

gtz

ბიომრავალფეროვნების მდგრადი მართვა, სამხრეთ კავკასია

**ცხოველთა და მცენარეთა სახეობების დაცვა
საქართველოს გარემოსდაცვით
კანონმდებლობაში
ანალიზი და რეკომენდაციები**

**Species Protection in the Georgian Nature
Protection**

ნინა ხუჭუა
გერდ ვინტერი

Working Papers – 6/2010

შესავალი

მოცემული ანგარიშის ძირითადი მიზანი გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა სახეობების დაცვის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი და იმ ძირითადი საკანონმდებლო ცვლილებების წარმოჩენაა, რომლებიც ამ სექტორში რეფორმის განსახორციელებლად არის საჭირო. ამასთან ერთად, ანგარიში მოიცავს ფორმალურ ასპექტებსაც, როგორც არის კანონის ენის სიზუსტე და საკითხების სწორი გადანაწილება კანონის და კანონქვემდებარე დონეებზე.

მოხსენება მიზნად არ ისახავს არსებული კანონმდებლობის ფარგლებში თითოეული მუხლის განხილვას. ამის ნაცვლად, განხილვის საგანს წარმოადგენს სპეციალურად შერჩეული, სტრატეგიული მნიშვნელობის მქონე რამოდენიმე პრიორიტეტული თემა.

ანგარიში აგებულია შემდეგი საერთო სქემის მიხედვით:

ნაბიჯი 1: განსახილველი სამართლებრივი საკითხის რეგულირება ქართულ კანონმდებლობაში,

ნაბიჯი 2: საერთაშორისო, ევროკავშირისა და ევროკავშირის წევრი ქვეყნების სამართლის შედარებითი ანალიზი,

ნაბიჯი 3: ძირითადი პრობლემების გამოყოფა და განხილვა,

ნაბიჯი 4: რეკომენდაციების გაკეთება საქართველოში ამ სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის გასაუმჯობესებლად მასში ცვლილებების შეტანის გზით.

Contents

I. მოქმედი კანონმდებლობის მოკლე მიმოხილვა	1
II. ფართოდ გავრცელებულ სახეობათა რეგულირება.....	8
1. შესავალი	8
2. ქართული სამართალი	10
ა) დაცვის ზომები	10
ბ) სარგებლობის სახეები	10
გ) მცენარეთა სახეობების რეგულირება	13
დ) სახეობათა დაცვა და ინდივიდუალური ცხოველის კეთილდღეობა (ცხოველთა დაცვა)	13
3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი	13
4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა.....	18
5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები	19
III. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების რეგულირება	20
ა. წითელი ნუსხის შედგენა	22
1. შესავალი	22
2. ქართული სამართალი	23
ა) წითელ ნუსხაში შეტანის მიზნები.....	23
ბ) პასუხისმგებელი ორგანო	23
გ) წითელი ნუსხა	24
დ) შინაარსი	24
ე) წითელი ნუსხის კატეგორიები	25
ვ) წითელ ნუსხაში შეტანის კრიტერიუმები.....	26

ზ) პროცედურა.....	26
3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი	27
4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა.....	30
5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები	31
ბ. სარგებლობის შეზღუდვა.....	32
1. შესავალი	32
2. ქართული სამართალი.....	32
ა) დაცვა.....	33
ბ) გამონაკლისები	34
გ) პროექტების დაგეგმვა (მაგ. გზების მშენებლობა და სხვ.)	35
3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი	36
4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა.....	37
5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები	38
IV. ლიცენზირება.....	39
1. ქართული სამართალი	39
2. შედარებითი სამართალი	42
3. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა.....	42
4. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები	43
V. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა	44
1. ქართული სამართალი	44
2. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი	46
3. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა.....	47
4. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები	47
VI. ბიოტოპების დაცვა	48

1. შესავალი	48
2. ქართული სამართალი.....	49
3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი	50
4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა.....	52
5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები	52
VII. დასკვნითი რეკომენდაციები.....	52

I. მოქმედი კანონმდებლობის მოკლე მიმოხილვა

სახეობათა დაცვის კონცეფცია, როგორც წესი, ფაუნასა და ფლორას (ცხოველთა და მცენარეთა სახეობებს) მოიცავს. ამასთან, ის დებულებები, რომლებიც ეძღვნება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობათა დაცვას, თავისი შინაარსით მნიშვნელოვნად განსხვავდება დებულებებისაგან, რომლებიც ყველა სხვა სახეობის დაცვაზე არის გამიზნული.

ცხოველთა და მცენარეთა სახეობების დაცვის ჩარჩო პრინციპები განისაზღვრება 1996 წლის 10 დეკემბრის საქართველოს კანონით გარემოს დაცვის შესახებ (*შემდგომში*: გარემოს დაცვის შესახებ კანონი). ამ კანონის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია "ხელი შეუწყოს ბიოლოგიური მრავალფეროვნების, ქვეყნისთვის დამახასიათებელი ფლორისა და ფაუნის იშვიათი, ენდემური, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების შენარჩუნებას, ზღვის გარემოს დაცვას და ეკოლოგიური წონასწორობის უზრუნველყოფას" (მუხლი 3.1 (დ), გარემოს დაცვის შესახებ კანონი). კანონი შეიცავს როგორც გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა, ისე ფართოდ გავრცელებულ გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა დაცვაზე გამიზნულ დებულებებს.

ცხოველთა და მცენარეთა სახეობების დაცვის საკითხების მარეგულირებელი მთავარი ნორმატიული აქტებია: 1996 წლის 26 დეკემბრის საქართველოს კანონი ცხოველთა სამყაროს შესახებ (*შემდგომში*: ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი) და 2003 წლის 6 ივნისის საქართველოს კანონი საქართველოს "წითელი ნუსხისა" და "წითელი წიგნის" შესახებ (*შემდგომში*: წითელი ნუსხის შესახებ კანონი).

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი მიმართულია მხოლოდ იმ გარეული ცხოველების დაცვაზე, რომლებსაც არ ემუქრებათ გადაშენების საფრთხე (*შემდგომში*: ფართოდ გავრცელებული გარეული ცხოველები). ამ კანონის თანახმად, ცხოველთა სამყარო არის ყველა სახის გარეული ცხოველების ერთობლიობა, რომლებიც მუდმივად ან დროებით ბინადრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე, მის ტერიტორიულ წყლებში, კონტინენტურ შელფსა და განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონაში და იმყოფებიან ბუნებრივი თავისუფლების მდგომარეობაში (მუხლი 2.1, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი). ამგვარად, აღნიშნული კანონი არ ვრცელდება მცენარეთა სახეობებზე.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი არეგულირებს როგორც გარეულ ცხოველებს, ისე ველურ მცენარეებსაც. სამაგიეროდ, მისი მოქმედების სფერო გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით შემოიფარგლება.

2009 წლის თებერვალში საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ბიომრავალფეროვნების დეპარტამენტმა მოამზადა კანონპროექტები ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონსა და წითელი ნუსხის შესახებ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის ახალი ვერსია გარეულ ცხოველთა სახეობების დაცვისადმი ახლებური მიდგომით ხასიათდება. კანონპროექტში ძირითადი აქცენტი კეთდება ფართოდ გავრცელებულ გარეულ ცხოველთა სახეობებზე. ამასთანავე, უქმდება ყველა დებულება, რომლითაც აქამდე რეგულირდებოდა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობები. გარეული ცხოველებით სარგებლობის შესაძლო სახეებიდან კანონპროექტი უმეტესწილად ნადირობასა და თევზჭერასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს აწესრიგებს.

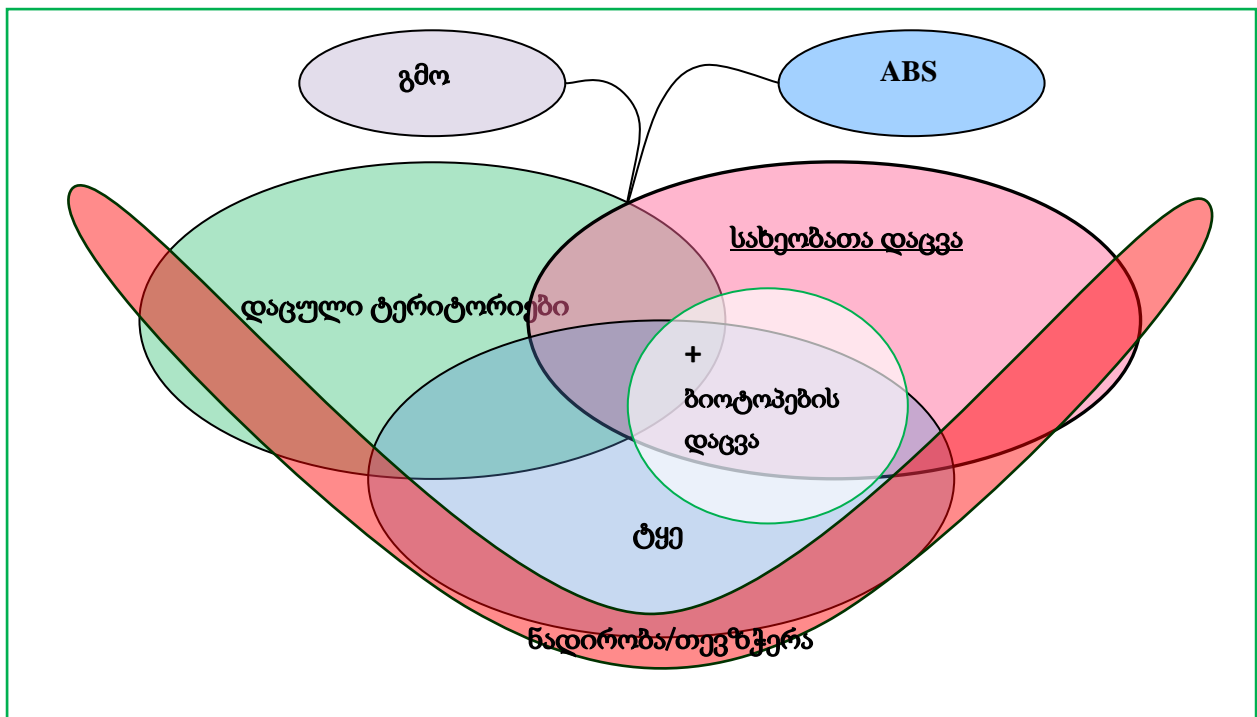
რაც შეეხება წითელი ნუსხის შესახებ კანონპროექტში შესულ ცვლილებებს, განსაკუთრებით აღსანიშნავია შემდეგი პუნქტები: წითელი ნუსხის სახეობათა კომისიის სტატუსის შემცვლელი ახალი დებულებები, წითელი ნუსხის შედგენისა და მასში ცვლილებების შეტანის გაუმჯობესებული პროცედურა, და დეტალური წესები წითელი ნუსხაში შეტანილი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვების (ბუნებრივი გარემოდან ამოღების) შესახებ.

სახეობების დაცვა მჭიდროდ არის დაკავშირებული დაცული ტერიტორიების (წესრიგდება 1996 წლის 7 მარტის ”დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ” საქართველოს კანონით) და სატყეო (წესრიგდება 1999 წლის 22 ივნისის საქართველოს ტყის კოდექსით) სექტორებთან. იგივე შეიძლება ითქვას ნადირობისა და თევზჭერის შესახებ, რომლებიც საქართველოში კანონქვემდებარე დონეზე არის რეგულირებული. დამატებით, გენმოდირებული ორგანიზმები (გმო) ბუნებრივ გარემოში მათი განზრახ გაშვების ან შემთხვევით მოხვედრის დროს გავლენას ახდენს ამ გარემოზე და შესაბამისად მჭიდროდ არის დაკავშირებული სახეობების დაცვისა და დაცული ტერიტორიების სფეროებთან. აქედან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ გენმოდირებული ორგანიზმების მაკონტროლებელი თანამედროვე კანონდებლობა ამაჯდროულად ბიომრავალფეროვნების დაცვაზეც არის მიმართული. და ბოლოს, გენეტიკური რესურსების გამოყენებისას წარმოშობილი გვერდითი ეფექტები იწვევს გადაფარვებს გენეტიკური რესურსების ან ტრადიციული ცოდნის

მისაწვდომობისა და მათგან მიღებული სარგებლის განაწილების (ABS) მარეგულირებელ კანონმდებლობასა და სახეობების დაცვისა და დაცული ტერიტორიების სფეროებს შორის. უნდა აღინიშნოს, რომ დღესდღეისობით საქართველოში ჯერ არ არსებობს გენმოდირეგულირებულ ორგანიზმებისა და გენეტიკური რესურსების ან ტრადიციული ცოდნის მისაწვდომობისა და მათგან მიღებული სარგებლის განაწილების მარეგულირებელი კანონმდებლობა.

ცხრილი #1 ასახავს ბუნების დაცვის სამართლის აღწერილ სფეროებს შორის არსებულ ურთიერთკავშირს და მათ ზეგავლენას სახეობების დაცვის დარგზე.

ცხრილი #1. სახეობათა დაცვის და ბუნების დაცვის სამართლის სხვა სფეროების ურთიერთკავშირი



რაც შეეხება სახეობათა დაცვის სფეროში მოქმედ კანონქვემდებარე აქტებს, აქ ცენტრალურ როლს თამაშობს შემდეგი დოკუმენტები:

- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 1999 წლის 3 ივნისის ბრძანება #70 “ცხოველთა სამყაროთი სპეციალური სარგებლობის (მათ შორის ადგილობრივი მნიშვნელობის) ობიექტების ჩამონათვალის შესახებ” დამტკიცების თაობაზე,

- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 1999 წლის 3 ივნისის ბრძანება #67 “ცხოველთა სამყაროს სპეციალური სარგებლობის ობიექტების ჩამონათვალის განსაზღვრის წესის შესახებ დებულების” დამტკიცების თაობაზე,
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2002 წლის 30 მაისის ბრძანება #65 ”სახელმწიფო აღრიცხვას და სახელმწიფო კადასტრში შეტანას დაქვემდებარებულ გარეულ ცხოველთა სახეობების ჯგუფების ნუსხის“ დამტკიცების შესახებ,
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2002 წლის 30 მაისის ბრძანება #66 ”ცხოველთა სამყაროსა და მისი ობიექტებით სარგებლობის სახელმწიფო აღრიცხვის, ცხოველთა სამყაროს სახელმწიფო კადასტრის შედგენის, იმ სახეობათა ჯგუფების ნუსხის განსაზღვრის წესების შესახებ, რომლებიც სახელმწიფო აღრიცხვას და სახელმწიფო კადასტრში შეტანას ექვემდებარებიან, აგრეთვე აღრიცხვისა და კადასტრის შედგენისათვის საჭირო მონაცემების წარდგენის წესების შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე,
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2002 წლის 4 ოქტომბრის ბრძანება #98 “სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაზღვრულ ტერიტორიაზე ცხოველთა სამყაროს ობიექტების აღრიცხვის მეთოდებისა და წესის შესახებ დებულების” დამტკიცების თაობაზე,
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2003 წლის 5 აგვისტოს ბრძანება #76 ”გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების ჩამონათვალის (წითელი ნუსხის)” დამტკიცების შესახებ,
- საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 2 მაისის ბრძანებულება #303 საქართველოს „წითელი ნუსხის” დამტკიცების შესახებ,
- საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2008 წლის 4 მარტის ბრძანება #247 „გარეულ ცხოველთა რეგულირების წესის შესახებ დებულების” დამტკიცების თაობაზე.

ასევე აღსანიშნავია რამოდენიმე კანონქვემდებარე აქტი, რომლებიც მთლიანად ეძღვნება ნადირობისა და თევზჭერის საკითხებს:

- საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2005 წლის 7 დეკემბრის ბრძანება #512 „ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ დებულების“ დამტკიცების თაობაზე,
- საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2009 წლის 25 მაისის ბრძანება #18 “ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალის შესახებ” დამტკიცების თაობაზე,
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2002 წლის 4 ოქტომბრის ბრძანება #97 “ნადირობისა და თევზჭერის დაწყებისა და დამთავრების თარიღების” დამტკიცების თაობაზე.

რაც შეეხება ევროკავშირს, აქ არსებობს პოლიტიკური და სამართლებრივი ვალდებულებების ფართო სპექტრი, რომლებიც მიმართულია ბიომრავალფეროვნების დაცვაზე. ამ ვალდებულებების შესრულების საქმეში უდიდეს როლს თამაშობს სახეობათა დაცვის მარეგულირებელი დირექტივები. დაცული ტერიტორიების სფეროს მსგავსად, სახეობათა დაცვის სფეროში გადამწყვეტ როლს თამაშობს საბჭოს დირექტივა 79/409/EEC გარეულ ფრინველთა კონსერვაციის შესახებ (Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds) (*შემდგომში*: ფრინველთა დაცვის დირექტივა) და საბჭოს დირექტივა 92/43/EEC ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ (Council Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora) (*შემდგომში*: ჰაბიტატების დირექტივა).

ფრინველთა დაცვის დირექტივა ევროკავშირის გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის პირველი ნიმუშია. ის შეიცავს ევროკავშირის ტერიტორიაზე ბუნებრივ პირობებში გავრცელებულ გარეულ ფრინველთა ყველა სახეობის დაცვის დეტალურ სქემას. აქედან 194 სახეობა და ქვესახეობა განსაკუთრებული საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების რიცხვს მიეკუთვნება, რომლებიც საჭიროებენ კონსერვაციის სპეციალური ზომების მიღებას. დირექტივა კრძალავს ყველა ქმედებას, რომელიც პირდაპირ საფრთხეს უქმნის ფრინველებს, როგორცაა ფრინველების განზრახ განადგურება ან დატყვევება, მათი ბუდეების განადგურება და ბუდეებიდან კვერცხების ამოღება. როგორც წესი, ასევე აკრძალულია ცოცხალი ან მკვდარი ფრინველებით ვაჭრობა და სხვა ქმედებები, რომლებიც სხვადასხვა ხარისხით

გავლენას ახდენს გარეულ ფრინველთა მდგომარეობაზე, თუმცა დასაშვებია რამოდენიმე გამონაკლისის გაკეთება.

დღემდე, ჰაბიტატების დირექტივის განხორციელების დროს ძირითადი ყურადღება ნატურა 2000-ის ქსელის შექმნას ეთმობოდა. უნდა აღინიშნოს, რომ დირექტივის ე.წ. პირველ სვეტთან ერთად (1st pillar), რომელიც ემსახურება ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და სახეობების ჰაბიტატების დაცვას, ჰაბიტატების დირექტივა ასევე შეიცავს მეორე სვეტს (2nd pillar), რომელიც სახეობათა დაცვას უკავშირდება.¹ სწორედ დირექტივის ამ ნაწილის საშუალებით ხდება მთელი რიგი იშვიათი, მოწყვლადი ან ენდემური სახეობის, აქედან დაახლოებით 450 ცხოველისა და 500 მცენარის დაცვა.

ველური ფაუნითა და ფლორით საერთაშორისო ვაჭრობა მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს სახეობების მდგომარეობის გაუარესებაზე მათზე არსებული მაღალი მოთხოვნის გამო. ამიტომ ბიომრავალფეროვნების შესანარჩუნებლად და ცალკეული სახეობების გადასარჩენად აუცილებელია ვაჭრობის რეგულირება. საერთაშორისო დონეზე ამ ფუნქციას ასრულებს გადაშენების პირას მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კონვენცია (the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) (*შემდგომში*: CITES კონვენცია). კონვენცია მოქმედებს 1973 წლიდან. იგი ცხოველთა და მცენარეთა 30.000-ზე მეტ სახეობას ანიჭებს დაცვის სხვადასხვა ხარისხს და აკონტროლებს ამ შერჩეულ სახეობათა ეგზემპლარებით საერთაშორისო ვაჭრობას. ევროკავშირის დონეზე CITES კონვენციის იმპლემენტირება ხდება საბჭოს 1996 წლის 9 დეკემბრის რეგულაციით ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობათა დაცვის შესახებ (Council Regulation (EC) 338/97 of 9th December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora) საშუალებით (*შემდგომში*: რეგულაცია 338/97 სახეობათა დაცვის შესახებ ან რეგულაცია 338/97). იგი აწესებს შეზღუდვებს სახეობების იმპორტზე, ექსპორტსა და რე-ექსპორტზე და მათ გადაყვანაზე ევროკავშირის ფარგლებს შიგნით. რეგულაცია 338/97 შესაბამისობაში არის მოყვანილი CITES კონვენციის პრინციპებთან, მაგრამ ამ უკანასკნელისაგან განსხვავებით რეგულაციის მოთხოვნები უფრო ვრცელი და მკაცრია.

ჰაბიტატების დირექტივის, ფრინველთა დაცვის დირექტივისა და სახეობათა დაცვის შესახებ 338/97 რეგულაციის განხორციელების ვალდებულება ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს აკისრიათ. მაშინ როცა რეგულაცია 338/97-ის მიერ შემოღებული

¹ იხ. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/index_en.htm.

სავაჭრო შეზღუდვები პირდაპირ მოქმედებს, დირექტივების ასამოქმედებლად აუცილებელია მათი ნაციონალურ სამართალში გადატანა. ორივე საკანონმდებლო ინსტრუმენტის გამართული მოქმედების უზრუნველსაყოფად ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა უნდა შექმნან ადმინისტრაციული ინფრასტრუქტურა. წევრი სახელმწიფოები ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან ადმინისტრაციული ტრადიციების მიხედვით, განსაკუთრებით როცა საქმე ეხება ადმინისტრაციული ფუნქციების ცენტრალიზაციის ხარისხს. ასევე აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ ევროკავშირის კანონმდებლობა სახეობების დაცვის სფეროში მხოლოდ მინიმალური სტანდარტების დადგენით შემოიფარგლება და ჰარმონიზაციის მინიმალური დონის მისაღწევად იღწვის. აქედან გამომდინარე, ევროკავშირის ქვეყნებს შეუძლიათ შესაბამისი საკითხების უფრო მკაცრად და დეტალურად რეგულირება. მაგალითად, შესაძლებელია ევროკავშირის დირექტივების მიერ დადგენილ სახეობათა სიებში დამატებითი სახეობების შეტანა მათზე დაცვის მსგავსი რეჟიმის გავრცელების მიზნით. ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების უმრავლესობა უკვე მიმართავს ამ ხერხს.

რაც შეეხება ქართული სამართლისა და სხვა სახელმწიფოების ნაციონალური კანონმდებლობის შედარებით ანალიზს, არჩევანი პოლონეთსა და გერმანიაზე შევაჩერეთ. პოლონეთის არჩევის მიზეზი ის არის, რომ იგი საქართველოს მსგავსად გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება. გერმანიის არჩევა კი იმიტომ გადაწყდა, რომ ქართული ადმინისტრაციული სამართლის განვითარების პროცესში მოხდა გერმანული სამართლის მთელი რიგი კონცეფციის გადმოღება ადმინისტრაციული სამართლის სხვადასხვა ნაწილში. ეს პროცესი დღესაც გრძელდება.

პოლონეთში სახეობათა დაცვის ყველა საკითხი წესრიგდება ბუნების დაცვის შესახებ კანონით, რომელიც საკმაოდ ვრცელი და ამომწურავია. პოლონეთის სამართალი არ იცნობს სახეობათა დაცვის კანონმდებლობის დაყოფას წითელი ნუსხის სახეობების და გარეულ ცხოველთა სახეობების მარეგულირებელ კანონებად. სამაგიეროდ, აქ არსებობს სპეციალური კანონები ნადირობისა და თევზჭერის შესახებ. ბუნების დაცვის სამართლის ეს სტრუქტურა გერმანული მოდელის საფუძველზე იქნა შემუშავებული.

გერმანიაში სახეობათა დაცვის საკითხებს ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონი არეგულირებს (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege ან შემოკლებით

Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)).² სახეობათა დაცვის უფრო დეტალურ დებულებებს შეიცავს 2005 წლის 16 თებერვლის ბრძანებულება ველურ ცხოველთა და მცენარეთა სახეობების დაცვის შესახებ (Verordnung zum Schutz wild lebender Tier- und Pflanzenarten - Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV)). ნადირობისა და თევზჭერის საკითხები ცალ-ცალკე კანონებით არის მოწესრიგებული.

II. ფართოდ გავრცელებულ სახეობათა რეგულირება

ანგარიშის პირველი ნაწილი ეძღვნება იმ გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა დაცვის საკითხებს, რომლებსაც არსებული მდგომარეობით გადაშენების საფრთხე არ ემუქრებათ.

1. შესავალი

გარემოს დაცვის შესახებ კანონი შეიცავს რამოდენიმე ჩარჩო დებულებას გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების დაცვის შესახებ. ამ კანონის 46-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, "ველურ მცენარეთა და გარეულ ცხოველთა რესურსების თვითაღწარმოების და ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებისათვის მათი გარემოდან ამოღება მკაცრად ლიმიტირებულია და ექვემდებარება ლიცენზირებას." 46 მუხლის მე-2 ნაწილი კი კრძალავს ყოველ ქმედებას "რომელმაც შეიძლება ზიანი მიაყენოს ველურ მცენარეთა და გარეულ ცხოველთა სამყაროს, საბინადრო გარემოს, გამრავლების არეალებს და სამიგრაციო გზებს." რაც შეეხება ამ საკითხების უფრო დეტალურ რეგულირებას, ის სპეციალური გარემოსდაცვითი კანონმდებლობით არის მოცემული.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი ფართოდ გავრცელებული გარეული ცხოველების სახეობების მარეგულირებელი მთავარი ნორმატიული აქტია. ის ცხოველთა სამყაროს განიხილავს როგორც ყველა სახის გარეული ცხოველების ერთობლიობას, რომლებიც მუდმივად ან დროებით ბინადრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე, მის ტერიტორიულ წყლებში, კონტინენტურ შელფსა და განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონაში და იმყოფებიან ბუნებრივი თავისუფლების მდგომარეობაში. კანონი ოთხი ნაწილისაგან შედგება. ნაწილი I განსაზღვრავს კანონის გამოყენების ფარგლებს, ეხება კომპეტენციათა გადანაწილების და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საკითხებს; ნაწილი II კი შეიცავს ძირეულ დებულებებს ცხოველთა სამყაროს დაცვისა და მისი ობიექტებით სარგებლობის

² მოხსენებაში განხილულია ამ კანონის გადამუშავებული ვერსია, რომელიც ძალაში 2010 წლის 1-ლი მარტიდან შედის.

შესახებ. ქვემოთ მოყვანილი ცხრილი #2 დეტალურად ასახავს ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის აგებულებას.

ცხრილი #2. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის სტრუქტურა

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი.

I. ზოგადი ნაწილი

თავი I. ზოგადი დებულებანი

თავი II. კომპეტენციათა გამიჯვნა ცხოველთა სამყაროს დაცვისა და მისი ობიექტებით სარგებლობის სფეროში

II. ძირითადი ნაწილი

თავი III. ცხოველთა სამყაროს დაცვა

თავი IV. ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობა

თავი V. ცხოველთა სამყაროს დაცვისა და მისი ობიექტებით სარგებლობის ეკონომიკური რეგულირება

თავი VI. ცხოველთა სამყაროს დაცვისა და მისი ობიექტებით სარგებლობის სახელმწიფო მართვა

თავი VII. პასუხისმგებლობა ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის დარღვევისთვის

თავი VIII. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებანი და შეთანხმებანი ცხოველთა სამყაროს დაცვისა და მისი ობიექტებით სარგებლობის სფეროში

III. დასკვნითი ნაწილი

თავი IX. დასკვნითი დებულებანი

თავი X. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის ამოქმედება

IV. გარდამავალი ნაწილი

თავი XI. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის ამოქმედებასთან დაკავშირებული გარდამავალი დებულებები

კანონში მთავარი აქცენტი ფართოდ გავრცელებული სახეობებზე კეთდება, თუმცა რამდენიმე დებულება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობებსაც ეთმობა.

როგორც უკვე ვთქვით, საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ბიომრავალფეროვნების დეპარტამენტმა შეიმუშავა ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის ახალი ვერსია. აღნიშნული კანონპროექტის ენა მოქმედ კანონზე უფრო ლაკონურია. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონისაგან განსხვავებით, რომლის ძირითადი პრინციპები ჯერ კიდევ ეფუძნება ცხოველთა სამყაროს ოპტიმალური ექსპლუატაციის საბჭოთა ტრადიციას, კანონპროექტი ხაზს უსვამს ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნების აუცილებლობას. დიდი ყურადღება ეთმობა ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის ორ სახეს - ნადირობასა და თევზჭერას. კანონპროექტი საკმარისი სიზუსტით აყალიბებს ლიცენზიის მისაღებად შესასრულებელ აუცილებელ წინაპირობებს, ლიცენზიის შინაარსს, აუქციონის ჩატარებისა და ლიცენზიის გადაცემის წესებს და სხვ. ამასთანავე, კანონპროექტი არ

არეგულირებს ნადირობისა და თევზჭერის გარდა სარგებლობის სხვა სახეებს და არ შეიცავს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვის მომწესრიგებულ დებულებებს.

2. ქართული სამართალი

ა) დაცვის ზომები

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მე-III თავის მე-16 და მე-18 მუხლები შეიცავს იმ ზომების დეტალურ ჩამონათვალს, რომლებსაც უნდა მიმართოს სახელმწიფომ ცხოველთა სამყაროს დაცვის უზრუნველსაყოფად. ასეთებია, მაგალითად ცხოველთა სამყაროს in-situ და ex-situ კონსერვაცია, ცხოველთა დაცვის მეთოდების შემუშავება-გაუმჯობესებაზე მიმართული მეცნიერული კვლევის დაფინანსება, და ა.შ.

ბ) სარგებლობის სახეები

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის 25-ე მუხლი ფართოდ გავრცელებული გარეული ცხოველების ობიექტებით სარგებლობის სხვადასხვა სახეს ითვალისწინებს, მათ შორის:

ა) ნადირობას,

ბ) თევზჭერას, წყლის უხერხემლო ცხოველებისა და ზღვის ძუძუმწოვართა მოპოვების ჩათვლით,

გ) ცხოველთა სამყაროს იმ ობიექტების მოპოვებას, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან ნადირობისა და თევზჭერის ობიექტებს,

დ) გარეული ცხოველთა (ნიადაგწარმოქმნელები, მცენარეთა დამმტვერავეები, ბიოფილტრატორები და სხვ.) ცხოველქმედების სასარგებლო თვისებებითა და პროდუქტებით (თაფლი, ცვილი და სხვ.) სარგებლობას,

ე) ცხოველთა სამყაროს სამეცნიერო გამოკვლევასა და ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სხვაგვარ სარგებლობას კულტურულ-საგანმანათლებლო, აღმზრდელითი, რეკრეაციული, ესთეტიკური მიზნებისთვის, გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოდან ამოღებით ან მის გარეშე,

ვ) გარეულ ცხოველთა მოპოვებას, მათი შენახის, ტყვეობაში ან ნახევრად თავისუფალ პირობებში გამრავლების მიზნით,

ზ) ზოოლოგიური კოლექციების შექმნას.

დამატებით, საქართველოს კანონმდებლობა შეიძლება ითვალისწინებდეს ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის სხვა სახეებსაც (მუხლი 25.2, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი).

ცალკეულ მუხლები უფრო დეტალურად განსაზღვრავს ზემოთ ჩამოთვლილ სარგებლობის სახეებს.

გარდა ამისა, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი განასხვავებს ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის საერთო (მუხლი 26) და სპეციალურ სარგებლობას შორის (მუხლი 27) (იხ. ცხრილი #3). 25-ე მუხლით გათვალისწინებული სარგებლობის სახეთა უმრავლესობა შეიძლება იყოს როგორც საერთო, ისე სპეციალური სარგებლობის საგანი. ამაზე კანონის სპეციალური მუხლები მიუთითებს.

ცხრილი #3. ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით საერთო და სპეციალური სარგებლობა

ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით საერთო სარგებლობა	ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სპეციალური სარგებლობა
<ul style="list-style-type: none"> - ადრესატები: საქართველოს მოქალაქეები - მიზანი: საქართველოს მოქალაქეების პირადი (ინდივიდუალური) მოხმარებისა და ესთეტიკური, რეკრეაციული, გამაჯანსაღებელი და სხვა მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება. - უფასოა და არ საჭიროებს ლიცენზიას (მუხლი 26.4). - კანონი არ განსაზღვრავს ფართოდ გავრცელებული გარეული ცხოველების იმ სახეობებს, რომლებიც შეიძლება გახდეს საერთო სარგებლობის საგანი. - როგორც წესი, აკრძალულია ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ბუნებრივი გარემოდან ამოღება, თუმცა დაშვებულია რამოდენიმე გამონაკლისი, როგორცაა: ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობა სამეცნიერო, კულტურულ - საგანმანათლებლო, აღმზრდელობითი, რეკრეაციული, ესთეტიკური, აღდგენითი და ვეტერინარული მიზნებისათვის (მუხლი 26.2), სამოყვარულო კოლექციების შექმნა (მუხლი 21.6, 26.2) 	<ul style="list-style-type: none"> - ადრესატები: ფიზიკური და იურიდიული პირები, მიწის მესაკუთრეები და მოსარგებლეები, რომელთა მიწის ნაკვეთებზეც ბინადრობენ გარეული ცხოველები. - მიზანი: მოიცავს ყველა სარგებლობას, რომელიც სცილდება საერთო სარგებლობის ფარგლებს. - ფასიანია და საჭიროებს ლიცენზიას (მუხლი 27.3. 31.2, 25.4). - ცხოველთა სამყაროთი სპეციალური სარგებლობის ობიექტების ჩამონათვალს შესაბამისი ბრძანებით ადგენს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. აქედან გამომდინარე, სპეციალური სარგებლობის საგანი შეიძლება გახდეს ფართოდ გავრცელებული გარეული ცხოველების მხოლოდ საგანგებოდ განსაზღვრული სახეობები. - სპეციალური სარგებლობა, როგორც წესი, ხორციელდება ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ბუნებრივი გარემოდან

<p>და თევზჭერა (მუხლი 30.3).</p> <ul style="list-style-type: none"> - არ არსებობს საერთო სარგებლობის დადგენილი პროცედურა. სამაგიეროდ, მუხლი 26.3 შეიცავს ზოგად აკრძალვას, რომლის თანახმადაც აკრძალულია გარეულ ცხოველთა განადგურება, მათი საცხოვრებლების და სხვა ნაგებობების (სოროები, სახლები, ბუნაგები, ფრინველთა ბუდეები და სხვ.) დანგრევა, გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოს დარღვევა და გამრავლების პირობების გაუარესება. 	<p>ამოღების საშუალებით. სპეციალური სარგებლობა გარეულ ცხოველთა ცხოველქმედების პროდუქტების მიღების მიზნით დასაშვებია მხოლოდ ტყვეობაში გამრავლების პირობებში.</p> <ul style="list-style-type: none"> - გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო შეიმუშავებს და ამტკიცებს დებულებას ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ.
--	--

როგორც ვხედავთ, გარეული ცხოველებით სარგებლობის ფორმათა უმრავლესობა შეიძლება იყოს როგორც საერთო, ისე სპეციალური სარგებლობის საგანი. ამის მიუხედავად, კანონი არ შეიცავს ნათელ განმასხვავებელ კრიტერიუმებს სარგებლობის ფორმის დასადგენად. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის 26-ე მუხლი საერთო სარგებლობის განმსაზღვრელ შემდეგ ნიშნებს ასახელებს:

- პირადი (ინდივიდუალური) მოხმარება,
- ესთეტიკური, რეკრეაციული, გამაჯანსაღებელი და სხვა მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება.

დამატებით, 34-ე მუხლის პირველი ნაწილი ითვალისწინებს ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობას სამეცნიერო, კულტურულ-საგანმანათლებლო, აღმზრდელობითი, რეკრეაციული, ესთეტიკური და ვეტერინარული მიზნებისათვის როგორც საერთო, ასევე სპეციალური სარგებლობის ფორმით.

ამასთანავე, საერთო სარგებლობა უმრავლეს შემთხვევაში ცხოველთა სამყაროს ობიექტის ბუნებრივი გარემოდან ამოღების გარეშე უნდა განხორციელდეს, რაც ასევე შეიძლება მივიჩნიოთ საერთო სარგებლობის ერთ-ერთ დამახასიათებელ თვისებად. თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ ამ პრინციპიდანაც არსებობს მთელი რიგი გამონაკლისი, სარგებლობის ორ ფორმას შორის უდავო განმასხვავებელ ნიშნად ეს კრიტერიუმიც არ გამოდგება.

გ) მცენარეთა სახეობების რეგულირება

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი არ მოიცავს არც ფართოდ გავრცელებულ და არც გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ მცენარეებს. მაშინ როცა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეები რეგულირდება წითელი ნუსხის შესახებ კანონით, არ არსებობს კანონი, რომელიც შეეხებოდა ფართოდ გავრცელებულ მცენარეთა სახეობების დაცვის საკითხებს.

დ) სახეობათა დაცვა და ინდივიდუალური ცხოველის კეთილდღეობა (ცხოველთა დაცვა)

ცხოველთა დაცვისა და სახეობათა დაცვის სფეროები მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისაგან. პირველი მიზნად ისახავს ცალკეული ცხოველების დაცვას სასტიკი მოპყრობისაგან, მაშინ როცა მეორე ბიომრავალფეროვნებისა და მთლიანად სახეობის შენარჩუნებაზე არის ორიენტირებული. საქართველოში არ არსებობს ცალკე კანონი ცხოველთა დაცვის შესახებ. ამის მიუხედავად, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი შეიცავს რუდიმენტული ხასიათის რამოდენიმე დებულებას, რომლებიც ცხოველთა დაცვის სფეროს შეიძლება მივაკუთვნოთ.

ამ კონტექსტში უპირველეს ყოვლისა აღსანიშნავია ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის 28-ე მუხლის მე-5 ნაწილი, რომელიც კრძალავს ნადირობის დროს გარეული ცხოველისათვის ტანჯვის მიყენებას. ეს დებულება შეიძლება განვიხილოთ როგორც ცალკეული ცხოველის სასტიკი მოპყრობისაგან დაცვის და მასთან ჰუმანური მოპყრობის სამართლებრივი გარანტია. ამავე კანონის 36-ე მუხლის მე-2 ნაწილი აწესებს ცალკეულ სახეობათა გარეული ცხოველების რაოდენობის რეგულირების ღონისძიებების ჰუმანური ხერხებით განხორციელების მოთხოვნას. და ბოლოს, ცხოველთა სამყაროს ობიექტებზე კერძო საკუთრების უფლების შეწყვეტის ერთ-ერთ მიზეზად გარეულ ცხოველებთან სასტიკი მოპყრობა სახელდება (მუხლი 44.1 (ა)).

3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი

რაც შეეხება ევროკავშირის საკანონმდებლო ბაზას, სახეობათა დაცვის შესახებ დებულებების პოვნა ჰაბიტატების დირექტივაში შეიძლება. მათი უმრავლესობა აკრძალვითი ხასიათისაა და მხოლოდ იმ სახეობებს მოიცავს, რომლებიც დაცვის მკაცრი ზომების მიღებას საჭიროებენ. მამასადამე, აღნიშნული დებულებები არ ვრცელდება ფართოდ გავრცელებულ სახეობებზე.

ამის საპირისპიროდ, ფრინველთა დაცვის დირექტივა იცავს გარეული ფრინველის ყველა სახეობას, მათ შორის ფართოდ გავრცელებულ ფრინველთა სახეობებსაც. დირექტივის მე-5 მუხლი ზოგადად კრძალავს ფრინველების განზრახ განადგურებას, დატყვევებას, შეწუხებასა და მათ მიმართ სხვა მსგავსი ქმედებების განხორციელებას (იხ. ცხრილი #4), მე-6 მუხლის 1-ლი ნაწილი კი კრძალავს ცოცხალი ან მკვდარი გარეული ფრინველებით, მათი ნაწილებითა და დერივატებით ვაჭრობას.

გარეულ ფრინველთა დაცვის ეს საკმაოდ მკაცრი რეჟიმი არ არის აბსოლუტური, არამედ ითვალისწინებს სამი სახის გამონაკლისს:

- ნადირობა და ნადირობის შედეგად მოპოვებულ ფრინველთა ეგზემპლარებით ვაჭრობა დაიშვება მე-II დანართში ჩამოთვლილ ფრინველთა ზოგიერთი სახეობისათვის, თუ დაცულია ნადირობის სპეციალური წესები (მუხლი 7);
- ნებადართულია მე-III დანართში ჩამოთვლილი რამოდენიმე სახეობით ვაჭრობა, თუ მათი მოპოვება კანონიერი გზით მოხდა (მუხლი 6.2 და 6.3);
- დასაშვებია ფრინველების განზრახ განადგურება, დატყვევება, შეწუხება და ფრინველებით ვაჭრობა იმ შემთხვევაში, თუ სახეზე არის განსაკუთრებული მიზეზების არსებობა, მათ შორის მოსახლეობის ჯანმრთელობის დასაცავად, გარემოსათვის ზიანის მიყენების თავიდან აცილების მიზნით, მოსავლის დაზიანების თავიდან აცილების მიზნით, სამეცნიერო მიზნებისათვის და ა.შ. (მუხლი 9).

ცხრილი #4. სახეობათა დაცვა ფრინველთა დაცვის დირექტივაში

ფრინველთა დაცვის დირექტივა. მუხლი 5.

მე-7 და მე-9 მუხლების მოთხოვნების გათვალისწინებით, წევრმა ქვეყნებმა აუცილებელ ზომებს უნდა მიმართონ 1-ელ მუხლში დასახელებულ ფრინველთა სახეობების დაცვის საერთო სისტემის შესაქმნელად, სადაც იკრძალება:

- (ა) ფრინველთა განზრახ განადგურება ან დატყვევება ამა-თუ იმ მეთოდის გამოყენებით,
- (ბ) ფრინველთა ბუდეებისა და კვერცხების განზრახ განადგურება ან კვერცხების ბუდიდან ამოღება,
- (გ) კვერცხების ამოღება ბუნებრივი გარემოდან და მათი შენახვა, მაშინაც კი, თუ საუბარია ცარიელ კვერცხებზე,
- (დ) ფრინველთა განზრახ შეწუხება, განსაკუთრებით ბარტყების გამოჩეკისა და მათი აღზრდის პერიოდში, იმ შემთხვევაში თუ ასეთ შეწუხებას მნიშვნელოვანი ზეგავლენა აქვს ფრინველებზე დირექტივის მიზნების შესრულებასთან მიმართებაში,
- (ე) ფრინველთა იმ სახეობების ყოლა, რომლებზეც ნადირობა და რომელთა დატყვევებაც

აკრძალულია.

გერმანულ სამართალში, ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონი განსხვავებულ წესებს განსაზღვრავს იმის მიხედვით, თუ რომელი სახეობების დაცვაზეა საუბარი- ფართოდ გავრცელებული სახეობების (§ 39 BNatSchG) თუ გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვაზე (§ 44 BNatSchG).

ცხრილი #5. სახეობათა დაცვა ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონში

ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონი.

§ 39 ველურ ცხოველთა და მცენარეთა ზოგადი დაცვა

(1) აკრძალულია,

1. გარეულ ცხოველთა განზრახ შეწყობა ან მათი დაჭერა, დაჭრა ან განადგურება ყოველი გასამართლებელი მიზეზის გარეშე,
2. ველურ მცენარეთა ამოღება ბუნებრივი გარემოდან, მათი გამოყენება ან განადგურება ყოველგვარი გასამართლებელი მიზეზის გარეშე,
3. გარეულ ცხოველთა და მცენარეთა საცხოვრებელი ადგილების დაზიანება ან მათი მოსპობა. ...

(3) ამ პარაგრაფის პირველი ნაწილის მე-2 ნომრის მიუხედავად, ყველას აქვს უფლება სიფრთხილის ზომების დაცვით ბუნებიდან ამოიღოს და მისაკუთროს ველური ყვავილები, ბალახები, გვიმრები, ხავსები, ხავსურები, მცენარეთა ნაყოფი, საჩაიე- და სამკურნალო ბალახები და ველური მცენარეების ტოტები იმ ადგილებში, სადაც არ არის აკრძალული შესვლა, მცირე რაოდენობითა და პირადი მოხმარების მიზნით.

(4) ველურ მცენარეთა კომერციული ამოღება, დამუშავება და გადამუშავება საჭიროებს ბუნებისა და ლანდშაფტების დაცვაზე პასუხისმგებელი უწყების ნებართვას (რაც არ გამორიცხავს მესაკუთრეთა და სარგებლობის უფლების მქონე სხვა სუბიექტების უფლებების განხორციელებას). ნებართვა გაიცემა იმ შემთხვევაში, თუ ეს არ გამოიწვევს აღნიშნული სახეობის რაოდენობის შემცირებას და არ დაირღვევა ეკოლოგიური ბალანსი. ამოღება სიფრთხილის ზომების დაცვით უნდა განხორციელდეს. თუ ამოღების მიზანია რეგიონალური სათესლე კულტურის პროდუქცია, ამოღების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების დროს ყურადღება უნდა მიექცის ბუნების დაცვისა და ლანდშაფტების მოვლის საკითხებზე შესაძლო პოზიტიურ ზეგავლენას.

ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონის 39-ე პარაგრაფი ველური მცენარეებით სარგებლობის ორ ფორმას ითვალისწინებს: საერთო სარგებლობას, რომელიც უფასოა და კომერციულ სარგებლობას, რომელიც საჭიროებს ნებართვის აღებას. ფართოდ გავრცელებული ფლორის ობიექტების თავისუფალი მისაწვდომობა შეიძლება

ჩაითვალოს თავისუფალი საზოგადოების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან დამახასიათებელ ნიშნად ბუნების დაცვის სფეროში. ამავდროულად, ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონი დეტალური კრიტერიუმების ჩამოყალიბებით უზრუნველყოფს იმას, რომ საერთო სარგებლობა არ გასცდეს პირად საჭიროებას და შესრულდეს მდგრადობის მოთხოვნები.

რაც შეეხება ცალკეულ ცხოველთა დაცვას, შეიძლება ითქვას, რომ ევროკავშირის სამართალი თითქმის არ არეგულირებს ამ სფეროს, თუ არ ჩავთვლით ფრინველთა დაცვის დირექტივის მე-8 და ჰაბიტატების დირექტივის მე-15 მუხლებს, რომლებიც შეიცავს გარკვეულ მინიშნებებს ამ მიმართულებით. აქედან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ცხოველთა დაცვა წევრი სახელმწიფოების კომპტენციას განეკუთვნება. ნაციონალურ დონეზე ცხოველთა დაცვის სფეროს რეგულირება უმეტესწილად ცალკე კანონით ხდება და გამოყოფილია სახეობათა დაცვის კანონმდებლობისაგან.

პოლონეთში, გარეული ცხოველები, მცენარეები და სოკოები, ბუნების სხვა ელემენტებთან ერთად "ბუნებრივი გარემოს" ცნების ქვეშ არიან გაერთიანებული (გარემოს დაცვის შესახებ კანონი, Dz.U. 2008 nr 25 poz. 150). ამ კანონის მე-4 მუხლის თანახმად, ნებისმიერ პირს აქვს ბუნებრივი გარემოს რესურსებით საერთო სარგებლობის უფლება საკუთარი და ოჯახის მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად, როგორცაა მაგალითად დასვენება, სპორტი და ა.შ. ამ საერთო დებულებას სხვა უფრო დეტალური დებულებებიც მოსდევს.

ცოცხალი ბუნების ელემენტებს ბუნების დაცვის შესახებ კანონიც იცავს (Dz.U. 2009 nr 151 poz. 1220). ამ კანონის 125-ე მუხლი აყალიბებს საერთო წესს, რომელიც ცხოველების, მცენარეების, სოკოებისა და მათი ჰაბიტატების გაუმართლებელი და უსარგებლო განადგურების შეჩერებას ისახავს მიზნად. დებულება შეიცავს 10 მიზეზის შემცველ ჩამონათვალს, რომელთა არსებობამაც შეიძლება გაამართლოს მსგავსი ქმედებები. ასეთებია, მაგალითად: ბუნების კონსერვაციის საჭიროებები, მათ შორის მეცნიერება და განათლება; რესურსების რაციონალური მენეჯმენტის განხორციელება; ბუნებრივი გარემოდან ამოღება პირადი მოხმარებისათვის (მხოლოდ სამოყვარულო თევზაობა და კოლექციონირება); და ბოლოს, საჯარო უსაფრთხოების მოთხოვნები. ეს დებულება როგორც ფართოდ გავრცელებულ, ისე დაცულ სახეობებზე ვრცელდება იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ კანონი სრულად არ გამოყოფს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვის მარეგულირებელ საკითხებს ფართოდ გავრცელებული სახეობების მარეგულირებელი ზოგადი დებულებებისაგან. რა თქმა უნდა, ზოგად წესებთან

ერთად, შესაბამის შემთხვევებში სავალდებულო ხდება სახეობათა დაცვის უფრო მკაცრი მოთხოვნების შესრულებაც. აღნიშნული მოთხოვნების შეუსრულებლობა მიჩნეული არის წვრილ დანაშაულად და სისხლის სამართლის სანქციებთან არის დაკავშირებული.

გარემოს დაცვის შესახებ კანონისა და ბუნების დაცვის შესახებ კანონის გარდა, მოცემულ კონტექსტში ასევე დიდ როლს თამაშობს ნადირობის შესახებ კანონი (Dz.U. 2005 nr 127 poz. 1066). ის კრძალავს და კრიმინალურ დანაშაულად აღიარებს გარეული ცხოველების ბუნებრივი გარემოდან ამოღებას, დაჭერას ან ყოლას, თუ ეს ნადირობის დროს და ნადირობის წესების დაცვით არ ხდება. ასევე აღსანიშნავია სხვა სექტორული კანონებიც, რომლებიც სახეობათა ზოგადი დაცვის რამოდენიმე რელევანტურ დებულებას შეიცავს, ასე მაგალითად წყლის კანონი, თევზჭერის შესახებ კანონი და კანონი ცხოველთა დაცვის შესახებ.

რაც შეეხება მცენარეთა დაცვის რეგულირებას, ბუნების დაცვის შესახებ კანონის 83-90 მუხლები ხეებისა და ბუჩქების დაცვის საერთო რეჟიმს აყალიბებს. ამ დებულების თანახმად, სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე, ტყეების გარეთ ხეებისა და ბუჩქების მოჭრა მხოლოდ კომუნალური თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს (wójt, burmistrz, prezydent miasta) ნებართვის საფუძველზე შეიძლება განხორციელდეს. სანებართვო ადმინისტრაციული აქტი მოჭრისათვის გადასახდელი თანხის ოდენობასა ან ფინანსური ტვირთისაგან განთავისუფლების სამართლებრივად დასაბუთებულ ახსნას უნდა შეიცავდეს. განცხადების შემომტან პირს ასევე შეიძლება დაეკისროს ახალი ხეებისა და ბუჩქების შესაფერისი რაოდენობის დარგვის ვალდებულება მოჭრილი ექზემპლარების სანაცვლოდ. ხეებისა და ბუჩქების არალეგალურ მოჭრა ან დაზიანება წარმოშობს მაღალი ადმინისტრაციული ჯარიმების გადახდის ვალდებულებას. მსგავსი ქმედებები ამავდროულად განიხილება როგორც სისხლის სამართლის დანაშაული.

საერთო დაცვის ნახსენები პრინციპების გარდა, პოლონეთის სამართალში ასევე მოქმედებს მცენარეთა დაცვის უფრო შეზღუდული რეჟიმიც. ის მჭიდროდ დასახლებული სოფლებისა და ქალაქების თითქმის ყველა მცენარეზე და გზების გასწვრივ განლაგებულ ხეებსა და ბუჩქებზე ვრცელდება. დაცვის მოცემული რეჟიმის ერთ-ერთი ზომა ხეებისა და ბუჩქების მოჭრის საფასურის გაორმაგებასა და დარღვევისათვის ჯარიმების დაწესებაში გამოიხატება.

დამატებით, ფართოდ გავრცელებულ მცენარეთა დაცვა კრიმინალური რეგულირების საგანს წარმოადგენს, რაც კომუნისტური დროიდან მოდის.

აღნიშნული სისტემა მიზნად ისახავს მცენარეთა დაცვას განადგურებისა და დაზიანებისაგან. ასე მაგალითად, ნებისმიერი ქმედება, რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს მცენარეების უშუალო დაზიანება (მაგ. გაზონის გათელვა) განიხილება როგორც წვრილი დანაშაული. მოქმედი წესების მიხედვით, აღნიშნული მოთხოვნების შესრულება სავალდებულოა საჯარო სარგებლობისათვის განკუთვნილ ადგილებში. ასეთი განმარტების ორაზროვნება საჯარო სარგებლობისათვის განკუთვნილი ფართობების გამიჯვნის პროცესს დინამიურსა და საკმაოდ გაურკვეველს ხდის. ამის გამო, მოცემული დებულების მოქმედების სფერო ძალზე ვრცელი შეიძლება იყოს და მოიცავდეს კერძო და საჯარო ტერიტორიებს, არსებით და მცირე დარღვევებს (მაგ. ტროტუარიდან გადასვლა), რაც მაკონტროლებელ საჯარო მოხელეებს საკმაოდ დიდ მოქმედების თავისუფლებას უტოვებს. მცენარეთა დაცვაზე მიმართული მსგავსი დებულება პრინციპში მისასალმებელია, მაგრამ თვით დებულების ორაზროვანი ფორმულირების გამო არ არის რეკომენდირებული მისი ამ ფორმით გადმოღება, რადგანაც ეს მაკონტროლებელი ორგანოების მხრიდან ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების საკმაოდ დიდ სპექტრს გულისხმობს.

4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა

ფართოდ გავრცელებულ სახეობათა დაცვის სფეროში ქართული კანონმდებლობა უფრო ყოვლისმომცველია ვიდრე ევროკავშირის სამართალი, რომელიც მხოლოდ ფართოდ გავრცელებულ ფრინველთა დაცვის საკითხებს მოიცავს. რაც შეეხება ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს, მათი კანონმდებლობა ვრცელდება როგორც ფართოდ გავრცელებულ ცხოველთა ისე ველურ მცენარეთა დაცვაზე. ყოველივე ამის გათვალისწინებით შეიძლება ითქვას, რომ მცენარეთა დაცვის მოთხოვნების უგულვებელყოფა ბუნების დაცვის ქართული სამართლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაკლთაგანია.

მისასალმებელია კანონის მიერ შემოღებული განსხვავება სარგებლობის საერთო და სპეციალურ სახეებს შორის, თუმცა სასურველი იქნებოდა თითოეულის განმსაზღვრელი კრიტერიუმების უფრო ნათლად განსაზღვრა. სარგებლობის მიზნებიდან გამომდინარე, პირადი მოხმარების კრიტერიუმი სავსებით მისაღები და გასაგებიც არის (თუმცა საჭიროა ოჯახური სარგებლობის კონცეფციის შემოღებაც, იხ. ანგარიში სატყეო კანონმდებლობაზე). სამაგიეროდ, ბუნებრივი გარემოდან ამოღება-არამოღების კრიტერიუმი, როგორც სარგებლობის სახის განმსაზღვრელი ნიშანი, დამაჯერებელი არ არის. მიზანშეწონილი იქნებოდა ნაკლებად ზუსტი კრიტერიუმების შენაცვლება დაშვებული ქმედებების შემცველ სიად, ტყის კოდექსის 88-ე მუხლით დადგენილი (თუმცა ასევე გასაუმჯობესებელი) სიის მსგავსად.

ასევე დადებითად უნდა შეფასდეს კანონის მოთხოვნა სპეციალური სარგებლობის მიზნით ნებართვის გაცემის თაობაზე. პრობლემატურია ის ფაქტი, რომ კანონი არ განსაზღვრავს კრიტერიუმებს, რომლითაც უნდა იხელმძღვანელოს უფლებამოსილმა უწყებამ ნებართვის გაცემის შესახებ განცხადების დამუშავებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი შეიცავს მთელ რიგ დეტალურ დებულებებს სპეციალური სარგებლობის პირობების შესახებ (მუხლი 31-48). როგორც ჩანს, ზოგიერთი მათგანი ზედმეტი ან ზომაზე მეტად მკაცრია ან კიდევ იმეორებს უფრო ზოგადი კანონმდებლობით მოცემულ დებულებებს, მაგ. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის დებულებებს.³ ასევე, აუცილებლად უნდა მოხდეს ლიცენზიის გაცემის წესის შეთანხმება ტყითსარგებლობის რეჟიმის მარეგულირებელ დებულებებთან, რომლებსაც ტყის კოდექსი შეიცავს.

კანონში არსებული დებულებები ნადირობისა და თევზჭერის შესახებ ძალზე რუდიმენტულია, რის გამოც საჭირო ხდება მთელი რიგი მნიშვნელოვანი საკითხის კანონქვემდებარე დონეზე რეგულირება. ჩვენი აზრით, ნადირობისა და თევზჭერის ძირითადი პრინციპები მოწესრიგებული უნდა იყოს კანონის დონეზე. ცხოველთა სამყაროს შესახებ ახალი კანონპროექტი ამ თვალსაზრისით მოქმედ კანონზე გაცილებით უფრო ზუსტი და კომპლექსურია.

გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების რეგულირება ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მე-20 მუხლის მიერ საკმაოდ არასრულია. ამას ისიც ემატება, რომ გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვის საკითხს უკვე აწესრიგებს კანონი წითელი ნუსხის შესახებ, რაც ბადებს კითხვას მათ შორის შესაბამისობის არსებობის შესახებ.

5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მოქმედება უნდა ვრცელდებოდეს განზრახ ამოღებისა და განადგურებისაგან მცენარეთა დაცვაზე. ასევე მიზანშეწონილი იქნებოდა იმაზე ფიქრიც, რომ შეიცვალოს ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის სახელწოდება და მას "ცხოველთა და მცენარეთა სამყაროს შესახებ კანონი" დაერქვას.

რეკომენდირებულია სარგებლობის საერთო და სპეციალური სახეების განმასხვავებელი კრიტერიუმების გადახედვა. ჩვენი აზრით, კანონი ასევე უნდა

³ ასე მაგალითად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი უკვე არეგულირებს გაცემული ლიცენზიის ძალადაკარგულად მიჩნევის პროცედურასა და პირობებს.

შეიცავდეს საერთო სარგებლობის მახასიათებლების ჩამონათვალს. სასურველია ბუნებრივი გარემოდან ამოღების როგორც სპეციალური სარგებლობის კრიტერიუმის გაუქმება, რადგანაც გარკვეულ შემთხვევებში ამოღება საერთო სარგებლობის დროსაც ხდება (მაგ. მცირე რაოდენობით სოკოს მოკრეფა). პირადი მოხმარების კონცეფცია ოჯახის მიერ მოხმარებაზეც უნდა ვრცელდებოდეს. საერთო სარგებლობის განმარტება ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონში უნდა შეესაბამებოდეს ტყის კოდექსით მოცემულ საერთო სარგებლობის განმარტებას.

აუცილებელია ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის საფუძვლიანი გადახედვა, მისი ზედმეტი ან ზედმეტად კომპლექსური დებულებებისაგან გაწმენდის მიზნით. ასევე სასურველია კანონიდან იმ დებულებების ამოღება, რომლებიც იმეორებენ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის დებულებებს.

ამის გარდა, საჭიროა ნადირობისა და თევზჭერის მარეგულირებელი წესების განვითარება. ამ თვალსაზრისით სამაგალითოა ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის ახალი კანონპროექტი.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონიდან ამოღებულ უნდა იქნას გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობათა მარეგულირებელი სპეციალური დებულებები. ეს საკითხი მთლიანად უნდა რეგულირდებოდეს წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მიერ.

III. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების რეგულირება⁴

გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვის საკითხებს საქართველოში ძირითადად წითელი ნუსხის შესახებ კანონი არეგულირებს. ამის მიუხედავად, ანალოგიურ დებულებებს ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონსა და ტყის კოდექსშიც ვხვდებით. წითელი ნუსხის შესახებ კანონისა და ტყის კოდექსის დებულებებს შორის შეუსაბამობის არსებობის შემთხვევაში უპირატესობა უნდა მიენიჭოს წითელი ნუსხის შესახებ კანონის, როგორც უფრო სპეციალური კანონის დებულებებს. იმ შემთხვევაში, თუ რომელიმე საკითხს წითელი ნუსხის შესახებ კანონი არ

⁴ ამ მოხსენებაში ტერმინი "გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობები" გამოიყენება როგორც გადაშენების საფრთხის სხვადასხვა ხარისხის აღმნიშვნელი საერთო ტერმინი. ეს საშუალებას მოგვცემს, თავი ავარიდოთ გაუგებრობებს, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას სხვადასხვა ხარისხის საფრთხეზე მიმანიშნებელი სამართლებრივი ტერმინების ხმარებისას, როგორიცაა მაგალითად მოწყვლადი, იშვიათი და ა.შ.

არეგულირებს, გამოიყენება ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონისა და ტყის კოდექსის შესაბამისი წესები.

ქვემოთ მოყვანილი ცხრილი #6 ასახავს წითელი ნუსხის შესახებ კანონის სტრუქტურას.

ცხრილი #6. წითელი ნუსხის შესახებ კანონის სტრუქტურა

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი.

I. ზოგადი ნაწილი

თავი I. ზოგადი დებულებანი

თავი II. კომპეტენციათა გამიჯვნა საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ სფეროში

თავი III. ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა უფლებები

და ვალდებულებები საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ სფეროში

II. ძირითადი ნაწილი

თავი IV. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვა

თავი V. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების სტატუსი

თავი VI. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების აღრიცხვა, მონიტორინგის სისტემა და აღდგენითი ღონისძიებები

თავი VII. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება)

თავი VIII. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვისა და აღდგენითი ღონისძიებები

თავი IX. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვაზე სახელმწიფო კონტროლი და ზედამხედველობა

თავი X. ზიანის ანაზღაურება

თავი XI. პასუხისმგებლობა „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“

და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევისათვის

თავი XII. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ სფეროში

III. გარდამავალი ნაწილი

თავი XIII. გარდამავალი დებულებანი

IV. დასკვნითი ნაწილი

თავი XIV. დასკვნითი დებულებანი

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 2009 წლის თებერვალში მომზადებულ იქნა კანონპროექტი წითელი ნუსხის შესახებ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე. მთელ რიგ შედარებით მცირე ცვლილებასთან ერთად, განსაკუთრებით აღსანიშნავია შემდეგი ცვლილებები: (1) წითელი ნუსხის სახეობათა კომისიის შესახებ დებულებების გაუმჯობესება: კომისიას მიენიჭა უფრო ფორმალური სტატუსი, ვიდრე ამჟამად მოქმედ კანონში გააჩნია საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობების კომისიას. (2) კანონპროექტი შეიცავს უფრო

დეტალურ წესებს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით სარგებლობის ზოგადი აკრძალვებიდან დაშვებული გამონაკლისების შესახებ.

ა. წითელი ნუსხის შედგენა

1. შესავალი

საბჭოთა კავშირის პერიოდში, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველებთან და ველურ მცენარეებთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდებოდა 1982 წლის "საქართველოს სსრ წითელი წიგნით" რეგულირდებოდა. იგი შეიცავდა ცხოველთა და მცენარეთა იშვიათ და მოწყვლად სახეობებსა და აგრეთვე მცენარეთა რეგისტრს, რომელშიც შედიოდა თავისი ზომით ან/და ასაკით გამორჩეული მცენარეები. 2003 წელს მიღებულმა ახალმა კანონმა წითელი ნუსხის შესახებ გააუქმა საბჭოთა წითელ წიგნზე დაფუძნებული დოკუმენტები და ნაწილობრივ გადმოიღო წითელი წიგნის დებულებები.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი "წითელი ნუსხისა" და "წითელი წიგნის" შემუშავების სამართლებრივ ასპექტებს, აგრეთვე განადგურებასა და ბუნებრივი გარემოდან ამოღებასთან, სარგებლობასთან, მფლობელობასა და ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხებს მოიცავს. რაც შეეხება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებითა და ველური მცენარეებით საერთაშორისო ვაჭრობას, ეს სფერო რეგულირდება ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონით და არა წითელი ნუსხის შესახებ კანონით.

წითელი ნუსხა და წითელი წიგნი ისე არიან აგებული, რომ ერთმანეთს ავსებენ. წითელი ნუსხა შეიცავს საქართველოს ტერიტორიაზე გავრცელებული გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების სახეობათა ჩამონათვალს, რომლებიც მუდმივად ან დროებით ბინადრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე. წითელი წიგნი კი შეიცავს დეტალურ ინფორმაციას წითელ ნუსხაში ასახული სახეობების შესახებ, როგორცაა სტატუსი, გავრცელების არეალი, ადგილსამყოფელი, რაოდენობა, გამრავლების ადგილები და პირობები, მათ დასაცავად მიღებული ზომები და დაცვისათვის აუცილებელი ღონისძიებები, აგრეთვე მათთან დაკავშირებული რისკ-ფაქტორები.

2. ქართული სამართალი

ა) წითელ ნუსხაში შეტანის მიზნები

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-4 მუხლის თანახმად, ამ კანონის მთავარი მიზნებია:

- საქართველოს წითელი ნუსხის სახეობათა დაცვა და მათი გამოყენება,
- გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვა და აღდგენა,
- სახეობრივი მრავალფეროვნებისა და გენეტიკური რესურსების სიმდიდრის შენარჩუნება.

ბ) პასუხისმგებელი ორგანო

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ სფეროში კომპეტენციებს ზოგადად საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოებს მიაკუთვნებს. არ არის განსაზღვრული ერთი კონკრეტული პასუხისმგებელი ორგანო. საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ სფეროში საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების კომპეტენციას განეკუთვნება:

- სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრა,
- სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა საქმიანობის კოორდინაცია,
- ერთიანი სამეცნიერო-ტექნიკური პოლიტიკის გატარება, ნორმატიულ-მეთოდოლოგიური დოკუმენტაციის შემუშავება და დამტკიცება, ფუნდამენტური და გამოყენებითი სამეცნიერო-კვლევითი სამუშაოების ორგანიზება და დაფინანსება,
- საქართველოს წითელი ნუსხის დამტკიცება,
- გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვის, აღდგენისა და შენარჩუნების სახელმწიფო პროგრამების დაფინანსება,
- საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა დადება და ამ ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების უზრუნველყოფა.

კომპეტენციების გადანაწილების საკითხი უფრო სრულყოფილად არის გადაწყვეტილი წითელი ნუსხის შესახებ კანონის პროექტში, სადაც კომპეტენციების გადანაწილება უფრო დიფერენცირებული და ზუსტია.

გ) წითელი ნუსხა

2006 წლამდე საქართველოში დროებით მოქმედებდა წითელი ნუსხის დამტკიცების შესახებ 2003 წლის 5 აგვისტოს #76 ბრძანებით შემოღებული წითელი ნუსხა. მასში შესული სახეობები გადმოღებულ იქნა სხვადასხვა დოკუმენტიდან და მოიცავდა: 1982 წლის საქართველოს სსრ წითელი წიგნით განსაზღვრულ სახეობებს, სახეობებს "ველური ცხოველების მიგრირებადი სახეობების დაცვის შესახებ კონვენციიდან" (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS)), სახეობებს შეთანხმებიდან "აფრიკა-ევრაზიის მიგრირებადი წყლის ფრინველების დაცვის შესახებ" (Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds (AEWA)), ასევე "შავი ზღვის, ხმელთაშუა ზღვისა და მინდებარე ატლანტის ოკეანის მცირე ვეშაპისებრთა დაცვის შესახებ" (Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area (ACCOBAMS)) და "ევროპაში ღამურების დაცვის შესახებ" Agreement on the Conservation of Populations of European Bats (EUROBATS)) შეთანხმებებში შემავალ სახეობებს.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის 36-ე მუხლისა და წითელი ნუსხის დამტკიცების შესახებ 2003 წლის 5 აგვისტოს #76 ბრძანების მე-3 პუნქტის თანახმად, 2006 წელს აღნიშნული ბრძანება შენაცვლებულ იქნა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით #303 საქართველოს „წითელი ნუსხის“ დამტკიცების შესახებ. დღეის მდგომარეობით, წითელი ნუსხის დამტკიცება პრეზიდენტის ბრძანებულების გამოცემით ხდება (მუხლი 14.4, წითელი ნუსხის შესახებ კანონი). კანონი აწესებს წითელი ნუსხის ყოველ ათ წელიწადში ერთხელ განახლების ვალდებულებას (მუხლი 14.5, წითელი ნუსხის შესახებ კანონი).

დ) შინაარსი

დღეს მოქმედი წითელი ნუსხა ორი ნაწილისაგან შედგება. პირველი ნაწილი მოიცავს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა სახეობებს, ხოლო მეორე ნაწილი კი გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა სახეობებს. პირველ ნაწილში მათ შორის შედის ძუძუმწოვართა 33 სახეობა, ფრინველთა 35 სახეობა, რეპტილიების 11, ამფიბიების 2, თევზების 11 სახეობა და 4 ქვესახეობა, მწერების 35 სახეობა და ა.შ., მეორე ნაწილი კი მცენარეთა 56 სახეობას მოიცავს. წითელ ნუსხაში შეტანილი არ არის ბალახოვანი ვეგეტაცია.

წითელი ნუსხა შეიცავს შემდეგ ინფორმაციას:

- მეცნიერულ სახელწოდებას ქართულ და ლათინურ ენებზე,
- მდგომარეობისა და დაცულობის სტატუსის აღმნიშვნელ კატეგორიებს,
- წითელ ნუსხაში შეტანის საფუძველს.

ე) წითელი ნუსხის კატეგორიები

წითელ ნუსხაში გამოყენებულ აღნიშვნებს აქვთ იგივე მნიშვნელობა, რაც მითითებულია ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) წითელ ნუსხის კატეგორიებისა და კრიტერიუმების განმარტებაში (IUCN Red List Categories and Criteria, Version 3.1, 2001) და ამავე კავშირის რეკომენდაციებში რეგიონალური და ეროვნული წითელი ნუსხებისათვის (IUCN Guidelines for National and Regional Red Lists, 2003). წითელი ნუსხის შესახებ კანონის 16.1 მუხლის თანახმად, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების მდგომარეობისა და დაცულობის სტატუსის კატეგორიების კლასიფიკაცია და მათი განსაზღვრის კრიტერიუმები უნდა შეესაბამებოდეს IUCN-ის საბჭოს მიერ დამტკიცებული წითელი ნუსხის კატეგორიების კლასიფიკაციასა და მათი განსაზღვრის კრიტერიუმებს. წითელი ნუსხის კატეგორიები გვიჩვენებს ამა-თუ იმ სახეობის გადაშენების საფრთხის ხარისხს საქართველოს მასშტაბით.

წითელი ნუსხა იყოფა ოთხ კატეგორიად:

- გადაშენების უკიდურესი საფრთხის წინაშე მყოფი ტაქსონი (Critically Endangered (CR)),
- გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ტაქსონი (Endangered (EN)) ,
- მოწყვლადი ტაქსონი (Vulnerable (VU)),
- ეროვნულ დონეზე გადაშენებული ტაქსონი (Regionally extinct (RE)).

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მე-20 მუხლის მე-2 ნაწილი ასევე შეიცავს კატეგორიების ჩამონათვალს. წითელი ნუსხის შესახებ მოქმედი კანონისაგან განსხვავებით, ის ოთხზე მეტ კატეგორიას განსაზღვრავს, კერძოდ:

- ა) გადაშენებული ტაქსონი (Extinct - EX). ტაქსონი გადაშენებულად ითვლება, როდესაც უკანასკნელი ინდივიდი დაღუპულია;
- ბ) ბუნებაში გადაშენებული ტაქსონი (Extinct in the Wild - EW). ტაქსონი ბუნებაში გადაშენებულად ითვლება, როდესაც ცნობილია, რომ ამ სახეობის ინდივიდები დარჩენილია მხოლოდ ტყვეობაში;
- გ) გადაშენების უკიდურესი საფრთხის წინაშე მყოფი ტაქსონი (Critically Endangered - CR). ტაქსონი გადაშენების უკიდურესი საფრთხის წინაშეა, როდესაც მას არსებულ

პირობებში ყოფნისას უახლოეს მომავალში ემუქრება გადაშენების უაღრესად დიდი საფრთხე;

დ) გადაშენების მოსალოდნელი საფრთხის წინაშე მყოფი ტაქსონი (Endangered - EN). ტაქსონი, რომელიც არ არის უკიდურესი საფრთხის წინაშე, მაგრამ ახლო მომავალში შეიძლება აღმოჩნდეს გადაშენების პირას;

ე) მოწყვლადი ტაქსონი (Vulnerable - VU). ტაქსონი მოსალოდნელი საფრთხის წინაშე არ არის, მაგრამ მომავალში შეიძლება აღმოჩნდეს საფრთხის წინაშე;

ვ) დაბალი რისკის ტაქსონი (Lower Risk - LR). ტაქსონი არ აკმაყოფილებს გადაშენების მოსალოდნელი საფრთხის წინაშე მყოფთა და მოწყვლადთა კატეგორიების კრიტერიუმებს. ეს ტაქსონი შეიძლება დაიყოს სამ ქვეკატეგორიად:

ვ.ა) კონსერვაციაზე დამოკიდებული ტაქსონი (Conservation Dependent Taxon (CD);

ვ.ბ) მოწყვლადთან ახლოს მყოფი ტაქსონი (Near Threatened Taxon – NT). ტაქსონი, რომელიც არ უახლოვდება კონსერვაციაზე დამოკიდებულს, მაგრამ ახლოსაა მოწყვლადთან;

ვ.გ) ნაკლებად საგანგაშო ტაქსონი (Less Concern Taxon- LC). ტაქსონი, რომელიც არ უახლოვდება კონსერვაციაზე დამოკიდებულს ან მოწყვლადთან ახლოს მყოფს;

ზ) არასრული მონაცემების მქონე ტაქსონი (Data Deficient - DD). ტაქსონი, რომლის შესახებ არსებული ინფორმაცია არასაკმარისია მისი გადაშენების რისკის პირდაპირი ან არაპირდაპირი შეფასებისათვის;

თ) შეუფასებელი ტაქსონი (Not Evaluated - NE). ტაქსონი ამ კატეგორიას მიეკუთვნება მაშინ, როდესაც იგი ვერ ფასდება ვერც ერთი კრიტერიუმის მიხედვით.

ვ) წითელ ნუსხაში შეტანის კრიტერიუმები

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-17 მუხლი წითელ ნუსხაში სახეობის შეტანის რამოდენიმე საფუძველს ასახელებს. ასეთებია:

- სახეობის რაოდენობისა და გავრცელების არეალის შემცირება,
- საარსებო პირობების გაუარესება,
- სხვა ისეთი გარემოებების არსებობა, რომლებიც მიუთითებს, რომ მათი დაცვისა და კვლავწარმოებისათვის აუცილებელია სასწრაფო ზომების მიღება.

ზ) პროცედურა

წითელი ნუსხის შედგენის წესი წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-15 მუხლშია აღწერილი. საქართველოს „წითელი ნუსხის“ პროექტს ადგენს საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების კომისია (*შემდგომში*: კომისია). კომისიის ათწლიან სამუშაო გეგმას საქართველოს

მეცნიერებათა აკადემიის პრეზიდიუმი ამტკიცებს.

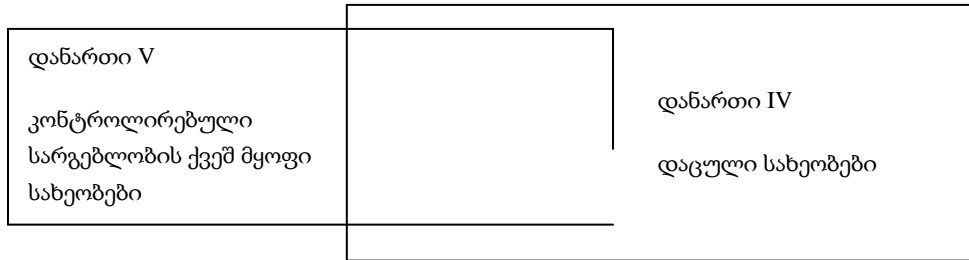
საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის პრეზიდიუმი საქართველოს „წითელი ნუსხის“ პროექტს, რომელსაც ერთვის საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის საპრობლემო სამეცნიერო საბჭოსა და მეცნიერებათა აკადემიის პრეზიდიუმის დასკვნები, შესათანხმებლად უგზავნის საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს, რომელიც პროექტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტს ან დასაბუთებული შენიშვნებით უბრუნებს მეცნიერებათა აკადემიის პრეზიდიუმს. კომისიას უფლება აქვს, უსასყიდლოდ ისარგებლოს საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების განკარგულებაში არსებული ინფორმაციით, რომელიც დაკავშირებულია წითელი ნუსხის შედგენის საკითხებთან. ამ ეტაპზე საზოგადოების მონაწილეობა გათვალისწინებული არ არის.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-17 მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, გარკვეულ პირებს უფლება აქვთ, დააყენონ ამა თუ იმ სახეობის საქართველოს „წითელ ნუსხაში“ შეტანის საკითხი. ესენია: მოქალაქეები, სამეცნიერო-კვლევითი, სასწავლო ან სხვა დაწესებულებები და ორგანიზაციები (მიუხედავად მათი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა). ასეთი წინადადება უშუალოდ შეიძლება წარედგინოს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ან კომისიას. კომისია ოთხი თვის ვადაში შეიმუშავებს დასკვნას შესაბამისი სახეობის საქართველოს „წითელ ნუსხაში“ შეტანის მიზანშეწონილობის თაობაზე და აწვდის მას დაინტერესებულ პირს. თუ დასკვნა დადებითია, შესაძლებელია შესაბამისი სახეობის შეტანა წითელ ნუსხაში რიგითი პროცედურის დაცვით.

3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი

ჰაბიტატების დირექტივის მე-IV დანართი შეიცავს იმ ცხოველთა და მცენარეთა ჩამონათვალს, რომლებიც მიეკუთვნება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ, მოწყვლად, იშვიათ ან განსაკუთრებით საყურადღებო კატეგორიებს და აქედან გამომდინარე, საჭიროებს დაცვის მკაცრი ზომების მიღებას. ეს სახეობები ე.წ. ევროკავშირის მნიშვნელობის სახეობების რიცხვს განეკუთვნება. დანართი V შეიცავს ევროკავშირის მნიშვნელობის ცხოველთა და მცენარეთა სახეობების სიას, რომელთა გამოყენება (ნადირობისა და თევზჭერის ჩათვლით) და ბუნებრივი გარემოდან ამოღება დაშვებულია მართვის დადგენილი ღონისძიებების ჩატარების პირობებში,

რაც ემსახურება მათი მდგომარეობის გაუარესების თავიდან აცილებას. მე-V დანართში ჩამოთვლილი სახეობების უმრავლესობა მე-IV დანართშიც მეორდება, თუმცა ეს უკანასკნელი ბევრად უფრო ვრცელია. ეს იმას ნიშნავს, რომ გამოყენებას დაქვემდებარებული სახეობების ერთი ნაწილი გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ, მოწყვლად, იშვიათ ან განსაკუთრებით საყურადღებო კატეგორიებს მიეკუთვნება, მეორე ნაწილი კი არა.



რაც შეეხება ფრინველთა დაცვის დირექტივას, მისი მიდგომა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, გაცილებით უფრო რადიკალურია, იმიტომ რომ მკაცრად იცავს ფრინველთა ყველა სახეობას. ჰაბიტატების დირექტივის მსგავსად, ის ასევე შეიცავს სახეობების ჩამონათვალს, რომლებზეც შეიძლება ნადირობა ან მათი სხვაგვარად გამოყენება.

ამა-თუ იმ სახეობის შესაბამის სიაში შეტანის საფუძველს ამა-თუ იმ სახეობის გადაშენების საფრთხის ხარისხი წარმოადგენს. ჰაბიტატების დირექტივის 1-ლი მუხლის (ზ) პუნქტის კონტექსტში, თუ სახეობას გააჩნია ქვემოთ ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთი სტატუსი, მასზე დაცვის სპეციალური წესები ვრცელდება:

- **გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი**, იმ სახეობების გარდა, რომელთა ბუნებრივი გავრცელების არეალი მარგინალურია ამ ტერიტორიაზე და რომლებიც არ ითვლებიან გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ან მოწყვლად სახეობად დასავლეთ პალეარქტიკულ რეგიონში,
- **მოწყვლადი**, ე.ი. სახეობა ახლო მომავალში შეიძლება აღმოჩნდეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობათა კატეგორიაში, თუ გაგრძელდა საფრთხის გამომწვევი ფაქტორების ზემოქმედება,
- **იშვიათი**, ე.ი. მცირე ზომის პოპულაციები რომლებიც ამჟამად არ შედის პირველ ორ კატეგორიაში, მაგრამ დგას ამ რისკის წინაშე. ასეთი სახეობები ბინადრობს შეზღუდულ გეოგრაფიულ არეალებში ან მეჩხერად არის მიმოფანტული უფრო ვრცელ ტერიტორიაზე,
- **ენდემური და განსაკუთრებით საყურადღებო სახეობები**, რომლებიც ასეთებად განიხილება მათი ჰაბიტატის სპეციფიკური ბუნების ან/და ჰაბიტატზე/კონსერვაციის სტატუსზე ექსპლუატაციის პოტენციალური ზემოქმედების გამო.

ევროკავშირის სიებში ცვლილებების შეტანა ჩვეულებრივი საკანონმდებლო წესით ხდება. სიებში ცვლილებების შეტანის უფლება დელეგირებული არ არის აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე (ევროკომისიაზე). საზოგადოების ჩართულობის ხარისხი საკანონმდებლო პროცედურის საერთო წესების თანახმად განისაზღვრება.

ევროკავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა დაცული სახეობების შემცველი ევროკავშირის სიები გარდაქმნეს ნაციონალურ სიებად ან იყენებენ ევროკავშირის სიებს მათზე ნაციონალურ სამართალში მითითების გზით. ხშირ შემთხვევაში ცალკეული ქვეყნები არსებულ სიებს ავსებენ ცხოველებითა და მცენარეებით, რომლებიც მათი აზრით სპეცილურ დაცვას საჭიროებენ რეგიონალური ან სხვა მიზეზების გამო. გერმანიაში ასეთი სიას ველურ ცხოველთა და მცენარეთა სახეობების დაცვის შესახებ ბრძანებულება შეიცავს. ფედერალურ მიწებს თავის მხრივ უფლება აქვთ, კიდევ უფრო მეტი სახეობა დაუქვემდებარონ დაცვის სპეციალურ რეჟიმს.

პოლონეთში გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვის სამართლებრივ საფუძვლებს ვპოულობთ ბუნების დაცვის შესახებ კანონში. ამ კანონის დებულებები ავსებს სახეობათა დაცვის შესახებ 338/97-ე რეგულაციის პირდაპირ მოქმედ დებულებებს და ნაციონალურ სამართალში გადაჰყავს ჰაბიტატებისა და ფრინველთა დაცვის დირექტივის დებულებები. სახეობათა დაცვის სფეროში პოლონეთის ნაციონალური სამართალი უფრო ვრცელ და მკაცრ დებულებებს შეიცავს, ვიდრე ამას ევროკავშირის სამართალი ითხოვს. გარემოს დაცვის სამინისტროს ბრძანებულებები გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ადგილობრივი და საერთაშორისო სახეობების სამ ცალკეულ სიას შეიცავს. თითოეული ბრძანებულება განცალკევებულად განიხილავს სოკოებს, ცხოველებსა და მცენარეებს, რომლებიც დაცვის განსხვავებულ სუბიექტებს წარმოადგენენ. ეს ნორმატიული აქტები გამოიყენება ბუნების დაცვის შესახებ კანონით განსაზღვრული დაცვის ზომების დასაკონკრეტებლად. კანონი დაცვის თითოეული სუბიექტისათვის გადაშენების საფრთხის ხარისხების გრადაციის ინდივიდუალურ სისტემას შეიმუშავებს. თითოეული დაცული სახეობა მისთვის განკუთვნილ ბრძანებულებაში გადაშენების საფრთხის რომელიმე ხარისხს შეესაბამება. ასე მაგალითად, დღესდღეისობით არსებობს ცხოველთა გადაშენების საფრთხის 5 სხვადასხვა ხარისხი. პირველ კატეგორიაში გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ის ცხოველებია გაერთიანებული, რომლებიც კონსერვაციის აქტიური ღონისძიებების ჩატარებას საჭიროებენ. მეორე კატეგორია ნახევრად-დაცულ ცხოველებს მოიცავს. მესამე

კატეგორია ისეთი ნახევრად-დაცული ცხოველებისაგან შედგება, რომელთა ბუნებრივი გარემოდან ამოღება დაშვებულია ბრძანებულებაში აღწერილი მეთოდების შესაბამისად. მეოთხე კატეგორია აერთიანებს ფრინველებს, რომელთა ბუნებიდან ამოღება, გაყიდვა და გასაყიდად ყოლა დასაშვებია მათი ლეგალური ნადირობის გზით მოპოვების შემთხვევაში. მეხუთე კატეგორია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ იმ ცხოველებს მოიცავს, რომელთა დაცვა დაცული ზონის დაარსებას მოითხოვს. ასეთი ზონა უნდა მოიცავდეს ამ ცხოველების დასვენების, საკვების მოპოვებისა და მათი ძირითადი ადგილსამყოფელის ტერიტორიებს. თავისი ბუნებით ასეთი ზონები გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების დაცვის ინტერესებში დაწესებული აკრძალვების მსგავსია. სახეობების გადაშენების საფრთხის ხარისხებად კლასიფიკაციის გარდა ბრძანებულებები ასევე შეიცავს აქტიური ისე პასიური კონსერვაციის დებულებებს და რამოდენიმე დებულებას ვაჭრობის შესახებ. ყველა დაწესებული ზომა გადაშენების საფრთხის სტატუსს უნდა შეესაბამებოდეს.

4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი არ შეიცავს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების კატეგორიების ჩამონათვალს. აქედან გამომდინარე, გაუგებარია, გადაშენების საფრთხის თუ რომელ ხარისხებზე უნდა გავრცელდეს დაცვის სპეციალური რეჟიმი. კანონი მხოლოდ იმას ამბობს, რომ მისი კატეგორიები IUCN-ის მიერ განსაზღვრულ კატეგორიებს უნდა შეესაბამებოდეს. შესაბამისი დეტალების რეგულირება კანონქვემდებარე დონეზე არის გათვალისწინებული.

ამის საპირისპიროდ, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი შეიცავს კატეგორიების დაწვრილებით ჩამონათვალს და თითოეული კატეგორიის განმარტებას. ამის გამო წარმოიშობა შეუსაბამობა წითელი ნუსხის შესახებ კანონთან. ასევე, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი არ უკავშირებს მასში ჩამოთვლილ კატეგორიებს რაიმე სამართლებრივი შედეგების დადგომას. პირიქით, იმ საკითხებში, რომლებიც ეხება დაცულ სახეობებს, ის სრულებით მართებულად უთითებს წითელ ნუსხაზე.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის სახელწოდების გამო იქმნება შთაბეჭდილება, რომ კანონის მოქმედება მხოლოდ გადაშენების განსაკუთრებული საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობებზე ვრცელდება. სინამდვილეში კი, კანონი გადაშენების საფრთხის სხვადასხვა ხარისხებს მოიცავს. აქედან გამომდინარე, შესაძლებელია იმაზე ფიქრი, რომ ამ კანონს დაერქვას "სახეობათა დაცვის შესახებ კანონი".

დღეს მოქმედი კანონი შეიცავს წითელი ნუსხის ყოველ ათ წელიწადში განახლების მოთხოვნას. გარემოს მდგომარეობის სწრაფი გაუარესების პირობებში უნდა მოხდეს დროის აღნიშნული პერიოდის გადახედვა.

2003 და 2006 წლის საქართველოს წითელი ნუსხების შედარებისას, სახეზე არის ზოგიერთი შეუსაბამობა. მოქმედ წითელ ნუსხაში, წინასთან შედარებით გაიზარდა ზოგიერთი კლასის სახეობათა რიცხოვნება, (მაგ. ძუძუმწოვრებისა და თევზების რიცხვი), მაგრამ საგრძნობლად შემცირდა ზოგიერთი სხვა კლასის სახეობათა რიცხვი (მაგ. ფრინველთა და მცენარეთა სახეობებისა). ჩვენ ვერ აღმოვაჩინეთ ასეთი ცვლილებების დამასაბუთებელი დოკუმენტაცია.

ნუსხის შევსება მტკნარ და მლაშე წყლებში მობინადრე თევზების სახეობებით მნიშვნელოვან გაუმჯობესებად შეიძლება ჩაითვალოს, განსაკუთრებით საქართველოს მთელ რიგ წყლებში არსებული დაბინძურებისა და უკანონო თევზჭერის ფაქტების გათვალისწინებით.

წითელი ნუსხა არ შეიცავს ბალახოვან მცენარეებს. შესაბამისად, ბალახოვანი ვეგეტაცია დაუცველი რჩება. ეს საკვებით გაუმართლებელია, თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ იშვიათი და გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობები ბალახოვან მცენარეებშიც მრავლად გვხვდება.

იმის მიუხედავად, რომ წითელი ნუსხის შესახებ კანონი შეიცავს რუდიმენტულ დებულებებს საზოგადოებრივ მონაწილეობაზე, არ არის გათვალისწინებული საზოგადოების ჩართვა წითელი ნუსხის შემუშავებისა და მასში ცვლილებების შეტანის ეტაპებზე. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი საზოგადოებრივი მონაწილეობის საკითხებს უფრო დეტალურად არეგულირებს.

5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი ნათლად უნდა განსაზღვრავდეს დაცულობის კატეგორიებს. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის შესაბამისი განამარტებანი უნდა გადამოწმდეს და გადატანილ იქნას წითელი ნუსხის შესახებ კანონში. თვით ამ კანონს კი უმჯობესია დაერქვას "სახეობათა დაცვის შესახებ კანონი", რითაც ხაზი გაესმევა იმ ფაქტს, რომ კანონი ვრცელდება არა მარტო გადაშენების განსაკუთრებული საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობებზე, არამედ დაცული სახეობების სხვადასხვა კატეგორიებზე.

იმ შემთხვევაში, თუ ხელმისაწვდომი გახდება ახალი მეცნიერულად დასაბუთებული ინფორმაცია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობის შესახებ, რომელიც ჯერ არ არის შეტანილი წითელ ნუსხაში, კანონი უნდა ითვალისწინებდეს წითელ ნუსხაში შეტანის ვალდებულებას და არა მარტო ამის გაკეთების შესაძლებლობას.

დღეს მოქმედი წითელი ნუსხა მოითხოვს საფუძვლიან გადამოწმებას წითელი ნუსხის უფრო ადრეულ ვერსიებთან მიმართებაში, რომლებიც ახლანდელ ვერსიაზე უფრო ვრცელია. დამატებით, წითელი ნუსხაში შეტანილ უნდა იქნას ველური ბალახოვანი მცენარეების სახეობები.

ასევე უნდა მოხდეს ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონსა და წითელი ნუსხის შესახებ კანონებში მითითებული გადაშენების საფრთხის კატეგორიების ერთმანეთთან შესაბამისობაში მოყვანა. ჩვენი აზრით, უმჯობესი იქნებოდა კატეგორიების ჩამონათვალის და მათი განმარტებების შეტანა წითელი ნუსხის შესახებ კანონში. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონს გადაშენების საფრთხის კატეგორიების ჩამონათვალი არ სჭირდება. საკმარისი იქნება, თუ მასში შევა მითითება წითელი ნუსხის შესახებ კანონზე.

ამასთანავე, უფრო ნათლად უნდა განისაზღვროს საზოგადოების მონაწილეობა ამა-თუ იმ სახეობის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობად გამოცხადების პროცესში.

ბ. სარგებლობის შეზღუდვა

1. შესავალი

ფართოდ გავრცელებულ გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა მიმართ მოქმედი სარგებლობის შეზღუდვების მსგავსად, კანონმდებლობა აწესებს შეზღუდვებს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით სარგებლობასთან მიმართებაში. რა თქმა უნდა, ეს წესები უფრო მკაცრი უნდა იყოს.

2. ქართული სამართალი

ქართულ სამართალში, სარგებლობისა და დაცვის საკითხები ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონისა და წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მთელი რიგი დებულებით არის მოწესრიგებული. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის ფარგლებში, მნიშვნელოვან როლს თამაშობს კანონის მე-20 და 22-ე მუხლები.

ა) დაცვა

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-IV თავი მთლიანად ეძღვნება დაცვის ზომების რეგულირებას.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილით განსაზღვრული ზოგადი წესის თანახმად, აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების რაოდენობის შემცირება, საბინადრო გარემოსა და საარსებო პირობების გაუარესება. ეს ზოგადი პრინციპი დაკონკრეტებულია ამავე კანონის მე-11 და მე-12 მუხლებში (იხ. ცხრილი # 7).

ცხრილი #7. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა და მცენარეთა დაცვა

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი.

მუხლი 11. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა დაცვა

1. აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა დაღუპვა, რაოდენობის შემცირება, მათი საბინადრო გარემოს, გამრავლების არეალის, გადარჩენის სტაციების, სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელი გზებისა და წყლის სასმელი ადგილების დარღვევა.
2. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა დაცვის სამართლებრივი საკითხები წესრიგდება ამ კანონისა და „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

მუხლი 12. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა დაცვა

1. აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა მოსპობა, მათი რაოდენობის ან/და გავრცელების არეალის შემცირება.
- ...
3. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეთა დაცვის სამართლებრივი საკითხები წესრიგდება ამ კანონის, „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის, საქართველოს ტყის კოდექსისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მე-20 მუხლის მე-4 ნაწილი შეიცავს თითქმის იგივე შინაარსის მქონე დებულებას რაც ცხრილში მოყვანილი მუხლები.

ბ) გამონაკლისები

როგორც წითელი ნუსხის შესახებ კანონი (თავი VII) ისე ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი (მუხლი 20.5, 20.6) ითვალისწინებს საერთო აკრძალვებიდან გამონაკლისებს.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის 22-ე მუხლი ადგენს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების მოპოვების (ბუნებრივი გარემოდან ამოღების) შესაძლებლობას. ამ მუხლის თანხმად, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება) დასაშვებია მხოლოდ კანონმდებლობით განსაზღვრულ განსაკუთრებულ შემთხვევებში - მათი გადარჩენის, განკურნებისა და აღდგენის მიზნით, აგრეთვე სამეცნიერო მიზნებისათვის.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მუხლი 23.1 მიიჩნევს, რომ გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება) მხოლოდ ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით არის დასაშვები. ამ უკანასკნელის მე-20 მუხლის მე-6 ნაწილის მიხედვით კი, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ცხოველთა სახეობების მოპოვება დაიშვება მხოლოდ

- სამინისტროს ლიცენზიით,
- სპეციალურად შექმნილ პირობებში მოსაშენებლად და შემდეგ ბუნებრივ გარემოში გასაშვებად,
- ვეტერინარული მიზნებისათვის.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის 24-ე მუხლი არეგულირებს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვებას (ბუნებრივი გარემოდან ამოღებას). მათი მოპოვება დაშვებულია მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, კერძოდ კი:

- აღსადგენად და ბუნებრივ პირობებში გასამრავლებლად (გასაშენებლად),
- დენდროლოგიურ და ბოტანიკურ ბაღებსა და პარკებში გასაშენებლად,
- სამეურნეო მიზნით, ხელოვნურ პირობებში გასაშენებლად,
- სამეცნიერო მიზნებისათვის,
- თუ გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების დაზიანება გამოწვეულია ენტომომავნებლებით და ფიტოდაავადებებით და მათი ბუნებრივ გარემოში არსებობა ქმნის ენტომომავნებლების/ფიტოდაავადებების გავრცელების საშიშროებას, ამასთანავე, მათი ბუნებრივი გარემოდან ამოღება

ენტომომავნებლებთან/ფიტოდაავადებებთან ბრძოლის ერთადერთი საშუალებაა,

- განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ობიექტისა და ინფრასტრუქტურის მშენებლობისას; აღნიშნული საქმიანობისას „წითელ ნუსხაში“ შეტანილ მცენარეთა სახეობების ბუნებრივი გარემოდან ამოღება ხორციელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო მიიღებს გადაწყვეტილებას „წითელ ნუსხაში“ შეტანილ მცენარეთა სახეობების ბუნებრივი გარემოდან ამოღების შესახებ.

გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვება (ბუნებრივი გარემოდან ამოღება) სამეურნეო მიზნით, ხელოვნურ პირობებში გასაშენებლად დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ველური მცენარე გაშენებულია ხელოვნურად.

რაც შეეხება ცალკეული ეგზემპლარების ფლობას, ამ საკითხთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის ორი დებულება. მუხლი 21.2 ზოოლოგიური კოლექციების (ზოოპარკების, ზოობაღების, ოკეანარიუმების და სხვა) და გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობათა გენოფონდის რეზერვატის, შესაქმნელად და შესავსებად, ლიცენზიის აღებას ითხოვს. მუხლი 21.8 კი ითვალისწინებს ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ეგზოტური ცხოველების ყოლის შესაძლებლობას, იმ შემთხვევაში თუ ისინი აკმაყოფილებენ კანონით განსაზღვრულ გარკვეულ პირობებს.

გ) პროექტების დაგეგმვა (მაგ. გზების მშენებლობა და სხვ.)

როგორც წითელი ნუსხის შესახებ კანონი, ისე ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი შეიცავს სპეციალურ წესებს იმ პროექტებთან დაკავშირებით, რომელთა განხორციელებამ გავლენა შეიძლება იქონიოს წითელი ნუსხის სახეობებზე.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-10 მუხლის მიხედვით, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობებზე შესაძლო მავნე ანთროპოგენური ზეგავლენის მოხდენა გათვალისწინებული უნდა იქნას:

- „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის პროცესში სახელმწიფო ეკოლოგიური

ექსპერტიზის დასკვნის შედგენისას,

- საქართველოს ტყის კოდექსის შესაბამისად მთავარი, მოვლითი და სპეციალური ჭრებისას ან/და სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დაგეგმვისას და განხორციელებისას,
- სასუქების, შხამქიმიკატებისა და მცენარეთა დაცვის საშუალებების გამოყენებისას,
- იმგვარი საქმიანობის დაგეგმვისა და განხორციელებისას, რომელმაც შეიძლება უშუალოდ ან არაპირდაპირ გამოიწვიოს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების მოსპობა, რაოდენობის შემცირება, საბინადრო გარემოსა და საარსებო პირობების გაუარესება (მუხლი 10.3, წითელი ნუსხის შესახებ კანონი).

კანონპროექტი წითელი ნუსხის შესახებ შეიცავს მთელ რიგ დებულებებს დაცულ სახეობებზე გამონაკლისის სახით დაშვებული უარყოფითი ზემოქმედების, ნებართვის მისაღებად შესასრულებელ მოთხოვნებისა და ნებართვის გაცემის წესის შესახებ (კანონპროექტის 20-29 მუხლები).

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის თანახმად (მუხლი 17.2, 17.3), კანონმდებლობით განსაზღვრული საქმიანობის განხორციელების დროს (როგორცაა რკინიგზის, გზატკეცილების, მილსადენი და სხვა სატრანსპორტო მაგისტრალის, ელექტროგადამცემი და კავშირგაბმულობის ხაზების მშენებლობა, ყამირი მიწების, ჭარბტენიანი ტერიტორიების, სანაპირო და ბუჩქნარით დაფარული ტერიტორიების სამეურნეო ბრუნვაში მოქცევა და ა.შ.) გათვალისწინებული უნდა იქნას ბიოტოპების დაცვის საკითხები. აღნიშნული მოთხოვნა ემსახურება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობების დაცვას, მათი ჰაბიტატების დაცვის მეშვეობით.

3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი

ევროკავშირის სამართალში სახეობათა დაცვის კომპლექსური სისტემა არსებობს. სხვადასხვა აკრძალვებთან ერთად (მაგ. ბუნებრივი გარემოდან ამოღების აკრძალვა, განადგურების აკრძალვა, მფლობელობის აკრძალვა და ა.შ.), გათვალისწინებულია ამ აკრძალვებიდან გამონაკლისების დაშვება. ასეთი გამონაკლისის დაშვება მხოლოდ სამი პირობის დაკმაყოფილების შემთხვევაში არის შესაძლებელი:

- აკრძალვიდან განთავისუფლების საკმარისი საფუძველის არსებობა,
- ალტერნატივის არარსებობა,
- პოპულაციის არსებობისა და კეთილდღეობის შენარჩუნება.

ჰაბიტატების დირექტივის მე-12, მე-13 და მე-16 მუხლები ეთმობა სხვადასხვა სახის აკრძალვებს (მათ შორის, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა სახეობების დატყვევებისა და განადგურების აკრძალვა, ველური მცენარეების განზრახ დაკრეფის, მოჭრის, ამოძირკვის ან განადგურების აკრძალვა) და ამ აკრძალვებიდან გათავისუფლებას. გამონაკლისის დასაშვებად, პირველ რიგში უნდა შემოწმდეს დამაკმაყოფილებელი ალტერნატივის არსებობის საკითხი. აგრეთვე, აკრძალვიდან გათავისუფლებით ზიანი არ უნდა მიადგეს სახეობათა პოპულაციის არსებობასა და მის მიერ კონსერვაციის სასურველი სტატუსის შენარჩუნებას. ამასთან, გამონაკლისი დაიშვება მხოლოდ სპეციალურ სიაში ჩამოთვლილი ერთ-ერთი მიზეზის არსებობის დროს, კერძოდ:

- თუ ქმედება ველური ფლორისა და ფაუნის დაცვასა და ბუნებრივი ჰაბიტატების კონსერვაციას ემსახურება,
- სერიოზული ზიანის თავიდან ასაცილებლად, რომელიც მათ შორის შეიძლება მიადგეს მოსავალს, ცხოველთა პოპულაციას, ტყეებს, სათევზე მეურნეობებს და წყალს, აგრეთვე საკუთრების სხვა ფორმებს,
- მოსახლეობის ჯანმრთელობის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან სხვა საჯარო ინტერესების დასაცავად,
- სამეცნიერო და საგანმანათლებლო საქმიანობის ფარგლებში, სახეობის რეინტროდუქციის, მისი პოპულაციის აღდგენისა და ამისათვის აუცილებელი სელექციური ოპერაციების ჩატარების (მაგ. მცენარეთა ხელოვნური გამრავლება) მიზნით.
- დირექტივის მე-IV დანართში ჩამოთვლილი სახეობების გარკვეული ეგზემპლარების შეზღუდული რაოდენობით ამოღება ან ტყვეობაში ყოლა მკაცრი ზედამხედველობის პირობებში და შეზღუდული ხარისხით. ეგზემპლარების რაოდენობას ადგენს კომპეტენტური ნაციონალური უწყებები.

4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა

განადგურების, ბუნებრივი გარემოდან ამოღების, მფლობელობისა და სხვა მსგავსი აკრძალვების განსაზღვრის საკითხებში ქართული სამართალი ძალიან ჰგავს ევროკავშირისა და გერმანიის სამართალს. შესაბამისად არ მოხდა პრობლემური საკითხების იდენტიფიცირება.

რაც შეეხება აკრძალვებიდან განთავისუფლების მოქმედ სისტემას, აქ ქართული სამართალი ჯერ კიდევ რუდინენტული და არასტრუქტურირებულია. არ არსებობს

ასეთი განთავისუფლების პირობების განმსაზღვრელი დებულება. ეს პრობლემა არც ახალ კანონპროექტში არის გადაწყვეტილი.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მე-20 მუხლის მე-4 ნაწილი და წითელი ნუსხის შესახებ კანონის მე-11, მე-12 მუხლები ერთმანეთს გადაფარავს, განსაზღვრავს რა თითქმის იდენტურ აკრძალვებს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობათა მიმართ.

5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები

სასურველია შემუშავდეს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების გამოყენების მიმართ მოქმედი შეზღუდვებიდან განთავისუფლების უფრო ერთიანი და გასაგები სისტემა. ასეთი სისტემის რეკომენდირებული კომპონენტებია: იმ მიზეზების ჩამონათვალი, რომელთა დაკმაყოფილების შემთხვევაში ნებადართულია გამონაკლისის გაკეთება, საკითხის ალტერნატიული გზით გადაწყვეტის შეუძლებლობა და ა.შ. ასევე აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ გამონაკლისის სახით დაშვებულმა საქმიანობამ არ უნდა გამოიწვიოს შესაბამისი სახეობის/სახეობების პოპულაციის რიცხოვნების სერიოზული შემცირება.

ქვემოთ განხილული ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონისა და წითელი ნუსხის შესახებ კანონის რეფორმირების ორი შესაძლო ვარიანტი საშუალებას მოგვცემს თავიდან ავიცილოთ ამ კანონების მიერ იდენტური საკითხების განმეორებითი რეგულირება: (1) ამ ვარიანტის არჩევის შემთხვევაში, უნდა მოხდეს ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის გაწმენდა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობებთან დაკავშირებულ ყველა დებულებისაგან და ამ უკანასკნელების გადატანა წითელი ნუსხის შესახებ კანონში; (2) მეორე ვარიანტის თანახმად, წითელი ნუსხის შესახებ კანონი წითელი ნუსხისა და წითელი წიგნის შედგენის პროცედურებითა და სხვა ფორმალური დებულებებით შემოიფარგლება; რაც შეეხება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობათა მარეგულირებელ მატერიალურ დებულებებს, ისინი ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონში გადავა. ამ შემთხვევაში, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონმა უნდა მოიცვას ველურ მცენარეთა სახეობებიც და მას უნდა მიენიჭოს "სახეობათა დაცვის შესახებ კანონის" სახელწოდება.

IV. ლიცენზირება

1. ქართული სამართალი

ლიცენზირების საკითხების მარეგულირებელი დებულებები ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის სხვადასხვა ნაწილშია მიმოფანტული. ამ კანონის მე-10 მუხლის (დ) და (ე) პუნქტების თანახმად, საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენციას, სხვათა შორის, განეკუთვნება:

- ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობაზე ლიცენზიის გაცემის წესის დადგენა და ამ წესის შესაბამისად ლიცენზიის გაცემა,
- საქართველოში ცხოველთა სამყაროს დაცვის, მათი დერივატების, მათგან მიღებული პროდუქციის შემოტანის და საზღვრებს გარეთ გატანის წესის დადგენა, ამ ქმედებებზე ლიცენზიის გაცემა.

ქვემოთ აღწერილია ქმედებები, რომლებიც ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის თანახმად ექვემდებარება ლიცენზირებას:

ფართოდ გავრცელებული სახეობებისათვის:

- ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ გარეულ ცხოველთა დატყვევება და ტყვეობაში ყოლა (მუხლი 21.9),
- ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობა, გარდა ამ კანონის 26-ე მუხლში აღნიშნული შემთხვევებისა. ქვემოთ ჩამოთვლილია ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის ის შემთხვევები, რომლებიც ექვემდებარება ლიცენზირებას:

- ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სპეციალური სარგებლობა (მუხლი 27.3),
- გარეულ ცხოველთა (ნიადაგწარმოქმნელების, გარემოს ბუნებრივი სანიტრების, მცენარეთა დამმტვერავეების და სხვ.) ცხოველქმედების სასარგებლო თვისებებით სპეციალური სარგებლობა (მუხლი 32),
- სპეციალური სარგებლობა გარეულ ცხოველთა ცხოველქმედების პროდუქტებით (თაფლი, გარეული ფუტკრის ცვილი და სხვ.) (მუხლი 33.1),
- ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სპეციალური სარგებლობა სამეცნიერო, კულტურულ-საგანმანათლებლო, აღმზრდელობითი,

რეკრეაციული, ესთეტიკური და ვეტერინარული მიზნებისათვის (მუხლი 34.1).

აღსანიშნავია, რომ ლიცენზიის აღების ვალდებულებაზე პირდაპირ მითითებას ამ მუხლების მხოლოდ ნაწილი შეიცავს. დანარჩენი დებულებები კი იმას ამბობს, რომ ესა-თუ ის სარგებლობა შეიძლება იყოს სპეციალური სარგებლობის საგანი, რაც შეიძლება განვიხილოთ როგორც ლიცენზირების ნაგულისხმევი მოთხოვნა, რადგანაც ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით ყველა სპეციალური სარგებლობა ლიცენზირებას ექვემდებარება.

გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებისათვის:

- გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ცხოველთა სახეობების მოპოვება სპეციალურად შექმნილ პირობებში მოსაშენებლად და შემდეგ ბუნებრივ გარემოში გასაშვებად, აგრეთვე ვეტერინარული (განკურნების) მიზნებისათვის (მუხლი 20.6),
- ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ზოოლოგიური კოლექციების (ზოოპარკების, ზოობაღების, ოკეანარიუმების და სხვ.) და გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობათა გენოფონდის რეზერვატის შექმნა და შევსება გარეულ ცხოველთა გარემოდან ამოღების გზით (მუხლი 21.2).

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი ასევე შეიცავს ორ დებულებას ლიცენზირების თაობაზე. ერთი მათგანი გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ გარეულ ცხოველთა სახეობებს ეხება, მეორე კი ველურ მცენარეთა ლიცენზირების საკითხს არეგულირებს. ეს დებულებები შეიცავს მხოლოდ და მხოლოდ ზოგად მითითებებს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემაზე. გაუგებარია, რა შემთხვევაში უნდა მოხდეს ნებართვის და რა შემთხვევაში ლიცენზიის გაცემა. ასევე განსაზღვრული არ არის ლიცენზიის/ნებართვის გაცემის სხვადასხვა პირობები. წითელი ნუსხის შესახებ კანონის 23-ე მუხლი ლიცენზირების საკითხების მოწესრიგებას მთლიანად ანდობს ცხოველთა სამყაროს შესახებ საქართველოს კანონს.

ქვემოთ ჩამოთვლილი ქმედებების განხორციელება არ საჭიროებს ლიცენზიის გაცემას:

- ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით საერთო სარგებლობა (მუხლი 26),

- სამოყვარულო ზოოლოგიური კოლექციების შექმნა გარეული ცხოველების გარკვეული სახეობებით (მუხლი 21.2, 21.6).⁵

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის 46-49 მუხლები შეიცავს დეტალურ დებულებებს ლიცენზიის ტიპების, ლიცენზიის გაცემის წესის (კონკურსი ან აუქციონი), მისი შინაარსისა და პირობების შესახებ. ამ კანონის თანახმად, ლიცენზიას გაცემს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო.

სამწუხაროდ, ლიცენზირების შესახებ დებულებები მოძველებულად შეიძლება ჩაითვალოს მას მერე, რაც 2005 წელს ძალაში შევიდა ახალი კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ. ამ კანონის თანახმად, ლიცენზიისა და ნებართვის სახეების ამომწურავ ჩამონათვალს ეს კანონი განსაზღვრავს და დაუშვებელია სხვა ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება ამ კანონით გაუთვალისწინებელ საქმიანობასა და ქმედებაზე.

დღეის მდგომარეობით, კანონი ადგენს გარემოსდაცვითი შინაარსის მქონე ლიცენზიის სამ სახეს - ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზია (მის ფარგლებში შეიძლება განვასხვავოთ ლიცენზიის ორი ტიპი: ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია და სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია), თევზჭერის ლიცენზია და სოჭის გირჩითა და „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კონვენციის (CITES)” დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზია. ეს ბოლო ლიცენზია მოქმედების ვიწრო სპექტრით ხასიათდება და ექსპორტის მიზნით გაიცემა.

როგორც ვხედავთ, კანონი არაფერს ამბობს ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის ლიცენზიაზე. აქედან შეიძლება დავასკვნათ, რომ ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობსთან დაკავშირებული ლიცენზირების საკითხები აღარ მოქმედებს. ამის სამართლებრივი ეფექტი კი ის არის, რომ სარგებლობის ყველა სახე, რომელიც კანონის მიხედვით საჭიროებდა ლიცენზიის გაცემას, ასეთს აღარ

⁵ ამავედროულად, კანონი ადგენს იმ გარეულ ცხოველთა ნუსხის შედგენის ვალდებულებას, რომელთა დატყვევება და ნახევრად თავისუფალ მდგომარეობაში და ტყვეობაში ყოლა არ არის დაშვებული. ეს ნუსხა დგება და მტკიცდება სამინისტრო ბრძანებით (მუხლი 21.7, კანონი ცხოველთა სამყაროს შესახებ).

საჭიროებს და მაშასადამე თავისუფალია. ამავდროულად ძალაში რჩება იმ მოთხოვნების შესრულების ვალდებულება, რომლებიც აკრძალვებიდან გამონაკლისების დაშვებას ემსახურება.

რაც შეეხება დაცული სახეობების გამონაკლისის სახით გამოყენების ფორმალურ ასპექტებს, ამ თვალსაზრისით ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონპროექტი გარკვეულ გაუმჯობესებას გვთავაზობს (კანონპროექტის 21-29 მუხლები). ასე მაგალითად, უფრო ნათლად არის განსაზღვრული ნებართვის გაცემისა და მასში ცვლილებების შეტანის პროცედურა და ნებართვის შინაარსი. ამასთან, კანონპროექტის ზოგიერთი ფორმულირება წარმოშობს აქამდე არარსებულ სადავო საკითხებს, როგორცაა მაგალითად ინფრასტრუქტურის პროექტების განთავისუფლება დაცულ სახეობებზე ზეგავლენის მარეგულირებელი სპეციალური ნებართვის მიღების მოთხოვნისაგან.

2. შედარებითი სამართალი

ევროკავშირის სამართალი ძირითადი აკრძალვებიდან გამონაკლისების დაშვებას გარკვეული დასაბუთებული მიზეზების არსებობას უკავშირებს. იგი ღიას ტოვებს ამ გამონაკლისების დაშვების მექანიზმს, ე.ი. კონტროლი შეიძლება განხორციელდეს როგორც სანებრთვო სისტემის მეშვეობით, ისე ნებისმიერი სხვა ხერხითაც. რაც შეეხება წევრ სახელმწიფოებში დამკვიდრებულ პრაქტიკას, აქ კონტროლის მექანიზმების ფართო არჩევანს ვხვდებით - ქმედების უბრალო ზედამხედველობით დაწყებული და იმ ქმედებებით დამთავრებული, რომლებიც წინასწარ საჭიროებენ ნებართვის აღებას.⁶

3. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა

როგორც ჩანს, საჭიროა ორივე კანონის საფუძვლიანი გადამოწმება და იმის დადგენა, თუ რომელი საქმიანობა საჭიროებს ნებართვის გაცემას და რომელი არა. ამასთან, გასაგებად უნდა განიმარტოს ის მიზანი, რომლის მიღწევაზეც მიმართული არის ლიცენზია. მაშინ როცა ლიცენზიის ზოგიერთი ტიპის მთავარი მიზანი გამოყენებით მიღებული სარგებლის მიკუთვნება და სახელმწიფო შემოსავლის გენერირების უზრუნველყოფაა, სხვა ლიცენზიები გარემოსდაცვითი დებულებების შესრულების კონტროლს ისახავენ მიზნად. ასეთი განსხვავებული მიზნები განსხვავებული პროცედურების დაწესებას მოითხოვს (მაგ. აუქციონი და საზოგადოებრივი მონაწილეობა, სარგებლობის ეფექტურობა და გარემოს დაცვა და ა.შ.).

⁶ გერმანულ სამართალში იხ. ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონის § 45.

დამატებით, დიფერენცირება უნდა მოვახდინოთ სარგებლობის თავისუფლების მინიჭებაზე გამიზნულ ლიცენზიებსა და იმ ლიცენზიებს შორის, რომლებიც გაცივმა როგორც გამონაკლისი მოქმედი აკრძალვიდან. ჩვენი აზრით, ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონი მოიცავს ლიცენზიის მხოლოდ პირველ სახეს. აქედან გამომდინარე, სამინისტროს უფლება აქვს შემოიღოს ლიცენზირების მოთხოვნა სარგებლობის აკრძალული სახეებიდან გათავისუფლების შემთხვევების დასარეგულირებლად, ლიცენზირების კანონის მოთხოვნების დარღვევის გარეშე. ამ კონტექსტში, წითელი ნუსხის შესახებ კანონსა და ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონში შემავალი მსგავსი ხასიათის დებულებებიც შეიძლება განიმარტოს როგორც საერთო აკრძალვებიდან გამონაკლისების დასაშვებად გაცემული ნებართვა. ამ შემთხვევაში ისინი მოქმედებას გააგრძელებს ამჟამად მოქმედი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონში ცვლილების შეტანის გარეშეც კი.

4. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები

საჭიროა წითელი ნუსხის შესახებ კანონისა და ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მიერ დადგენილი ლიცენზირების მოთხოვნების გადამოწმება და მათი შეცვლა.

ლიცენზირების მარეგულირებელი დებულებები აუცილებლად უნდა განასხვავებდნენ რესურსების ექსპლუატაციაზე გამიზნულ და გარემოს დაცვის მოთხოვნების შესრულებაზე მიმართულ ლიცენზიებს შორის. შესაბამისად, ლიცენზიის ორივე ტიპისთვის უნდა მოხდეს სხვადასხვა პროცედურებისა და მატერიალური კრიტერიუმების ფორმულირება, რაც თავის მხრივ არ გამოორიცხავს მათ კომბინირებას "ერთი ფანჯრის პრინციპის" ფარგლებში.

ლიცენზირების მარეგულირებელი დებულებების შეცვლასთან ერთად, შესაბამისი ცვლილებები ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონშიც უნდა შევიდეს. იმ შემთხვევებში, როდესაც საქმე ეხება დაცვის ძირითადი ვალდებულებებიდან გამონაკლისების დაშვებას, საჭიროა მათი კანონის დონეზე ან კანონქვემდებარე დონეზე დაწესების შესაძლებლობის განხილვა. აღნიშნული საკითხის დადებითად გადაწყვეტის შემთხვევაში, აკრძალვებიდან განმანთავისუფლებელი ნებართვების დაწესება ლიცენზირების კანონის შეცვლის გარეშე იქნება შესაძლებელი.

რაც შეეხება უფრო კონკრეტულ შემოთავაზებებს, რეკომენდირებულია ლიცენზიის ახალი სახის შემოღება, რომელიც გავრცელდება გარეულ ცხოველთა და ველურ

მცენარეთა ბუნებრივ გარემოდან ამოღებაზე მათი კომერციული კულტივაციის მიზნით. ამის ერთ-ერთი მაგალითი შეიძლება იყოს სათევზზე მეურნეობის შექმნა მდინარის/ტბის კალმახის ერთ-ერთი სახეობისათვის, რომელიც წითელ ნუსხაში შედის.

V. გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა

1. ქართული სამართალი

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის 50-ე მუხლი არეგულირებს გარეულ ცხოველთა სახეობებით, მათი დერივატებითა და ცხოველქმედების პროდუქტებით ვაჭრობის, მათი იმპორტისა და ექსპორტის საკითხებს. ვაჭრობის დადგენილი წესები უნდა შეესაბამებოდეს თვით ამ კანონის დებულებებს, CITES კონვენციასა და ამ ორ ნორმატიული აქტზე დაყრდნობით საქართველოს კანონმდებლობის მიერ დადგენილ მოთხოვნებს.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს CITES კონვენციასთან შესაბამისობის საკითხს, რომელიც ძალაში 1996 წლის 12 დეკემბერს შევიდა.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი საკმარისი სიცხადით არ აყალიბებს გარეულ ცხოველთა სახეობებით, მათი დერივატებითა და ცხოველქმედების პროდუქტებით შიდა ვაჭრობის წესებს. ვაჭრობის საკითხებს მიძღვნილი კანონის 50-ე მუხლი მოიცავს მხოლოდ ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ტრანზიტის საკითხებს.

შემთხვევათა უმრავლესობაში საუბარია ზოგადად გარეული ცხოველებით ვაჭრობაზე, თუმცა ერთ შემთხვევაში კანონი ეხება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით ვაჭრობის საკითხსაც. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის 50-ე მუხლის თანახმად, გარეული ცხოველის და მისი დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რე-ექსპორტისა და ტრანზიტისათვის საჭიროა ნებართვა. ასეთ ნებართვას გასცემს სამინისტრო, თუ შესრულდა შემდეგი პირობები:

- ექსპორტიორი და იმპორტიორი სახელმწიფოს შესაბამის სამეცნიერო ორგანოს გამოაქვს დასკვნა, რომ ამგვარი ექსპორტი საფრთხეს არ უქმნის გარეულ ცხოველთა აღნიშნულ სახეობას;

- ექსპორტიორი და იმპორტიორი სახელმწიფოს შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანო რწმუნდება, რომ გარეული ცხოველი არ იყო შეძენილი ან მოპოვებული კანონის დარღვევით;
- ექსპორტიორი და იმპორტიორი სახელმწიფოს შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანო რწმუნდება, რომ ნებისმიერი ცოცხალი გარეული ცხოველი მომზადებული და გაგზავნილი იქნება იმგვარად, რომ მინიმუმამდე იქნება დაყვანილი დაზიანების, ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შექმნის ან სასტიკი მოპყრობის რისკი;
- სახელმწიფოს შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანო რწმუნდება, რომ ცოცხალი გარეული ცხოველის მიმღებს აქვს ცხოველის შენახვისა და მოვლის სათანადო პირობები;
- სახელმწიფოს შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანო რწმუნდება იმაში, რომ გაცემული იყო ნებართვა ამ გარეული ცხოველის იმპორტზე;
- გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობის ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ტრანზიტის ნებართვა გაიცემა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანო დარწმუნებულია, რომ გარეული ცხოველი არ იქნება გამოყენებული კომერციული მიზნებისთვის.

გარეულ ცხოველთა ცხოველქმედების პროდუქტების ექსპორტზე, იმპორტზე, რეექსპორტზე და ტრანზიტზე გაიცემა სამინისტროს ლიცენზია, თუ დაკმაყოფილებული იქნა შემდეგი პირობები:

- პროდუქტის მოპოვებას არ მოჰყვა გარეული ცხოველის დაზიანება ან სიკვდილი,
- გაცემული იყო ამ პროდუქტის მოპოვების ლიცენზია.

წითელი ნუსხის შესახებ კანონი არ შეიცავს რაიმე მითითებას გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა სახეობებით ვაჭრობაზე, ექსპორტსა და იმპორტზე ან CITES კონვენციაზე. იმის გამო, რომ ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი მხოლოდ გარეულ ცხოველებთან დაკავშირებულ საკითხებს აწესრიგებს, ველური მცენარეებით ვაჭრობა ქართულ კანონმდებლობაში საერთოდ არ რეგულირდება.

2. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი

CITES კონვენციის მუშაობის მექანიზმი იმაში მდგომარეობს, გარკვეულ კონტროლს დაუქვემდებაროს განსაზღვრული სახეობების ეგზემპლარებით საერთაშორისო ვაჭრობა. კონვენციაში შემავალი ყველა სახეობის იმპორტი, ექსპორტი, რე-ექსპორტი და საზღვაო გზით შემოტანა წინასწარ დაშვებული უნდა იყოს სპეციალური სალიცენზიო სისტემის ფარგლებში. კონვენციის თითოეული მხარე ვალდებულია დანიშნოს ერთი ან ერთზე მეტი ადმინისტრაციული ორგანო, რომელსაც ეკისრება პასუხისმგებლობა აღნიშნული სალიცენზიო სისტემის მართვაზე და ერთი ან ერთზე მეტი სამეცნიერო ორგანო, რომელიც მრჩეველის სტატუსით გამოდის.

კონვენციაში შემავალი სახეობები ჩამოთვლილია მის დანართებში და განსხვავდება დაცვის ხარისხის მიხედვით:

- დანართი I შეიცავს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობებს. ამ სახეობათა ეგზემპლარებით ვაჭრობა მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებშია დაშვებული.
- დანართი II შეიცავს სახეობებს, რომლებიც მართალია ამჟამად არ იმყოფებიან გადაშენების საფრთხის წინაშე, მაგრამ საჭიროა ამ სახეობებით ვაჭრობის კონტროლი, რათა თავიდან აცილებულ იქნას მათი ისეთი გამოყენება, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის სახეობის არსებობას.
- დანართი III შეიცავს სახეობებს, რომლებიც დაცულია მინიმუმ ერთი ქვეყნის კანონმდებლობით, თუ ამ ქვეყანამ ვაჭრობაში მხარდაჭერისათვის მიმართა სხვა მხარეებს.

CITES კონვენციით განსაზღვრული სახეობის ეგზემპლარის შემოტანა კონვენციის წევრ სახელმწიფოში ან გატანა კონვენციის წევრ სახელმწიფოდან (ასევე დაშვებულია რე-ექსპორტიც) მხოლოდ იმ შემთხვევაში არის დაშვებული, თუ მოხდა შესაბამისი დოკუმენტის გაცემა და იმპორტის ან ექსპორტის პუნქტებში მისი წარდგენა.

ევროკავშირის დონეზე, CITES კონვენციის მოთხოვნების განხორციელება ფაუნისა და ფლორის სახეობების დაცვის შესახებ 338/97 რეგულაციით ხდება. ამ რეგულაციის მიერ დაწესებული მოთხოვნები კონვენციის მოთხოვნებზე უფრო მკაცრია. ზოგიერთი ის სახეობა, რომელიც კონვენციის მე-II დანართში არის ჩართული, ევრორეგულაციას I-ელ დანართში გადააქვს. ეს იმას ნიშნავს, რომ მათ

მიმართ დაცვის უფრო მკაცრი მოთხოვნები მოქმედებს. უფრო მეტიც, რეგულაცია კონვენციის სიებს დამატებით ავსებს იმ სახეობებით, რომლებიც ევროპისთვის არის დამახასიათებელი

3. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა

გარეული ცხოველებით საერთაშორისო ვაჭრობის წესები, რომლებიც ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონით არის მოცემული მოიცავს როგორც ფართოდ გავრცელებულ, ისე გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ სახეობებს. ამასთან, კანონის მიერ დაწესებული კონტროლის მექანიზმები ძალიან ჰგავს CITES კონვენციის მიერ დაწესებულ კონტროლის მექანიზმებს. ეს მოთხოვნები ზედმეტად მკაცრია ფართოდ გავრცელებულ სახეობებთან მიმართებაში. აგრეთვე, კანონის დებულება არ არის იმდენად დეტალური, რომ შესაძლებელი იყოს მის საფუძველზე კონვენციის სათანადოდ განხორციელება. ასე მაგალითად, კონვენცია I, II და III დანართში შემავალი სახეობებისათვის ნებართვის გაცემის განსხვავებულ მოთხოვნებს აწესებს. საჭიროა მსგავსი დიფერენცირების შემოღება ქართული ნაციონალური სამართლის მიერ.

მნიშვნელოვან ნაკლად შეიძლება ჩავთვალოთ ის ფაქტი, რომ წითელი ნუსხის შესახებ კანონი არ შეიცავს დებულებებს ვაჭრობის შესახებ. ამის გამო, ქართული სამართალი არ არის შესაბამისობაში მოყვანილი CITES კონვენციასთან გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ მცენარეებთან დაკავშირებულ საკითხებში.

ასევე, ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად რჩება ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონთან შეუსაბამობა. ამ კანონის მიხედვით, დღესდღეისობით საექსპორტო ლიცენზიის გაცემა მცენარეთა მხოლოდ სამ სახეობაზე შეიძლება - სოჭის გირჩზე, თეთრყვავილას ბოლქვეზე ან/და ყოჩივარდას გორგლებზე.

4. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები

საკანონმდებლო რეფორმის ფარგლებში უნდა მოხდეს საერთაშორისო ვაჭრობის მარეგულირებელი დებულების გადამოწმება. როგორც წესი, კანონი არ უნდა ითხოვდეს ლიცენზიის გაცემას იმ ეგზემპლარებისთვის, რომელთა მოპოვება კანონიერი გზით მოხდა. ასევე სასურველია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების სავაჭრო რეჟიმის რეგულირება წითელი ნუსხის შესახებ კანონში.

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი და წითელი ნუსხის შესახებ კანონი შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს CITES კონვენციის დებულებებთან.

მომავალში სავაჭრო რეჟიმი გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ ველურ მცენარეებზეც უნდა ვრცელდებოდეს.

ამასთან, უფრო მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს ადმინისტრაციული და სამეცნიერო ორგანოების მიმართ მოქმედი წესები, რომელთა გამართული ფუნქციონირება უდიდეს როლს თამაშობს კონვენციის სავაჭრო რეჟიმის განხორციელებაში.

დამატებით, უაღრესად მნიშვნელოვანია ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონში ცვლილებების შეტანა მისი CITES კონვენციის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით.

VI. ბიოტოპების დაცვა

1. შესავალი

თუ გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის განვითარების საწყის ეტაპზე, სახეობათა დაცვის სფეროში ძირითადი აქცენტი ტრადიციულად კეთდებოდა გარკვეული სახეობების დაცვაზე, XX საუკუნის 70-იანი წლებიდან ნელ-ნელა დამკვიდრებას იწყებს სახეობათა დაცვის საკითხებისადმი ახლებური მიდგომა. კერძოდ, მოხდა იმ ფაქტის აღიარება, რომ სხვადასხვა სახეობის ეფექტური დაცვისა და ბიომრავალფეროვნების შესანარჩუნებლად, უაღრესად დიდი მნიშვნელობა აქვს სახეობათა ჰაბიტატების შენარჩუნებას. დამატებით, ცალკეული ბიოტოპი დაცვის საგანი შეიძლება იყოს მაშინაც კი, თუ მის ტერიტორიაზე არ ბინადრობენ გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობები. დღეს გავრცელებული აზრის თანახმად,⁷ სახეობათა დაცვის გარდა, აუცილებელია გარკვეული ბიოტოპების დაცვის რეჟიმის შემოღებაც. ეს უნდა მოხდეს არა მხოლოდ დაცული ტერიტორიების შექმნის გზით, არამედ საერთო მოთხოვნების ფორმულირებით, რომლებიც იმოქმედებს როგორც დაცული ტერიტორიების შიგნით, ისე მათ გარეთაც. ქვემოთ მოყვანილი ცხრილი #8 შეიცავს ბიოტოპისა და ბიოტოპის დაცვის კონცეფციის განმარტების რამოდენიმე ვარიანტს.

ცხრილი #8. ბიოტოპები

ბიოტოპის დეფინიცია.

კარგად შემოსაზღვრული გეოგრაფიული არეალი, რომელიც ხასიათდება სპეციფიკური ეკოლოგიური პირობებით (მიწა, კლიმატი, და ა.შ.), რომლებიც ხელს უწყობს აქ მცხოვრებ

⁷ შეადარე ბერნის კონვენციის მე-4 და ბიომრავალფეროვნების შესახებ კონვენციის მე-6 მუხლები.

ორგანიზმთა სიცოცხლესა და განვითარებას (ბიოცენოზი).

რეგიონი შედარებით ერთიანი გარემო პირობებით, სადაც ბინადრობს მცენარეთა მოცემული თანასაზოგადოება და მასთან დაკავშირებული ცხოველთა თანასაზოგადოება.⁸

”ბიოტოპის დაცვის” განმარტება.

რაც შეეხება ბიოტოპების დაცვას, ეს უკანასკნელი განიმარტება როგორც ”ზომები, რომლებსაც მიმართავენ ბიოტოპების ბიოლოგიური და ფიზიკური კომპონენტების ბალანსში მოსაყვანად და ამ ბალანსის შესანარჩუნებლად მათი შეფარდებითი რიცხვისა და მახასიათებლების უცვლელ დონეზე შენარჩუნებით.”⁹

2. ქართული სამართალი

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მე-17 მუხლი შეიცავს შედარებით დეტალურ დებულებებს ბიოტოპების დაცვის შესახებ. ეს დებულება გარეული ცხოველების, გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოსა და გამრავლების არელების, გადარჩენის სტაციების სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელი გზების, წყლის სასმელი ადგილების შენარჩუნების სამართლებრივ გარანტიას წარმოადგენს. დებულება არ შეიცავს სხვადასხვა ტიპის ბიოტოპების ჩამონათვალს.

ცხრილი #9. ბიოტოპების დაცვის რეგულირება ქართულ სამართალში

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი.

მუხლი 17. გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოს, გამრავლების არელების, გადარჩენის სტაციების, სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელი გზებისა და წყლის სასმელი ადგილების დაცვა

1. ყოველგვარი საქმიანობა, რომელიც გავლენას ახდენს ცხოველთა სამყაროს მდგომარეობაზე, გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოზე, გამრავლების არელებზე, გადარჩენის სტაციებზე, სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელ გზებზე და წყლის სასმელ ადგილებზე უნდა ხორციელდებოდეს იმ მოთხოვნათა შესაბამისად, რომლებიც უზრუნველყოფენ მათ დაცვას.

2. დასახლებული პუნქტების, საწარმოების, ნაგებობებისა და სხვა ობიექტების დაპროექტების, განლაგების, მშენებლობის დროს, არსებულთა სრულყოფისა და ახალი ტექნოლოგიური პროცესების დანერგვისას, ყამირი მიწების, ჭარბტენიანი ტერიტორიების, სანაპირო და ბუჩქნარით დაფარული ტერიტორიების სამეურნეო ბრუნვაში მოქცევისას,

⁸ http://glossary.eea.europa.eu/terminology/concept_html?term=biotope.

⁹ <http://www.eionet.europa.eu/gemet/concept?langcode=en&ns=1&cp=903>.

მიწების მელიორაციის დროს, ტყით სარგებლობისას, გეოლოგიურ-საძიებო სამუშაოების შესრულებისას, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების, სასოფლო-სამეურნეო ცხოველთა საძოვარი და გადასარევი ადგილების განსაზღვრის, ტურისტული მარშრუტების შემუშავებისა და მოსახლეობის მასობრივი დასვენების ადგილების მოწყობის დროს გათვალისწინებულ უნდა იქნეს და განხორციელდეს ღონისძიებანი გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოსა და გამრავლების არელების, გადარჩენის სტაციების სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელი გზების, წყლის სასმელი ადგილების შესანარჩუნებლად.

3. უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს აგრეთვე, გარეულ ცხოველთა ნორმალური არსებობისათვის განსაკუთრებული ღირებულების მქონე უბნების ხელშეუხებლობა. გზატკეცილების, მილსადენი და სხვა სატრანსპორტო მაგისტრალების, ელექტროგადამცემი და კავშირგაბმულობის ხაზების, აგრეთვე არხების, კაშხლებისა და სხვა ჰიდროტექნიკურ ნაგებობათა დაპროექტების, განლაგების, აგრეთვე მშენებლობის დროს, სამოვრებისა და სახნავ-სათესი ფართობების გამოყოფისას უნდა შემუშავდეს და განხორციელდეს ღონისძიებანი, რომლებიც უზრუნველყოფენ გარეულ ცხოველთა სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელი გზების, გამრავლების არელების, გადარჩენის სტაციებისა და წყლის სასმელი ადგილების შენარჩუნებას.

4. სამინისტრო, კანონმდებლობით დადგენილი წესით, აჩერებს ან კრძალავს ყველა სახის (მათ შორის ამ მუხლის 1, მე-2 და მე-3 პუნქტებში აღნიშნულ) საქმიანობას, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს ცხოველთა სამყაროზე, გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოზე, გამრავლების არელებზე, გადარჩენის სტაციებზე, სამიგრაციო და წყალთან მისასვლელ გზებზე და წყლის სასმელ ადგილებზე და რომელიც სრულდება საქმიანობაზე გარემოსდაცვითი ნებართვის გარეშე ან გარემოს დაცვის კანონმდებლობის წესების დარღვევით.

3. საერთაშორისო და შედარებითი სამართალი

ევროკავშირის სამართალი თითქმის არ შეიცავს ბიოტოპების დაცვის მარეგულირებელ სპეციალურ დებულებებს, თუ არ ჩავთვლით ნატურა 2000-ის ფარგლებში მოქცეულ დებულებებს ბიოტოპების დაცვის თაობაზე. შესაბამისად, ამ საკითხის მოწესრიგება წევრ სახელმწიფოთა კომპეტენციაში შედის. ბიოტოპების დაცვის ერთ-ერთი მაგალითი გერმანულ სამართალშიც გვხვდება. ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონის 30-ე პარაგრაფი, რომელიც "კანონით დაცული ბიოტოპების" სახელწოდებას ატარებს, ბიოტოპების დაცვის ძირითად პრინციპს აყალიბებს. ამ პრინციპის თანახმად, კანონი იცავს ბუნებისა და ლანდშაფტის გარკვეულ უბნებს, რომლებსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვთ როგორც ბიოტოპებს. კანონი ასევე განსაზღვრავს დაცული ბიოტოპების სხვადასხვა ტიპს და

კრძალავს ისეთ ქმედებებს, რომლებმაც ბიოტოპების განადგურება ან მათი მდგომარეობის საგრძნობი გაუარესება შეიძლება გამოიწვიოს. ფედერალურ მიწებს, თავის მხრივ, უფლება აქვთ, მოახდინონ ბიოტოპების დამატებითი სახეების განსაზღვრა და დაუქვემდებარონ ისინი ბიოტოპების დაცვის მოქმედ რეჟიმს. განსაკუთრებულ შემთხვევებში შესაძლებელია ბიოტოპებზე ნეგატიური ზემოქმედების განხორციელების აკრძალვიდან განთავისუფლება. ასეთი რამ მხოლოდ მაშინ არის ნებადართული, თუ არსებობს ნეგატიური ზეგავლენის დაბალანსება- გამოსწორების შესაძლებლობა.

დაცული ტერიტორიებისაგან განსხვავებით, ბიოტოპის დასაცავად არ არის საჭირო მისი ასეთად გამოცხადება ან დაარსება. ბიოტოპების დაცვის საერთო პრინციპი და ბიოტოპის შეცვლის აკრძალვა ავტომატურად ვრცელდება ყველა იმ ბიოტოპზე, რომლებიც აკმაყოფილებს ბუნების კონსერვაციის ფედერალური კანონის ან ფედერალური მიწების კანონების მიერ დადგენილ პირობებს. ამის მიუხედავად, არსებობს ბიოტოპების რეგისტრირებისა და მათი რეგისტრაციის შესახებ ინფორმაციის საზოგადოებისადმი მიწვდენის ვალდებულება, რაც დადებითად მოქმედებს ბიოტოპების დაცვის მოთხოვნების შესრულებაზე.

პოლონეთის სამართლის დებულებები ბიოტოპების დაცვის შესახებ ემსგავსება გერმანული სამართლის დებულებებს, თუმცა არსებობს ერთი არსებითი განსხვავებაც. ბიოტოპის ცნების ექვივალენტურ ცნებას ბუნების დაცვის შესახებ კანონის მე-5 მუხლის მე-12 პუნქტში ვხვდებით. პოლონური ტერმინი "*ostoja*" ითარგმნება როგორც თავშესაფარი, ნაკრძალი. კანონის განმარტების თანახმად ეს არის "ადგილი, რომელიც გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ან იშვიათი მცენარეებისათვის, ცხოველებისათვის და სოკოებისათვის ხელსაყრელი პირობებით ხასიათდება". რაც შეეხება ბიოტოპის ცნების პრაქტიკულ მნიშვნელობას, იგი როგორც ჩანს, გადაშენების საფრთხის ხარისხების განსაზღვრელი მეხუთე კატეგორიის სახეობებით შემოიფარგლება (იხ. ზემოთ გარემოს დაცვის სამინისტროს ბრძანებულებები). ამ საკითხში პოლონეთის სამართლის არსებითი განსხვავება გერმანული მოდელისაგან იმაში გამოიხატება, რომ დაცვის რეჟიმი არ მოქმედებს *ex lege* "კანონით დაცულ ბიოტოპებზე". ბიოტოპების მარეგულირებელი დებულებები (მე- 60 მუხლის 3-7 პუნქტები) მხოლოდ გამოცხადებულ ბიოტოპებზე ვრცელდება. ბიოტოპად გამოცხადება გარემოს დაცვის რეგიონალური დირექტორის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე ხდება, რომელიც ასევე პასუხისმგებელია ბიოტოპების დაცული ზონების რეესტრის წარმართვაზე. დაარსების შემდეგ ბიოტოპი შესაბამისად უნდა მოინიშნოს. ასეთ ნიშანს როგორც

წესი უნდა დაერთოს ადამიანის ბიოტოპის ტერიტორიაზე შესვლის ამკრძალავი ნიშანი. დამატებით, ბიოტოპებად გამოცხადებულ ზონებზე სხვა აკრძალვებიც ვრცელდება. ასე მაგალითად, როგორც წესი აკრძალულია ხეებისა და ბუჩქების მოჭრა და სამშენებლო და სამელიორაციო სამუშაოების შესრულება. კომპეტენტური უწყება უფლებამოსილია დაუშვას გამონაკლისები ამ წესიდან, თუ ეს ბიოტოპის დაცვას შეუწყობს ხელს.

4. პრობლემური საკითხების განსაზღვრა

დღესდღეისობით ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი ცალკეულ სახეობათა დაცვაზე არის მიმართული. დებულება ჰაბიტატების დაცვის შესახებ (ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის მე-17 მუხლი) პირველი ნაბიჯია სწორი მიმართულებით, კანონი ჯერ კიდევ არ შეიცავს საქართველოსათვის დამახასიათებელი ბიოტოპების ჩამონათვალს, რომლებიც დაცული ტერიტორიების გარეთაც უნდა ექვემდებარებოდეს დაცვის სპეციალურ რეჟიმს.

5. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები

ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი დეტალურად უნდა არეგულირებდეს ბიოტოპების დაცვის საკითხებს. უაღრესად მნიშვნელოვანია ამ კანონის გარდაქმნა სახეობათა დაცვის კანონიდან ბიოტოპებისა და სახეობების დაცვის მარეგულირებელ ინტეგრირებულ კანონად,

VII. დასკვნითი რეკომენდაციები

მოცემულ ანგარიშში განხილულ საკითხებზე დაყრდნობით, იკვეთება სახეობათა დაცვის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის გაუმჯობესების 3 სხვადასხვა გზა:

1. ერთ-ერთი ვარიანტის მიხედვით, წითელი ნუსხის შესახებ კანონი გარდაიქმნება გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებისა და ბიოტოპების მარეგულირებელ ამომწურავ კანონად. ამ შემთხვევაში, ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონი შემოიფარგლება ფართოდ გავრცელებული სახეობების რეგულირებით, თუმცა მისი მოქმედების სფერო ველურ მცენარეთა სახეობებზეც გავრცელდება. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონში მთავარი ყურადღება დაეთმობა ნადირობისა და თევზჭერის და სარგებლობის სხვა სახეების მოწესრიგებას. რაც შეეხება მოდიფიცირებულ წითელ ნუსხას, რომელშიც მომავალში გადაშენების საფრთხის უფრო მეტი კატეგორიის სახეობები უნდა შევიდეს, უმჯობესია მას "დაცული სახეობების

ნუსხა”, წითელი ნუსხის შესახებ კანონს კი ”დაცული სახეობების ნუსხის შესახებ კანონი” დაერქვას.¹⁰

2. შეიძლება იმაზე ფიქრიც, რომ წითელი ნუსხის შესახებ კანონი (მომავალში: ”კანონი დაცული სახეობების ნუსხის შესახებ”) წითელი ნუსხისა და წითელი წიგნის შედგენის, სტრუქტურისა და შინაარსის მოწესრიგებით შემოიფარგლოს. სარგებლობის და სარგებლობის კონტროლის შესახებ ყველა დებულება გადავა ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონში. ამ უკანასკნელის მოქმედების სფერო გაფართოვდება და დამატებით მოიცავს ფართოდ გავრცელებულ ველურ მცენარეებსა და გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების სახეობებს. ამ შემთხვევაში ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონს უნდა მიენიჭოს ”სახეობათა დაცვის შესახებ კანონის” სახელწოდება.
3. ასევე შესაძლებელია ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონისა და წითელი ნუსხის შესახებ კანონის ერთ კანონად გაერთიანება. ამ ახალ კანონს შეიძლება დაერქვას ”კანონი სახეობათა დაცვის შესახებ”. ქვემოთ ასეთი კანონის შესაძლო სტრუქტურაა მოყვანილი:
 - ზოგადი ნაწილი, რომელიც საერთოა კანონის ყველა სხვა ნაწილისათვის,
 - ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონის გადამუშავებული ნაწილი, რომელიც ფართოდ გავრცელებულ გარეულ ფაუნასთან დაკავშირებულ საკითხებს არეგულირებს,
 - ფართოდ გავრცელებული ველური ფლორის მარეგულირებელი ახალი ნაწილი,
 - ახალი ნაწილი ბიოტოპების დაცვის შესახებ,
 - გადამუშავებული ნაწილი დაცული სახეობების (და შესაძლოა ასევე გამოყენებადი სახეობების) ნუსხის შედგენის ფორმალური ასპექტებისა და მისი შინაარსის შესახებ,
 - გადამუშავებული ნაწილი გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების დაცვის რეჟიმის შესახებ,

¹⁰ როგორც ჩანს, წითელი ნუსხის შესახებ კანონისა და ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონების 2009 წლის თებერვლის კანონპროექტებს მსგავსი მიმართულება აქვთ არჩეული. ამის მიუხედავად, ისინი უყურადღებოდ ტოვებენ ფართოდ გავრცელებულ ველურ მცენარეთა დაცვისა და გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით ვაჭრობის საკითხებს.

- ახალი ნაწილი გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ,
- დასკვნითი ნაწილი, რომელიც მათ შორის შეიცავს ამ კანონის მიღებით სხვა საკანონმდებლო აქტებში შესატან ცვლილებებს.

gtz



With the financial support of
Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development

Sustainable Management of Biodiversity

South Caucasus

Programme Office

Ministry of Environmental Protection and Natural Resources

6, Gulua St, 6th. fl – 0114 Tbilisi – Georgia

T: +995-32-201828

www.gtz.de

© Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2010