



პროვაიზიების ფარული მხარეები

თბილისი, 2014

გამოცემა მომზადებულია ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას მიერ ფონდი ღია საზოგადოების ინსტიტუტის (OSI) ფინანსური მხარდაჭერით. ამ გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მის ავტორთა მოსაზრებებს და არ შეიძლება განხილულ იქნეს ფონდი ღია საზოგადოების ინსტიტუტის შეხედულებათა ამსახველად.

ეს გამოცემა წარმოადგენს ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას საკუთრებას. დაშვებულია გამოცემის გამრავლება არაკომერციული მიზნებისათვის, პირველწყაროს მითითებით.

ავტორი: ნინო გუჯარაიძე

რედაქტირება: ქეთი გუჯარაიძე

მწვანე ალტერნატივა

თბილისი, 0179, ფალიაშვილის ქ.#27/29, II სართული

ტელ: 22 38 74; 29 27 73; ფაქსი: 22 38 74

greenalt@greenalt.org; www.greenalt.org

ანონსი

სახელმწიფო ქონების პრივატიზების მარეგულირებელი კანონი საქართველომ 1997 წელს მიიღო. კანონის მიღებიდან 2010 წელს მის გაუქმებამდე, კანონში ცვლილება 34-ჯერ შევიდა. მომდევნო, 2010 წელს მიღებულ კანონში ("სახელმწიფო ქონების შესახებ" კანონი) დღემდე 22-ჯერ შევიდა ცვლილება. ცვლილებები სხვადასხვა სახის იყო, თუმცა არცერთმა უზრუნველყო პრივატიზების პროცესის უფრო მეტი გამჭვირვალობა და გადანყვებილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესაზღვებლობის შექმნა; ცვლილებათა უმრავლესობა მიმართული იყო პრივატიზებას დაქვემდებარებული ობიექტების რაოდენობის გაზრდაზე, რაც არ არის გასაკვირი, თუ გავითვალისწინებთ საქართველოს მთავრობის სურვილს, რაც შეიძლება სწრაფად გაზარდოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები. კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებები არ არის ერთიანი და საზოგადოებრივ კონსენსუსზე დამყარებული პრივატიზების სახელმწიფო პოლიტიკის პროდუქტი და ამაზე დროის მოკლე პერიოდში განხორციელებული ცვლილებების სიმრავლეც მეტყველებს.

პრივატიზების პროცესთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის საკითხი კვლავ პრობლემურია. მწვანე ალტერნატივას პრაქტიკაში არის არაერთი შემთხვევა, როდესაც ორგანიზაციას უარი უთხრეს საპრივატიზებო ხელშეკრულების გადაცემაზე, მაშინ როდესაც დოკუმენტი ხელმისაწვდომია საჯარო რეესტრის ვებ-გვერდზე.

პრივატიზების მარეგულირებელი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ობიექტის პრივატიზების შესახებ გადანყვებილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობას.

მწვანე ალტერნატივას პრაქტიკაში არსებული შემთხვევების ანალიზისას, თვალშისაცემია ერთი მნიშვნელოვანი გარემოება, რომელიც მომავალში, ვფიქრობთ, მნიშვნელოვან პრობლემებს შეუქმნის როგორც ხელისუფლებას, ისე საქართველოს მოსახლეობას, უფრო კონკრეტულად კი, იმ პრივატიზებული საწარმოების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ თემებს, რომლებსაც მნიშვნელოვანი ზეგავლენა გააჩნიათ გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე. ხშირად, შეუძლებელია (ან დიდ დროს მოითხოვს) ამა თუ იმ უკვე პრივატიზებული (მსხვილი) საწარმოს მესაკუთრის იდენტიფიცირება - ახალი მფლობელი კომპანიების უმეტესობა ოფშორულ ზონებშია რეგისტრირებული. შესაძლოა, ეს პრობლემა დღეს არ აღიქმება განსაკუთრებული სიმწვავეთ, თუმცა ასეთი ობიექტის ოპერირებით გამოწვეული ზიანის დადგომის შემთხვევაში, პრობლემა განსაკუთრებით თვალნათელი გახდება. პრობლემა არანაკლებ მნიშვნელოვანია პრივატიზებულ საწარმოში დასაქმებულთა (ან/და ობიექტის პრივატიზების შემდგომ გათავისუფლებულთა) უფლებების დაცვის კონტექსტშიც.

რაც შეეხება პრივატიზებული საწარმოების მიერ საპრივატიზებო ხელშეკრულებებით და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებას, საზოგადოებისთვის ხელმიწვდომელია (ან ძნელად ხელმისაწვდომია) ინფორმაცია იმის შესახებ, ასრულებენ, თუ არა და როგორ ასრულებენ პრივატიზებული საწარმოების მესაკუთრეები ხელშეკრულებებით და კანონმდებლობით განსაზღვრულ ვალდებულებებს. აქ შესაძლებელია ყურადსაღები ტენდენციების გამოკვეთა: თუ ხელშეკრულება საიდუმლოა, სახელმწიფო ორგანოები, როგორც წესი, ასაიდუმლოებენ ხელშეკრულების შესრულების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციასაც (თუ ასეთი მათ საერთოდ გააჩნიათ). თუმცა არის შემთხვევები, როდესაც ხელშეკრულება ღია საზოგადოებისთვის, მაგრამ დახურულია (ან ძნელად მოსაპოვებელია) მათი შესრულების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია. ასეთ სიტუაციასთან გვაქვს საქმე „მადნეულისა“ და „კვარციტის“ შემთხვევაში. ალოგიკური ვითარებაა შექმნილი თბილისის, მცხეთისა და რუსთავის წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემების პრივატიზების შემთხვევაში: საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომია საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულება, რომლითაც წესდება მყიდველის ვალდებულებები (ნასყიდობის პირობები), მაგრამ დახურულია ნასყიდობის ხელშეკრულება (რომელიც, მათ შორის, მოიცავს პრეზიდენტის განკარგულებით დადგენილ პირობებს) და ასევე დახურულია პირობების შესრულების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია.

სიტუაცია არასახარბიელოა გარემოსდაცვითი ვალდებულებების შესრულების სფეროშიც. გარდა იმისა, რომ ახალი საწარმოების მფლობელები თავისუფლდებიან პრივატიზებამდე გარემოსათვის მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან, არ ხდება საწარმოების მიმდინარე საქმიანობის გარემოზე ზემოქმედებისა და გარემოსადაცვით კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კონტროლი.

რეკომენდაციები

გადაუდებელ აუცილებლობა წარმოადგენს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მიღება პრივატიზების პროცესის რეალური გამჭვირვალობის და გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისათვის მექანიზმების არსებობის უზრუნველსაყოფად.

მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა სახელმწიფო უწყებებმა შეისწავლონ დღემდე გასხვისებული მსხვილი საწარმოო ობიექტების პრივატიზების კანონიერება.

აუცილებელია, რომ საზოგადოებას ჰქონდეს ხელმისაწვდომობა პრივატიზებული მსხვილი საწარმოო ობიექტების ახალი მფლობელების ვინაობას, საპრივატიზებო ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებისა და ამ ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობის შესახებ.

აუცილებელია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ დააყენოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში დადებული იმ შეთანხმებების ბათილად ცნობის საკითხი, რომლითაც RMG Gold-ის, RMG Copper-ის, შპს „საქნახშირისა“ და საქართველოში სს „ფოლათ იოლ იაფი სანაი ვე თიჯარეთის“ ფილიალის მიერ ამ სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ყველა ქმედება ჩაითვალოს კანონიერად.

აუცილებელია, რომ საქართველოს პარლამენტმა გააძლიეროს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მიერ კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულებაზე კონტროლი საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოების სფეროში.

მნიშვნელოვანია ასევე, შესწავლილ იქნეს იმ საპრივატიზებო ხელშეკრულებების გასაიდუმლოების კანონიერება, რომლებიც თავად ამ ხელშეკრულებითაა გასაიდუმლოებული.

აუცილებელია მაკონტროლებელი ორგანოების შესაძლებლობების გაძლიერებაზე მიმართული პროგრამების განხორციელება, რომლებიც უნდა მოიცავდენენ, როგორც ადამიანური რესურსების განვითარებას და ტექნიკური რესურსებით უზრუნველყოფას, ისე ამ ორგანოების შესაბამისი უფლებამოსილებებით აღჭურვას.

სარჩევი

ანოტაცია -----	1
შესავალი -----	4
კანონი სახელმწიფო ქონების პრივატიზებისათვის -----	5
ზოგადი ინფორმაცია პრივატიზაციის შესახებ -----	9
ვინ არიან პრივატიზებული საწარმოების მფლობელები? -----	10
პრივატიზების ხელშეკრულებები -----	15
ხელშეკრულების პირობების შესრულების ანგარიშები -----	18
„ისტორიული დაბინძურება“ -----	19
უკანონო კანონი და შეთანხმებები -----	22
დასკვნა და რეკომენდაციები -----	27

შენიშვნები

საქართველოში სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესი 1992 წელს დაიწყო. ოფიციალური მონაცემებით, 2003 წლამდე განხორციელდა 15 000-ზე მეტი საწარმოს პრივატიზება. პროცესი უკიდურესად მძიმე და არასტაბილურ სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ვითარებაში მიმდინარეობდა, რაც ხელსაყრელ პირობებს ქმნიდა კორუფციული გარიგებებისა და ადგილობრივი და უცხოური წარმომავლობის ფულის გათეთრებისთვის. საგულისხმოა, რომ სახელმწიფო ქონების გაუმჭირვალე პრივატიზება იყო ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ბრალდება, რომელსაც „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად მოსული ხელისუფლება წინა ხელისუფლებას უყენებდა. შესაბამისად, პრივატიზების პროცესის გამჭირვალეობისა და სამართლიანობის უზრუნველყოფა ერთ-ერთი იმ დაპირებათაგანი გახდა, რომელიც საქართველოს მოსახლეობამ 2004 წელს პრივატიზების ახალი „აგრესიული“ ტალღის დაწყებასთან ერთად მიიღო.

2004 წელს, „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ, საქართველოში სახელმწიფო ქონების პრივატიზების ახალი ტალღა დაიწყო, რომელიც რეფორმატორი ხელისუფლების განცხადებით, 18 თვე უნდა გაგრძელებულიყო და წინა ეტაპებისაგან განსხვავებით, „მაქსიმალურად ობიექტური და ტრანსპარენტული“ უნდა ყოფილიყო. თუმცა, ხელისუფლების არაერთი სხვა დაპირების მსგავსად, რეალობა საპირისპირო აღმოჩნდა - განახლებული პრივატიზაციის პროცესი, მისი დაწყებიდან ათი წლის თავზეც კი არ დასრულებულა; გამჭვირვალეობის ხარისხი, შესაძლოა, წინა წლებთან შედარებით მცირედ გაიზარდა, მაგრამ კვლავაც არადაამაკმაყოფილებელია, რამაც თავის მხრივ, განაპირობა პროცესის არაეფექტურობა და დროში განწევა.

სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესი, რომელიც საქართველოში ამჟამად მიმდინარეობს და მსოფლიოს მრავალმა ქვეყანამ გაიარა, მსოფლიოში მიმდინარე გლობალიზაციის პროცესის შედეგია. მსოფლიო რესურსების ინსტიტუტის თანახმად, სახელმწიფო ქონების პრივატიზებას მოაქვს როგორც ფინანსური, ასევე პრაქტიკული სარგებელი. პრივატიზების მიზანია, ხელი შეუწყოს კერძო კაპიტალის ინვესტირებას ხშირად მძიმე ფინანსურ და ფიზიკურ მდგომარეობაში არსებულ ობიექტებში. როგორც წესი, სწორედ წარმართულ პროცესს მოაქვს უკეთესი და გაფართოებული სერვისი, გაზრდილი წარმადობა და ფინანსური ეფექტურობა. სამწუხაროდ, მრავალი ქვეყნის გამოცდილება პრივატიზაციაში მკვეთრად განსხვავდება ამ თეორიისაგან და ხშირად ხდება მასობრივი უკმაყოფილებისა და დაუმორჩილებლობის მიზეზი.

ამასთან, აღიარებულია, რომ პრივატიზაციას მოაქვს როგორც სიკეთე, ისე გაზრდილი გარემოსდაცვითი და სოციალური დანახარჯები, იმ ქვეყნებში, სადაც დემოკრატიის დონე დაბალია და გარემოსდაცვითი მმართველობის სისტემა, სუსტი. სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ გადაწყვეტილებები იშვიათად მიიღება საზოგადოებასთან კონსულტაციის საფუძველზე, ან თუნდაც ადგილობრივი მოსახლეობის დამოკიდებულების/საჭიროებების გათვალისწინებით და ხშირად იწვევს მძიმე სოციალურ შედეგებს, სამუშაო ადგილების დაკარგვისა და ფასების ზრდის ჩათვლით.

2005 წლიდან მწვანე ალტერნატივა თვალს ადევნებს რამოდენიმე მსხვილი ობიექტის პრივატიზების და ამ სფეროში გამჭვირვალეობის უზრუნველყოფის მიზნით კანონმდებლობის „დახვეწის“ პროცესს. სამწუხაროდ, გამოცდილება ნათლად აჩვენებს, რომ საწარმოს პრივატიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის სრული ციკლი - დაწყებული ობიექტის საპრივატიზებოდ გამოტანის შესახებ გადაწყვეტილებით, დამთავრებული კონკრეტული მყიდველის შერჩევით და მისთვის ამა თუ იმ ვალეებულების დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილებით - დახურულია საზოგადოებისათვის. ყოველივე აღნიშნულის შედეგის თვალნათელი დემონსტრირებაა დღეისათვის ქვეყნის რამოდენიმე მსხვილ პრივატიზებულ საწარმოში არსებული მძიმე გარემოსდაცვითი მდგომარეობა და დასაქმებულთა გაფიცვები.

კანონი სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციისათვის

სახელმწიფო ქონების პრივატიზების მარეგულირებელი კანონი საქართველომ 1997 წელს მიიღო. კანონის მიღებიდან, 2010 წელს მის გაუმჯობესებლად კანონში 34 ცვლილება შევიდა. 22 ცვლილებაა შესული უკვე 2010 წელს მიღებულ კანონში “სახელმწიფო ქონების შესახებ” კანონში, რომლითაც გაუქმდა 1997 წლის კანონი „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“. ცვლილებები სხვადასხვა სახის იყო, თუმცა არცერთი ყოფილა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობისა და პროცესის რეალური გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად.

“სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ” 1997 წლის კანონში შესული 34 ცვლილებიდან უმრავლესობა (27) - ვარდების რეგულაციის შემდეგ განხორციელდა. პირველი ცვლილება¹, რომელიც კანონში ახალი ხელისუფლების მოსვლის შემდეგ 2004 წელს შევიდა, ერთი შეხედვით არ გამოირჩეოდა განსაკუთრებული მნიშვნელოვნებით და ითვალისწინებდა სახელმწიფო ქონების პირდაპირი წესით გაყიდვის მიზნის „რედაქტირებას“. ცვლილებამდე, კანონის თანახმად, სახელმწიფო ქონების პირდაპირი წესით გაყიდვის მიზანი იყო „გასაყიდი ქონების თავისებურებიდან გამომდინარე ინვესტიციების მოზიდვა წარმოდგენილი ბიზნეს-გეგმის საფუძველზე“. ცვლილების შედეგად, კი „პირდაპირი მიყიდვის მიზანია საკუთრების უფლება გადაეცეს იმ მიყიდველს, რომელიც სრულად და კეთილსინდისიერად შეასრულებს სახელმწიფო ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზებისას დადგენილ პირობებს“. ანუ, თუკი 2004 წლამდე ქონების ახალი მფლობელის შერჩევა შესაძლებელი იყო წარმოდგენილი ბიზნეს-გეგმის საფუძველზე, ახალმა ხელისუფლებამ აქცენტი მიყიდველის კეთილსინდისიერებაზე გააკეთა - ოღონდ, გაურკვეველი დარჩა, პირდაპირი მიყიდვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, როგორ ადგენდა საქართველოს პრეზიდენტი² წინასწარ, რამდენად სრულად და კეთილსინდისიერად შეასრულებდა პოტენციური მიყიდველი პრივატიზებისას დადგენილ პირობებს. 2010 წლის კანონს თანახმად, გადაწყვეტილებას პირდაპირი მიყიდვის შესახებ 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ იღებს საქართველოს მთავრობა. გადაწყვეტილების მიღების კრიტერიუმები იგვევ დარჩა.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელიც კანონში 2005 წელს შევიდა, შეეხებოდა იმ ქონების ფასს, რომელიც გამოტანილი იყო გასაყიდად, მაგრამ არ გაიყიდა. ცვლილებამდე, კანონის თანახმად, თუკი არ მოხდებოდა ორჯერ გამოტანილი სახელმწიფო ქონების პრივატიზება, მესამედ გამოტანისას ფასი 50%-ით უნდა შემცირებულიყო. ეს წესი ხშირად გამოდარა კრიტიკის საგანი და ოპონენტები ამტკიცებდნენ, რომ ის მხოლოდ სახელმწიფო ქონების „ჩალის ფასად“ გაყიდვისთვის იყო დაწესებული და პრივატიზების პროცესში კორუფციული გარიგებების შესაძლებლობას ქმნიდა. კანონის ცვლილების მიზანი, სწორედ ამგვარი პრაქტიკის აღმოფხვრა იყო. 2005 წელს განხორციელებული ცვლილების³ თანახმად, ქონების საწყისი ფასი შესაძლოა (და არა სავალდებულო) შემცირდეს 50%-მდე პირველივე წარუმატებელი გაყიდვის მცდელობის შემდეგ, ხოლო თუ ქონება შემცირებულ ფასადაც არ გაიყიდა, „ეს ფასი შეიძლება კიდევ შემცირდეს“ (ამტყარად უკვე ზღვარი არ არის დადგენილი). ეს ნორმა „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ 2010 წლის ახალ კანონში უცვლელად არის გადატანილი და შესაბამისად, დღესაც მოქმედებს.

იმავე წელს, როგორც ჩანს, საქართველოს მოსახლეობაში ალტრუისტული მისწრაფებების მოჭარბებისა და სახელმწიფოსათვის ქონების „ნებაყოფლობით გადაცემის“ ფაქტების გახშირების გამო, საჭირო გახდა „სახელმწიფო ქონების“ განმარტებაში ცვლილების⁴ შეტანა. კანონში არსებულ განმარტებას დაემატა „სახელმწიფო საკუთრებაში ნებაყოფლობით გადაცემული საცხოვრებელი სახლები და ბინები; სახელმწიფო საკუთრებაში საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისად გადასული უმკვიდრო ქონება (საცხოვრებელი სახლები და ბინები)“. საბედნიეროდ, „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ ახალ კანონში ეს განმარტება აღარ არის.

¹ საქართველოს კანონი “სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ” საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 2004 წლის 13 აგვისტო, №371-რს.

² კანონის თანახმად, გადაწყვეტილებას სახელმწიფო ქონების პირდაპირი მიყიდვის თაობაზე იღებდა და შესაბამის პირობებს ადგენდა საქართველოს პრეზიდენტი.

³ საქართველოს კანონი “სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ” საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 2005 წლის 22 მარტი, №1133-ლს.

⁴ საქართველოს კანონი “სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ” საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 2005 წლის 30 ივნისი, №1849-რს.

2005 წელსვე კანონში შესული მორიგი ცვლილების⁵ თანახმად, შესაძლებელი გახდა სასაზღვრო ზონის პრივატიზება. ცვლილებამდე, სასაზღვრო ზონა შედიოდა იმ სახელმწიფო ქონების შემადგენლობაში, რომელიც პრივატიზებას არ ექვემდებარებოდა. ეს ნორმა დღესაც მოქმედებს.

მომდევნო, 2006 წელს კანონში ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ცვლილება⁶ იქნა შეტანილი. ცვლილების შედეგად, საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროსთან შეთანხმებით და მის მიერ წინასწარ განსაზღვრული პირობებით, შესაძლებელი გახდა ისტორიულ-კულტურული და მხატვრული ფასეულობის ობიექტების და კულტურული და სახელოვნებო დანიშნულების შენობა-ნაგებობების პრივატიზება. ცვლილებამდე, პრივატიზებას დაქვემდებარებულ აღნიშნული სახის ქონებაში გამონაკლისს შეადგენდა რელიგიური და საკულტო ნაგებობები, ისტორიული და კულტურული მნიშვნელობის სახელმწიფო არქივები, კინო-, ფოტო- და ფოტოდოკუმენტების სახელმწიფო ფონდი, საქართველოს სამინისტროების, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების არქივები და ფონდები, სამუზეუმო კოლექციები, ფონდები, ეროვნული მნიშვნელობის სახლ-მუზეუმები. საკანონმდებლო ცვლილების ინიციატორებმა ცვლილების განხორციელების აუცილებლობა შემდეგნაირად ახსნეს: „ვინაიდან სახელმწიფოს არ გააჩნია შესაბამისი საბიუჯეტო სახსრები, მოუაროს და დაიცვას საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული ყველა ძეგლი, ხოლო მფლობელს (ვინაიდან იგი არ არის მესაკუთრე) არ გააჩნია საკმარისი დაინტერესება და შესაბამისი სახსრები მოუაროს და სათანადოდ დაიცვას მის მფლობელობაში არსებული ძეგლი, ფაქტიურად საქართველოში არსებულ უამრავ ძეგლს დაზიანების, ხოლო ხშირ შემთხვევაში განადგურების საფრთხე შეექმნა“⁷.

მოგვიანებით⁸, საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროსთან შეთანხმებით და მის მიერ წინასწარ განსაზღვრული პირობებით, შესაძლებელი გახდა, ასევე, კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი და მოძრავი ძეგლების და არქეოლოგიური დაცვის ზონაში არსებული მიწის ნაკვეთების პრივატიზება. ხოლო, იმ ქონების სიას, რომელიც პრივატიზებას არ ექვემდებარება, დაემატა მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილი ძეგლები.

„სახელმწიფო ქონების შესახებ“ კანონის დღევანდელი რედაქციით, კანონი არ ვრცელდება კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს ხელშეწყობით გამოცემული და მის ბალანსზე რიცხული ბეჭდური და ელექტრონული გამოცემების ქართული კულტურის პოპულარიზაციის მიზნით ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირებისათვის გადაცემაზე⁹. ასევე, მოქმედი კანონის თანახმად, დადგენილი წესით დამტკიცებული ისტორიულ-კულტურული და მხატვრული ფასეულობის ობიექტები, კულტურული და სახელოვნებო დანიშნულების შენობა-ნაგებობები, აგრეთვე მიწის ნაკვეთები, რომლებზედაც აღნიშნული ობიექტები განთავსებულია, შესაძლებელია პრივატიზებულ იქნას შესაბამისი პირობების საფუძველზე საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით.

საქართველოს მოსახლეობისათვის დასაქმების პრობლემების მოგვარებისა და სიღარიბის აღმოფხვრის თითქმის ყოველდღიური დაპირების ფონზე, 2007 წლის 11 მაისს „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ კანონში შევიდა ცვლილება, რომლის შედეგად გაუქმდა, ამ თვალსაზრისით, ორი უმნიშვნელოვანესი მოთხოვნა. კერძოდ, ცვლილებამდე, კანონის თანახმად, საწარმოს სააქციო საზოგადოებად დაფუძნების მომენტისათვის მუშაკებს უსასყიდლოდ ერთდროულად გადაეცემოდათ მთლიანი საწესდებო კაპიტალის 10 პროცენტამდე აქციები, მაგრამ არაუმეტეს საქართველოში არსებული მინიმალური ხელფასის ასმაგი ოდენობისა, ერთ მუშაკზე გაანგარიშებით. აღნიშნული შეღავათი ეხებოდა იმ მუშაკებს, რომლებისთვისაც საწარმო წარმოადგენს ძირითად სამუშაო ადგილს; იმ პირებს, რომლებსაც მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად უფლება აქვთ დაბრუნდნენ ამ საწარმოში; პენსიონერებს, რომლებიც პენსიაზე გავიდნენ ამ საწარმოდან არანაკლებ 5 წლის მუშაობის შემდეგ; და იმ პირებს, რომლებიც ამ საწარმოს სააქციო საზოგადოებად დაფუძნებამდე 1 წლით ადრე შეამცირეს და რეგისტრირებული არიან როგორც უმუშევრები.

⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 2005 წლის 8 ივლისი, №1897-რს.

⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 2006 წლის 8 დეკემბერი, №3937-რს.

⁷ კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი

⁸ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 2007 წლის 8 მაისი, №4716 - ის

⁹ 5.06.2012. N6377

ასევე, ცვლილების შეტანამდე, კანონი ითვალისწინებდა საწარმოს მყიდველის მიერ, საკუთრების უფლების გაფორმებიდან 3 თვის ვადაში, პრივატიზებული საწარმოს მუშაკებთან ხელშეკრულების დადების ვალდებულებას, რომელშიც უნდა შესულიყო შრომის ორგანიზაციასთან, ანაზღაურებასა და დაცვასთან დაკავშირებული ვალდებულებები. ყველა ზემოაღნიშნული მოთხოვნა 2007 წლის 11 მაისს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად გაუქმდა.

2007 წლის 11 ივლისის საკანონმდებლო ცვლილებით, გაიზარდა იმ სახელმწიფო ქონების ჩამონათვალი, რომელიც ექვემდებარება პრივატიზებას. შესაძლებელი გახდა ისეთი ქონების გასხვისება, როგორცაა:

- განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონა;
- სამობილიზაციო მარაგი, სახელმწიფო რეზერვი, ძვირფასი ლითონების მარაგი;
- სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის რკინიგზა;
- სახელმწიფო საფოსტო კავშირის, რადიო-სატელევიზიო მაუწყებლობის, საქალაქთაშორისო-საერთაშორისო სატელეფონო კავშირის, სამთავრობო კავშირის საშუალებები;
- სახელმწიფო სასაფლაოები;
- სახელმწიფო წყალსადენის და საკანალიზაციო მეურნეობის ერთიანი სისტემა;
- სასიცოცხლო მნიშვნელობის სახელმწიფო სამედიცინო დაწესებულებები;
- სახელმწიფო ორგანოთა ადმინისტრაციული შენობები.

კანონში განხორციელებულმა ცვლილებამ ასევე დაავალდებულა საქართველოს მთავრობა, დაემტკიცებინა „განსაკუთრებული მნიშვნელობის ქონების ნუსხა“ - ნუსხა იმ განსაკუთრებული მნიშვნელობის ქონებისა, რომელიც არ ექვემდებარება პრივატიზებას, თუმცა არც კანონით და არც რაიმე სხვა აქტით არ იქნა დადგენილი თუ როდის და როგორ, რა კრიტერიუმების საფუძველზე უნდა შერჩეულიყო განსაკუთრებული მნიშვნელობის ქონება. შედეგად, ამ საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელებიდან თითქმის ერთი წლის შემდეგ, თავად საკანონმდებლო მოთხოვნის ბუნდოვნებისა და კრიტერიუმების არარსებობის გამო, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით¹⁰ დამტკიცდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის ქონების ნუსხა, რომელმაც მოიცვა სულ ხუთი ობიექტი:

1. სენაკის აეროდრომის ასაფრენ-დასაფრენი ზოლი;
2. მარნეულის აეროდრომის ასაფრენ-დასაფრენი ზოლი;
3. ფოთის ახალი (სამხედრო) ნავსადგური (ნავმისადგომი, ჰიდროტექნიკური ნაგებობები, შექნიშნები, აკვატორია);
4. ფოთის საზღვაო ნავსადგურის შექურა, შექნიშნები და აკვატორია;
5. ბათუმის საზღვაო ნავსადგურის შექურა, შექნიშნები და აკვატორია.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ კანონის ამჟამად მოქმედი ნორმები, გარკვეულ წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციასთან. მაგალითად; კანონის (როგორც გაუქმებულის, ასევე მოქმედის) მე-4 მუხლი, რომელიც განსაზღვრავს იმ ქონების ჩამონათვალს, რომლის გასხვისებაც დაუშვებელია აღარ მოიცავს „სასაზღვრო ზონას“; რაც ნიშნავს იმას, რომ სასაზღვრო ზონის პრივატიზება დაშვებულია. ამავდროულად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის თანახმად, მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება სახელმწიფო საზღვრების რეჟიმი და დაცვა. ასევე, კონსტიტუციის თანახმად, უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება, განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის დაცვა, კავშირგაბმულობა, საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის აეროპორტები, სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის რკინიგზა და საავტომობილო გზები; ყველა ჩამოთვლილი ობიექტი, კანონის თანახმად, დღეს შესაძლებელია განკერძოვდეს.

2007 წლის 11 ივლისის ცვლილებით ამოღებულ იქნა პრივატიზებული საწარმოების მუშაკთა სოციალურ გარანტიებსა და შეღავათებთან დაკავშირებული კანონში „შემორჩენილი“ მოთხოვნებიც. ცვლილებამდე, საწარმოს მუშაკთა ინტერესების დაცვის მიზნით, პრივატიზების შესახებ განაცხადის წარდგენის შემდეგ, მყიდველის მიერ საკუთრების უფლების შეძენამდე, სახელმწიფო ქონების მართვის სამინისტროსთან შეთანხმების გარეშე, იკრძალებოდა საწარმოს საშტატო განრიგის ცვლილება და მუშაკთა რაოდენობის შემცირება ან გაზრდა; ასევე, გათვალისწინებული იყო საწარმოს მყიდველის ინიციატივით გათავისუფლებული მუშაკებისათვის ერთდღერადი დახმარების განევა. ეს მოთხოვნებიც, 2007 წლის 11 ივლისის ცვლილებების შედეგად, გაუქმდა.

¹⁰ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 8 აპრილის #93 დადგენილება

ამავე საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, გაუქმდა სახელმწიფო ქონების პრივატიზების კონკურსისა და იჯარა-გამოსყიდვის ფორმები. პრივატიზების აღნიშნული ფორმების გაუქმების მიზეზი, ცვლილების ინიციატორთა განმარტებით, მათი არაეფექტურობა გახდა¹¹. პრივატიზების იჯარა-გამოსყიდვის ფორმის ეკონომიკური ეფექტურობის სასარგებლოდ, განსაკუთრებით, ეკონომიკური კრიზისის პირობებში, შესაძლებელია უამრავი არგუმენტის დასახელება. თუმცა, როდესაც ეფექტურობის შეფასება მოკლევადიან პერსპექტივაში (რომელიც, როგორც წესი, საარჩევნო ვადით განისაზღვრება) ბიუჯეტში შესული თანხის ოდენობით იზომება, პრივატიზების ეს ფორმა, მართლაც ნაკლებად ეფექტურია. რაც შეეხება პრივატიზების კონკურსის ფორმას, ის, ფაქტიურად, ჩანაცვლდა კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე პირდაპირი მიყიდვის წესით, რომელიც კონკურსისა და პირდაპირი მიყიდვის ფორმის ერთგვარ ნაზავს წარმოადგენს.

კანონმდებელთა „ეკონომიკური ეფექტურობის“ გემოაღნიშნულ გაგებასთან ნაკლებად შეთავსებადი კანონში 2009 წელს შესული ცვლილება¹². ამ ცვლილების თანახმად, სახელმწიფო ქონების და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზებისას მიყიდველმა თანხა უნდა გადაიხადოს ხელშეკრულების გაფორმებიდან საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დადგენილ ვადაში, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს ერთ წელს. კანონი ამავდროულად უშვებს გამონაკლისსაც - იმ შემთხვევაში, თუ ეს აუცილებელია სახელმწიფოს ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის მიმართ შესაძლო ზიანის თავიდან აცილებისათვის, ან სასამართლო ან საარბიტრაჟო სამართალწარმოების თავიდან აცილებისათვის, ან/და დასრულებისათვის, საქართველოს პრეზიდენტს აქვს უფლება მიყიდველს თანხის გადახდის ვადა ხუთი წლის ფარგლებში დაუნესოს.

ახალი კანონის მიღებამდე, ბოლო მნიშვნელოვანი ცვლილებით¹³, სახელმწიფო ქონების მიყიდველები გათავისუფლდნენ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების შესახებ ინფორმაციის საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსთვის პერიოდულად წარდგენის ან/და გადაცემული ქონების დაზღვევის ვალდებულების შეუსრულებლობისათვის 2010 წლის 1 აპრილამდე დაკისრებული/დასაკისრებელი სანქციებისაგან. ასევე, სახელმწიფო ქონების მიყიდველებს მიეცათ უფლება, ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შეცვლის/გადახედვის თხოვნით მიმართონ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს.

2010 წელს მიღებული ახალი კანონის თანახმად, დასაშვები გახდა დასახლებათა ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყეების პრივატიზება. იმ სახელმწიფო ქონების ჩამონათვალს, კი რომელიც პრივატიზებას არ ექვემდებარება დაემატა:

- საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული სარეკრეაციო ტერიტორიები ან/და განსაკუთრებული სამშენებლო რეგულირების ზონები (თუმცა მთავრობის გადაწყვეტილებით პრივატიზება შესაძლებელია);
- საავტომობილო გზები (ალტერნატიული მნიშვნელობის გზის არარსებობისას);
- სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული შემდეგი სახის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა:
- საძოვარი, გარდა 2005 წლის 30 ივლისამდე იჯარით გაცემული საძოვრებისა და საძოვრებისა, რომლებიც დადგენილი წესით შესაბამისი სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს მიერ გაცემული აქტით დამაგრებულია მათზე მდებარე, ფიზიკური ან/და იურიდიული პირების კერძო საკუთრებაში არსებულ ან/და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ შენობა-ნაგებობებზე;
- წყალმომარაგების წყლის ობიექტების სანიტარიული დაცვის ზონის პირველი სარტყელი (მკაცრი რეჟიმის ზონა) თუმცა, შესაძლოა დაიშვას მხოლოდ სანიტარიული დაცვითი პირობების გათვალისწინებით;
- დაცული ტერიტორიების მიწა, გარდა დაცული ლანდშაფტისა და მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიისა;

¹¹ კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი

¹² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 2009 წლის 3 ნოემბერი, №1932-III.

¹³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების პრივატიზებისა და სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე, 2010 წლის 26 მარტის N 2878 - II

- საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულებებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების უზუფრუქტის ფორმით სარგებლობაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები;
- პირუტყვის გადასარევი ტრასები; ისტორიის, კულტურის, ბუნებისა და საკულტო-რელიგიური ძეგლებისათვის განკუთვნილი მიწა; საქართველოს მდინარეების მიმდებარე მიწის ნაკვეთები, რომლებზედაც გათვალისწინებულია განახლებადი ენერჯის ახალი წყაროების მშენებლობა - ამ დანიშნულების მიწების პრივატიზება დაიშვება მხოლოდ მნიშვნელოვანი პროექტების განხორციელების შემთხვევაში, რაზედაც ქონების მმართველის წარდგინებით გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა.

2010 წლის 21 ივლისის მიღებული კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ ბევრად უფრო კომპლექსურია და აწესრიგებს არა მარტო საქართველოს სახელმწიფო ქონების პრივატიზებასთან დაკავშირებულ საკითხებს, არამედ სახელმწიფო ქონების მართვასთან, განკარგვასა და სარგებლობაში გადაცემასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს; თუმცა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და სრული პროცესის გამჭვირვალობის მექანიზმებსა და პროცედურებს კანონი არ შეიცავს.


ზოგადი ინფორმაცია პრივატიზაციის შესახებ

საქართველოში მიმდინარე სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ ინფორმაციის ოფიციალური წყაროა სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო; თუმცა, სააგენტოს ვებ-გვერდი ([www. privatization. ge](http://www.privatization.ge)), რომელიც სხვადასხვა დროს დეკლარირებული დაპირებებით, პრივატიზების პროცესის გამჭვირვალობის გარანტი და ინფორმაციის ამომწურავი წყარო უნდა ყოფილიყო, უსარგებლო აღმოჩნდა როგორც სანარმოო ობიექტების პრივატიზების პროცესის მიმდინარეობის შესახებ ინფორმაციის მოძიებისათვის, ისე მთლიანად სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შედეგების შესახებ ინფორმაციის მოძიებისათვის. მეტიც, როგორც მწვანე ალტერნატივამ გაარკვია, სააგენტოს არ გააჩნია ინფორმაცია საქართველოში არათუ ყოველწლიურად პრივატიზებულ სანარმოთა რაოდენობის შესახებ, არამედ, მთლიანობაში პრივატიზებულ სანარმოთა რაოდენობის შესახებ. შესაბამისად, სააგენტოს არ გააჩნია ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ პრივატიზების ცალკეული ფორმის გამოყენებით რა რაოდენობის სანარმოა პრივატიზებული.

საქართველოში ყოველწლიურად პრივატიზის ცალკეული ფორმის გამოყენებით სანარმოთა რაოდენობის შესახებ ინფორმაციის მოთხოვნის პასუხად მწვანე ალტერნატივამ მიიღო სსიპ-სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს შემდეგი განმარტება¹⁴:

თქვენი განცხადების (სსიპ-სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოში რეგისტრაციის №7378/09; 20.02.2014 წ.) პასუხად გაცნობებთ, რომ ვინაიდან არ ხორციელდებოდა სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით არსებული პრივატიზებული საწარმოების ერთიანი საინფორმაციო ბაზის წარმოება, გიგზავნით ჩვენს ხელთ არსებულ ინფორმაციას, რომელიც არ არის სრულყოფილი. კერძოდ, 2010 წლიდან დღემდე პრივატიზებულია 96 საწარმო, აქედან: 2010 წელს - 3, 2011 წელს - 41, 2012 წელს - 46, 2013 წელს - 5 და 2014 წელს - 1.

პატივისცემით,



სსიპ-სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი პირი

ირაკლი შენგელია

¹⁴ სსიპ-სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი პირის, 2014 წლის 28 თებერვლის წერილი N3/7537

შინ არიან პრივატიზებული საწარმოების მფლობელები?

მსხვილი პრივატიზებული საწარმოების მფლობელების შესახებ ხშირ შემთხვევაში ინფორმაციის მოპოვება შეუძლებელია. იმ შემთხვევაში თუ საწარმო რეგისტრირებულია სააქციო საზოგადოებად, ეს ინფორმაცია თავისთავად დახურულია, ვინაიდან აქციის მფლობელების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობას არ უზრუნველყოფს საქართველოს კანონმდებლობა; ხოლო თუკი საწარმო რეგისტრირებულია შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებად, როგორც წესი წილის მფლობელები ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული კომპანიები არიან, რომელთა მფლობელები ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული სხვა კომპანიები და/ან ფიქტიური მფლობელები არიან. რეალური მფლობელების შესახებ ინფორმაციის მოპოვება პრაქტიკულად შეუძლებელია. ასე მაგალითად:

- თბილისის, რუსთავისა და მცხეთი წყალმომარაგებისა და წყალარინების კომპანია შპს „ჯორჯიან უოთერ ენდ ფაუნდრის“ მფლობელია ბრიტანეთის ვირჯინიის კუნძულებზე რეგისტრირებული „ჯორჯიან გლობალ იუთილითი“.
- კომპანია „ენერგო-პრო ჯორჯია“, ელექტროენერჯის წარმოებისა (15 საშუალო და მცირე ზომის ჰიდრო ელექტრო სადგურებს და გარდაბნის გაზის ელექტროსადგურს) და განაწილების (ფარავს საქართველოს ტერიტორიის 70%) - კომპანიის ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, საქართველოსში რეგისტრირებული კომპანია არის ჩეხური კომპანია „ენერგო-პრო ეი ეს“-ის შვილობილი კომპანია. თუმცა, საქართველოში კომპანია რეგისტრირებულია სააქციო საზოგადოებად და აქციის მფლობელების შესახებ ინფორმაცია უცნობია.
- თბილისის ელექტროენერჯით მომარაგების კომპანია „თელასი“ რეგისტრირებულია სააქციო საზოგადოებად. საჯარო რეესტრის ამონაწერში კომპანიაში წილების შესახებ ინფორმაცია არ არის მითითებული, თუმცა თავად კომპანიის ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად¹⁵, კომპანიის აქციების 75.108% ფლობს სს „რაო ეეს“ ამსტერდამში რეგისტრირებული შვილობილი კომპანია Silk Road Holdings B.V. (დამფუძნებლების შესახებ ინფორმაცია დაფარულია), აქციების 24.529% ფლობს სს „საპარტნიორო ფონდი“ - დღეისათვის, სახელმწიფო საინვესტიციო ფონდი; ხოლო, აქციების 0.363% ფლობენ უცნობი აქციონერები.
- საქართველოს უდიდესი საწარმოო კომპლექსი - გესტაფონის ფეროშენადნობთა ქარხანა, ჭიათურის მაგნანუმის მომპოვებელი და გამამდირებელი საწარმო და ვარციხის ჰიდროელექტროსადგურების კასკადი, 2006 წლიდან არის ოფშორულ ზონაში, კვიპროსში რეგისტრირებული GM Georgian Manganese Holding Limited-ის საკუთრება; ხოლო 2013 წლიდან, ასევე ოფშორულ ზონაში, ლუქსემბურგში რეგისტრირებული Georgia American Alloys;
- საქართველოს ასევე ერთ-ერთი უდიდესი საწარმო კომპლექსი - ოქრო-სპილენძ-პოლიმეტალების მომპოვებელი და გადამამუშავებელი საწარმო, 2005 წლიდან არის ბრიტანეთის ვირჯინიის კუნძულებზე რეგისტრირებული Stenton Equities Corporation-ის (შემდგომში GeoProMining) საკუთრება, 2012 წლიდან კი, ასევე, ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული Rich Metals Group-ის საკუთრება.
- ტყიბულის ნახშირის შახტები, სს „ტყიბულნახშირის“ გაცოტრების შემდეგ შპს „პოლდინგი საქართველოს ინდუსტრიული ჯგუფის“ საკუთრებაა, რომელსაც მარშალის კუნძულებზე რეგისტრირებული კომპანია „ჩემექსიმ ინტერნეშენალი“ ფლობს. ამავე კომპანიის მფლობელობაშია 1945 წელს გახსნილი შპს „ქუთაისის ავტომექანიკური ქარხანა“, არაერთი მცირე ჰიდროელექტროსადგური, გარდაბნის თბოსადგური, ტყიბულის თბოსადგური და ა.შ. საქართველოს ინდუსტრიული ჯგუფი მართავს შპს „ჰაიდელბერგცემენტ ჯორჯიას“ 25%-იან წილს.
- რუსთავის მეტალურგიული ქარხანის საკუთრება სადაოვოა ორ კომპანიას შორის; აქედან ერთი სს „ქართულმა ფოლადა“; ხოლო მეორე - შპს რუსთავის ფოლადა, რომლის მესაკუთრე ამსტერდამში რეგისტრირებული კომპანია „ტოლანიუს ბიჰეერ ბი.ვი.“-ა - ინფორმაცია მესაკუთრეების შესახებ დაფარულია.

¹⁵ <http://www.telasi.ge/ge/shareholders/structure>

- ბათუმის ნავთობტერმინალის ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, „2008 წლის თებერვლიდან სააქციო საზოგადოება “ყაბტრანსოილი”, რომელიც წარმოადგენს ყაზახეთის ნაციონალური კომპანიის სს “ყაზმუნაიგაზის” შვილობილ კომპანიას, გახდა ბათუმის ნავთობტერმინალის მფლობელი და მიიღო ბათუმის საზღვაო ნავსადგურის მართვის ექსკლუზიური უფლება“. საჯარო რეესტრის ამონაწერის თანახმად, შპს ბათუმის ნავთობტერმინალი კვიპროსში რეგისტრირებული შემდგომი პასუხისმგებლობის საზოგადოება „ბათუმი ტერმინალის“ საკუთრებაა.
- ქსნის მინის ტარის ქარხანა არის სს „მინას“ საკუთრება. კომპანიის ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, „2003 წლიდან კომპანიის აქციების 99,98%-ს ფლობს კომპანიათა ჯგუფი “ანადოლუ ჯამ სანაიი ა.შ.“. დანარჩენი აქციონერების ვინაობა უცნობია.
- სააქციო საზოგადოება „საქვაბელი“ - კომპანიის ვებ-გვერდის თანახმად, საქართველოში საკაბელო პროდუქციის ყველაზე დიდი დამამზადებელია. ქარხანა დაარსდა 1958 წელს და მის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს სპილენძისა და ალუმინის საკაბელო პროდუქციის წარმოება. 2006 წლის ოქტომბრიდან ქარხნის მართვა ჩაიბარა კომპანია Sket-მა. აქციონერების შესახებ ინფორმაცია უცნობია.
- ავჭალის ჰიდროელექტროსადგური „ზაჰესის“ მფლობელია შპს „ზაჰესი 2007“. საჯარო რეესტრის ინფორმაციის თანახმად, შპს „ზაჰესი 2007“-ის 10% წილს ფლობს ზაზა გუგავა, 37.5% წილს - რეზო ქურასბედიანი (უკრაინის მოქალაქე) და შპს-ს 52.5% წილის მფლობელია პანამის ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული კომპანია „ინტერნეიშენლ ტერმინალ სერვისი“.
- სს „ელმავალშენებელი“ - რეესტრის ამონაწერი არ იძლევა ინფორმაციის აქციის მფლობელების შესახებ, თუმცა კომპანიის წესდება (ქართულ, რუსულ და ინგლისურ ენაზე) დამტკიცებულია რამონ კაპიტალის 87% წილის მფლობელის ამსტერდამში რეგისტრირებული LOKO TRANS HOLDING BV დირექტორი კომპანიის Allied Corporate Management BV-ის დირექტორის, რამონ ჰენრი მარტინ ცუკეტოს მიერ. სხვა აქციონერებზე ინფორმაცია უცნობია.
- შპს „საქართველოს საზღვაო სანაოსნოდან“ გამოყოფილი და რეგისტრირებული შპს „საოკეანო საკრუინგო კომპანია“ არის მარშალის კუნძულებზე რეგისტრირებული „ჯორჯიან ტანკერს ლიმიტიდის“ საკუთრება.
- სს „ელექტროვაგონშემკეთებლის“ აქციის მფლობელების შესახებ უცნობია.
- თბილისის საიუველირო ქარხანა, შპს „ზარაფხანა“ - მფლობელია ვირჯინიის კუნძულებზე რეგისტრირებული FIORLANE LIMITED-ის საკუთრებაში არსებული შპს „ზარაფხანა დეველოპმენტი“.

ოფშორული ზონა არის „ქვეყანა ან ქვეყნის ტერიტორიის ნაწილი, სადაც მოქმედებს შეღავათიანი საგადასახადო რეჟიმი ან/და სადაც მოთხოვნები გარიგების მონაწილე პირების იდენტიფიკაციის მიმართ არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და რომელიც ასეთად აღიარებულია საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ“¹⁶.

ოფშორულ ზონაში კომპანიის რეგისტრაციას მისი მფლობელისათვის არაერთი „სიკეთე“ მოაქვს და შესაბამისად, მსოფლიოში უამრავი კომპანია არსებობს, რომელიც მსურველს ე.წ. „საგადასახადო სამოთხეში“ რეგისტრაციის მომსახურებას სთავაზობს. ასეთ შეთავაზებებში პოტენციური კლიენტებისათვის მარტივად არის ახსნილი მათი მომსახურების ზოგადი უპირატესობები. კერძოდ, ეს არის:

- სრული ანონიმურობა;
- ოფშორული აქტივების დაცვა;
- დაცვა სასამართლო დავებისაგან;
- გადასახადების სიმცირე/არ არსებობა;
- სრული ფინანსური კონფიდენციალობა.

გარდა გადასახადებისაგან თავის არიდების შესაძლებლობისა, ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული კომპანია საუკეთესო საშუალებაა არალეგალური გზებით დაგროვილი ფულადი სახსრებისა და/ან ქონების ლეგალიზებისათვის, ე.წ. „გათეთრებისათვის“. კომპანიის/საბანკო ანგარიშის მესაკუთრის კონფიდენციალობა იძლევა შემოსავლის ნამდვილი წყაროს და გარიგების რეალური არსის დამალვის შესაძლებლობას.

ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული კომპანიების რეალური მფლობელების შესახებ გაუონილი ინფორმაცია არაერთხელ გამხდარა საერთაშორისო სკანდალის მიზეზი. ინფორმაციის გაუონვის ერთ-ერთ ბოლო შემთხვევაში მსოფლიო სკანდალის მონაწილე საქართველოც აღმოჩნდა. 2013 წლის აპრილში საგამოძიებო ჟურნალისტიკის საერთაშორისო კონსორციუმმა გამოაქვეყნა ახალი კვლევა¹⁷, რომელიც ოფშორულ ზონებში დამალულ გადასახადებს შეეხება. კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ ათეულობით ათასი ადამიანი 170-ზე მეტ ქვეყანაში დაკავშირებული იყვნენ ოფშორულ კომპანიებთან. ასევე, კვლევის შედეგად გამოვლინდა უამრავი კომპანია, რომელთა მეშვეობით სხვადასხვა ქვეყნის ლიდერები, პოლიტიკოსები, მსახიობები თუ სხვა გავლენიანი პირები შემოსავლების დამალვას ახერხებენ¹⁸. ამავე კვლევის თანახმად, კვლევის გამოქვეყნების პერიოდში მოქმედი პრემიერ-მინისტრი, ბიძინა ივანიშვილი ბრიტანეთის ვირჯინიის კუნძულებზე 2006 წელს რეგისტრირებული კომპანია Bosherton Overseas Corp.-ის დირექტორი იყო. კვლევაში წარმოდგენილ ინფორმაციას საქართველოს მთავრობა წერილობით გამოეხმაურა. განმარტებაში აღნიშნული იყო: „საქართველოს მთავრობისთვის ცნობილია გარკვეული ვარაუდები იმის შესახებ, რომ ბიძინა ივანიშვილსა და ბრიტანეთის ვირჯინიის კუნძულებზე რეგისტრირებულ ერთ-ერთ კომპანიას შორის წარსულში არსებობდა საქმიანი კავშირი. საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი ვალდებულია განაცხადოს მის საკუთრებაში არსებული ყველა აქტივის შესახებ. ბიძინა ივანიშვილმა არაერთხელ განაცხადა, რომ, გამჭვირვალობის მაქსიმალურად უზრუნველყოფისათვის, მტკიცედ დაიცავს კანონის ყველა მოთხოვნას და საჯაროს გახდის საკუთარ ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას. 2011-2012 წლების საანგარიშო პერიოდში ბიძინა ივანიშვილი, როგორც პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი და შემდგომში პრემიერ-მინისტრი, არ ფლობდა არანაირ წილს ზემოაღნიშნულ კომპანიაში. ამდენად, იგი არ იყო ვალდებული ეს განაცხადებინა დეკლარაციაში. ხოლო რაც შეეხება მის საკუთრებაში არსებულ ამჟამინდელ აქტივებს, ეს ინფორმაცია, კანონის სრული დაცვით, გაცხადებული აქვს დეკლარაციაში“¹⁹.

¹⁶ „უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის ადკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 2, კანონის მოქმედ რედაქციაში ეს განმარტება აღარ არის 27.03.2007 N4518 ცვლილების საფუძველზე.

¹⁷ SECRECY FOR SALE: INSIDE THE GLOBAL OFFSHORE MONEY MAZE, <http://www.icij.org/offshore>

¹⁸ <http://www.icij.org/offshore/who-uses-offshore-world>

¹⁹ „ბიძინა ივანიშვილის კავშირი ოფშორულ კომპანიასთან“, რადიო თავისუფლება, 05.04.2013

განსხვავებით ყოფილი პრემიერ-მინისტრისაგან, მძიმე შედეგების მომტანი აღმოჩნდა ოფშორში რეგისტრირებული კომპანიის შესახებ გაჟონილი ინფორმაცია საქართველოს ყოფილი თავდაცვის მინისტრისათვის (2006-2008), დავით კვებრაშვილისათვის. ქართულ მედიაში გავრცელდა აუდიტორული კომპანია „დელოიტის“ ანგარიში, რომლის მიხედვით, კვებრაშვილის ბიზნეს-სექტორში გადასვლის შემდეგ, მის მიერ ოფშორულ ზონაში დაფუძნებულმა ჰოლდინგური კომპანიის საერთო შემოსავალმა 2009-2012 წლებში ასეულობით მილიონი ამერიკული დოლარი შეადგინა. მედიაში გავრცელებულ ინფორმაციას ოპერატიულად გამოეხმაურა საქართველოს მთავარი პროკურატურა და შესაძლო სამოხელეო დანაშაულის და უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის ფაქტის შესწავლა დაიწყო²⁰.

პრივატიზებული საწარმოების მფლობელების ოფშორული წარმომავლობა არაერთხელ გამხდარა სასამართლო დავის შემთავრებელი გარემოება. მწვანე ალტერნატივას თავად აქვს ასეთი გამოცდილების არაერთი შემთხვევა.

1. „საქართველოს მთავრობას, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს, ქ. თბილისის მთავრობასა და შპს „მალტიპლექს ენერჯი ლიმიტედს“ შორის გასაფორმებელი შპს „რუსთავენკალკანალის“, შპს „მცხეთაწყალკანალის“, შპს „საქწყალკანალისა“ და შპს „თბილისის წყლის“ 100% წილების ნასყიდობის ხელშეკრულების ასლის გადმოცემის მოთხოვნით მწვანე ალტერნატივას მიერ საქალაქო სასამართლოში შეტანილი სარჩელის²¹ განხილვა მნიშვნელოვნად გაჭიანურდა. ათი თვის განმავლობაში სასამართლოს მოსამზადებელი სხდომა შვიდჯერ გადაიდო. გადადების მიზეზი კი ის გახდა, რომ ვერ მოხერხდა დავის შესამე მხარის - ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული „მალტიპლექს ენერჯი ლიმიტედის“ - პროცესში ჩართვა. როგორც აღმოჩნდა, ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო არ ფლობდა ინფორმაციას არც კომპანიის და არც მისი რომელიმე წარმომადგენლის ადგილსამყოფელის შესახებ. სასამართლომ კი ვერ შესძლო საჯარო რეესტრიდან შესაბამისი ინფორმაციის მოპოვება. კომპანიის რეგისტრაციის მისამართის მოძიება მწვანე ალტერნატივამ შეძლო და სასამართლოს გადასცა. საბოლოოდ, სასამართლომ მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე შესამე მხარის ჩართვა დამატებით სამი გადადებული სხდომის შედეგად შეძლო და საქმის ძირითადი განხილვა სარჩელის შეტანიდან მხოლოდ 1 წლის შემდეგ დაიწყო. საინტერესოა, რომ ამ ერთი წლის განმავლობაში კომპანია „ჯორჯიან უოთერ ენდ ფაუერი“ (ყოფილი „თბილისის წყალი“) ირწმუნებოდა, რომ არ გააჩნდა მფლობელის საკონტაქტო ინფორმაცია.

2. ვარციხეჰესების კასკადის საპრივატიზებო ხელშეკრულების ეკონომიკური განვითარების სამინისტროდან უშედეგო მოპოვების მცდელობის შემდეგ, ხელშეკრულების გასაიდუმლოების კანონიერების შესწავლის და დოკუმენტის საჯაროობის უზრუნველყოფის მოთხოვნით მწვანე ალტერნატივამ თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიმართა²². სასამართლომ წარმოებაში მიიღო მწვანე ალტერნატივას საჩივარი და მიიჩნია, რომ საქმეში შესამე პირად ქონების ახალი მფლობელი - G.M. Georgian Manganese Holding Limited-ი უნდა ჩართულიყო. განჩინება, სასამართლომ, კომპანიას, ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს მიერ წარმოდგენილ მისამართზე, ზესტაფონში (საქარხნოს ქ. №9), გაუგზავნა. როგორც აღმოჩნდა, აღნიშნულ მისამართზე განთავსებული იყო შპს „ჯორჯიან მანგანუმის“ ოფისი; საწარმოს ხელმძღვანელობამ უარი განაცხადა განჩინების ჩაბარებაზე იმ მოტივით, რომ საწარმო მხოლოდ მართავდა შპს „ვარციხე 2005“-ს და არ წარმოადგენდა დავის მხარეს. საინტერესოა, რომ სასამართლო დავის დაწყებამდე ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო ირწმუნებოდა, რომ G.M. Georgian Manganese Holding Limited-ისათვის გაგზავნილი ჰქონდა წერილობითი შეტყობინება, რათა კომპანიას გადაეწვია შესაძლებელი იყო თუ არა ხელშეკრულების მწვანე ალტერნატივასათვის გადაცემა.

საბოლოოდ, განჩინება G.M. Georgian Manganese Holding Limited-ს ხელშეკრულებაში დაფიქსირებულ მისამართზე (აღსანიშნავია, რომ ეს მისამართი მხოლოდ მას შემდეგ გახდა ცნობილი, რაც სასამართლომ ხელშეკრულება შესწავლის მიზნით გამოითხოვა ეკონომიკური განვითარების სამინისტროდან) კვიპროსში

²⁰ მთავარი პროკურატურის განცხადება დავით კვებრაშვილთან დაკავშირებით http://pog.gov.ge/geo/news?info_id=349

²¹ მწვანე ალტერნატივა თბილისის, მცხეთისა და რუსთავის წყალმომარაგების სისტემების საპრივატიზებო ხელშეკრულების ასლის ითხოვს, მაისი 22, 2009, http://greenalt.org/ka/disputes_complaints/

²² მწვანე ალტერნატივა ითხოვს ვარციხეჰესების კასკადის საპრივატიზებო ხელშეკრულების გადმოცემას, აპრილი 13, 2007, http://greenalt.org/ka/disputes_complaints/

შინა არიან პრივატიზებული საწარმოების ფოლოზალები?

გადაეგზავნა. G.M. Georgian Manganese Holding Limited-მა მისი მესამე მხარედ ჩართვის შესახებ განჩინება არ გაასაჩივრა, არც შესაგებელი წარუდგენა სასამართლოს და არც სასამართლოს სხდომაზე წარმომადგენლის დასწრება ჩათვალა საჭიროდ.

3. მესამე შემთხვევა ასევე Georgian Manganese Holding Limited-ს უკავშირდება; ამჯერად დავა თბილისის სააპელაციო სასამართლოში მიმდინარეობდა. თბილისის სააპელაციო სასამართლომ, კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად, ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს საჩივრის ასლი და საჩივარზე მწვანე ალტერნატივას შესაგებელი მხარეებს გადაუგზავნა. როგორც სასამართლოს მოსამზადებელ სხდომაზე გაირკვა, სასამართლოს შპს G.M. Georgian Manganese Holding Limited-ისათვის მასალები კვლავ ზესტაფონში, საქარხნოს ქ. №9-ში გაუგზავნია. აღსანიშნავია, რომ მისამართი სასამართლოს კვლავ ეკონომიკური განვითარების სამინისტრომ მიაწოდა. 2008 წლის ივნისში მწვანე ალტერნატივამ მიიღო თბილისის სააპელაციო სასამართლოსათვის „შპს ჯორჯიან მანგანების“ დირექტორის თ. ზილბერმანის მიერ გაგზავნილი წერილის ასლი (წერილის ასლი ასევე ეგზავნებოდა ეკონომიკური განვითარების მინისტრის მოადგილეს, ვახტანგ ლეჟავას).

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2007 წლის 5 იანვარს ეკონომიკური განვითარების მინისტრმა, გიორგი არველაძემ სწორედ ბატონ ზილბერმანს, როგორც შპს Georgian Manganese Holding Limited-ის ხელმძღვანელს, გადასცა შპს "ვარციხე 2005"-ის საკუთრების მონაწილეობა. ამჯერად, როგორც შპს „ჯორჯიან მანგანების“ დირექტორი, თ. ზილბერმანი წერდა: „კიდევ ერთხელ ვაცხადებთ, რომ დავა შეეხება ეკონომიკის განვითარების სამინისტროსა და კომპანია „GM Georgian Manganese Holding Limited“-ს შორის პირდაპირი მიყიდვის წესით დადებული ხელშეკრულების განსაზღვრების (რომელიც ჩვენ საერთოდ არ გვინახავს) და მესამე პირად ჩართულია ეს უკანასკნელი, რომლის იურიდიული მისამართია: კვიპროსი, ნიქოზია, ეგვიპტის ქ. № 10 ფ.ს. 1097 და რეგისტრირებულია კვიპროსში, ხოლო ჩვენ წარმოვადგენთ შპს „Georgian Manganese LLC“-ს, ჩვენი იურიდიული მისამართია ქ. ზესტაფონი, საქარხნოს ქ. №9 და რეგისტრირებული ვართ საქართველოში. ამჟამად ჩვენ არანაირი სურვილი ან უფლება არა გვაქვს და არც რომელიმე კანონის მიხედვით არა ვართ ვალდებული გავნიოთ ზემოაღნიშნული, მესამე პირად სასამართლოს სმიერ ჩაბმული, სხვა იურიდიული პირის წარმომადგენლობა. ...გთხოვთ, ამ საქმესთან დაკავშირებით სათანადო მასალების გაგზავნა მოახდინოთ ნამდვილი ადრესატის მისამართზე, რაც ჩვენის აზრით, სასამართლოსათვის სირთულეს არ უნდა წარმოადგენდეს“.

სასამართლომ გადაწყვიტა, რომ არ იყო ვალდებული კომპანიისათვის შეტყობინება კვიპროსში გაგზავნა და საქმე მესამე პირის გარეშე განიხილა.

საქართველოს ბიზნეს სივრცეში ოფშორულ ბონებში რეგისტრირებული კომპანიების სიჭარბეში და/ან კონკრეტული კომპანიის რეალური მფლობელების შესახებ ინფორმაციის არ ქონაში, როგორც ჩანს, საგანგაშოს ვერ ხედავს საქართველოს მთავრობა. ამის დასტურია ის გარემოება, რომ საქართველოსათვის უპრეცედენტო მასშტაბის პროექტის - ჰუდონის ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობის ბედს, მთავრობა ოფშორულ ბონაში, ვირჯინიის კუმძულებზე 2008 წელს რეგისტრირებულ „ტრანს ელექტრიკა ლიმიტედს“ ანდობს.

კომპანია Trans Electrica Limited-ი დარეგისტრირებულია 2010 წლის 25 იანვარს ვირჯინიის კუმძულებზე და წარმოადგენს 2008 წლის 2 მაისს დაფუძნებული Continental Energy Limited-ის უფლებამონაცვლეს. 2011 წლის 4 ნოემბრამდე ცნობილი იყო, რომ კომპანიის ყველა აქცია Trans Electrica Limited-ს ეკუთვნოდა. 4 ნოემბერს სოფ. ხაიმში გამართული საკონსულტაციო შეხვედრის დროს კი, კომპანიის ქართველმა დირექტორმა პაატა წერეთელმა განაცხადა, რომ Trans Electrica Limited-ის აქციები ეკუთვნოდათ კომპანიებს, რომელთა დასახელებისაგან თავი შეიკავა, უფლებამოსილების არქონის გამო. მოგვიანებით Trans Electrica Limited-ის ვებ-გვერდზე გაჩნდა ინფორმაცია სამი აქციონერი კომპანიის შესახებ (World Energy Limited; SGG S INFRASTRUCTURE LIMITED; Olney Assets s.a). აღმოჩნდა, რომ სამიდან ორი კომპანია ოფშორულ ბონაშია დარეგისტრირებული. ინტერნეტ-სივრცეში არ მოიპოვება არცერთი კომპანიის ვებ-გვერდი; ასევე, კომპანიები არ არის მოხსენიებული სიახლეებში ან რაიმე სახის დოკუმენტში.

- World Energy Limited - დიდი ბრიტანეთის რეესტრის მონაცემებით, 2000 წლის 8 მაისს ამ სახელწოდების მქონე კომპანია მართლაც დარეგისტრირდა, თუმცა ამავე რეესტრის მონაცემებით, კომპანიამ არსებობა შეწყვიტა 2003 წლის 11 თებერვალს. ინფორმაცია სხვა მსგავსი სახელის მქონე კომპანიაზე არ იძებნება; ამდენად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ Trans Electrica Limited-ის ერთ-ერთი აქციონერი 2003 წელს ლიკვიდირებული კომპანიაა²³;
- SGGS INFRASTRUCTURE LIMITED - ეს კომპანია, პირველისაგან, განსხვავებით არსებობს, თუმცა ის დაფუძნებულია 2011 წლის 29 ივლისს ჯერისს ოფშორულ ზონაში²⁴.
- Olney Assets s.a - ასევე, პანამის ოფშორულ ზონაშია რეგისტრირებული²⁵ 2010 წლის 24 სექტემბერს.

ოფშორულ ზონებში რეგისტრირებული ზოგიერთი კომპანიის მიმართ სახელმწიფო სტრუქტურების დაგამტებული ნდობა, კანონის მოთხოვნებიდან დაუსაბუთებელი გამოწვევის დაშვების ფაქტები და/ან მათდამი ლოიალური დამოკიდებულება უნებურად ბადებს ეჭვს ამ კომპანიების ანონიმურ მფლობელთა არაოფიციალური გავლენისა და კორუფციული გარიგებების არსებობის შესაძლებლობების შესახებ.

პრივატიზაციის ხელშეკრულება

მსხვილი სანარმოო ობიექტების პრივატიზების პროცესთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი საპრივატიზებო ხელშეკრულებების ხელმისაწვდომობაა. მწვანე ალტერნატივას ამ თავსაზრისით არაერთგვაროვანი გამოცდილება გააჩნია. იყო შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფო ორგანოები ღიას ხდიდნენ ამა თუ იმ ობიექტის პრივატიზების დოკუმენტს. მაგალითისთვის, ალბათ, იმის აღნიშვნაც კმარა, რომ მწვანე ალტერნატივას მოთხოვნის საფუძველზე, ორგანიზაციას მიაწოდეს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსა და სს „ენერგო-პროს“ შორის, რვა ენერგო-ობიექტის აქტივების შესყიდვის თაობაზე 2007 წელს დადებული საპრივატიზაციო ხელშეკრულების ასლი. ამავდროულად, მწვანე ალტერნატივას მცდელობა, მოეპოვებინა სს „ჰიდროენერგომონტაჟის“, სს „საქჰიდროენერგომშენის“, შპს „თბილისის საიუველირო ქარხნის“, შპს „ბათნავთობიმპექსის“, შპს „ბათუმის ნავთობბაზის“, შპს „ბათუმის საზღვაო-სავაჭრო ნავსადგურის“, სს „რუსთავის მეტალურგიული კომბინატის“, რუსთავის ცემენტის ქარხანისა, სს „კასპიციემენტის“ და არაერთი სხვა სანარმოო პრივატიზების ხელშეკრულებები - წარუმატებლად დამთავრდა.

ხელშეკრულების ასლი გადმოცემაზე უარის თქმისას, ყველა შემთხვევაში ხელშეკრულების ასლის გადმოცემაზე მოთხოვნის პასუხად ორგანიზაცია იღებდა შემდეგი შინაარსის შეტყობინებას: „ხელშეკრულება წარმოადენს კომერციულ საიდუმლოებას და მისი ასლის გაცემაზე საჭიროა „მყიდველის“ წერილობითი თანხმობა, რის თაობაზეც შპს/სს X...-ს გავგზავნა სამინისტროს წერილობითი შეტყობინება“; თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში, მწვანე ალტერნატივამ ვერ შეძლო მყიდველისათვის გაგზავნილი წერილის და/ან წერილზე მყიდველის პასუხის ასლის მოპოვება.

საინტერესოა საპრივატიზებო ხელშეკრულებების გასაიდუმლოების პრაქტიკა. აღმოჩნდა, რომ საპრივატიზებო ხელშეკრულებები მიჩნეულია მყიდველის კომერციულ საიდუმლოებად თავად ხელშეკრულების ერთ-ერთი მუხლით. მაგალითად, „მალტიპლექს ენერჯი ლიმიტედთან“ თბილისის, მცხეთისა და რუსთავის წყალმომარაგების ობიექტების პრივატიზების შესახებ დადებულ ხელშეკრულებაში არის მუხლი (14.1), რომლის თანახმად, „არცერთი მხარე არ გააკეთებს განცხადებას „წილის“ ნასყიდობის ან ნებისმიერი დაკავშირებული საკითხის შესახებ სხვა მხარეების წინასწარი წერილობითი თანხმობის გარეშე“. ამავე, ხელშეკრულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ 2009 წლის 22 დეკემბერს გაფორმებული შეთანხმების 12.4

²³ <http://www.cdrex.com/world-energy-limited-7536425.html>

²⁴ <https://www.jerseyfsc.org/registry/documentsearch/NameDetail.aspx?id=281565>

²⁵ <https://opencorporates.com/companies/pa/713419>

პრივატიზაციის ხელშეკრულება

მუხლის თანახმად, *“ინფორმაცია, წინადადებები და შეთანხმებები, რომელიც მოცემულია ამ დოკუმენტში ითვლება კონფიდენციალურად და შესაბამისად, მეორე მხარის წინასწარი წერილობითი თანხმობის გარეშე, მხარეებმა არ უნდა შეატყობინონ სხვა ფიზიკურ პირს რაიმე ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება წინამდებარე ხელშეკრულებას”*.

იდენტური მდგომარეობაა, მაგალითად, შპს „ვარციხეჰესი 2005“-ის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული 100% წილის “G.M. Georgian Manganese Holding Limited“-ისათვის გადაცემის თაობაზე დადებულ ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით. ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო ამტკიცებს, რომ ხელშეკრულების სრული ტექსტი გასაიდუმლოებულია თავად ხელშეკრულების ერთ-ერთი მუხლით. ამ შემთხვევაშიც, სამინისტრო ასეთი წესით გასაიდუმლოებას იმით ხსნის, რომ ეს მუხლი წარმოადგენს კანონით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებას ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ.

ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის პროცედურა დადგენილია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით²⁶, რომლის თანახმად, ინფორმაციის წარდგენისას, პირი ვალდებულია მიუთითოს, არის, თუ არა მის მიერ წარდგენილი ინფორმაცია კომერციული საიდუმლოება. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია 10 დღის ვადაში მიიღოს გადაწყვეტილება საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოების შესახებ (მიიჩნიოს ან არ მიიჩნიოს კომერციულ საიდუმლოებად).

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად²⁷, კომერციული საიდუმლოება არის ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას. ძნელი წარმოსადგენია, რომ ნასყიდობის ხელშეკრულებაში წარმოდგენილი იყოს მსგავსი ღირებულების მქონე ინფორმაცია და მითუმეტეს, ხელშეკრულების მთელი ტექსტი იყოს კომერციული ფასეულობის მქონე. ამასთან, საპრივატიზებო ხელშეკრულებები შეიცავს მთელ რიგ მონაცემებს, რომელთა გასაიდუმლოება დაუშვებელია, ან უბრალოდ, აზრსაა მოკლებული - მაგალითად, შეძენის პირობები, რომელიც დადგენილია ამა თუ იმ ობიექტის პრივატიზების შესახებ გადაწყვეტილებაში (შესაბამის სამართლებრივ აქტში) და საჯაროა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 30-ე მუხლის მიხედვით, *“გადაწყვეტილება საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოების შესახებ შეიძლება მიღებულ იქნეს იმ შემთხვევაში, თუ კანონი აწესებს მისი გამხელისაგან დაცვის პირდაპირ მოთხოვნას, ადგენს ინფორმაციის გამხელისაგან დაცვის კონკრეტულ კრიტერიუმებს და შეიცავს საიდუმლოდ დასაცავი ინფორმაციის ამომწურავ ჩამონათვალს”*. მსხვილი საწარმოო ობიექტების პრივატიზაციის ხელშეკრულებასთან მიმართებაში კი, კანონი არათუ არ აწესებს მის გამხელისაგან დაცვის პირდაპირ მოთხოვნას, არამედ პირიქით, პირდაპირ ადგენს, რომ ასეთი ხელშეკრულება საჯარო უნდა იყოს. კერძოდ, „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონისა²⁸ და ორჰუსის კონვენციის²⁹ თანახმად, საქართველოს მთავრობა ვალდებულია, მიენოდოს საზოგადოებას ყველა საჭირო ინფორმაცია და უზრუნველყოს საზოგადოების მონაწილეობა მსგავსი ობიექტის პრივატიზების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების (მათ შორის ხელშეკრულების შემუშავების) პროცესში.

²⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის მე-3 პუნქტი.

²⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მუხლი 27², პუნქტი 1.

²⁸ საქართველოს გარემოს დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის “ვ” პუნქტი: „მოქალაქეს უფლება აქვს მონაწილეობა მიიღოს გარემოს დაცვაში სფეროში მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების განხილვასა და მიღების პროცესში“;

²⁹ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ (ორჰუსის) კონვენციის მე-7 მუხლი: „ყოველი მხარე ვალდებულია მიიღოს შესაბამისი პრაქტიკული და/ან სხვა ზომები იმისათვის, რათა საზოგადოებამ გამჭვირვალე და სამართლიან ჩარჩოებში მიიღოს მონაწილეობა გარემოსთან დაკავშირებული გეგმების და პროგრამების შემუშავებაში და მიანოდოს საზოგადოებას საჭირო ინფორმაცია“;

მნიშვნელოვანია კიდევ ერთი გარემოება - საპრივატიზაციო ხელშეკრულებების მუხლები, რომლითაც გასაიდუმლოებულია ხელშეკრულებების სრული ტექსტი, როგორც წესი, ასევე ითვალისწინებს ინფორმაციის ღიაობას ისეთი სახის ინფორმაციაზე რომლის გამჟღავნებაც სავალდებულოა საქართველოს კანონმდებლობით. თუმცა, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოები, ისე სასამართლოები (გაურკვეველი მიზეზების გამო) ხელმძღვანელებს მხოლოდ იმ ნორმით, რომელიც ითვალისწინებს ინფორმაციის გასაიდუმლოებას; ისინი კომერციულ საიდუმლოებად თვლიან უწყებაში დაცულ ნებისმიერ ინფორმაციას, რომელსაც რაიმე შეხება აქვს პრივატიზებულ საწარმოსთან და არ აკმაყოფილებენ მოთხოვნას არაკომერციული ინფორმაციის გამოცალკევების თაობაზე.

საპრივატიზებო ხელშეკრულებების გასაიდუმლოებასთან დაკავშირებით საგულისხმოა ის გარემოება, რომ 2010 წელს შეწარმეთა და არასამეწარმეო იურიდიულ პირთა რეესტრის ელექტრონული სერვისის (ვებ-გვერდის) გააქტიურებასთან ერთად საპრივატიზებო უმრავლესობა ხელმისაწვდომია სამეწარმეო რეესტრის ვებ-გვერდზე. საქმე იმაშია, რომ ხელშეკრულების წარდგენა სავალდებულოა ქონებაზე უფლების რეგისტრაციისთვის. შედეგად, რეესტრის ვებ-გვერდზე განთავსებულია არაერთი საწარმოს საპრივატიზებო ხელშეკრულება, რომლის მოპოვებასაც მწვანე ალტერნატივა რამდენიმეწლიანი სასამართლო დავების მეშვეობით წარუმატებლად ცდილობდა. ამ ვითარებაში, ყოველგვარ ლოგიკას არის მოკლებული ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ ხელშეკრულებების გასაიდუმლოება, თუმცა უწყება არ გასცემს ხელშეკრულებებს მათი მყიდველისათვის კომერციული ღირებულების საბაბით.

საქართველოს აირობაჰის შესრულების ანგარიშები

მწვანე ალტერნატივას, მსხვილი საწარმოო ობიექტების საპრივატიზებო ხელშეკრულებით დადგენილი პირობების შესრულების ანგარიშის მოპოვების გამოცდილება, თავად ხელშეკრულების დოკუმენტების მოპოვების გამოცდილების მსგავსად, ასევე, არაერთგვაროვანია.

მაგალითად, მწვანე ალტერნატივა ორი წლის განმავლობაში ცდილობდა მოეპოვებინა რუსთავის, მცხეთისა და თბილისის წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემების პრივატიზების ხელშეკრულებით დადგენილი პირობების შესრულების ანგარიში.

რუსთავის, მცხეთისა და თბილისის წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემები „მალტიპლექს ენერჯი ლიმიტედ“-ს გადაეცა მთელი რიგი პირობებით, რომლებიც პირდაპირ კავშირშია გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობის მდგომარეობასთან. შესაბამისად, პირობების შესრულების ამსახველი დოკუმენტი, ორპუსის კონვენციის თანახმად, წარმოდგენს გარემოსდაცვით ინფორმაციას³⁰ და ხელმისაწვდომი³¹ უნდა იყოს საზოგადოებისათვის; აგრეთვე, ეს არის ინფორმაცია იმ ღონისძიებების შესახებ, რომლებიც აუცილებლად იქონიებს გავლენას ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობაზე და რომლის გასაიდუმლოებაც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის³² თანახმად, დაუშვებელია. რაც მთავრია, ეს არის ინფორმაცია, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის³³ თანახმად, ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ნებისმიერი მოქალაქისათვის.

მიუხედავად აღნიშნულისა, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ უარი უთხრა მწვანე ალტერნატივას ინფორმაციის მონოღებამე მფლობელის წერილობითი დასტურის გარეშე. იგივე პასუხი მიიღო მწვანე ალტერნატივამ ქ. თბილისის მთავრობიდან, რომელიც ხელშეკრულების ერთ-ერთი მხარე იყო. დოკუმენტის მოპოვების მცდელობა ორწლიან სასამართლო დავაში გადაიზარდა, რომელიც იმით დამთავრდა, რომ ყველა ინსტანციის სასამართლომ გაიზიარა საჯარო უწყებების პოზიცია იმასთან დაკავშირებით, რომ საპრივატიზებო ხელშეკრულებით დადგენილი პირობების შესრულების ანგარიშები წინმსწრებით (შექმნამდე) გასაიდუმლოებულ იქნა საპრივატიზებო ხელშეკრულების მუხლით, რომლის თანახმად „არცერთი მხარე არ გააკეთებს განცხადებას „წილის“ ნასყიდობის ან ნებისმიერი დაკავშირებული საკითხის შესახებ სხვა მხარეების წინასწარი წერილობითი თანხმობის გარეშე“.

გასხვავებული იყო სს „მადნეულისა“ (ამჟამად RMG Copper) და შპს „კვარციტი“ (ამჟამად RMG Gold) საპრივატიზებო ხელშეკრულებით დადგენილი პირობების შესრულების ანგარიშის მოპოვების გამოცდილება. ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსა და „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენს“ შორის დადებული საპრივატიზაციო ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული პირობების შესრულების ანგარიშის ასლის მოთხოვნის პასუხად, მწვანე ალტერნატივამ მიიღო ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს უკვე „ტრადიციული“ პასუხი, რომელშიც აღნიშნული იყო, რომ გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, ინფორმაციის გაცემისთვის საჭირო იყო „მედიველის“ წერილობითი თანხმობა, ამიტომ სამინისტრო „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენს“ წერილობითი თანხმობის შემდეგ მიიღებდა გადაწყვეტილებას მოთხოვნილი ინფორმაციის მწვანე ალტერნატივასათვის გადაცემის თაობაზე. თვეების განმავლობაში განვლილი მიმოწერის შედეგად, საბოლოოდ მწვანე ალტერნატივას გადაეცა სს „მადნეულის“ გენერალური დირექტორის მიერ სამინისტროსთვის გაგზავნილი წერილი. ამ უკანასკნელიდან ნათელი იყო, რომ ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო არ აწარმოებდა ხელშეკრულებით დადგენილი ვალდებულებების მონიტორინგს და სს „მადნეულს“ (სავარაუდოდ, მწვანე ალტერნატივას მოთხოვნის საფუძველზე) ინფორმაციის წარმოდგენა მხოლოდ 2009 წლის მაისში მოეთხოვა. ამასთან, არც ამჯერად გამართლდა მწვანე ალტერნატივას მოლოდინი - ანგარიშის ნაცვლად, ორგანიზაციამ მხოლოდ და მხოლოდ ბატონი დევიდის წერილი მიიღო, რომელშიც „მადნეულის“ გენერალური დირექტორი ამტკიცებდა, რომ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ყველა ვალდებულება კომპანიას დროულად აქვს შესრულებული.

³⁰ მე-2 მუხლი

³¹ მე-4 მუხლი

³² 42-ე მუხლის (ა) პუნქტი

³³ 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტი

„ისტორიული დაბინძურება“

პრივატიზებული მსხვილი საწარმოო ობიექტები, როგორც წესი, გარემოს ე.წ. მსხვილი დამბინძურებლები არიან. ამიტომ მწვანე ალტერნატივა ცდილობდა დაედგინა, თუ რამდენად არის გათვალისწინებული საწარმოების საპრივატიზებო ხელშეკრულებით საწარმოების ოპერირების შედეგად გარემოსათვის მიყენებული ზიანის შემცირების/აღმოფხვრის და მომავალში გარემოს დაბინძურების თავიდან აცილების ვალდებულება.

როგორც გაირკვა, მსხვილი საწარმოო ობიექტების საპრივატიზებო ხელშეკრულებები საწარმოების საქმიანობის შედეგად არსებული დაბინძურების აღმოფხვრის ვალდებულების ნაცვლად, პირიქით, მყიდველის ამ დაბინძურებაზე პასუხისმგებლობის მოხსნის შესაძლებლობას შეიცავს.

ტერმინი „ისტორიული დაბინძურება“ საქართველოში 2004 წლის შემდეგ განხორციელებული სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესში დამკვიდრდა და დაკავშირებულია პრივატიზებული საწარმოების მიერ გარემოსათვის წარსულში (პრივატიზებამდე) მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან ინვესტორების გათავისუფლებასთან.

აქვე უნდა აღინიშნოს, პრაქტიკა რომლის საფუძველზეც ეს (არაოფიციალური, მაგრამ ოფიციალური პირების მიერ ხშირად გამოყენებადი) ტერმინი ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას, კერძოდ, კანონს „გარემოს დაცვის შესახებ“, რომლის თანახმად³⁴, „პრივატიზებული სამეურნეო ობიექტის მესაკუთრე არ თავისუფლდება იმ გარემოსდაცვითი ვალდებულებების შესრულებისაგან, რომლებიც დაკისრებული ჰქონდა სამეურნეო ობიექტის ყოფილ მესაკუთრეს. საქართველოს გარემოს დაცვის კანონმდებლობის დარღვევით სამეურნეო ობიექტის პრივატიზებამდე საქმიანობის განხორციელების შედეგად გამონვეული ზარალის ანაზღაურება ეკისრება პრივატიზებული სამეურნეო ობიექტის ყოველ ახალ მესაკუთრეს, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი“.

თუ გავითვალისწინებთ, რომ დღემდე „კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი“, საპრივატიზებო ხელშეკრულებებით საწარმოების ახალი მფლობელების წარსულ დაბინძურებაზე პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლება კანონის უხეში დარღვევაა. მიუხედავად, ამისა მსგავს პირობას არაერთ გარიგებაში ვხვდებით. მაგალითად:

1. 2006 წლის 8 დეკემბერს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსა და G.M. Georgian Manganese Holding Limited-ს შორის ვარციხის ჰიდროელექტროსადგურების ჰესების კასკადის პრივატიზების მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულების მე-6 მუხლის („გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობა“) თანახმად, „*მხარეები თანხმდებიან, რომ საზოგადოების საკუთრებაში არსებულ, აგრეთვე უზურფრუქტის ხელშეკრულებებით სახელმწიფოსაგან მიღებულ მიწის ნაკვეთებზე და მათ მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებულ ისტორიული დაბინძურების ფაქტებზე და ასევე ნებისმიერ შემდგომში აღმოჩენილი გარემოს დაბინძურების ფაქტებზე, ასეთის არსებობის შემთხვევაში, რომლებსაც ადგილი ჰქონდათ ხელშეკრულების ხელმოწერამდე, გამყიდველი თავისი კომპეტენციის ფარგლებში დაეხმარება მყიდველს აღმოფხვრას ამგვარი ისტორიული გარემოს დაბინძურების ფაქტები*“.

2. შპს „Multiplex Energy Limited“-ისათვის შპს „რუსთავენალკანალის“, შპს „საქწყალკანალის“, შპს „მცხეთაწყალკანალისა“ და შპს „თბილისის წყლის“ 100% წილების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით გადაცემისა და პირობების დაწესების მიზნით გამოცემული საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 10 აპრილის N245 განკარგულებით, საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს დაევალა, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, ინვესტორის დახმარებით, გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განხორციელების შესახებ გეგმის შემუშავება, „*რათა ინვესტორს არ დაეკისროს ისტორიული დაბინძურების პასუხისმგებლობა*“.

მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტროს ვალდებულების ფორმულირება საკმაოდ ბუნდოვანი და გაუგებარი იყო (რის საფუძველზე უნდა მოემზადებინა სამინისტროს ეს გეგმა, რა ვადებში, ან რა სახსრებით), ნათელი იყო მიზანი - ინვესტორს არ უნდა დაეკისროს პასუხისმგებლობა „ისტორიული დაბინძურებაზე“.

³⁴ მუხლი 21. გარემოსდაცვითი მოთხოვნები პრივატიზაციის პროცესში

თუკი მიზნიდან გამომდინარე ვიმსჯელებთ, ასეთი გეგმა საწარმოების ახალი მფლობელისათვის გადაცემამდე უნდა მომზადებულიყო; სხვაგვარად, გაუგებარი იყო, საიდან უნდა დაინყებულებოდა საწარმოს „მიმდინარე დაბინძურების“ ათვლა. ამ შემთხვევასთან მიმართებაში აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, არათუ არ მონაწილეობდა პრეზიდენტის განკარგულების პროექტის მომზადებაში, არამედ ვალდებულების არსებობის შესახებაც მხოლოდ მწვანე ალტერნატივას მიერ განკარგულების შესაბამისად შემუშავებული გეგმის მოთხოვნის შედეგად შეიტყო. გეგმა არც მაშინ და არც შემდეგ არ შემუშავებულა.

3. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსა და „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენს“ შორის გაფორმებულ ხელშეკრულებაში არის შემდეგი შინაარსის მუხლი: „„გამყიდველი“ კისრულობს ვალდებულებას, რომ „მყიდველი“ არ აგებს პასუხს და არ იქნება ვალდებული განმინდოს ან სხვაგვარად გამოასწოროს, ან გადაიხადოს რაიმე საზღვარი განმინდისა თუ სხვაგვარი გამოსწორებისათვის „დასრულების თარიღამდე“³⁵ „ჯგუფის კომპანიების“ ტერიტორიაზე გამოფრქვეულ ნებისმიერ მავნე ნივთიერებაზე, ან „ჯგუფის კომპანიების“ მიწასა თუ მიმდებარე ტერიტორიაზე გარემოს ნებისმიერ სხვა დაბინძურებაზე“.

გარდა იმისა, რომ ეკონომიკური განვითარების სამინისტრომ დადო კანონსაწინააღმდეგო გარიგება, „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენის“ გარემოსთვის წარსულში მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლებით, სამინისტრომ, ისედაც არაერთი დარღვევით ჩატარებულ კონკურსს³⁶, კიდევ ერთი დარღვევა შემატა.

საქმე იმაშია, რომ „მადნეულისა“ და „კვარციტის“ მიერ გარემოსათვის წარსულში მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობა დაკავშირებულია საკმაოდ სოლიდურ დანახარჯებთან³⁷, კონკურსის პირობები კი არ ითვალისწინებდა ამ ვალდებულებისგან გათავისუფლების შესაძლებლობას. შესაბამისად, აუქციონის მონაწილეებს თავიანთი წინადადებები ამ ხარჯის გათვალისწინებით უნდა წარედგინათ. იყო, თუ არა „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენის“ კონკურსში წარდგენილ წინადადებაში გათვალისწინებული გარემოსათვის წარსულში მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობის აღება - უცნობია. ნათელია ერთი რამ - ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს ქმედება ნებისმიერ შემთხვევაში უკანონოა ვინაიდან: თუ კომპანიას ეს ხარჯი კონკურსში მონაწილეობისას გათვალისწინებული ჰქონდა და ეკონომიკური განვითარების სამინისტრომ უკვე ხელშეკრულების გაფორმებისას გაათავისუფლა მყიდველი წარსულ დაბინძურებაზე პასუხისმგებლობისაგან, სამინისტრომ ამით გაუმართლებელი ზიანი მიაყენა ქვეყნის ბიუჯეტს. ხოლო, თუ კომპანიამ თავიდანვე არ გაითვალისწინა ეს პასუხისმგებლობა, ეკონომიკური განვითარების სამინისტრომ, კონკურსში გამარჯვებულის გამოვლენისას, „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენი“ არათანაბარ პირობებში ჩააყენა კონკურსის იმ მონაწილეებთან, რომელთაც ეს ხარჯი გათვალისწინებული ჰქონდათ თავიანთი წინადადებებში. გარდა ამისა, ასეთ შემთხვევაში, „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენის“ წინადადება საერთოდ არ უნდა განხილულიყო კონკურსზე, ვინაიდან ის არ აკმაყოფილებდა კონკურსის პირობებს.

სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესში, საწარმოების ოპერირებით გარემოსთვის წარსულში მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან ახალი მესაკუთრის გათავისუფლების პრაქტიკა არაერთ ქვეყანაში არსებობს და გამართლებულია იმ გარემოებით, რომ ხშირად, ამ ზიანზე პასუხისმგებლობის აღებით, საწარმოები იმდენად წამგებიანია, რომ მათი გაყიდვა შეუძლებელი ხდება. ასეთ შემთხვევებში, გარემოსდავითი აუდიტის მეშვეობით ხდება გარემოსათვის მიყენებული ზიანის შეფასება და საწარმოს ახალ მფლობელსა და სახელმწიფოს შორის ვალდებულებების მკაცრი გამიჯვნა. ამგვარი პრაქტიკა, ერთის მხრივ, სახელმწიფოს უადვილებს საწარმოს მიმდინარე დაბინძურების კონტროლს, ხოლო მეორეს მხრივ, აძლევს შესაძლებლობას დროულად დაგეგმოს გარემოს მდგომარეობის გამოსწორებისათვის აუცილებელი ღონისძიებები.

³⁵ ხელშეკრულების თანახმად, „დასრულების თარიღი“ ნიშნავს საფასურის გადახდისა და მყიდველისათვის ქონების გადაცემის თარიღს.

³⁶ იხილეთ, მწვანე ალტერნატივას 2007 წლის ანგარიში „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების აგრესიული პოლიტიკა, ანუ „პრივატიზება ქართულად“, ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებ-გვერდზე: www.greenalt.org

³⁷ მიუხედავად იმისა, რომ გათვლები არასოდეს ჩატარებულა, იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ სახელმწიფოს არასოდეს უფიქრია ამ პრობლემის მოგვარებაზე, ზიანის მასშტაბებისა და ხანგრძლივობის გათვალისწინებით, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ თანხა არ იქნება მცირე.

საქართველოში დამკვიდრებული გაუკუღმართებული პრაქტიკის შედეგად, მივიღეთ სიტუაცია, სადაც არავინ (არც სახელმწიფო და არც პრივატიზებული საწარმოების მესაკუთრეები) იღებს პასუხისმგებლობას პრივატიზებამდე საწარმოების მიერ გარემოსთვის მიყენებული ზიანის გამოსწორებასა და კომპენსირებაზე. ამგვარი პრაქტიკა სხვა სახის პრობლემასაც ქმნის - იმის გამო, რომ არ ხდება არსებული დაბინძურებისა და ზიანის პრივატიზებამდე შეფასება, უკვე პრივატიზებული საწარმოს მესაკუთრეს ეძლევა შესაძლებლობა „მიმდინარე დაბინძურება“ „წარსულ დაბინძურებას“ მიაწეროს და ამით თავიდან აირიდოს „მიმდინარე დაბინძურების“ თავიდან აცილების, შემცირების თუ შერბილების კანონმდებლობითა და ნებართვებით დაკისრებული ვალდებულებები.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საწარმოების განკერძოების შემდეგ არც სახელმწიფო თვლის, რომ მას დარჩა განკერძოებამდე საწარმოს ოპერირებით გარემოსთვის მიყენებული ზიანის გამოსწორების და კომპენსირების ვალდებულება; შესაბამისად, სახელმწიფო ორგანოები არაფერს აკეთებენ/გეგმავენ გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გამოსასწორებლად. ამის ნათელი მაგალითია „მადნეულისა“ და „კვარციტის“ გასხვისების შემთხვევა, როდესაც სახელმწიფომ, საწარმოების გასხვისების შემდეგ, არათუ დაიწყო ადგილობრივი გარემოსა და მოსახლეობისათვის საწარმოების ოპერირებით მიყენებული ზიანის გამოსწორებისათვის თანხების მოძიება, არამედ, პირიქით, ბოლნისის რაიონის გამგეობას მოსთხოვა „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენის“ მიერ ადგილობრივ ბიუჯეტში დავალიანების დასაფარად ჩარიცხული თანხის ცენტრალურ ბიუჯეტში მიმართვა.

ბოლნისის რაიონის გამგეობაში ადგილობრივი ბიუჯეტის შედგენა-შესრულების მდგომარეობის რევიზიის შესახებ კონტროლის პალატის დასკვნის³⁸ თანახმად, „სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენის“ მიერ ადგილობრივი ბიუჯეტის მიმართ დაფარული დავალიანება (5 მილიონი ლარის ოდენობით) რაიონის გამგეობამ „სახელმწიფო ბიუჯეტს ფინანსური დახმარების სახით გამოუყო“. დასკვნაში აღნიშნულია: „თანხა სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის გამოყოფილი იქნა ფინანსთა სამინისტროს 2006 წლის 6 მარტის №04-03/1972 წერილის საფუძველზე, რომლითაც სამინისტრო ბოლნისის რაიონის გამგებელს აცნობებს, რომ საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსა და „სტენტონ იქვითიზ კორპ“-ს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად (რომლითაც განხორციელდა ს.ს. „მადნეულის“ აქციათა მთლიანი პაკეტის და „თი ჯი არის“ სანესდებო კაპიტალის ნასყიდობა), „სტენტონ იქვითიზ კორპ“-მა 2006 წლის 31 დეკემბრამდე უნდა უზრუნველყოს ს.ს. „მადნეულისა“ და შპს „კვარციტის“ საგადასახადო დავალიანების დაფარვა, რომელთა ნაწილი ჩარიცხება ადგილობრივ ბიუჯეტში. ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ძირითადი პრინციპის - საერთო - სახელმწიფოებრივი ინტერესების ერთიანობისა და „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის მე-6 მუხლის გათვალისწინებით, სამინისტრომ გამგეობას სთხოვა ადგილობრივ ბიუჯეტში დავალიანების სახით ჩარიცხული თანხების საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების ერთიან ანგარიშზე ტრასფერების სახით გადარიცხვა“.

³⁸ ბოლნისის რაიონის გამგეობასა და საფინანსო სამსახურში 2005 წლის 1 ოქტომბრიდან 2007 წლის 1 იანვრამდე პერიოდის ადგილობრივი (რაიონული) ბიუჯეტების შედგენა-შესრულების მდგომარეობის კომპლექსური რევიზიის შესახებ საქართველოს კონტროლის პალატის რევიზია-შემოწმების აქტი №1/47, 5 იანვარი, 2009.

უკანონო კანონი და შეთანხმება

წლების განმავლობაში მსხვილი საწარმოო ობიექტების პრივატიზება გარემოზე გემოქმედების შეფასების გარეშე ხდებოდა. გარდა იმისა, რომ ახალი საწარმოების მფლობელები თავისუფლდებოდნენ პრივატიზებამდე გარემოსათვის მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან, არ ხდებოდა საწარმოების მიმდინარე საქმიანობის გარემოზე გემოქმედებისა და გარემოსდაცვით კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კონტროლი. ასეთი საწარმოების ინტერსების დაკმაყოფილებისა და საჯარო უწყებების უმოქმედობის გასამართლებლად სპეციალური კანონებიც კი მიიღებოდა.

2004 წლის “ვარდების რევოლუციის” შემდეგ ქვეყნის მთავრობის მიერ ეკონომიკის ლიბერალიზაციისკენ მიმართულმა კურსმა თავისი ზეგავლენა იქონია გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის მარეგულირებელ კანონმდებლობაზეც. საკანონმდებლო ცვლილებების უმეტესობა დაკავშირებული იყო ქვეყნის მთავრობის მიერ აღებულ ეკონომიკის სრული ლიბერალიზაციის და დერეგულაციის კურსთან და სახელმწიფო საბიუჯეტო შემოსავლების ყველა შესაძლო საშუალებით (მათ შორის, ბუნებრივი რესურსების მაქსიმალურად ათვისების გზით) გაზრდის სურვილთან. გარდა იმისა, რომ ეს ცვლილებები განხორციელდა გაუმჭვირვალედ და დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციის გარეშე, თავად ცვლილებები იყო მიმართული საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში მონაწილეობის არსებული შესაძლებლობების მინიმუმადე დაყვანისაკენ.

გარდა ამისა, გადაუღახავ ბარიერად დარჩა კანონდარსებების სათანადო უზრუნველყოფა, რაც სახელმწიფო სტრუქტურებში ძლიერი მფარველის არსებობის შემთხვევაში საწარმოებისათვის ყოველგვარი პასუხისმგებლობის გარეშე გარემოს დაბინძურების შესაძლებლობას იძლეოდა. 2011 წლის მარტის შემდეგ კი, რაც გარემოსდაცვითი კონტროლის უფლება გარემოს დაცვის სამინისტროსა და ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს შორის გადანაწილდა, ეს სფერო სრულმა ქაოსმა მოიცვა.

2012 წლის მარტში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი, რომლის საფუძველზე, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ნებისმიერ სამართალდამრღვევს გარკვეული თანხის გადახდის სანაცვლოდ მიეცა პასუხისმგებლობისაგან თავის არიდების შესაძლებლობა. კანონის მიღებისას საჯარო უწყებები საზოგადოებას უმტკიცებდნენ, რომ კანონის საფუძველზე შეთანხმების გაფორმება მხოლოდ უმნიშვნელო მასშტაბის სამართალდარღვევაზე იქნებოდა შესაძლებელი და ეს იყო მცირე საწარმოების გაკოტრებისგან გადარჩენის ერთადერთი საშუალება. თუმცა, როგორც მოგვიანებით გაირკვა, პირველივე შეთანხმება ქვეყნის ერთ-ერთ უმსხვილეს საწარმოებთან (რომლებიც, ამავდროულად გარემოს ერთ-ერთ უმსხვილესი დამაბინძურებელი არიან) სს“მადნეულთან“ (ამჟამად RMG Copper) და შპს „კვარციტან“(RMG Gold) გაფორმდა.

2012 წლის 15 მაისს დადებული შეთანხმების საფუძველზე სს „მადნეულისა“ და შპს“კვარციტის“ მიერ 1994 წლის 1 აპრილიდან 2012 წლის 14 მაისამდე გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილ/განხორციელებულ ყველა ქმედება ჩაითვალა კანონიერად და შესაბამისად, სახელმწიფო და/ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიმართ საწარმოებს არ შეიძლება დაეკისროს სამოქალაქო ან/და ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა.

ხელშეკრულება სულ ორი სახის ვალდებულებას ითვალისწინებს: (1.) 2014 წლის მარტამდე „მადნეულისა“ და „კვარციტის“ მიერ ჯამურად 13 მილიონი ლარის გადახდას შეთანხმებული გრაფიკით და (2.) ლიცენზიის მოქმედების ვადის ამოწურვამდე შეთანხმებული გარემოსდაცვითი ღონისძიებების გატარებას. აქვე უნდა აღნიშნოს, რომ შეთანხმება ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას კომპენსაციის გადახდის გრაფიკის დარღვევისთვის. თუკი, გრაფიკით შეთანხმებული თარიღებზე ვადის გადაცილების დღეთა ჯამური ოდენობა 10 დღეს შეადგენს, შეთანხმება შეუსრულებლად და გაუქმებულად ითვლება. ხოლო, შეთანხმებაზე დართული გარემოსდაცვითი ღონისძიებების გეგმა-გრაფიკის შეუსრულებლობისთვის შეთანხმება არავითარ სანქციას არ ითვალისწინებს. ამდენად, უნდა ვიფიქროთ, რომ შეთანხმებაზე ამ ე.წ. გეგმის დართვაც მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებდა. იგივეს მოწმობს თავად გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებები ჩამონათვალი. გარდა იმისა, რომ გეგმა-გრაფიკში ჩამოთვლილი ყველა ქმედების შესრულება ისედაც ევალებოდათ საწარმოებს, ღონისძიებების აღწერა ზოგადი, ურთიერთმოცველი და ზოგ შემთხვევაში არაფრის მთქმელია. მაგალითად ნარჩენების მართვის თემას ჩამონათვალი უხება 10 პუნქტი. ათიდან ერთი ზოგადად „ნარჩენების მართვაა“, რომლის შესრულების ვადა 12.04.2014-ია. გაუგებარია, რაში უნდა გამოიხატოს ამ პუნქტის შესრულება, თუმცა

გეგმა-გრაფიკის მიხედვით ამავე დროისთვის შესრულება - „ნარჩენების სეპარაცია“ და „თხევადი ნარჩენების მართვა“.

ამ შეთანხმებასთან დაკავშირებით საინტერესოა კიდევ ერთი გარემოება. ზემოთ აღვნიშნეთ, კომპანია სტენტონ იქვითიზ კორპორეიშენსა და ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს შორის 2005 წლის 11 ნოემბერს გაფორმებული საწარმოების საპრივატიზებო ხელშეკრულების თანახმად, კომპანია გათავისუფლდა ნაყიდი საწარმოების მიერ გარემოსათვის წარსულში (გაყიდვამდე) მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან. კერძოდ, ხელშეკრულებაში აღნიშნულია: „*გამყიდველი* კისრულობს ვალდებულებას, რომ *„მყიდველი“* არ აგებს პასუხს და არ იქნება ვალდებული განმინდოს ან სხვაგვარად გამოასწოროს, ან გადაიხადოს რაიმე საზღაური განმინდისა თუ სხვაგვარი გამოსწორებისათვის *„დასრულების თარიღამდე“* *„ჯგუფის კომპანიების“* ტერიტორიაზე გამოფრქვეულ ნებისმიერ მავნე ნივთიერებაზე, ან *„ჯგუფის კომპანიების“* მიწასა თუ მიმდებარე ტერიტორიაზე გარემოს ნებისმიერ სხვა დაბინძურებაზე“. ამ გარემოების გათვალისწინებით, გაუგებარია რატომ გადაწყვიტა კომპანიამ 1994 წლიდან 2005 წლამდე პერიოდში ჩადენილი კანონდარღვევების საკომპენსაციოდ თანხის გადახდა.

გარდა ამისა, შეთანხმების გაფორმებიდან (2012 წლის 15 მაისი) ზუსტად ერთ თვეში (2012 წლის 14 ივნისს) საწარმოების მაშინდელმა მფლობელმა კომპანია GeoProMining-მა გააკეთა განცხადება საქართველოში აქტივების გაყიდვის თაობაზე³⁹. ამასთან განცხადების თანახმად, კომპანია აქტივების გაყიდვის თაობაზე მოლაპარაკებებს რამდენიმე თვის განმავლობაში აწარმოებდა. ამ ფაქტის გათვალისწინებით, უნდა ვივარაუდოთ, რომ შეთანხმების გაფორმება GeoProMining-ის მხრიდან საწარმოების საქმიანობის ისტორიის „გაკეთილშობილების“, საწარმოების გარემოსათვის მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლებისა და შედეგად, სარფიანად გაყიდვისათვის მოხდა. რაც არ უნდა უცნაური იყოს, საწარმოების ახალი მფლობელი დღეს აცხადებს⁴⁰, რომ საწარმოების ყიდვისას არაფერი იცოდა შეთანხმების და შესაბამისად, შეთანხმებით გათვალისწინებული თანხის გადახდის ვალდებულების შესახებ. ძნელი დასაჯერებელია, რომ 120 მილიონიანი გარიგების მონაწილე კომპანიამ ვალდებულებების ბოლომდე შესწავლის გარეშე მოაწერა ხელი, ან გარიგების შესახებ ხელშეკრულება არ ითვალისწინებს რაიმე სანქციებს ახლადმოჩენილი ვალდებულებების თაობაზე; თუმცა, ახალი მფლობელის განცხადებები ამ შემთხვევაში არაფერს ცვლის, შეთანხმება ხელმოწერილია და სს„მადნეულისა“ და შპს „კვარციტის“ მიერ თანხის სრულად დაფარვისთანავე 2012 წლის 14 მაისამდე გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ყველა ქმედება ჩაითვლება კანონიერად - რაც შეუძლებელია არ იყოს მომგებიანი საწარმოების ახალი მფლობელისათვის.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, შეთანხმების პირობად ზემოთმოყვანილი ღონისძიებების გატარების ვალდებულების განსაზღვრა სრულიად ფორმალურ ხასიათს ატარებდა და ამ პირობის შეუსრულებლობის შემთხვევაში შეთანხმება სანქციას არ ითვალისწინებს. მეტიც, როგორც მწვანე ალტერნატივამ გაარკვია⁴¹, საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს საერთოდ არ გააჩნდა ინფორმაცია შეთანხმებით გათვალისწინებული გეგმის შესრულების თაობაზე და არც რაიმე ზომები ჰქონდა მიღებული ამ ინფორმაციის მოსაპოვებლად. სიტუაცია არ შეცვლილა 2012 წლის ოქტომბერში ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ინფორმაციით, სამინისტროს არ გააჩნია ინფორმაცია შეთანხმებით აღებული ვალდებულებების შესრულების თაობაზე.

³⁹ <http://www.geopromining.com>, Объявление о продаже активов Группы ГеоПроМайнинг в Грузии, 14 Июня 2012, Москва

⁴⁰ <http://liberali.ge>, „ანგარიში დაკარგული გარემო“, 08.02.2013

⁴¹ ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს იურიდიული დეპარტამენტის უფროსის, ირაკლი ხმაღაძის 2012 წლის 6 დეკემბრის პასუხი მწვანე ალტერნატივას, რომლითაც ორგანიზაცია ითხოვდა ინფორმაციას სს „მადნეულთან“ და შპს „კვარციტთან“ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში 2012 წლის 15 მაისს დადებული შეთანხმების საფუძველზე შეთანხმებული მოქმედებათა გეგმის შესრულების თაობაზე (გეგმით გათვალისწინებული ქმედებების უმეტესი ნაწილი უკვე შესრულებული უნდა ყოფილიყო).

ამდენად, სს „მადნეულთან“ და შპს „კვარციტთან“ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში 2012 წლის 15 მაისს დადებული შეთანხმების საფუძველზე კიდევ უფრო განმტკიცდა ის მდგომარეობა, რომელიც სახელმწიფომ შექმნა 2005 წელს საწარმოების პრივატიზებისას ახალი მფლობელის გარემოსთვის წარსულში მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლებით - სიტუაცია, სადაც არავინ (არც სახელმწიფო და არც საწარმოების მესაკუთრეები) იღებს პასუხისმგებლობას საწარმოების მიერ გარემოსთვის მიყენებული ზიანის გამოსწორებასა და კომპენსირებაზე.

უნდა აღნიშნოს, რომ ქვეყანაში 2012 წლის ოქტომბერში ჩატარებული საპარლამენტი არჩევნების შედეგად განახლებული მთავრობის ერთ-ერთი პირველი ინიციატივა გარემოს დაცვის სფეროში „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესული იმ ცვლილებების გაუქმება იყო, რომლითაც დამძვებული იქნა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში შეთანხმების დადება. მწვანე ალტერნატივა იმედოვნებდა, რომ კანონის გაუქმება შესაბამისი შეფასებისა და დასკვნის საფუძველზე მოხდებოდა, რათა ერთის მხრივ, საბოლოოდ დამკვიდრებულიყო საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების საჭიროებისა და კანონიერების დასაბუთების პრაქტიკა; ხოლო, მეორეს მხრივ, აგვერიდებინა მსგავსი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირების შესაძლებლობა მომავალში. თუმცა, 2013 წლის 25 მარტს საქართველოს პარლამენტმა რაიმე განსაკუთრებული მსჯელობის გარეშე გააუქმა კანონი.

აღსანიშნავია, რომ 2013 წლის 10 აპრილის №2/1/524 გადაწყვეტილებით⁴², საკონსტიტუციო სასამართლომ საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებთან⁴³ მიმართებით არაკონსტიტუციურად სცნო პარლამენტის მიერ უკვე გაუქმებული ნორმა. პარლამენტისა და გარემოს დაცვის სამინისტროსგან განსხვავებით საკონსტიტუციო სასამართლომ ვრცლად იმსჯელა გასაუქმებელი ნორმის წინააღმდეგობრიობაზე.

საინტერესოა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის განხილვისას მონმედ მონვეული ბუნებრივი რესურსების სააგენტოს წიაღის მართვის დეპარტამენტის უფროსი ნელი კორკოტაძე და ამავე დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე კონსტანტინე ხაჭაპურიძე საქმის განხილვისას აცხადებდნენ, „შემომხმების განხორციელების პერიოდშიც თითქმის შეუძლებელია იმის იდენტიფიცირება, კონკრეტული დარღვევა ჩადენილ იქნა შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში თუ მის შემდეგ, რის გამოც რთულდება ობიექტური ინფორმაციის მიღება. მონმეთა განმარტებით, სადავო ნორმები მაკონტროლებელი ორგანოს საშუალებას არ აძლევს, მოიპოვოს სანდო, დასაბუთებული და სრულყოფილი მტკიცებულებები, რაც ხელს უშლის გარემოს შესახებ სრული და ობიექტური ინფორმაციის შეგროვებას და მოსახლეობისთვის მიწოდებას. ამასთანავე, მონმეებს მიაჩნიათ, რომ სადავო ნორმა პრობლემატურია იმდენად, რამდენადაც შეთანხმების დადებისას პირს არა აქვს ვალდებულება, გაამჟღავნოს, თუ რა ტიპისა და მოცულობის ზიანი მიაყენა გარემოს, შესაბამისად, აღნიშნული შეიძლება გახდეს კორუფციული გარიგების საფუძველი, პროცესი წარიმართოს გაუმჭვირვალედ, რაც ზიანის მომტანი იქნება გარემოსთვის და დაარღვევს ადამიანის ძირითად უფლებებს“⁴⁴.

აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად ნორმის გაუქმებისა ძალაში რჩება კანონის მოქმედების პერიოდში დადებული შეთანხმებები. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ დაინახა კორუფციული გარიგებისა და გარემოსა და ადამიანის ძირითადი უფლებებისათვის ზიანის მიყენების საფრთხე საკანონმდებლო ნორმაში; თუმცა, იგივე საფრთხე ვერ დაინახა ამნორმის საფუძველზე დადებულ შეთანხმებებში და არ მოითხოვა შეთანხმებების გაუქმება (რის საფუძველსაც არათუ აძლევდა კანონი, არამედ ავალდებულებდა კიდევ).

⁴² კოლეგიის შემადგენლობა: ზაზა თავაძე – სხდომის თავმჯდომარე, მომხსენებელი მოსამართლე; ოთარ სიჭინავა – წევრი; ლალი ფაფიაშვილი – წევრი; თამაზ ცაბუტაშვილი – წევრი. საქმის დასახელება: საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. დავის საგანი: „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57¹⁰ მუხლის პირველი და მე-3 პუნქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით და ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტთან მიმართებით.

⁴³ “მუხლი 3. ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს. მუხლი 4. სახელმწიფო ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას, ქვეყნის მდგრად განვითარებას საზოგადოების ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების შესაბამისად ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად”.

⁴⁴ <https://matsne.gov.ge>, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2/1/524, სარეგისტრაციო კოდი 000000000.00.000.016012

კანონის ძალაში არსებობის პერიოდში კიდევ ორი ხელშეკრულება გაფორმდა:

1. 2012 წლის 29 ივნისს შპს „საქნახშირმა“ (ჯი-აი-ჯი ჯგუფი) მიმართა საქართველოს ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს და მოითხოვა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების # 100752⁴⁵, #01018⁴⁶ და #00885⁴⁷ ლიცენზიებთან დაკავშირებით 2010 წლის 6 იანვრიდან 2011 წლის 12 ოქტომბრამდე გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში შეთანხმების დადება. შეთანხმების დადების სანაცვლოდ კომპანია მზად იყო 20 კალენდარული დღის ვადაში 40 ათასი ლარი გადაეხადა.

უცნობია რა დარღვევების კანონიერად მიჩნევას ითხოვდა „საქნახშირი“. კომპანიის განცხადებიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ კანონდარღვევები წიაღის მოპოვებასთან იყო დაკავშირებული. თუმცა, განცხადების საფუძველზე გამოცემული საქართველოს პრემიერ-მინისტრის, ივანე მერაბიშვილის მიერ 2012 წლის 20 ივლისს გამოცემული ბრძანება და შემდგომში, 2012 წლის 24 ივლისს ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსთან (წარმოდგენილი მინისტრის, ალექსანდრე ხეთაგურის მიერ) დადებული შეთანხმება ითვალისწინებს მოთხოვნილ პერიოდში არა მარტო ლიცენზიასთან დაკავშირებული ქმედებების, არამედ ზოგადად გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ყველა ქმედების კანონიერად მიჩნევას.

საინტერესოა, რომ შეთანხმება არ გულისხმობდა რაიმე დამატებითი ვალდებულებების შესრულებას და სამი ლიცენზიის ფარგლებში თითქმის ორი წლის განმავლობაში ჩადენილი/განხორციელებული კანონდარღვევების კანონიერად მიჩნევისათვის მხოლოდ 40 ათასი ლარის გადახდას ითვალისწინებდა.

2. 2012 წლის 24 ივლისს გამოიცა საქართველოს პრემიერ-მინისტრის, ივანე მერაბიშვილის ბრძანება #1135 გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში მორიგი შეთანხმების დადების თაობაზე. ბრძანებით, ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს დაევალა შეთანხმების გაფორმება სს „ფოლათ იოლ იაფი სანაი ვე თიჯარეთის“ (თურქული კომპანია) ფილიალთან საქართველოში. ბრძანებით განისაზღვრა შეთანხმების პერიოდი - 2011 წლის 8 ივლისიდან 2012 წლის 20 ივლისამდე; ხოლო ამ ერთი წლის განმავლობაში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული სამართალდარღვევების კანონიერად ჩათვლისათვის საკომპენსაციო თანხად განისაზღვრა 20 ათასი ლარი.

2012 წლის 6 აგვისტოს საქართველოს ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსა (წარმოდგენილი მინისტრის, ალექსანდრე ხეთაგურის მიერ) და საქართველოში სს „ფოლათ იოლ იაფი სანაი ვე თიჯარეთის“ ფილიალს შორის გაფორმდა პრემიერ-მინისტრის ბრძანებით განსაზღვრული პირობების შესაბამისი შეთანხმება. ისევე, როგორც დანარჩენ ორ შემთხვევაში, უცნობია ამ შეთანხმებით კანონიერად ცნობილი დარღვევების არსი.

აღსანიშნავია, რომ სს „ფოლათ იოლ იაფი სანაი ვე თიჯარეთის“ ფილიალი საქართველოში 2011 წლის 8 ივლისს დარეგისტრირდა. ფაქტურად, შეთანხმებით მოხდა კომპანიის საქართველოში ოპერირების დღიდან გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში ჩადენილი ყველა ქმედების კანონიერად მიჩნევა.

⁴⁵ წიაღით სარგებლობის ლიცენზია # 100752 გაცემულია 2007 წლის 24 ოქტომბერს შპს „საქნახშირზე“ ტყიბულ-შაორის ქვანახშირის საბადოს მიწისქვეშა დამუშავებისათვის. ლიცენზიის ფარგლებში უნდა მომხდარიყო მინდელისა და ძიძიგურის შახტების რეაბილიტაცია.

⁴⁶ წიაღით სარგებლობის ლიცენზია # 01018 გაცემულია 2007 წლის 25 დეკემბერს შპს „საქნახშირზე“ ტყიბულისა და ამბროლაური ტერიტორიაზე ქვანახშირის მოპოვებისათვის. ლიცენზიის ფარგლებში იგეგმება ახალი შახტის მშენებლობა.

⁴⁷ წიაღით სარგებლობის ლიცენზია #00885 გაცემულის შპს „საქნახშირზე“ 2007 წლის 24 ოქტომბერს ნახშირის ნაწილობრივ კარიერული წესიშთ მოპოვებისათვის.

საინტერესოა, რომ 2012 წლის არჩევნების შედეგად ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ „მადნეულისა“ და „კვარციტის“ ახალმა მფლობელმა შეთანხმებით გათვალისწინებული თანხის (13 მილიონი ლარი) სანარმოების გარემოსდაცვითი პრობლემების მოგვარებაზე მიმართვის ინიციატივა გააუღერა⁴⁸. 2013 წლის 16 ივლისს RMG Copper (სს მადნეული)-ის გენერალურმა დირექტორმა, RMG Copper-სა და RMG Gold-ის სახელით გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში წარადგინა „გარემოს დაცვის ინდიკატური სამოქმედო გეგმა“, რომელშიც აღნიშნული იყო: „კომპანიის ახალი მენეჯმენტი კარგად აცნობიერებს მისთვის საკმაოდ მძიმე მემკვიდრეობად დარჩენილ სანარმოს დაარსებიდან დაგროვილ პრობლემებსა და გარემოს ისტორიული დაბინძურების მასშტაბსა და რაობას, ამიტომ კომპანიის გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ძირითადი ვექტორია მიზანმიმართული ღონისძიებების განხორციელება სანარმოსა და მიმდებარე ტერიტორიის დეტალური ექსპერტული კვლევის შედეგების საფუძველზე, რამაც საბოლოო ჯამში უნდა მოგვცეს გარემოზე ზემოქმედების მნიშვნელოვნად შემცირების გრძელვადიანი და მდგრადი ეფექტი“. 2012 წლის 15 მაისს გაფორმებულ შეთანხმებასთან დაკავშირებით გეგმაში აღნიშნულია, რომ „ახალი მფლობელები არ იყვნენ ინფორმირებულნი აღნიშნული შეთანხმების დადების და მითუმეტეს მისი შინაარსის თაობაზე. ამდენად კომპანიის ახალი მენეჯმენტი პრაქტიკულად ფაქტის წინაშე იქნა დაყენებული. სამწუხაროდ, როგორც ჩვენთვის მოგვანიებით გაირკვა, კომპანიების ძველი მენეჯმენტის მიერ ნაჩქარევად შემუშავებული ღონისძიებების გეგმა-გრამფიკი ადექვატურად არ ასახავს სანარმოებში არსებულ რეალურ სიტუაციას და არაა მიმართული გარემოს მდგომარეობის გაუმჯობესების ძირითად პრიორიტეტებზე“. დოკუმენტიდან ირკვევა, რომ ყოველივე ზემოაღნიშნულის საფუძველზე კომპანიას ჰქონია შეთანხმების დანართში (რომლითაც დადგენილია განსახორციელებელი ღონისძიებების გრაფიკი) ცვლილებების შეტანის მცდელობა, თუმცა როგორც იმავე დოკუმენტშია მითითებული - „იურიდიული თვალსაზრისით აღნიშნულის განხორციელება ვერ მოხერხდა“.

მიუხედავად იმისა, რომ RMG Copper-ის მიერ წარმოდგენილ გეგმაში არ იყო განხილული RMG Gold-ის (შსს კვარციტის) საქმიანობასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი პრობლემები და ზოგადად დოკუმენტი მაღალი ხარისხით არ გამოირჩეოდა, ანგარიშში აღწერილი იყო არაერთი გარემოსდაცვითი პრობლემა, რომელსაც მანამდე კომპანიები არ აღიარებდნენ.

ამინარტი RMG Copper/RMG Gold გარემოს დაცვის ინდიკატური სამოქმედო გეგმიდან (2013).

ამ ეტაპზე შესწავლილი და დაგენილია, რომ სანარმოო ტერიტორიიდან (გამამდიდრებელი ფაბრიკა, კუდსაცავი, სანაყაროები, სანარმო ტერიტორია) გარემოს დაბინძურების გავრცელების ძირითადი გზაა ჩამდინარე წყლები, ხოლო ძირითადი დამაბინძურებელი კომპონენტები - მძიმე მეტალები და მუავური წყლები. დაბინძურების რეციპიენტებია - მდ. კაზრეთულა, მაშავერა, ფოლადაური, აგრეთვე (დიდი ალბათობით) ნიადაგები მდინარეების ჭალებსა და სარწყავ ფართობებზე. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მძიმე ლითონების აკუმულირება და დინამიკა ნიადაგებში მდინარის ჭალებსა და სარწყავ ტერიტორიებზე სისტემატურად შესწავლილი არაა. საჭიროებს დამატებით შესწავლასა და დაზუსტებას. შესასწავლია აგრეთვე ზემოხსენებული მდინარეებისა და ნიადაგების ფონური მაჩვენებლები მინიმუმ ერთწლიანი დინამიკის გათვალისწინებით.

ჩამდინარე წყლების მონიტორინგის პერიოდში მიღებული მონაცემები ბევრ შემთხვევაში არალოგიკურია და არ ექვემდებარება რაიმე კანონზომიერებას, ამდენად სავარაუდოა გარემოზე ზემოქმედების ფარული, ჯერ კიდევ შეუსწავლელი ფაქტორების არსებობა.

სანარმოო ტერიტორია მოიცავს წარმოების ინფრასტრუქტურის სხვადასხვა ელემენტებს, რომელთა ნაწილი იდეტიფიცირებული, ხოლო ნაწილი პოტენციური დამაბინძურებელია

⁴⁸ ანგარიშში დაკარგული გარემო, 19.12.2012, www.liberali.ge

როგორც მწვანე ალტერნატივამ გაარკვია, 2013 წლის 27 აგვისტოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ RMG Copper-ის მიაწოდა შენიშვნები და რეკომენდაციები ინდიკატურ გეგმაზე და ამით დასრულდა როგორც კომპანიის, ასევე, სამინისტროს აქტიობა ამ საკითხთან მიმართებაში. ჩვენთვის უცნობია კონკრეტულად რა პირობებით სთავაზობდა RMG სახელმწიფო უწყებებს შეთანხმებით გათვალისწინებული თანხის საწარმოების გარემოსდაცვითი პრობლემების მოგვარებაზე მიმართვას, თუმცა შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ კომპანია არ არის მზად უარი თქვას შეთანხმების იმ პირობაზე, რომლის თანახმად საწარმოების მიერ 1994 წლის 1 აპრილიდან 2012 წლის 14 მაისამდე გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ყველა ქმედება ჩაითვალოს კანონიერად. წინააღმდეგ შემთხვევაში, კომპანია შეთანხმების გაუქმებას მოითხოვდა და სახელმწიფო უწყებები იძულებულნი იქნებოდნენ დათანხმებოდნენ ამ მოთხოვნას. ამ პირობებში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს უმოქმედობა კიდევ უფრო ამძიმებს შექმნილ ვითარებას - ერთის მხრივ, სამინისტრო არ გამოდის შეთანხმების გაუქმების ინიციატორად (რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების ფონზე უწყების მოვალეობაა), ხოლო მეორეს მხრივ, კომპანიების მიერ გარემოსათვის წლების განმავლობაში მიყენებული ზიანის კანონიერად ცნობის პირობებში, არ იყენებს შეთანხმებით გათვალისწინებული თანხის ადგილზე არსებული გარემოსდაცვითი პრობლემების მოგვარებისათვის გამოყენების შესაძლებლობას და არ შედის კომპანიებთან აქტიურ მოლაპარაკებაში.

დასკვნა და რეკომენდაციები

როგორც ზემოთ არაერთხელ აღინიშნა, სახელმწიფო ქონების პრივატიზების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში მრავალი ცვლილების მიუხედავად, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ობიექტის პრივატიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობას. პრივატიზების პროცესთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის საკითხი ასევე პრობლემურია. მწვანე ალტერნატივას პრაქტიკაში არის არაერთი შემთხვევა, როდესაც ორგანიზაციას უარი უთხრეს საპრივატიზებო ხელშეკრულების გადაცემაზე, მაშინ როდესაც დოკუმენტი ხელმისაწვდომია საჯარო რეესტრის ვებ-გვერდზე.

ხშირად, შეუძლებელია (ან დიდ დროს მოითხოვს) ამა თუ იმ უკვე პრივატიზებული (მსხვილი) საწარმოს მესაკუთრის იდენტიფიცირება - ახალი მფლობელი კომპანიების უმეტესობა ოფშორულ ზონებშია რეგისტრირებული.

რაც შეეხება პრივატიზებული საწარმოების მიერ საპრივატიზებო ხელშეკრულებებით და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებას, საზოგადოებისთვის ხელმეორედ აღიქმულია ინფორმაცია იმის შესახებ, ასრულებენ, თუ არა და როგორ ასრულებენ პრივატიზებული საწარმოების მესაკუთრეები ხელშეკრულებებით და კანონმდებლობით განსაზღვრულ ვალდებულებებს.

სიტუაცია არასახარბიელოა გარემოსდაცვითი ვალდებულებების შესრულების სფეროშიც. გარდა იმისა, რომ ახალი საწარმოების მფლობელები თავისუფლდებიან პრივატიზებამდე გარემოსათვის მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობისაგან, არ ხდება საწარმოების მიმდინარე საქმიანობის გარემოზე ზემოქმედებისა და გარემოსდაცვით კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კონტროლი.

რეკომენდაციები

გადაუდებელ აუცილებლობა წარმოადგენს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მიღება პრივატიზების პროცესის რეალური გამჭვირვალობის და გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისათვის მექანიზმების არსებობის უზრუნველსაყოფად.

მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა სახელმწიფო უწყებებმა შეისწავლონ დღემდე გასხვისებული მსხვილი საწარმოო ობიექტების პრივატიზების კანონიერება.

აუცილებელია, რომ საზოგადოებას ჰქონდეს ხელმისაწვდომობა პრივატიზებული მსხვილი საწარმოო ობიექტების ახალი მფლობელების ვინაობას, საპრივატიზებო ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებისა და ამ ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობის შესახებ.

აუცილებელია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ დააყენოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში დადებული იმ შეთანხმებების ბათილად ცნობის საკითხი, რომლითაც RMG Gold-ის, RMG Copper-ის, შპს „საქნახშირისა“ და საქართველოში სს „ფოლათ იოლ იაფი სანაი ვე თიჯარეთის“ ფილიალის მიერ ამ სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ყველა ქმედება ჩაითვალოს კანონიერად.

აუცილებელია, რომ საქართველოს პარლამენტმა გააძლიეროს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მიერ კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულებაზე კონტროლი საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოების სფეროში.

მნიშვნელოვანია ასევე, შესწავლილ იქნეს იმ საპრივატიზებო ხელშეკრულებების გასაიდუმლოების კანონიერება, რომლებიც თავად ამ ხელშეკრულებითაა გასაიდუმლოებული.

აუცილებელია მაკონტროლებელი ორგანოების შესაძლებლობების გაძლიერებაზე მიმართული პროგრამების განხორციელება, რომლებიც უნდა მოიცავდენენ, როგორც ადამიანური რესურსების განვითარებას და ტექნიკური რესურსებით უზრუნველყოფას, ისე ამ ორგანოების შესაბამისი უფლებამოსილებებით აღჭურვას.

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა არასამთავრობო არაკომერციული ორგანიზაციაა, რომელიც დაარსდა 2000 წელს. მწვანე ალტერნატივას მისიაა საქართველოს გარემოს, ბიოლოგიური და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა ეკონომიკურად ხელსაყრელი და გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით მისაღები ალტერნატივების ხელშეწყობის, გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებისა და გადამწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გზით.

დაარსების დღიდან ორგანიზაცია მონიტორინგს უწევს საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების საქმიანობას საქართველოში; გარდა ამისა, ორგანიზაცია მუშაობს ისეთ საკითხებზე, როგორცაა: გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და ინსტრუმენტების გაუმჯობესება, ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება, ენერგეტიკა/კლიმატის ცვლილება და სიღარიბის დაძლევა, სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესში ადგილობრივი მოსახლეობის გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დაცვა, ხე-ტყის არალეგალური ჭრის და ველური ფლორისა და ფაუნის ნიმუშებით უკანონო ვაჭრობის აღკვეთა, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და მნიშვნელოვანი გადამწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების სრულფასოვანი ჩართვის ხელშეწყობა.

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა თანამშრომლობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან როგორც საქართველოში, ისე მის ფარგლებს გარეთ. 2001 წელს მწვანე ალტერნატივამ საქართველოს სხვა წამყვან ადგილობრივ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად დააფუძნა საქართველოში სიღარიბის შემცირების სტრატეგიის შემუშავებაზე დამკვირვებელთა ქსელი. 2002 წლიდან მწვანე ალტერნატივა მონიტორინგს უწევს ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის პროექტის განხორციელებას, მის შესაბამისობას საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციისა და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის პოლიტიკასა და სახელმძღვანელო პრინციპებთან, პროექტის ზეგავლენას ადგილობრივ მოსახლეობასა და გარემოზე. 2005 წლიდან ორგანიზაცია არის ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის კოალიციის წევრი. 2006 წელს მწვანე ალტერნატივამ საფუძველი ჩაუყარა ტყის დამოუკიდებელი მონიტორინგის ქსელს. ასოციაცია არის ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში ბანკების საქმიანობაზე დამკვირვებელთა ქსელის წევრი (CEE Bankwatch Network); მჭიდროდ თანამშრომლობს დედამიწის მეგობრების საერთაშორისო ფედერაციასთან, კლიმატის ცვლილების ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქსელთან, მდგრადი ენერგეტიკის საერთაშორისო ქსელთან, სხვადასხვა საერთაშორისო და ეროვნულ გარემოსდაცვით, სოციალურ და ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციებთან; მწვანე ალტერნატივა არის კოალიციის «გამჭვირვალე საერთაშორისო დახმარება საქართველოსთვის» წევრი, რომელიც დაარსდა 2008 წელს. 2009 წლის მწვანე ალტერნატივამ დაიწყო «საქართველოს გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის ქსელის» ჩამოყალიბებას (Georgian Advocacy Network for Environmental and Social Justice).

2004 წელს მწვანე ალტერნატივა დაჯილდოვდა გოლდმანის გარემოსდაცვითი ფონდის პრიზით ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის კამპანიის ფარგლებში გარემოს დაცვის, სოციალური სამართლიანობისა და თანასწორობისათვის განხორციელებული წარმატებული საქმიანობისათვის.