პრინციპი**, ვინაიდან იერარქიულად ზემდგომი ნორმატიული აქტები - „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“⁸⁷ და „წიაღის შესახებ“ კანონები, არც 2007 წელს და არც შემდგომ, არასდროს ითვალისწინებდნენ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების აუქციონის გარეშე გაცემის („ლიცენზიისგან გათავისუფლების“ - როგორც დადგენილება უწოდებს) შესაძლებლობას (გარდა ზემოთ აღნიშნული მიწისქვეშა მტკნარი და მინერალური წყლის და სამკურნალო ტალახის მოპოვების შემთხვევებისა). 2007 წლის შემდეგ 7⁴ მუხლში 26-ჯერ შევიდა ცვლილება და სამპუნქტიანი მუხლი 22-პუნქტიან და 18-ქვეპუნქტიან მუხლად გადაიქცა. **მას შემდეგ მუხლს დაემატა აუქციონის გარეშე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების გაცემის სხვა შესაძლებლობებიც და ამ უფლების მინიჭების უკიდურესად ზოგადი პირობები და წესები.** 7⁴ მუხლის გარდა, მოგვიანებით, 2016

⁸⁶ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 14 სექტემბრის #194 დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს #136 დადგენილებაში დამატების შეტანის შესახებ“

⁸⁷ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი ზუსტად ადგენს, რა შედის გამონაკლისებში; კანონი ადგენს უწყებებს, სფეროებსა და საჭიროებებს, სადაც კანონის მოთხოვნები არ ვრცელდება

წელს, დადგენილებას დაემატა 7⁸ მუხლი, რომელიც კონკრეტულად, თუშეთის დაცული ლანდშაფტის ტერიტორიაზე, აუქციონის გარეშე, ფიქლის ქვის მოპოვებას ეხება.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილი 3-ში ჩამოთვლილია, #136 დადგენილების 7⁴ და 7⁸ მუხლების მიხედვით, აუქციონის გარეშე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების გაცემის ამჟამად მოქმედი შესაძლებლობები. აქვე მითითებულია თითოეულ შემთხვევაში ლიცენზიის გამცემი ორგანოსა და საქართველოს მთავრობის როლები ასეთი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.

ცხრილი 3 აუქციონის გარეშე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების გაცემის შესაძლებლობები, საქართველოს მთავრობის #136 დადგენილების 7⁴ და 7⁸ მუხლების მიხედვით.

#	აუქციონის გარეშე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების გაცემის შესაძლებლობები	ლიცენზიის გამცემი ორგანოს როლი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში	საქართველოს მთავრობის როლი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში
წინაპირობა: უფლების პირისთვის მინიჭება შესაძლებელია სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით, დასაბუთებული შუამდგომლობის ^{88,89} საფუძველზე, მშენებლობის პროცესში გამოსაყენებლად (7 ⁴ მუხლის პირველი პუნქტი)			
1.	საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკისა და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტებით დაფინანსებული პროექტების განსახორციელებლად, მშენებლობის, ნაპირფორმირების პროცესების მართვის და/ან მდინარეთა რეგულირების მიზნით, აგრეთვე გრანტით დაფინანსებული საგანმანათლებლო მნიშვნელობის პროექტების განსახორციელებლად	- გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ინიციატორი - საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნის მომზადება	გადაწყვეტილების მიმღები
2.	დაცულ ტერიტორიებზე მშენებლობის მიზნით	- გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ინიციატორი - საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნის მომზადება	გადაწყვეტილების მიმღები

⁸⁸ 7⁴ მუხლის 1² პუნქტის თანახმად, დაინტერესებული პირის შუამდგომლობას თან უნდა დაერთოს მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს მიერ მომზადებული საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნა. ეს დებულება მეტყველებს იმაზე, სააგენტო ბევრად ადრე ერთვება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

⁸⁹ 7⁴ მუხლის 1⁴ პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამინისტროების, სამინისტროების გამგებლობაში მყოფი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების და მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში, განცხადებას ლიცენზიისგან გათავისუფლების შესახებ თან უნდა დაერთოს სახელმწიფო რწმუნებულის (გუბერნატორის) შუამდგომლობა, რომელიც უნდა ასაბუთებდეს განსახორციელებელი პროექტის სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ მნიშვნელობას და განმცხადებლის ლიცენზიისგან გათავისუფლების აუცილებლობას.

3.	სამშენებლო სამუშაოების წარმოების ტერიტორიასა და ამავე ტერიტორიაზე, ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელების მიზნით	- გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ინიციატორი - საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნის მომზადება	გადაწყვეტილების მიმღები
4.	საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს შუამდგომლობით, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის რეაბილიტაციისას, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე სამუშაოების ნებართვის საფუძველზე	- გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ინიციატორი - საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნის მომზადება	გადაწყვეტილების მიმღები
5.	სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკის ან/და მუნიციპალიტეტ(ებ)ის 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების სახსრებით დაფინანსებული, სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის მქონე პროექტის შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად განხორციელების მიზნით	- გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ინიციატორი - საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნის მომზადება	გადაწყვეტილების მიმღები
6.	კანონმდებლობით განსაზღვრული განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტის ⁹⁰ მშენებლობის მიზნით, თუ პროექტის ღირებულება ან/და საინვესტიციო მოცულობა შეადგენს არანაკლებ 100 000 000 (ასი მილიონი) აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარის ოდენობას	- გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ინიციატორი - საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნის მომზადება	გადაწყვეტილების მიმღები
წინაპირობა: ღვარცოფული წყალსადინარების (ხევეები, მდინარეები) ან/და მდინარის კალაპოტში ჭარბი ინერტული ნატანის აკუმულირებით, მიმდებარე ტერიტორიის დატბორვის საშიშროების არსებობა (7 ⁴ მუხლის მე-4 პუნქტი)			
7.	მდინარეთა კალაპოტებში ჭარბი ინერტული ნატანის აკუმულირების უბნებიდან ჭარბი ინერტული მასალის ამოღება	გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადება შესაბამისი მუნიციპალიტეტისთვის ⁹¹	გადაწყვეტილების მიმღები

⁹⁰ „განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების“ კანონმდებლობით დადგენილი რაიმე სპეციალური ნუსხა არ არსებობს. 2024 წლის 23 ოქტომბერს, საპარლამენტო არჩევნებამდე რამდენიმე დღით ადრე, საქართველოს მთავრობამ დაადგინა სტრატეგიული ან/და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების ნუსხა (იხ. საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 23 ოქტომბრის #361 დადგენილება), ოდონდ არა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირების, არამედ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 222-ე მუხლის და 330-ე მუხლის მიზნებისათვის (ეს მუხლები ეხება პირის პასუხისმგებლობას ტელერადიომუწყებლობის ან კავშირგაბმულობის დაწესებულების, ასევე სტრატეგიული ან განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტის ხელში ჩაგდების ან ბლოკირების შემთხვევაში).

⁹¹ მუნიციპალიტეტმა, სააგენტოს მიერ მომზადებული გეოსაინფორმაციო პაკეტის საფუძველზე, საჯაროდ უნდა გაავრცელოს ინფორმაცია ინტერესთა გამოსატვის თაობაზე, მიიღოს განცხადებები და შეარჩიოს დაინტერესებულ

წინაპირობა: სახელმწიფო მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელება საქართველოს მიერ რატიფიცირებული საერთაშორისო ხელშეკრულების ფარგლებში (7 ⁴ მუხლის მე-8 პუნქტი)			
8.	ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მიზნებისათვის, სასარგებლო წიაღისეულის (გარდა ფერადი, კეთილმოხილი და იშვიათი ლითონების, სამკურნალო ტალახის, წყლის (ჩამოსასხმელი, მინერალური ან/და თერმული)) მოპოვება	გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადება ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთვის	გადაწყვეტილების მიმღები
წინაპირობა: „საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სუბიექტების მიერ განსახორციელებელი განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 15 აპრილის #655 განკარგულებით ⁹² განსაზღვრული ინფრასტრუქტურული პროექტების შეუფერხებლად განხორციელება (7 ⁴ მუხლის მე-11 პუნქტი)			
9.	ინფრასტრუქტურული პროექტის მშენებლობისათვის საჭირო მყარი სასარგებლო წიაღისეულის (სამშენებლო მასალები) მოპოვება	გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადება ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთვის ⁹³	გადაწყვეტილების მიმღები
წინაპირობა: თუშეთის დაცულ ტერიტორიებზე ტრადიციული არქიტექტურის ინფრასტრუქტურული შენობა/ნაგებობების მშენებლობის ან/და რეაბილიტაციის ხელშეწყობა (7 ⁸ მუხლი)			
10.	დაინტერესებული პირების შესაბამისი საშენი მასალით (ფიქალის ქვა) უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ თუშეთის დაცულ ტერიტორიებზე გამოსაყენებლად, თუშეთის დაცული ლანდშაფტის მართვის ორგანოს ⁹⁴ მიერ თუშეთის დაცული ლანდშაფტის ტერიტორიაზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება, არაუმეტეს 3 წლის ვადით.	გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადება ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთვის	გადაწყვეტილების მიმღები

პირი; ამის შემდგომ, დასაბუთებული წინადადებით, მიმართოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, საქართველოს მთავრობასთან შუამდგომლობის თხოვნით - „მდინარის კალაპოტში ჭარბი ინერტული ნატანის აკუმულირების უბნებიდან ჭარბი ინერტული მასალის ამოღებით დაინტერესებული პირის, გარკვეული ვადით, ლიცენზიისაგან გათავისუფლების თაობაზე“ (7⁴ მუხლის მე-5 პუნქტი).

⁹² საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 15 აპრილის #655 განკარგულება „საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სუბიექტების მიერ განსახორციელებელი განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ ადგენს იმ დროისთვის მიმდინარე და დაგეგმილი საავტომობილო გზების (მაგისტრალების) პროექტების ჩამონათვალს. დადგენილება არაფერს ამბობს, რის საფუძველზე ენიჭებათ ამ პროექტებს „განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის“ სტატუსი.

⁹³ პროექტის განმახორციელებელი პირი, შესაბამისი სამინისტროს ან მის გამგებლობაში არსებული სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების შუამდგომლობით, წარუდგენს განცხადებას ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს.

⁹⁴ თუშეთის დაცული ლანდშაფტის მართვის ორგანო მოპოვებულ ფიქალის ქვას თუშეთის დაცულ ტერიტორიებზე ტრადიციული არქიტექტურის ინფრასტრუქტურული შენობა/ნაგებობების მშენებლობის ან/და რეაბილიტაციის განმახორციელებელ პირებზე გასცემს შეთანხმებული არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის ან მშენებლობის ნებართვის საფუძველზე.

როგორც ზემოთ მოყვანილი ცხრილიდან ჩანს, მთავრობის #136 დადგენილება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების აუქციონის გარეშე გაცემის/გაყიდვის შესაძლო შემთხვევების ძალზე ფართო წრეს მოიცავს. საქართველოს მთავრობის განკარგულებები, რომლებიც „ლიცენზიისგან გათავისუფლებას“ - ანუ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების აუქციონის გარეშე გაცემას ეხება, ქვეყნდება საქართველო მთავრობის ვებგვერდზე (ამჟამად იძებნება 200-ზე მეტი განკარგულება) და „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“ ვებგვერდზე (ამჟამად იძებნება 120-ზე მეტი განკარგულება), თუმცა, ძალზე დიდი ალბათობით ამ ვებგვერდებზე გამოქვეყნებული ინფორმაცია ასეთი განკარგულებების შესახებ არასრულყოფილია, საქართველოს მთავრობის მიერ გამოცემული აქტების გამოქვეყნების არათანმიმდევრული პრაქტიკის გამო. **ამ მონაცემების ვერიფიკაცია არ არის შესაძლებელი მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს მიერ წარმოებულ ლიცენზიების რეესტრშიც, ვინაიდან ფორმალურად, რეესტრში რეგისტრირდება გაცემული ლიცენზიები და არა „ლიცენზიისგან გათავისუფლების“ შემთხვევები, მიუხედავად იმისა, რომ ასეთ შემთხვევებშიც ხდება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება, უბრალოდ, მოპოვების უფლება გაიცემა აუქციონის გარეშე.** უნდა ვივარაუდოთ, რომ მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო კანონალსრულების კონტროლისთვის მაინც აწარმოებს ასეთი შემთხვევების შიდა მონაცემთა ბაზას.



ზემოთ მოყვანილ ცხრილში ნათლად ჩანს, რომ ლიცენზიის გამცემი ორგანოს - მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს - როლი სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების მინიჭებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში კიდევ უფრო შემცირებულია (თუ გავიხსენებთ, რომ ლიცენზიის გაცემისასაც, არაერთ შემთხვევაში, სააგენტო ვალდებულია, გადაწყვეტილება მთავრობასთან შეთანხმებით მიიღოს). **სააგენტო, ამ შემთხვევაში, შეიძლება ითქვას, მისაღები გადაწყვეტილებისთვის ტექნიკურ და ინფორმაციულ საფუძველს ამზადებს, გადაწყვეტილების მიღების სადავები კი, საქართველოს მთავრობის ხელშია.** აქ ისევ უნდა გავიმეოროთ, რომ გადაწყვეტილების მიღების მთელი ეს სტრუქტურა არ გამომდინარეობს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ და „წიაღის შესახებ“ კანონებიდან და უფრო მეტიც, ეწინააღმდეგება მათ.



გადაწყვეტილების მიღების პროცესთან დაკავშირებით, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ #136 დადგენილების 7⁴ და 7⁸ მუხლები არ გამოირჩევიან დეტალიზაციით და ამ მუხლებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურები დიდწილად ბუნდოვანია.

დასასრულ, უნდა აღინიშნოს, სასარგებლოს წიაღისეულის მოპოვების უფლების მიღების საფასურის შესახებ. მართალია, ცხრილი 3-ში ჩამოთვლილ შემთხვევებში აუქციონი არ ტარდება, მაგრამ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლება იყიდება და დადგენილების 7⁴ მუხლის თანახმად, საფასური გამოითვლება იმავე აქტის საფუძველზე, რომელიც აუქციონზე გამოტანილი ლიცენზიის შემთხვევაში, საწყისი ფასის დადგენისას გამოიყენება. ეს აქტია „სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ

დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2023 წლის 15 სექტემბრის #10 ბრძანება. ამასთან, ყურადსაღებია, რომ საფასურის დადგენისას დასაშვებია საქართველოს მთავრობის მიერ განსხვავებული გადასახდელი თანხის დადგენა⁹⁵. არ არის ნათელი, რის საფუძველზე შეიძლება დაადგინოს მთავრობამ გადასახდელი თანხის ოდენობა.

4. გზმ-ს დაქვემდებარებული სამთომოპოვებითი პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი

როგორც ამ კვლევის პირველ თავში აღინიშნა, გარემოსა და ადამიანთა ჯანმრთელობაზე მნიშვნელოვანი მავნე ზეგავლენის მქონე პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გარემოსდაცვითი შეფასების ჩატარების და საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის თანამედროვე სისტემა, 1990-იანი წლების მეორე ნახევარში, „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ კანონით იქნა შემოტანილი. კანონმა დაამკვიდრა საჯარო უწყების მიერ გადაწყვეტილების მიღების სრულიად ახალი პროცედურები, სადაც საჯარო უწყება ვალდებული გახდა, მოესმინა საზოგადოებისთვის, მხედველობაში მიეღო მოქალაქეთა მოსაზრებები და ისე მიეღო დასაბუთებული გადაწყვეტილებები. კანონის მიღებიდან მოკლე ხანში კი, 1998 წელს, საქართველომ, რამდენიმე პოსტ-საბჭოთა ქვეყანასთან ერთად, ხელი მოაწერა ორჰუსის კონვენციას „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ (საქართველოში ძალაშია 2001 წლიდან). ამან კიდევ უფრო გაამყარა საზოგადოებისთვის მინიჭებული უფლებების რეალიზების საფუძველი.

„გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ კანონით დადგენილ იქნა საქმიანობათა ოთხი კატეგორია. პირველ კატეგორიაში გაერთიანდა გარემოსა და ადამიანთა ჯანმრთელობაზე განსაკუთრებით ძლიერი ზეგავლენის მქონე პროექტები; ასეთი პროექტებისთვის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზმ) ჩატარება სავალდებულო იყო. აქვე დადგინდა საზოგადოების მონაწილეობის ვადები და პროცედურები. მე-2, მე-3 და მე-4 კატეგორიებში გაერთიანდა სხვა საქმიანობები, ზეგავლენის მასშტაბისა და ხასიათის (კლებადობის) მიხედვით. საქმიანობათა ამ კატეგორიების შემთხვევაშიც, გარემოზე შესაძლო ზეგავლენის შეფასება სავალდებულო იყო, ოღონდ ჩასატარებელი კვლევის ფარგლები კატეგორიის მიხედვით მცირდებოდა. ანალოგიურად, მცირდებოდა საზოგადოების მონაწილეობის ვადები და მექანიზმებიც.

⁹⁵ ცხრილი 3-ში ჩამოთვლილ ბოლო ორ შემთხვევაში საქართველოს მთავრობას არ ენიჭება უფლება, განსაზღვროს გადასახდელი თანხის ოდენობა.

„გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ კანონი, დაახლოებით 10 წლის შემდეგ, ჩაანაცვლა საქართველოს 2007 წლის 14 დეკემბრის კანონმა „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“. ამ კანონის მიღებას წინ უსწრებდა 2005 წელს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი, რომელიც გარემოსდაცვითი, სოციალური და შრომის დაცვის მოთხოვნების მიზანმიმართული დასუსტების საქმეში, „ცივ იარაღად“ იქცა ღერეგულირების პოლიტიკის აპოლოგეტა ხელში. ზემოთ, ჩანართი 1-ში, აღწერილია „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონთან დაკავშირებული პრობლემური საკითხები, მათ შორის, თუ რა პრობლემები შექმნა ნებართვის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, საჯაროს ნაცვლად, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენების შემოღებამ.

როგორც ჩანართშია აღნიშნული, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესი, საჯაროსგან განსხვავებით, არ აძლევს საზოგადოებას/დაინტერესებულ პირებს შესაძლებლობას, მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ამდენად, 2005 წელს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონისა და 2007 წელს „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ კანონის მიღებით, საზოგადოებას წაერთვა დაგეგმილი პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება. ამავე პერიოდში, ეტაპობრივად შემცირდა ზემოაღწერილი კატეგორიები და ამ კატეგორიებში მოქცეული საქმიანობები. პროცესი დასრულდა იმით, რომ დარჩა საქმიანობების ერთი ჩამონათვალი, სადაც მოექცა პროექტები, რომელთა დაგეგმვისას აუცილებელი იყო გზშ-ს ჩატარება. გარდა ამისა, ადრე გზშ-ს დაქვემდებარებული საქმიანობების დიდი ნაწილი აღარ მოხვდა ჩამონათვალში, მათ შორის, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროექტები (ჩამონათვალში დარჩა სასარგებლო წიაღისეულის გადამუშავება).

ყურადსაღებია, რომ ამავე პერიოდში, 2005 წელს, მიწაზე უფლებების მოპოვების გასაიოლებლად, „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში შევიდა ცვლილება,⁹⁶ რომელმაც დასაშვები გახადა, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევაში, სახელმწიფოს მიერ კერძო საკუთრებაში მყოფი მიწის ექსპროპრიაცია. ეს ნორმა დღემდე რჩება კანონმდებლობაში.

2012 წელს ხელისუფლებაში მოსულმა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ დაგმო წინა ხელისუფლების მიერ გატარებული მასშტაბური ღერეგულირების პოლიტიკა, მათ შორის, გარემო დაცვის სფეროში და მოსახლეობას დაჰპირდა რეგულირების და საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმების აღდგენას. ეს დაპირება მხოლოდ 2017 წლის ბოლოს შესრულდა: გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიღებით, კვლავ 10-წლიანი შუალედის შემდეგ, გზშ-ს მარეგულირებელი კანონმდებლობა ისევ ძირეულად შეიცვალა, ოღონდ, ამჯერად - უკეთესობისკენ. გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიღების შედეგად (ძალაშია 2018 წლის 1 იანვრიდან) სამთომოპოვებითი საქმიანობა კვლავ დაექვემდებარა გზშ-ს. დადგინდა, ასევე, საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის პროცედურებიც.

⁹⁶ საქართველოს კანონი „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის“ შესახებ

მომდევნო ქვეთავში აღწერილია გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით განსაზღვრული გადაწყვეტილების მიღების პროცედურები. შემდგომ განხილულია საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად დადგენილი წესები და პრაქტიკაში არსებული პრობლემები. ამის შემდეგ, ცალკე ქვეთავი ეთმობა 2025 წლის ივნისის ბოლოს კანონმდებლობაში შეტანილ უმნიშვნელოვანეს ცვლილებებს, რის შედეგადაც შემოტანილ იქნა გადაწყვეტილების მიღების ახალი წესი, საზოგადოების მონაწილეობის არსებულისგან განსხვავებული პროცედურებით. ამ თავის დასასრულ, ცალკე ქვეთავი ეთმობა მოქმედი კანონმდებლობის კონტექსტში, უშუალოდ, სამთომოპოვებითი პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურებს.

4.1 გზმ, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება და მისი გაცემის პროცედურები

ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაცია ევროკავშირისა და საქართველოს შორის დადებული ასოცირების შეთანხმების ერთ-ერთი ვალდებულებაა. ამ ვალდებულების ნაწილია ე.წ. ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ჰარმონიზება, რომელიც თავის მხრივ, გარემოსდაცვითი შეფასებისა და საზოგადოების მონაწილეობის საკითხებზე ევროკავშირის დირექტივებთან შესაბამისობას მოითხოვს. სწორედ, ამ ვალდებულების შესასრულებლად და წლების განმავლობაში დაგროვილი კრიტიკის საპასუხოდ იქნა მიღებული გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, რომელიც ძალაშია 2018 წლის 1 იანვრიდან.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, დიდწილად, იმეორებს ევროკავშირის გზმ-ს შესახებ დირექტივით⁹⁷ და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების შესახებ დირექტივით⁹⁸ დადგენილი ინსტრუმენტების ძირითად სტრუქტურულ დეტალებს, თუმცა, არის განსხვავებები. ქვემოთ, მოკლედ ჩამოთვლილია კოდექსით დადგენილი **გარემოსდაცვითი შეფასების სისტემის ძირითადი მახასიათებლები**:

- კოდექსში ნათლად დადგინდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესის სამი ეტაპი იმ **პროექტებზე, რომელთაც შესაძლოა მოჰყვეს მნიშვნელოვანი ზეგავლენა გარემოზე**; ესენია: (ა) **სკრინინგი** - გზმ-ს საჭიროების დადგენა; (ბ) **სკოპინგი** - გზმ კვლევის ფარგლებისა და მეთოდების დადგენა (გ) **გზმ ანგარიშის მომზადება** და საბოლოო გადაწყვეტილების - **გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების** - მიღება. სამივე ეტაპზე კომპეტენტური ორგანო - ამჟამად, გარემოს ეროვნული სააგენტო - გადაწყვეტილებას იღებს **საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით**. ეს წესი შესაძლებელს ხდის გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში **საზოგადოების მონაწილბას**. გადაწყვეტილების მიღების პროცესის

⁹⁷ [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

⁹⁸ [Directive 2001/42/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment

შემდგომ **მონიტორინგსა და კონტროლს** კოდექსი ზედაპირულად ეხება,⁹⁹ თუმცა, არსებობს სხვა აქტები, რომლებიც გარემოს დაცვის სფეროში კანონდარსებების კონტროლს არეგულირებს.

- კოდექსი, ისევე როგორც ევროკავშირის დირექტივა, **საქმიანობების ორ კატეგორიას** გამოყოფს. კოდექსის **პირველ დანართში** მოქცეულია საქმიანობები, რომელთათვის გზშ-ს ჩატარება სავალდებულოა; **მეორე დანართში** ჩამოთვლილი პროექტები კი, გზშ-ს შეიძლება დაექვემდებარონ სკრინინგის გადაწყვეტილების საფუძველზე. დანართებში საქმიანობების ჩამონათვალი ჰგავს ევროკავშირის გზშ დირექტივის დანართებს, მაგრამ არის განსხვავებებიც, მათ შორის, ერთ-ერთი სწორედ სამთმოპოვებით პროექტებს ეხება (იხ. მომდევნო ქვეთავი).
- კოდექსმა შემოიტანა ახალი ინსტრუმენტი - სტრატეგიული დოკუმენტების **სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება (სგშ)**. ინსტრუმენტის კანონით შემოღებამდე, დონორი ორგანიზაციების დახმარებით, საქართველოში უკვე დაგროვილი იყო სგშ-ს პილოტური გამოყენების რამდენიმეწლიანი გამოცდილება. სტრუქტურულად ეს ინსტრუმენტი ჰგავს გზშ-ს, ბუნებრივია, იმ განსხვავებით, რომ სგშ უტარდება არა დაგეგმილ პროექტებს, არამედ კოდექსით განსაზღვრულ სტრატეგიულ დოკუმენტებს. გზშ-სგან განსხვავებით, აქ საბოლოო გადაწყვეტილების (სგშ-ს შემთხვევაში - რეკომენდაციების) მიმღებია არამარტო გარემოსდაცვითი უწყება, არამედ ჯანმრთელობის დაცვის საკითხებზე პასუხისმგებელი უწყება.¹⁰⁰
- კოდექსმა შემოიტანა **ტრანსსასაზღვრო გზშ-ს და ტრანსსასაზღვრო სგშ-ს** ინსტრუმენტებიც, ოღონდ მათი ამოქმედება გადადო იმ დრომდე, სანამ საქართველოში არ ამოქმედდება ესპოს კონვენცია „ტრანსსასაზღვრო კონტექსტში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ“ და მისი „სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების შესახებ“ ოქმი (საქართველო ჯერ არ მიერთებია ამ საერთაშორისო შეთანხმებებს).
- კოდექსმა შემოიტანა ერთი დროებითი ინსტრუმენტი, რომელსაც კოდექსის მიღებამდე მოქმედი „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ კანონი ასევე დროებით ინსტრუმენტად ითვალისწინებდა და შემდეგ კოდექსში იქნა გადმოტანილი. ეს არის - **გადაწყვეტილება მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელების შესახებ**. ეს ინსტრუმენტი, 2015 წლის ივნისში იქნა შემოტანილი, მისი მოქმედების ხანგრძლივობა რამდენჯერმე გაიზარდა და საბოლოოდ, 9 წლის შემდეგ, 2024 წლის 1 იანვარს ამოიწურა. ინსტრუმენტი, თავიდანვე, განიხილებოდა პრობლემურად და ითვლებოდა, რომ ის შემოღებულ იქნა საბჭოთა

⁹⁹ აქ უნდა აღინიშნოს, რომ კოდექსი (46-ე მუხლის მე-6 პუნქტი), გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების პირობების პერმანენტული შეუსრულებლობის შემთხვევაში, კანონდარსებების უზრუნველყოფის ღონისძიებად განიხილავს სპეციალური მმართველის დანიშვნის შესაძლებლობას, რომლის დანიშვნის წესი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით განისაზღვრება.

¹⁰⁰ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (და მას დაქვემდებარებული დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი).

პერიოდიდან მომუშავე მსხვილი დამაბინძურებლებისთვის საქმიანობის გაგრძელების შესაძლებლობის მისაცემად და ასევე, თანამედროვე კანონმდებლობის პირობებში უკანონოდ (ნებართვის გარეშე) დაწყებული პროექტების ლეგალიზებისთვის.¹⁰¹

რაც შეეხება **ორგანოს**, რომელიც პასუხისმგებელია გარემოსდაცვითი შეფასების ინსტრუმენტების გამართულ ფუნქციონირებაზე და დაგეგმილი პროექტების შესახებ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღებაზე, აქაც ბოლო წლებში მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოხდა.

1990-იანი წლებიდან, როდესაც გზშ სისტემა იქნა შემოღებული საქართველოში, გარემოსდაცვითი ნებართვის (შემდგომ, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის) გაცემაზე პასუხისმგებელი იყო გარემოს დაცვაზე პასუხისმგებელი სამინისტრო - გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, ხოლო პროცესის ორგანიზებაზე - სამინისტროს ერთ-ერთი სტრუქტურული ქვედანაყოფი (2017 წლისთვის მას ერქვა გარემოზე ზემოქმედების ნებართვების დეპარტამენტი). 2017 წლის დეკემბერში მთავრობის სტრუქტურაში გატარებული მორიგი რეფორმების შედეგად, ჩამოყალიბდა სამინისტრო ახალი დასახელებით - გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, ხოლო ამ სამინისტროში - გარემოსდაცვითი შეფასების დეპარტამენტი. ეს პროცესი ზუსტად დაემთხვა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიღებას და 2018 წლის 1 იანვრიდან კოდექსის ამოქმედებას. ეს სურათი შენარჩუნდა 2022 წლამდე.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში 2022 წლის მარტში შეტანილი ცვლილებებით, გარემოსდაცვითი შეფასების დეპარტამენტი რეორგანიზდა და სამინისტროს ცენტრალური სტრუქტურიდან 2022 წლის 1 მაისიდან გადაინაცვლა სამინისტროს დაქვემდებარებულ ერთ-ერთ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში (სსიპ) - გარემოს ეროვნულ სააგენტოში.¹⁰² ამ რეორგანიზაციის შედეგად შეიცვალა ასევე გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გამცემი პირი. თუკი ამ დრომდე გარემოსდაცვით გადაწყვეტილებას (მანამდე - ნებართვას) გაცემდა სამინისტრო (გადაწყვეტილებას გამოსცემდა მინისტრი), ცვლილების შემდეგ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გამცემი ორგანო გახდა გარემოს ეროვნული სააგენტო (სააგენტოს უფროსი გამოსცემს გადაწყვეტილებას).

დაახლოებით ერთ წელიწადში, საჭიროების დასაბუთებისა და ეფექტურობის შეფასების გარეშე, გარემოსდაცვითი შეფასების დეპარტამენტს (და შესაბამისად, გარემოს ეროვნულ სააგენტოს) ჩამოერთვა საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ფუნქცია და გადაეცა სამინისტროს

¹⁰¹ ამ საკითხზე დამატებითი ინფორმაციისთვის, იხილეთ: [როგორ ვაიძულოთ პრივილეგირებული საწარმოები, შეასრულონ გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნები: გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის პროექტით გათვალისწინებული მექანიზმი და მისი მართებულობა](#), 2018, მწვანე ალტერნატივა.

¹⁰² ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განმასხვავებელი ნიშანი სამინისტროების სტრუქტურულ ერთეულებსა და სამინისტროებს დაქვემდებარებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს შორის არის ის, რომ საჯარო სამართლის იურიდიული პირს, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების გარდა, შეიძლება ჰქონდეს სხვა, გარედან მიღებული შემოსავალიც.

დაქვემდებარებულ სხვა სსიპ-ს - გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრს. ცენტრმა ამ ფუნქციის შესრულება 2023 წლის 1 ივლისიდან დაიწყო.

ორი წლის შემდეგ, 2025 წლის 26 ივნისს გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში შეტანილ იქნა უმნიშვნელოვანესი ცვლილებები.¹⁰³ ამ ცვლილებებზე ქვემოთ, 4.3 ქვეთავში, კიდევ იქნება საუბარი; აქ კი უნდა აღინიშნოს, რომ კოდექსში შეტანილი ამ ცვლილებებით, საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ფუნქცია, კვლავ ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე, ჩამოერთვა ცენტრს და დაუბრუნდა გარემოს ეროვნულ სააგენტოს. **ამგვარად, 2025 წლის 4 ივლისიდან გარემოს ეროვნული სააგენტო კვლავ სრულად არის პასუხისმგებელი გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღებასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ორგანიზებაზე.**

4.2 საზოგადოების მონაწილეობა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

როგორც აღინიშნა, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსმა მოქალაქეებს დაუბრუნა დაგეგმილ პროექტებზე გადაწყვეტილებების მიღებისას მონაწილეობის შესაძლებლობა და ამისთვის დაადგინა კონკრეტული მექანიზმი. კერძოდ, **გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება** გაიცემა სამ ეტაპად და **სამივე ეტაპზე საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით**. ეს, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის თანახმად, გულისხმობს, რომ გადაწყვეტილების მიღების სამივე ეტაპზე:

1. გარემოს ეროვნული სააგენტოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე, სააგენტომ საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი უნდა გახადოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ინფორმაცია;
2. საზოგადოებას უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, წარუდგინოს სააგენტოს თავისი მოსაზრებები, გადაწყვეტილების მიღებამდე (პირველ ეტაპზე, სკინინგის ეტაპზე მხოლოდ წერილობით, სკოპინგის და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის ეტაპებზე კი - დამატებით, საჯარო განხილვის გზითაც);
3. სააგენტო ვალდებულია განიხილოს საზოგადოების მიერ წარდგენილი მოსაზრებები და „შესაბამისი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში“, გაითვალისწინოს (მხედველობაში მიიღოს) ისინი, გადაწყვეტილების მიღებისას;
4. საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მიღებული გადაწყვეტილება და დასაბუთება.

ქვემოთ მოყვანილ ცხრილი 4-ში ნაჩვენებია, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების თითოეულ ეტაპზე, საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად კოდექსით დადგენილი ვადები.

¹⁰³ იხ. [საქართველოს 2025 წლის 26 ივნისის კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“](#).

ცხრილი 4. საზოგადოების მონაწილეობის ვადები გადაწყვეტილების მიღების სამ ეტაპზე.

I. სკრინინგის გადაწყვ.	• სკრინინგის განცხადების რეგისტრაციიდან 3 დღის ვადაში სააგენტო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს ინფორმაცია პროცედურის და კონსულტაციისთვის გამოქვეყნებული დოკუმენტის შესახებ. • საზოგადოებას აქვს 7 დღე სააგენტოსთვის მოსაზრებებისა და შენიშვნების წერილობითი ფორმით წარსადგენად. • სააგენტოს აქვს 10-15 დღე გადაწყვეტილების მისაღებად. • სკრინინგის პროცედურის დასრულებიდან 5 დღის ვადაში, სააგენტო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს სკრინინგის დასაბუთებული გადაწყვეტილება.
II. სკოპინგის დასკვნა	• სკოპინგის განცხადების რეგისტრაციიდან 5 დღის ვადაში (1 დღის ვადაში - გადაწყვეტილების დაჩქარებულად მიღებისას) სააგენტო ვალდებულია გამოაქვეყნოს ინფორმაცია პროცედურის და კონსულტაციისთვის გამოქვეყნებული დოკუმენტის შესახებ. • საზოგადოებას აქვს 15 დღე სააგენტოსთვის მოსაზრებებისა და შენიშვნების წერილობითი ფორმით წარსადგენად. • სკოპინგის განცხადების განთავსებიდან 10-15 დღეში, სააგენტო ვალდებულია, ჩაატაროს სკოპინგის ანგარიშის საჯარო განხილვა. საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს საჯარო განხილვის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 10 დღისა. • საჯარო განხილვა ღიაა და მასში მონაწილეობის უფლება აქვს საზოგადოების ნებისმიერ წარმომადგენელს. • სააგენტოს აქვს 26-30 დღე (21 დღე - გადაწყვეტილების დაჩქარებულად მიღებისას) გადაწყვეტილების მისაღებად. • სკოპინგის პროცედურის დასრულებიდან 5 დღის ვადაში, სააგენტო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს სკოპინგის დასკვნა.
III. გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება	• განცხადების რეგისტრაციიდან 5 დღის ვადაში სააგენტო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს ინფორმაცია პროცედურის და კონსულტაციისთვის გამოქვეყნებული გზმ ანგარიშის შესახებ. • საზოგადოებას აქვს 40 დღე სააგენტოსთვის მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარსადგენად. • განცხადების განთავსებიდან 25-30 დღეში სააგენტო ვალდებულია, ჩაატაროს გზმ ანგარიშის საჯარო განხილვა. საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს საჯარო განხილვის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 20 დღისა. • საჯარო განხილვა ღიაა და მასში მონაწილეობის უფლება აქვს საზოგადოების ნებისმიერ წარმომადგენელს. • სააგენტოს აქვს 85-90 დღე (51-55 დღე - გადაწყვეტილების დაჩქარებულად მიღებისას) გადაწყვეტილების მისაღებად.

- გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემიდან 5 დღის ვადაში სააგენტო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს: ექსპერტიზის დასკვნა (რომელიც სარეკომენდაციო ხასიათისაა) და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება.

საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით შემოტანილი პროცედურები, შეიძლება, სამაგალითოდ კი ჩაითვალოს, განსაკუთრებით, იმის გათვალისწინებით, რომ კოდექსის მიღებამდე, მთელი 10 წლის განმავლობაში, საზოგადოების მონაწილეობის არანაირი შესაძლებლობა არ არსებობდა. თუმცა, საუკეთესო კანონმდებლობის შემთხვევაშიც კი, პრაქტიკაში, აღსრულებისას, ბუნებრივია ნაკლოვანებები არსებობს და ამ თვალსაზრისით, არც საქართველოა გამონაკლისი.

საზოგადოების ეფექტური ინფორმირების გარეშე შეუძლებელია საზოგადოების არსებითი მონაწილეობა. ნაკლოვანებებს შორის, რომელიც განსაზღვრავს საზოგადოების მონაწილეობის არსებული სისტემის დაბალეფექტურობას, **განსაკუთრებით პრობლემურია ის, თუ როგორ, რა მეთოდებით და საშუალებებით ხდება საზოგადოების ინფორმირება** დაგეგმილი პროექტის, გასაცნობად გამოქვეყნებული ინფორმაციისა და მონაწილეობის შესაძლებლობების შესახებ.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, გადაწყვეტილების მიღების ყველა ეტაპზე, ინფორმაციის გამოქვეყნების ვალდებულებასთან დაკავშირებით, სტანდარტულად მითითებულია, რომ ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს „**კოდექსით დადგენილი წესით**“. ეს გულისხმობს:

- განცხადების და განსახილველად გამოქვეყნებული დოკუმენტების **გარემოსდაცვით საინფორმაციო პორტალზე** - <https://ei.gov.ge/> - გამოქვეყნებას;
- შესაბამისი მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს ან/და წარმომადგენლობითი ორგანოს **საინფორმაციო დაფაზე** განთავსებას;
- მოთხოვნის შემთხვევაში, მოქალაქისთვის დოკუმენტის ნაბეჭდი ეგზემპლარების ან ელექტრონული ვერსიების მიწოდებას.

დამატებით, დაგეგმილი საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებასთან დაკავშირებით, კოდექსი მოითხოვს ინფორმაციის გამოქვეყნებას:

- შესაბამისი **ადმინისტრაციული ორგანოს ოფიციალურ ვებგვერდზე**, გარემოსდაცვით საინფორმაციო პორტალსა და საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომ საინფორმაციო დაფაზე;
- **გაზეთში**, რომელიც შესაძლო შემოქმედებისადმი დაქვემდებარებულ ტერიტორიაზე ფართოდ არის გავრცელებული და ხელმისაწვდომია დაინტერესებული საზოგადოების უმრავლესობისთვის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში);
- შესაბამისი მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს ან/და წარმომადგენლობითი ორგანოს საინფორმაციო დაფაზე ან/და ვებგვერდზე, აგრეთვე **ინფორმაციის გავრცელების დამკვიდრებულ ადგილას** (ტრანსპორტის გაჩერება, სკოლა,

სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულება, სავაჭრო ცენტრი, ფოსტის ოფისი ან/და საზოგადოებრივი თავშეყრის სხვა ადგილი);

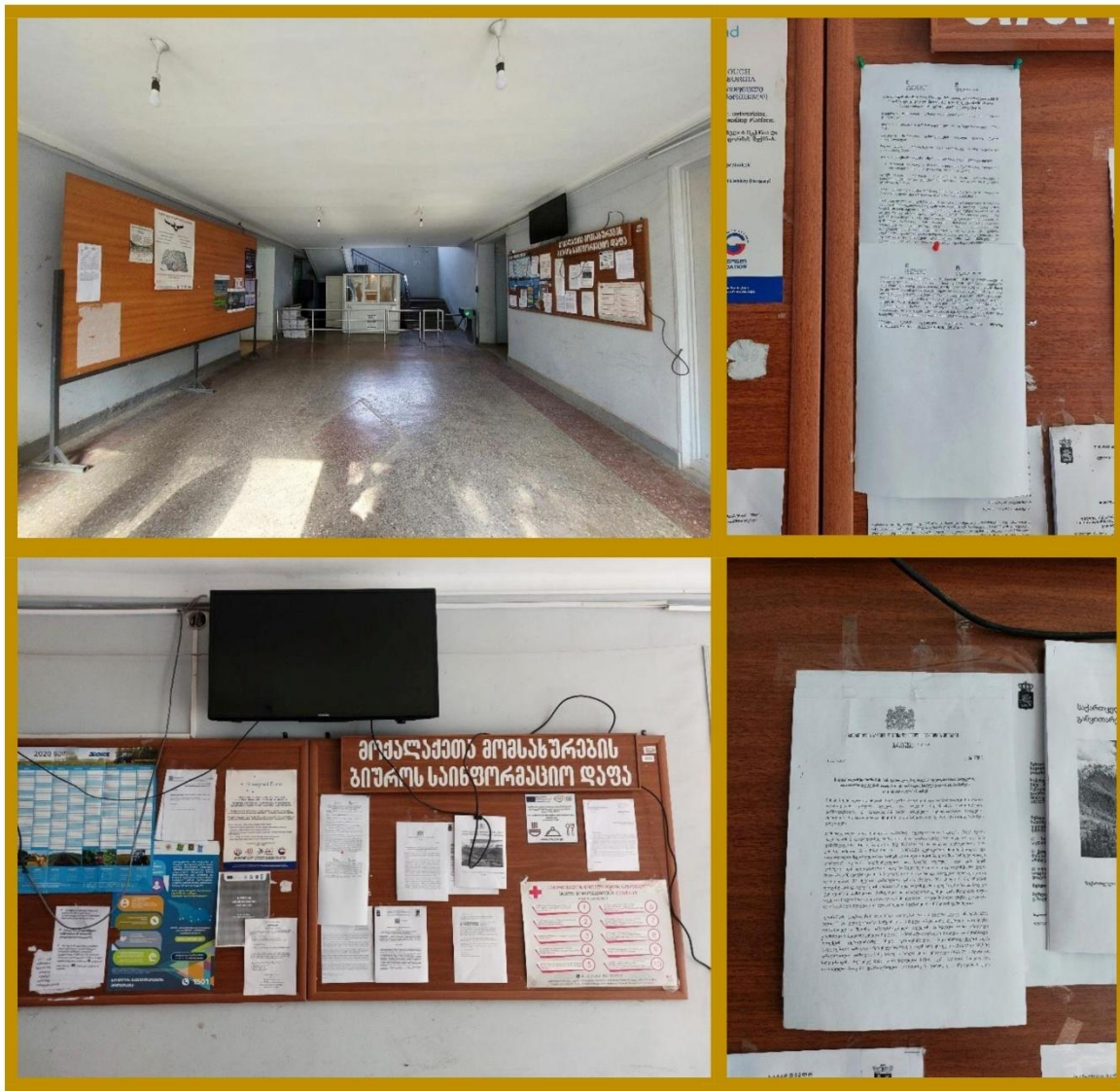
- გზმ-ისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობის განხორციელების უახლოეს საჯარო ადგილას.

სამწუხაროდ, ინფორმაციის გავრცელების ეს მეთოდები და საშუალებები არ უზრუნველყოფს საზოგადოების სათანადო ინფორმირებას და შესაბამისად, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობას, მათ შორის, შემდეგი გარემოებების გამო:



- **გარემოსდაცვითი საინფორმაციო პორტალი**, სადაც ბოლო წლებში თავს იყრის [მანამდე სხვადასხვა ვებგვერდებზე გაფანტული] ინფორმაცია დაგეგმილი პროექტებისა და მათთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცედურების შესახებ, **არ არის ორიენტირებული მოქალაქის/მომხმარებლის მიერ ინფორმაციის იოლად პოვნის ხელშეწყობაზე**. პორტალის შემუშავებისას და განვითარებისას არ იქნა გავლილი კონსულტაციები მის პოტენციურ მომხმარებლებთან. გარდა ამისა, **პორტალზე ინფორმაციის განახლება (ინფორმაციის განთავსება ახალი პროექტების თუ განხილვის პროცესში მყოფი პროექტების შესახებ არსებული ინფორმაციის განახლების შესახებ) ხდება უჩუმადად**. პორტალზე ინფორმაციის გამოქვეყნების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება არ ხდება ინფორმირების სხვა საშუალებების გამოყენებით (მაგალითად, სატელეფონო ან/და ელექტრონულ ფოსტაზე შეტყობინების გაგზავნით).
- **მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების საინფორმაციო დაფებზე ინფორმაციის განთავსება** ვერ უზრუნველყოფს დაგეგმილი პროექტების შესაძლო ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული თემების ინფორმირებას, ვინაიდან ამ ორგანოების შენობებში მოქალაქეები ხვდებიან იშვიათად, მხოლოდ კონკრეტული საჭიროებებისთვის. **თავად დაფებზე ინფორმაციის გამოქვეყნების ფორმაც, პრაქტიკაში, ყოვლად შეუსაბამოა ინფორმირების მიზნებისთვის**. ინფორმაციის გამოქვეყნების გავრცელებული პრაქტიკის სადემონსტრაციოდ, ილუსტრაცია #1-ზე, მოცემულია ერთ-ერთი მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების საინფორმაციო დაფებზე ინფორმაციის გამოქვეყნების მაგალითი.
- რაც შეეხება ინფორმაციის გავრცელებას **დამკვიდრებულ ადგილებსა და გზმ-ისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობის განხორციელების უახლოეს საჯარო ადგილზე**, ეს ვალდებულება პრაქტიკაში ძალზე არათანმიმდევრულად სრულდება და ვერ უზრუნველყოფს დაგეგმილი პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოქალაქეების/თემების მიზანმიმართულ ინფორმირებას.

ილუსტრაცია 1. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების საინფორმაციო დაფებზე ინფორმაციის გამოქვეყნების მაგალითი.



ფოტოებზე: შენობის ფოიე, სადაც განთავსებულია საინფორმაციო დაფა, თავად საინფორმაციო დაფა, დაფაზე გამოქვეყნებული განცხადება გზმ ანგარიშის საჯარო განხილვის შესახებ (მარჯვენა ზედა კუთხეში) და სხვა პროექტზე მიღებული სკრინინგის გადაწყვეტილება (მარჯვენა ქვედა კუთხეში). 14 თებერვალი, 2025. დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტი.

ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმ გარემოებაზეც, რომ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით რეგულირებულ ყველა გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებული, **საზოგადოებისთვის განსახილველად გამოქვეყნებული ინფორმაცია პრაქტიკულად სრულად ციფრულია**. ციფრულ საშუალებებსა და სერვისებზე ხელმისაწვდომობა კი, საქართველოში, განსხვავებულია საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფში. საზოგადოებისგან მოსაზრებების მისაღებად განსახილველი დოკუმენტების ვებგვერდზე გამოქვეყნებისას გასათვალისწინებელია ქვეყნის/ რეგიონის/ მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის



ინტერნეტზე წვდომის მასასიათებლები. მაგალითად, მოსახლეობის რა რაოდენობას აქვს წვდომა ინტერნეტზე? როგორი ხარისხის წვდომა აქვთ? რომელ ჯგუფებს? რა საშუალებებით - მობილური ტელეფონით თუ კომპიუტერით? და ა.შ.

საქართველოში ინტერნეტით უზრუნველყოფილი შინამეურნეობების წილი საკმაოდ მაღალია და 91.5%-ს შეადგენს (ქალაქებში - 94.5%-ს, სოფლად - 87.5%-ს). ამასთან, სრული სურათის წარმოსაჩენად, ამ მაჩვენებელთან ერთად, განხილული უნდა იყოს ციფრულ საშუალებებსა და სერვისებზე ხელმისაწვდომობის სხვა მაჩვენებლებიც. კერძოდ, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის 2024 წლის ივნისის მონაცემების,¹⁰⁴ კომუნიკაციების კომისიის 2024 წლის წლიური ანგარიშისა¹⁰⁵ და მსოფლიო ბანკის 2025 წლის მონაცემებით¹⁰⁶:

- საქართველოში, შინამეურნეობების დაახლოებით 75% იყენებს როგორც ფიქსირებულ, ისე მობილურ ინტერნეტს. ამავდროულად, სოფლად, მხოლოდ მობილურ ინტერნეტზე დამოკიდებული შინამეურნეობების რაოდენობა თითქმის 3-ჯერ მეტია, ვიდრე ქალაქებში. სახლში ინტერნეტის არმქონე შინამეურნეობები ინტერნეტის ქონის მთავარ ბარიერად ასახელებენ მოწყობილობებისა და მომსახურების მაღალ ღირებულებას, ასევე, ციფრული უნარების ნაკლებობას. ეს გამოწვევები განსაკუთრებით თვალსაჩინოა დაბალშემოსავლიან შინამეურნეობებში.
- მობილური ინტერნეტის სიჩქარისგან განსხვავებით, ფიქსირებული ფართოზოლოვანი ინტერნეტის საშუალო სიჩქარე საქართველოში გაცილებით ნაკლებია. ფიქსირებული ფართოზოლოვანი ოპტიკური ინტერნეტის ჩამოტვირთვის სიჩქარით საქართველო მნიშვნელოვნად ჩამორჩება მსოფლიოს და რეგიონის ქვეყნებს (ყველაზე მაღალი ჩამოტვირთვის სიჩქარე ფიქსირდება საფრანგეთში - 279 მბ/წმ-ში, მაშინ როდესაც საქართველოში ეს მაჩვენებელი შეადგენს 41 მბ/წმ-ში).
- კომპიუტერით უზრუნველყოფილი შინამეურნეობების წილი საქართველოში შეადგენს დაახლოებით 58%-ს. ქალაქებში ეს მაჩვენებელი შედარებით მაღალია და შეადგენს 66%-ს, სოფლად - მხოლოდ დაახლოებით 46%-ს. ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი აქვს თბილისს - 69%, რეგიონებს შორის ყველაზე დაბალი კი, გურიას - 37%-მდე.
- 15 წლის და უფროსი ასაკის მოსახლეობის დაახლოებით 95% ინტერნეტს იყენებს სოციალური ქსელებით სარგებლობისთვის და აუდიო/ვიდეო კავშირისთვის.
- საგულისხმოა, ასევე, 15 წლის და უფროსი ასაკის მოსახლეობის წილი, ვისაც ბოლო 12 თვეში ინტერნეტით ჰქონდა ურთიერთობა სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებთან ან საჯარო მომსახურების სააგენტოებთან: ამ ასაკობრივი ჯგუფის მოსახლეობის

¹⁰⁴ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენება შინამეურნეობებში](#).

¹⁰⁵ კომუნიკაციების კომისია, [2024 წლის ანგარიში](#)

¹⁰⁶ World Bank. 2025. [Listening to Georgia: Information and Communication Technology](#).

თითქმის 91%-ს არასდროს მიუმართავს სახელმწიფო ორგანოებისთვის. ამასთან, სოფლად ეს მაჩვენებელი კიდევ უფრო მაღალია და შეადგენს 97%-ს; ქალაქებში ეს მაჩვენებელი 9%-ით ნაკლებია და შეადგენს 88%-ს. **სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის მხოლოდ 2.6%-მა ისარგებლა ინტერნეტით სახელმწიფო დაწესებულებების ვებგვერდებიდან ინფორმაციის მოსაპოვებლად; ქალაქებში კი - დაახლოებით 11%-მა.**

ზემოთ მოყვანილი მონაცემების ფონზე, თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ საზოგადოებისთვის გადაწყვეტილების მიღების პროცესის სხვადასხვა ეტაპზე განსახილველად გამოქვეყნებული დოკუმენტები ათეულობით და ხშირად, ასეულობით გვერდს ითვლის, და ამასთანავე, უდიდესი ნაწილი ტექნიკური ხასიათისაა, ნათელი ხდება, თუ რატომ ვერ ჩაითვლება საზოგადოების ინფორმირებისთვის გამოყენებული საშუალებები და მეთოდები ადეკვატურად.

4.3 გადაწყვეტილების გაცემის განსხვავებული წესი ნებადართულ პროექტებში ცვლილებების შეტანისას

კვლევის წინა ნაწილებში, უკვე არაერთხელ აღინიშნა, რომ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში 2025 წლის 26 ივნისს შეტანილ იქნა უმნიშვნელოვანესი ცვლილებები.¹⁰⁷ ზემოთ უკვე ითქვა, რომ ცვლილებები შეეხო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის ღონისძიებების ორგანიზებაზე პასუხისმგებელ უწებას (გარემოსდაცვითი ინფორმაციის და განათლების ცენტრს ჩამოერთვა ორი წლის წინ მინიჭებული ეს ფუნქცია და დაუბრუნდა გარემოს ეროვნულ სააგენტოს). 2025 წლის 26 ივნისის ცვლილებებით შემოტანილ იქნა, ასევე, გადაწყვეტილების მიღების არსებულისგან განსხვავებული წესი კოდექსით რეგულირებული პროექტებისთვის, ოღონდ ისეთი შემთხვევებისთვის, როდესაც **პროექტებში, რომელთაც მიღებული აქვთ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება, იცვლება ექსპლუატაციის პირობები.** ეს წესი 2025 წლის 1 აგვისტოს შევიდა ძალაში.

2025 წლის 1 აგვისტომდე, თუ პროექტში, რომელსაც უკვე მოპოვებული აქვს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება, იგეგმებოდა საწარმოო ტექნოლოგიის განსხვავებული ტექნოლოგიით შეცვლა ან/და ექსპლუატაციის პირობების შეცვლა (მათ შორის, წარმადობის გაზრდა), პროექტს უნდა გაეწოდო სკრინინგის პროცედურა და სკრინინგის გადაწყვეტილების მიხედვით, პროექტი ან დაექვემდებარებოდა გზშ-ს, ან არა. თუ სკრინინგის გადაწყვეტილებით, პროექტი დაქვემდებარებოდა გზშ-ს, პროექტის განმახორციელებელი ვალდებული იყო, გაეწოდო მომდევნო ეტაპები - მოეპოვებინა სკოპინგის დასკვნა, ჩაეტარებინა გზშ კვლევა და საბოლოოდ, მოეპოვებინა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება.



2025 წლის 1 აგვისტოდან მოქმედი ნორმებით, **გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით ნებადართულ პროექტში ექსპლუატაციის პირობების შეცვლის შემთხვევაში, აღარ გამოიყენება სტანდარტული პროცედურა. პროექტი გაივლის სტანდარტულზე უფრო მოკლე გზას: (ა) სკოპინგის ეტაპის გარეშე, ასევე, (ბ) საბოლოო გადაწყვეტილების**

¹⁰⁷ იხ. [საქართველოს 2025 წლის 26 ივნისის კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“](#).

მიღების ეტაპზე - საჯარო განხილვის გარეშე და თანაც საზოგადოების მონაწილეობისთვის დადგენილ სტანდარტულ ვადაზე მოკლე დროში. კერძოდ, ამ ცვლილებებით:

- შეიცვალა კოდექსით დადგენილი ტერმინის - „ექსპლუატაციის პირობების ცვლილება“ - განმარტება. განმარტებას დაემატა, რომ: ექსპლუატაციის პირობის ცვლილებად ითვლება, ასევე, „საქმიანობის განხორციელების ადგილის გაფართოება, თუ შესაბამისი ტერიტორია საჭიროა საქმიანობის განხორციელებასთან ტექნიკურად ან/და ფუნქციურად დაკავშირებული ინფრასტრუქტურის განსათავსებლად“.
- თუ საქმიანობის განმახორციელებელი გეგმავს ექსპლუატაციის პირობების ცვლილებას და თვლის, რომ გზშ-ს ჩატარება საჭიროა, მას აქვს უფლება, **სკრინინგის ეტაპის გავლის - გზშ ჩატარების საჭიროების დადგენის - გარეშე**, პირდაპირ მიმართოს სააგენტოს გზშ-ის ანგარიშით და ექსპლუატაციის პირობების ცვლილების შესახებ გადაწყვეტილების გაცემის შესახებ განცხადებით; ანუ საქმიანობის განმახორციელებელს შეუძლია, სკრინინგის ეტაპის გარდა, **გამოტოვოს სკოპინინგის ეტაპიც**.
- თუ სკრინინგის პროცედურის გავლის შემდეგ დადგინდა, რომ გზშ-ს ჩატარება არ არის საჭირო, სააგენტო გასცემს **ექსპლუატაციის პირობის ცვლილების შესახებ გადაწყვეტილებას**. ეს გადაწყვეტილება შეიძლება მოიცავდეს შესასრულებლად სავალდებულო პირობებს.
- თუ სკრინინგის ეტაპზე დადგინდა გზშ-ს ჩატარების საჭიროება და პროექტის განმახორციელებელმა გარემოს ეროვნულ სააგენტოში წარადგინა გზშ ანგარიში და განცხადება ექსპლუატაციის პირობის ცვლილების შესახებ, **საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად**, უნდა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:
 - ისევე როგორც ე.წ. სტანდარტული სკრინინგის შემთხვევაში, განცხადების რეგისტრაციიდან 5 დღის ვადაში, სააგენტომ უნდა გამოაქვეყნოს ინფორმაცია გადაწყვეტილების მიღების პროცედურისა და კონსულტაციისთვის გამოქვეყნებული გზშ ანგარიშის შესახებ, იმავე გზებით, რაც „სტანდარტულ“ შემთხვევაში.
 - საზოგადოებას ეძლევა 20 დღე, ნაცვლად „სტანდარტული“ 40 დღისა, ექსპლუატაციის პირობის ცვლილების შესახებ გზშ-ის ანგარიშზე სააგენტოსთვის წერილობითი ფორმით მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარსადგენად.

სტანდარტული პროცედურისგან განსხვავებით, გარდა იმისა, რომ შემცირდა საზოგადოებისთვის მონაწილეობისთვის დადგენილი ვადა, ექსპლუატაციის პირობის ცვლილების შესახებ გადაწყვეტილების გაცემის პროცედურა **არ ითვალისწინებს საჯარო განხილვის ჩატარების შესაძლებლობას**. ასევე, სააგენტოს აქვს 40-45 დღე გადაწყვეტილების

მისაღებად, ნაცვლად სტანდარტული 85-90 დღისა.¹⁰⁸ სააგენტო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს ექსპლუატაციის პირობის ცვლილების შესახებ გადაწყვეტილება, მისი გაცემიდან 4 დღის ვადაში (ნაცვლად სტანდარტული 5 დღისა).

ციფრულ საშუალებებსა და სერვისებზე ხელმისაწვდომობის სფეროში არსებული ვითარების ფონზე, კომპეტენტურ ორგანოსა და დაინტერესებულ საზოგადოებას შორის კომუნიკაციის მხოლოდ ციფრულ სივრცეში დატოვება, შეიძლება ითქვას, რომ **ექსპლუატაციის პირობების ცვლილების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას პრაქტიკულად შეუძლებელს ხდის.**



2025 წლის 26 ივნისს გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში შეტანილ ცვლილებებთან დაკავშირებით, დასასრულ, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ცვლილებები მომზადდა და პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა ისე, რომ არ ყოფილა საზოგადოებრივი განხილვის საგანი. პარლამენტმა კანონპროექტი, პრაქტიკულად, მსჯელობის გარეშე მიიღო.

4.4 სამთომოპოვებითი სექტორი და გარემოსდაცვითი შეფასება

ამ კვლევის შესავალ ნაწილსა და პირველ თავში უკვე აღინიშნა, რომ 2000-იანი წლების შუა პერიოდში გატარებული ღერეგულირების პოლიტიკის შედეგად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროექტები ამოღებულ იქნა იმ პროექტების ჩამონათვალიდან, რომელთაც უნდა ჩატარებოდათ გზმ. ეს ვითარება გაგრძელდა 10 წლის განმავლობაში, 2018 წლის 1 იანვრამდე - მანამდე, სანამ ამოქმედდა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი. კოდექსმა კვლავ მოაქცია სამთომოპოვებითი პროექტები გარემოსდაცვითი შეფასების სისტემით რეგულირების ქვეშ.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიღებისას, კოდექსის პირველ და მეორე დანართებში მოხვდა შემდეგი სახის პროექტები:

- | | |
|--|---|
| დანართი 1:
(სავალდებულო გზმ) | - წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 25 ჰექტარზე მეტია; |
| | - ტორფის მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 150 ჰექტარზე მეტია; |
| დანართი 2:
(გზმ სკრინინგის გადაწყვეტილების საფუძველზე) | - ტორფის ან მყარი სასარგებლო წიაღისეულის (გარდა ქვიშა-ხრებისა) ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 10 ჰექტარზე მეტია; |
| | - სასარგებლო წიაღისეულის მიწისქვეშა მოპოვება (მათ შორის, მიწისქვეშა მტკნარი წყლის სამეწარმეო მიზნით მოპოვება), როდესაც მოსაპოვებელი რესურსის მოცულობა წელიწადში 100 000 მ3-ზე მეტია |

¹⁰⁸ ეს ვადა „სტანდარტული“ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემისას შეადგენდა 51-55 დღეა და 2025 წლის 26 ივნისის ცვლილებებით გაიზარდა 85-90 დღემდე.

(გარდა ნავთობისა და ბუნებრივი აირის მოპოვებისა ან მიწისქვეშა წყლის პირადი მოხმარების მიზნით გამოყენებისა);

- სასარგებლო წიაღისეულის ზღვიდან მოპოვება.

კოდექსის აღსრულებისას გამოვლინდა,¹⁰⁹ რომ სამთომოპოვებითი პროექტებისთვის დაწესებული ზღვრები იმდენად მაღალი იყო, რომ იძლეოდა გარემოზე მნიშვნელოვანი ზეგავლენის მქონე პროექტებისთვის გზშ-ს თავიდან აცილების შესაძლებლობას. გარდა ამისა, კოდექსმა რეგულირების გარეთ დატოვა საშენი მასალების, მათ შორის, ქვიშა-ხრემის მოპოვება, მაშინ როდესაც მინერალური რესურსების მოსაპოვებლად გაცემული ლიცენზიების 90%, სწორედ, საშენი მასალების მოპოვებაზე მოდის. ეს ასევე ეწინააღმდეგება ევროკავშირის გზშ დირექტივას, რომლის მეორე დანართი მოიცავს ქვიშა-ხრემის მოპოვებასაც და თანაც ზღვრების გარეშე.

2022 წლის აპრილში კოდექსში შეტანილი ცვლილებით (ძალაშია 2023 წლის 1 იანვრიდან), შემცირდა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის პირველ დანართში მოქცეული სამთომოპოვებითი პროექტებისთვის დაწესებული ზღვარი - 25 ჰექტრიდან 10 ჰექტრამდე. რაც შეეხება კოდექსის მეორე დანართში მოქცეულ პროექტებს, ტორფის მოპოვების პროექტებისთვის ზღვარი იგივე დარჩა - 10 ჰექტარი, 5 ჰექტრამდე შემცირდა მყარი სასარგებლო წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვების პროექტების ზღვარი და შენარჩუნდა ქვიშა-ხრემის მოპოვების პროექტებზე დაწესებული გამონაკლისი.

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში ამ დროისთვის ბოლო, 2025 წლის 26 ივნისს შეტანილი ცვლილებები შეეხო კოდექსის მეორე დანართში ჩამოთვლილ პროექტებს, მათ შორის, სამთომოპოვებით პროექტებს. საბოლოოდ, ყველა ცვლილების გათვალისწინებით, 2025 წლის აგვისტოს მდგომარეობით, კოდექსის პირველ და მეორე დანართში მოქცეულია შემდეგი სახის სამთომოპოვებითი პროექტები:

- დანართი 1:**
- წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 10 ჰექტარზე მეტია;
 - ტორფის მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 150 ჰექტარზე მეტია;
- დანართი 2:**
- ტორფის ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 10 ჰექტარზე მეტია; მყარი სასარგებლო წიაღისეულის (გარდა ქვიშა-ხრემისა) ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 5 ჰექტარზე მეტია;
 - სასარგებლო წიაღისეულის მიწისქვეშა მოპოვება (მათ შორის, მიწისქვეშა მტკნარი წყლის სამეწარმეო მიზნით მოპოვება), როდესაც

¹⁰⁹ საქართველოს პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი, 2020. [ანგარიში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის აღსრულების კონტროლის შესახებ](#).

მოსაპოვებელი რესურსის მოცულობა წელიწადში 100 000 მ3-ზე მეტია (გარდა ნავთობის, ბუნებრივი აირისა და ბუნებრივი წყალბადის მოპოვებისა ან მიწისქვეშა წყლის პირადი მოხმარების მიზნით გამოყენებისა);

- სასარგებლო წიაღისეულის ზღვიდან მოპოვება.



კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც აუცილებლად საჭიროებს ყურადღებას და გადახედვას არის სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის პროცედურების ურთიერთკავშირი; კერძოდ, ის, რომ **ლიცენზიის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღება წინ უსწრებს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღებას.**

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის თანახმად, თუ სამთომოპოვებითი პროექტი საჭიროებს გზშ-ს, ან გზშ-ს საჭიროების დასადგენად სკრინინგის პროცედურის გავლას (იხ. ზემოთ დიაგრამა 2), ასეთი პროექტისთვის სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია გაიცემა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გარეშე, ოღონდ იმ პირობით, რომ ლიცენზიანტი ვერ დაიწყებს მოპოვებით სამუშაოებს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების გარეშე. სხვა სიტყვებით, თუ კი ლიცენზიანტმა აუქციონზე შეიძინა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლება - ლიცენზია, ის ვერ დაიწყებს მოპოვებას, სანამ არ ჩაატარებს გზშ-ს და არ მოიპოვებს გარემოსდაცვით გადაწყვეტილებას. აქ შეიძლება ლიცენზიანტისთვის უარესი სცენარიც დაისახოს: ლიცენზიის შეძენის შემდეგ, შესაძლოა, გარემოსდაცვითმა უწყებამ უარი თქვას გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემაზე (ამის უფლებას მას კანონმდებლობა აძლევს, როგორც სკოპინგის, ისე გზშ-ს ეტაპზე). ასეთ შემთხვევაში, ლიცენზიის მფლობელი ვერ გამოიყენებს ლიცენზიას, ვერ მოიპოვებს სასარგებლო წიაღისეულს, მიუხედავად იმისა, რომ მას უკვე გაწეული ექნება მნიშვნელოვანი ხარჯი ლიცენზიის შესაძენად. საინტერესოა, რომ ასეთ სცენარს დასაშვებად მიიჩნევს წინა თავებში არაერთხელ ნახსენები მთავრობის #136 დადგენილება, ოღონდ მხოლოდ კონტინენტურ შელფზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის კონტექსტში. დადგენილების თანახმად, თუ გზშ ანგარიშის განხილვის საფუძველზე გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ უარყოფითი გადაწყვეტილება მიიღო, მაშინ ლიცენზიის გამცემი აუქმებს ლიცენზიას. ხმელეთზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე, მსგავს ჩანაწერს, დადგენილება არ მოიცავს.

გარდა აღნიშნულისა, კოდექსის თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სალიცენზიო პირობებსა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ პირობებს შორის შეუსაბამობის შემთხვევაში, უპირატესობა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ პირობებს ენიჭება. აქაც შეიძლება, დაისახოს მაღალი ალბათობის სცენარი, სადაც გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით დადგენილი პირობების გამო, ლიცენზიანტს შესაძლოა, მოუწიოს დაგეგმილი ტექნოლოგიის შეცვლა, მოპოვების მეთოდების კორექტირება, სალიცენზიო ფართობის ცვლილება და გარემოსა და მოსახლეობაზე ზეგავლენის თავიდან ასარიდებლად ან შესამცირებლად კიდევ ბევრი სხვა ღონისძიების გატარება; ეს, მაშინ, როდესაც ლიცენზიის მფლობელს უკვე გაწეული ექნება მნიშვნელოვანი ხარჯი მოპოვების უფლების

შესაძენად. ლიცენზიანტს, მაღალი ალბათობით, მოუწევს დაგეგმილი საქმიანობის კორექტირება და მნიშვნელოვანი დანახარჯების გაწევა იმისათვის, რომ აუქციონზე უკვე მოპოვებული უფლების გამოყენება დაიწყოს. მას მოუწევს დროის დაკარგვა და დამატებითი ხარჯების გაწევა, ან შეეძლება, მიმართოს უფრო იოლ გზას - დაარღვიოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნები, დაიწყოს მოპოვება და შემდეგ, მაკონტროლებელი ორგანოს მიერ დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში, გადაიხადოს დაბალი ჯარიმები.

ზემოაღწერილ ვითარებაში, მაღალია გარემოსდაცვით უწყებასა და დაგეგმილი პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ ადგილობრივ თემებზე ზეწოლის (მათ შორის, გზშ-სთან დაკავშირებულ პროცესებში), მონაცემებითა და კვლევებით ინფორმაციული მანიპულირების, ან კანონმდებლობის მოთხოვნების იგნორირების რისკი, როგორც ეს, მაგალითად, ჩანართი 4-ში აღწერილ შემთხვევაში მოხდა. ჩანართში განხილულ შემთხვევაში, მინერალური რესურსების ეროვნულმა სააგენტომ, ისე გაიტანა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიები აუქციონზე გასაყიდად, რომ გარემოსდაცვითი უწყებიდან არ ჰქონდა მოპოვებული სკრინინგის გადაწყვეტილებები, როგორც ეს მოთხოვნილია კანონმდებლობით.¹¹⁰ სააგენტომ ეს იმით ახსნა, რომ თითქმის, კანონმდებლობა სააგენტოსგან მოითხოვს მხოლოდ სკრინინგის განცხადების წარდგენას აუქციონის გამოცხადებამდე, მაგრამ არ ავალდებულებს მას, დაელოდოს გარემოსდაცვითი უწყების მიერ სკრინინგის გადაწყვეტილების გაცემას.

ჩანართი 4. 2020 წელს, სახელმწიფო პროგრამის „100 საინვესტიციო შეთავაზება ბიზნესს“ ფარგლებში, აუქციონზე გასაყიდად გატანილი სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების შესახებ დავა

2020 წლის 11 თებერვალს, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ და წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ (ამჟამად - მინერალური რესურსების ეროვნულმა სააგენტომ) სახელმწიფო პროგრამის „100 საინვესტიციო შეთავაზება ბიზნესს“ ფარგლებში, გააკეთეს განცხადება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების 100 ლიცენზიის აუქციონზე გასაყიდად გამოტანის შესახებ. არასამთავრობო ორგანიზაცია მწვანე ალტერნატივა მომდევნო დღეს გაკეთებულ განცხადებაში¹¹¹ ამტკიცებდა, რომ 100-დან არაერთ შემთხვევაში, ლიცენზია კანონდარღვევით იქნა გამოტანილი აუქციონზე და ითხოვდა აუქციონების გაუქმებას.

მწვანე ალტერნატივას თანახმად, უქციონი კანონდარღვევით გამოცხადდა, სულ მცირე, ექვს შემთხვევაში, რადგან გასაყიდად გამოტანილ ლიცენზიებთან დაკავშირებით სკრინინგის განცხადებების განხილვის პროცესი ჯერ კიდევ მიმდინარეობდა გარემოსდაცვით უწყებაში. ლიცენზიების აუქციონზე გამოტანა, სკრინინგის შედეგების სალიცენზიო პირობებში ასახვის

¹¹⁰ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიისადმი დაქვემდებარებული, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის II დანართით გათვალისწინებული საქმიანობის შემთხვევაში, სკრინინგის გადაწყვეტილების მიღების მიზნით, მინერალური რესურსების ეროვნულმა სააგენტომ, აუქციონის გამოცხადებამდე, სკრინინგის განცხადებით უნდა მიმართოს გარემოს ეროვნულ სააგენტოს.

¹¹¹ მწვანე ალტერნატივა, 12 თებერვალი, 2020. [მწვანე ალტერნატივას განცხადება სახელმწიფო პროგრამის „100 საინვესტიციო შეთავაზება ბიზნესს“ ფარგლებში კანონდარღვევით გამოცხადებული აუქციონების შესახებ.](#)

გარეშე, ნიშნავდა იმას, რომ ლიცენზიების მაძიებლებს, ლიცენზიების შეძენისას, არასრული წარმოდგენა ექნებოდათ სალიცენზიო პირობებზე. ეს კი, შესაძლოა, მომავალში, დავის საგანი გამხდარიყო. ორგანიზაცია, ასევე, გამოთქვამდა ვარაუდს, რომ აუქციონების წინმსწრებად გამოცხადებას, შესაძლოა, ზეგავლენა ჰქონოდა გარემოსდაცვითი უწყების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე და ებიძგებინა, მიეღო წიაღის ეროვნული სააგენტოსთვის სასურველი გადაწყვეტილება.

მოგვიანებით, იმავე წელს, მწვანე ალტერნატივამ ხსენებულ და სხვა დარღვევებთან დაკავშირებით, სასამართლოს მიმართა.¹¹² სასამართლომ წარმოებაში მიიღო საქმე, მაგრამ მისი განხილვა დღემდე არ დაწყებულა.

ჩანართში აღწერილი შემთხვევა საინტერესოა კიდევ ერთი გარემოების გამოც. 100 ლიცენზიის აუქციონზე გატანის შესახებ გადაწყვეტილება, იყო უფრო ადრე დაწყებული სახელმწიფო პროგრამის „100 საინვესტიციო შეთავაზება ბიზნესს“ ნაწილი, რომლის მიზანი სახელმწიფო ბიუჯეტის ზრდა და სამუშაო ადგილების შექმნა იყო. ამისათვის, პროგრამის ფარგლებში მიმდინარეობდა სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული შენობა-ნაგებობების და მიწის ნაკვეთების გასხვისება (პრივატიზება) ერთდროული ელექტრონული აუქციონების საშუალებით.¹¹³ ჩანართში აღწერილ შემთხვევაში, მომჩივანი ამტკიცებს, რომ გადაწყვეტილება მიმდინარე პროგრამის სხვა სფეროზე გაფართოების შესახებ, ანუ გადაწყვეტილება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების 100 ლიცენზიის აუქციონზე გატანის შესახებ, თავისი არსით, გეგმაა, რომელსაც მნიშვნელოვანი ზეგავლენა ექნება გარემოზე.¹¹⁴ ამდენად, ის ორჰუსის კონვენციის მე-7 მუხლის თანახმად, საზოგადოებრივი განხილვის საგანი უნდა ყოფილიყო. სააგენტომ კი, არათუ არ უზრუნველყო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა, არამედ პროცესის შესახებ ინფორმაციაც კი არ გაავრცელა და უკვე მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ აცნობა საზოგადოებას.

აქვე უნდა გავიხსენოთ, რომ როგორც 1.1 ქვეთავშია აღნიშნული, 2019 წელს სამთომოპოვებით სექტორში ეროვნული სტრატეგიის შემუშავებისას, მინერალური რესურსების ეროვნულმა სააგენტომ არ გაითვალისწინა და უარყო გარემოსდაცვითი უწყებისა და სამოქალაქო ორგანიზაციის შენიშვნა ეროვნული სტრატეგიისთვის სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების (სგმ-ს) ჩატარების აუცილებლობის შესახებ. სააგენტომ ეს უარი კანონმდებლობის

¹¹² სასამართლო დავასთან დაკავშირებული მასალა, იხილეთ მწვანე ალტერნატივას ვებგვერდზე: მწვანე ალტერნატივა, 2 ივნისი, 2020. [მწვანე ალტერნატივა წიაღით სარგებლობის 100 ლიცენზიის გაყიდვის გეგმის დამტკიცების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობას ითხოვს.](#)

¹¹³ ინტერპრესნიუსი, 30 იანვარი, 2020. [ნათია თურნავა - პროგრამას „100 საინვესტიციო შეთავაზება ბიზნესს“ ვაფართოვებთ და ვამატებთ წიაღისეულის ლიცენზიების აუქციონებს](#)

¹¹⁴ მწვანე ალტერნატივა, 9 მარტი, 2020. [მწვანე ალტერნატივა წიაღით სარგებლობის 100 ლიცენზიის გაყიდვის გეგმის დამტკიცების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობას ითხოვს.](#)

შემდგენიერი ინტერპრეტაციით ახსნა: „წიაღის სექტორის პოლიტიკის პროექტი¹¹⁵ არ საჭიროებს სტრატეგიული გარემოსდაცვით შეფასებას, ვინაიდან წარმოდგენილი დოკუმენტით არ დგინდება სამომავლო განვითარების ჩარჩო კოდექსით განსაზღვრულ სექტორებში და არ განისაზღვრება მახასიათებლები ან/და მოცულობები კოდექსის I და II დანართებით გათვალისწინებული საქმიანობების სახეობებისთვის, ამასთანავე სგმ-ის ჩატარების ვალდებულება ზემოაღნიშნული დოკუმენტისთვის არ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევაში“.

„... ამასთანავე სგმ-ის ჩატარების ვალდებულება ზემოაღნიშნული დოკუმენტისთვის არ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევაში“ - აქ იგულისხმება, რომ სექტორული კანონი „წიაღის შესახებ“ (ან სხვა კანონი) არაფერს ამბობს იმაზე, რომ წიაღის სექტორის პოლიტიკას, სტრატეგიას ან გეგმას უნდა ჩაუტარდეს სგმ. შესაძარებლად - საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი (2018), პირდაპირ აღგენს, რომ სივრცის დაგეგმარების და ქალაქთმშენებლობითი გეგმები ექვემდებარება სგმ-ს. მიუხედავად იმისა, რომ სტრატეგიის განხორციელებას შეიძლება მოჰყვეს მნიშვნელოვანი გავლენა გარემოზე, სტრატეგიისთვის სგმ-ს ჩატარების პირდაპირ კანონით გათვალისწინებული ვალდებულების არარსებობა, სააგენტოს აძლევს შესაძლებლობას, უარი თქვას მის ჩატარებაზე.

დასკვნა და რეკომენდაციები

კვლევის შეჯამება, უპირველს ყოვლისა, უნდა დავიწყოთ კვლევაში მრავალჯერ ნახსენები, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ 2005 წელს მიღებული კანონით, რომელმაც ფორმალურად დაადგინა ყველა სახის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის წესი, მაგრამ ამავდროულად, უბიძგა ლიცენზიებისა და ნებართვების გამცემ ორგანოებს, ეძიათ ამ კანონისთვის თავის არიდების გზები. ეს, შეიძლება ითქვას, ბუნებრივიც იყო, რადგან, მიუხედავად, შესაძლოა, კეთილშობილი მიზნებისა, პრაქტიკაში შეუძლებელი იყო ერთ ან ორ ხისტად მოჭრილ თარგზე ლიცენზიებისა და ნებართვების მრავალფეროვანი სპექტრის მორგება.

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი, თავდაპირველად, ხელშეუხებელად მიიჩნეოდა და ცვლილების ნებისმიერ მცდელობას წინააღმდეგობა ხვდებოდა. ამდენად, დროთა განმავლობაში ლიცენზიებისა და ნებართვების გამცემმა ორგანოებმა სხადასხვა გამოსავალი იპოვეს: ზოგმა, კანონით დაშვებულ გამოკლისებს შეაფარა თავი; ზოგმა კი, კანონით დადგენილი ლიცენზიებისა და ნებართვების ჩამონათვალიდან ამოიღო ლიცენზიები/ნებართვები, რომელთა გაცემა მის უფლებამოსილებაში შედიოდა და გაცემის პროცედურა სრულად სექტორული კანონმდებლობით დაარეგულირა. ასე მოიქცა, მაგალითად, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, როდესაც მე-4 თავში აღწერილი

¹¹⁵ შენიშვნა: დოკუმენტი მუშავდებოდა „პოლიტიკის“ დასახელებით და შემდგომ დამტკიცდა „სტრატეგიის“ დასახელებით. ამ თემაზე, დამატებით, იხილეთ: მწვანე ალტერნატივა, 2020. [საქართველოში წიაღის სექტორის განვითარების დაგეგმვის ლაბირინთები](#).

„გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება“ შემოიტანა. გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით „გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების“ შემოღებამდე, იმავე სფეროში, სამინისტრო გასცემდა „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას“, რომელიც „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონით დადგენილ ნებართვების ჩამონათვალში იყო და პრინციპულად, თავისი არსით, გამორიცხავდა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობას.

რა გამოსავალი იპოვა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემაზე პასუხისმგებელმა ორგანომ? მან არ აირჩია, არც გამოწვევებში ჩაწერის და არც სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის კანონით დადგენილი ლიცენზიების ჩამონათვალიდან ამოღების გზა. სანაცვლოდ, მან დღემდე შეინარჩუნა „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მიღების შემდეგ, იმავე, 2005 წელს, გარდამავალი პერიოდისთვის მიღებული აქტი - მთავრობის #136 დადგენილება და დღემდე ამ აქტით ოპერირებს. ამასთან, ამ აქტში, იერარქიულად ზემდგომი ნორმატიული აქტების გვერდის ავლით, უკვე 20 წელია ამატებს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების გაცემასთან დაკავშირებულ ისეთ მექანიზმებს, რომლებსაც არ ითვალისწინებს არც „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი და არც „წიაღის შესახებ“ კანონი. ამ კვლევის მეორე და მესამე თავებში ამის უამრავი მაგალითია მოყვანილი. საინტერესოა, რომ ასეთ შემთხვევებში, ლიცენზიის გამცემი ორგანო გადაწყვეტილებების მიღების ტვირთს მთავრობას ან უნაწილებს, ან მთლიანად მას აკისრებს, სავარაუდოდ, შესაძლო პასუხისმგებლობისგან თავის ასარიდებლად. ასეთი მიდგომის გამოყენებით, ის სხვა მიზანსაც აღწევს - ყოველი მომდევნო მექანიზმი #136 დადგენილებას, მალულად, პარლამენტის და დაინტერესებული საზოგადოების „ზედმეტი“ ყურადღებისა და დებატების გარეშე ემატება.

შეიძლება ითქვას, რომ 20 წლის განმავლობაში, მთავრობის #136 დადგენილება ჩამოყალიბდა ერთგვარ მარეგულირებელ მონსტრად, რომელიც თითქოს, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების გაცემის ყველა ასპექტს ეხება, მაგრამ სინამდვილეში ის, დაცლილია შინაარსისგან, ბუნდოვანი და უკიდურესად ზედაპირულია. #136 დადგენილება ვერ/არ აწესრიგებს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირების რთულ და მრავალფეროვან საკითხებს, მათ შორის, ლიცენზირებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საკითხებს. ის საერთოდ გვერდს უვლის საზოგადოების მონაწილეობის აუცილებლობის თვალსაზრისით ისეთ მნიშვნელოვან ადრეულ ეტაპს, როგორიცაა ლიცენზიის გაცემის პროცესის ინიცირება - ლიცენზიის გამცემი ორგანოს გადაწყვეტილებას დაიწყოს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესი.

ზოგადად, შეიძლება ითქვას, რომ სამთომოპოვებით პროექტებზე გადაწყვეტილების მიღებისას საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ვალდებულება მთლიანად გადაბარებული აქვს გარემოსდაცვით უწყებას, ოღონდ გასათვალისწინებელია, რომ ეს ვალდებულება ვრცელდება მხოლოდ ისეთ შემთხვევებზე, როდესაც სამთომოპოვებითი პროექტი ექვემდებარება გზშ-ს. სხვა, შესაძლოა ნაკლებმასშტაბურ, მაგრამ ადგილობრივ მოსახლეობასა და გარემოზე ზეგავლენის მქონე სამთომოპოვებით პროექტებზე გადაწყვეტილება ყოველგვარი მონაწილეობის გარეშე ხდება.

რაც შეეხება გზმ-ს დაქვემდებარებულ სამთომოპოვებით პროექტებს, როგორც კვლევის მეოთხე თავში გამოჩნდა, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის პროცესი, თითქოს, უერთიერდაკავშირებულია, მაგრამ ეს კავშირი არ არის ფუნქციური; ის არ ცვლის ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ უკვე მიღებულ გადაწყვეტილებას - გასცეს ლიცენზია. უფრო მეტიც, პროცესი ისეა მოწყობილი, რომ გარემოსდაცვითი უწყება იბოჭება თავისი გადაწყვეტილების თავისუფლად მიღებაში, ლიცენზიის გამცემი ორგანოს მიერ უკვე მიღებული გადაწყვეტილების გამო. არსებული მოწყობა, ასევე, აზრს აცლის გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას, ვინაიდან პრინციპული გადაწყვეტილება ლიცენზიის გაცემის შესახებ თავიდანვე მიღებულია.

შეუძლებელია არ აღინიშნოს, ასევე, ლიცენზირებაზე პასუხისმგებელი ორგანოს ერთი უწყებიდან მეორეში გადასროლის გაუთავებელ და დაუსაბუთებელ პრაქტიკაზე. იმის ნაცვლად, რომ მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო ზრუნავდეს სამთომოპოვებითი სექტორის რეგულირების მუდმივ გაუმჯობესებაზე, ამ ორგანოს და მასში დასაქმებულ ადამიანებს, რამდენიმეწლიანი პერიოდულობით, უწევთ სხვა სამინისტროს დაქვემდებარებაში მორიგი გადატანით გამოწვეულ ცვლილებებთან გამკლავება. ამ პრაქტიკის მავნე შედეგებზე მეტყველებს თუნდაც ის, რომ ბოლო 20 წლის განმავლობაში, დონორთა დახმარებით, სულ მცირე, ორჯერ ჰქონდა უწყებას მცდელობა, შეემუშავებინა მინერალური რესურსების მოპოვების სფეროში, ახალი, ყოვლისმომცველი კოდექსი და ეს პროცესი არცერთხელ არ იქნა დასრულებული.

კვლევის დასასრულ, შესაძლებელია, გაკეთდეს სამი ძირითადი რეკომენდაცია:

გადახედვას საჭიროებს სამთომოპოვებითი პროექტების ლიცენზირებაზე გადაწყვეტილების მიღების და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის პროცედურები, რათა უფლებამოსილმა ორგანოებმა შეძლონ თავისი გადაწყვეტილებების მიღება ისე, რომ მიღწულ იქნეს რეგულირების ორივე ინსტრუმენტის მიზნები - მდგრადი და პასუხისმგებლიანი წიაღისეულის მოპოვება და გარემოსა და მოსახლეობის დაცვა.

გადაუდებლად აუცილებელია, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის პროცედურებისგან დამოუკიდებლად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის მექანიზმების შემოტანა, პროცესის ადრეულ ეტაპებზე საზოგადოების მონაწილეობაზე აქცენტი. ამასთან, ამის გაკეთება მთავრობის #136 დადგენილებაში ცვლილებების შეტანის გზით, არ იქნება ეფექტური, ვინაიდან თავად ამ აქტით დადგენილი ლიცენზირების პროცესი, თავისი ეტაპებით, უკიდურესად დასახვეწია. ამდენად, საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმების შემოტანა ლიცენზირების პროცესის გადახედვასთან ერთად უნდა მოხდეს.

როგორც კვლევიდან ჩანს, ორივე - სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი

დიდწილად ციფრულია, მაშინ როდესაც ციფრულ საშუალებებსა და სერვისებზე ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, საქართველოში არასახარბიელო მდგომარეობაა. ამდენად, საზოგადოების მონაწილეობის ინსტრუმენტების დანერგვისას, ძალზე მნიშვნელოვანია საზოგადოების ინფორმირების არამარტო ციფრული, არამედ სხვა ისეთი ფორმების შერჩევაც, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს საზოგადოების არსებითი და ეფექტური მონაწილეობა. ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად გამოყენებულ უნდა იქნეს ადგილობრივი თემების საქიროებებზე მორგებული მრავალფეროვანი საშუალებები და ფორმები.

გამოყენებული ლიტერატურა

აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID-ის) ეკონომიკური მმართველობის პროგრამა, 2024. რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიში „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში განსახორციელებელ ცვლილებასთან დაკავშირებით. დელოიტ ქონსალტინგი, აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტო | საქართველო.

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, 2005. ლიცენზირებისა და ნებართვების სისტემის რეფორმა. პრეზენტაცია.

[გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის დასკვნა \(#2-3466/25; 17.03.2025\)](#) საქართველოს მთავრობის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარმოდგენილ საქართველოს კანონის პროექტზე „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (#07-2/408; 05.07.2024).

გუჯარაიძე ქ., 2020. [მინერალური რესურსების მოპოვება ზღვის ფსკერზე – კანონმდებლობა და პრაქტიკა საქართველოში](#), მწვანე ალტერნატივა.

გუჯარაიძე ქ., 2021. [სამუნი მასალების მოპოვების მართვა საქართველოში: ინსტიტუციური მოწყობა და სამართლებრივი საფუძვლები](#), მწვანე ალტერნატივა.

ინტერპრესნიუსი, 30 იანვარი, 2020. [ნათია თურნავა - პროგრამას „100 საინვესტიციო შეთავაზება ბიზნესს“ ვაფართოვებთ და ვამატებთ წიაღისეულის ლიცენზიების აუქციონებს.](#)

[ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის, გაუქმების და ცვლილების შეტანის შესახებ გამოცემული ბრძანებების შესახებ](#), 8 სექტემბერი, 2016.

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, 17 ოქტომბერი, 2024. [OGP-ის მმართველმა კომიტეტმა ღია მმართველობის პარტნიორობაში საქართველოს წევრობა შეაჩერა.](#)

კანონპროექტი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, ([#07-2/408/10, 05.07.2024](#)), პარლამენტის მიერ [პირველი მოსმენით მიღებული ვარიანტი](#).

კანონპროექტი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, ([#07-2/408/10, 05.07.2024](#)), [ინიცირებული ვარიანტი](#).

[კანონპროექტი „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“](#) (#07-3/46/11, 26.03.2025).

[კანონპროექტი „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“](#) და თანმდევ ცვლილებები სხვა საკანონმდებლო აქტებში (#07-3/44/11, 12.03.2025).

კომუნიკაციების კომისია, [2024 წლის ანგარიში](#).

მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს [უწყებრივი სალიცენზიო რეესტრი](#).

მწვანე ალტერნატივა, 2016-2018. [მწვანე ალტერნატივა „წიაღის შესახებ“ კანონის 29-ე მუხლის არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვს: დავა საკონსტიტუციო სასამართლოში.](#)

მწვანე ალტერნატივა, 2018. [როგორ ვაიძულოთ პრივილეგირებული საწარმოები, შეასრულონ გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნები: გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის პროექტით გათვალისწინებული მექანიზმი და მისი მართებულობა.](#)

მწვანე ალტერნატივა, ივნისი 2018, [ჯორჯიან მანგანუზის სპეციალური მმართველი - საწარმოს გაჯანსაღების, თუ წილების გადანაწილების მორიგი მცდელობა?.](#)

მწვანე ალტერნატივა, 2020. [საქართველოში წიაღის სექტორის განვითარების დაგეგმვის ლაბირინთები.](#)

მწვანე ალტერნატივა, 12 თებერვალი, 2020. [მწვანე ალტერნატივას განცხადება სახელმწიფო პროგრამის „100 საინვესტიციო შეთავაზება ბიზნესს“ ფარგლებში კანონდარღვევით გამოცხადებული აუქციონების შესახებ.](#)

მწვანე ალტერნატივა, 2 ივნისი, 2020. [მწვანე ალტერნატივა წიაღით სარგებლობის 100 ლიცენზიის გაყიდვის გეგმის დამტკიცების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობას ითხოვს.](#)

მწვანე ალტერნატივა, 2021. [საშენი მასალების მოპოვების მართვა საქართველოში: ინსტიტუციური მოწყობა და სამართლებრივი საფუძვლები.](#)

მწვანე ალტერნატივა, მარტი 2022, [ჯორჯიან მანგანუზი: კომპანიის პროფილი, 2022.](#)

საქართველოს პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი, 2020. [ანგარიში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის აღსრულების კონტროლის შესახებ.](#)

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [ეროვნული ანგარიშები: მთლიანი შიდა პროდუქტი.](#)

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [საგარეო ვაჭრობა.](#)

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [საგარეო ვაჭრობა.](#)

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2025. [საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენება შინამეურნეობებში.](#)

სვანიძე ი., ხვედელიძე მ., 2021. [საშენი მასალების მოპოვება საქართველოში: პრაქტიკის ანალიზი](#), მწვანე ალტერნატივა.

[სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტოს ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის თაობაზე გამოცემული ბრძანებების შესახებ](#); 2 თებერვალი, 2021.

[სსიპ – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის თაობაზე გამოცემული ბრძანებების შესახებ](#). 5 თებერვალი, 2025.

დია მმართველობა საქართველო, 2024. [საქართველოს 2023-2025 წლების სამოქმედო გეგმა](#), დამტკიცებულ იქნა 2023 წლის დეკემბერში.

[Association agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Georgia, of the other part](#), entered into force on July 1, 2016.

Council of the EU and the European Council, January 2024. [EU enlargement policy: Georgia](#).

[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.

[Directive 2001/42/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment.

Heinrich Böll Foundation, 2024. [The Raw Materials Situation in Neighboring European Countries](#).

National Agency of Mineral Resources, 2022. [Explore the new territory of raw materials opportunities](#).

PMO Business Consulting (2019), [Business perception survey of the mining sector: Final report](#), Deloitte Consulting, USAID Governance for Growth (G4G) in Georgia.

Policy and Management Consulting Group, 2024. [Mining investment promotion in Georgia](#).

The Open Government Partnership (OGP), 16 October, 2024. [Georgia Temporarily Suspended from the Open Government Partnership](#).

World Bank. 2025. [Listening to Georgia: Information and Communication Technology](#).

სამართლებრივი აქტები

[საქართველოს 1996 წლის 17 მაისის კანონი „წიაღის შესახებ“](#).

[საქართველო 1996 წლის 15 ოქტომბრის კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“](#).

[საქართველოს 1999 წლის 11 აგვისტოს კანონი „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის“ შესახებ](#).

[საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“](#).

[საქართველოს 2007 წლის 14 დეკემბრის კანონი „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“](#).

[გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი](#), 2017 წლის 1 ივნისი.

[საქართველოს 2025 წლის 13 მაისის კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“](#)
[საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“](#).

[საქართველოს 2025 წლის 26 ივნისის კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“](#).

[საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს #136 დადგენილება](#) „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

[საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 14 სექტემბრის #194 დადგენილება](#) „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს #136 დადგენილებაში დამატების შეტანის შესახებ“.

[საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის #110 დადგენილება](#) „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“.

[საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 დეკემბრის #565 დადგენილება](#) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – წიაღის ეროვნული სააგენტოს დაფუძნების შესახებ“.

[საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 იანვრის #35 დადგენილება](#) „რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“.

[საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 23 ოქტომბრის #361 დადგენილება](#) „სტრატეგიული ან/და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ“.

[საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 13 ივნისის #218 დადგენილება](#) „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“.

[საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 15 აპრილის #655 განკარგულება](#) „საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სუბიექტების მიერ განსახორციელებელი განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 15 ივნისის #1205 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (სილიკომანგანუმის ქერქული ნარჩენების ტექნოგენური დანაგროვი) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის მიცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 3 აგვისტოს #1637 განკარგულება „ფ/პ პლატონ ტატიშვილზე გაცემული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის მოქმედების ვადის გაგრძელებასა და დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 8 ნოემბრის #2372 განკარგულება „შპს „კავკასიის სამთო ჯგუფზე“ გაცემულ სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა - მოპოვების ლიცენზიაში ცვლილების შეტანასა და დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტოსათვის თანხმობის მიცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 7 თებერვლის #312 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის („მექვენის“ კალციტის საბადო (უბანი ბაჯიორი, ძარღვი #1)) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის საწყისი სააუქციონო ფასის განსაზღვრისა და დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის მიცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 19 აპრილის #853 განკარგულება „მპს „ასკანგელ ჯგუფზე“ გაცემულ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიაში ცვლილების შეტანისა და დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 20 აპრილის #859 განკარგულება „სს „კურორტ ახტალაზე“ გაცემული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების მოქმედების ვადის გაგრძელებასა და დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 29 ოქტომბრის #2011 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის - „პერევის“ კერამიკული თიხის მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის მიცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 22 თებერვლის #881 განკარგულება „მპს „ჰაიდელბერგცემენტ ჯორჯიაზე“ გაცემული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის მოქმედების ვადის გაგრძელებასა და დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 25 თებერვლის #972 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ქვიშრობული ოქროს) შესწავლა-მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 27 თებერვლის #371 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ფერადი, კეთილმოხილი და იშვიათი ლითონები) შესწავლა-მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 29 მარტის #701 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ოქრო-სპილენძ-პოლიმეტალები) შესწავლა-მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 15 ივლისის #1613 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის მიცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 3 ოქტომბრის #2101 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის მიცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 3 ოქტომბრის #1420 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ქვიშა-ხრეშის) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 22 ნოემბრის #1701 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ქვიშა-ხრეშის) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 10 დეკემბრის #1773 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (კონგლომერატი (სხვა საშენი მასალები)) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 16 დეკემბრის #1814 განკარგულება „შპს „ჰაიდელბერგცემენტ ჯორჯიაზე“ გაცემული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის მოქმედების ვადის გაგრძელებასა და დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის თაობაზე“.

საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 17 მარტის #499 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ქვიშა-ხრეშის) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 31 მარტის #575 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ქვიშა-ხრეშის) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 აპრილის #615 განკარგულება „სასარგებლო წიაღისეულის (ქვიშის) მოპოვების ლიცენზიის გაცემისათვის დამატებითი სალიცენზიო პირობის განსაზღვრაზე თანხმობის გაცემის შესახებ“.

[საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2025 წლის 13 ივნისის #2-333 ბრძანება](#) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“.

[საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2023 წლის 15 სექტემბრის #10 ბრძანება](#) „სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.