



ბიომრავალფეროვნების მდგრადი მართვა, სამხრეთ კავკასია

გარემოს დაცვის სამართლის ზოგადი  
(ჰორიზონტალური) ნორმების ანალიზი

## **Analyse von allgemeinen (horizontalen) Vorschriften des georgischen Umweltrechts**

პაატა ტურავა  
კობა ყალიჩავა  
გერდ ვინტერი

**Working Papers – 8/2010**

## შესავალი

წინანდებარე ანალიზი კონცენტრირებულია იმ ნორმებზე, რომელთაც აქვთ ზოგადი ხასიათი, რამდენადაც მათი დებულებები ვრცელდება გარემოს დაცვის სამართლის ყველა ან მეტ წილ სექტორებზე. ეს გარემოს დაცვის სამართლის ზოგადი ნორმები შესაძლებელია აისახოს გარემოს დაცვის კოდექსის ზოგად ნაწილში, თუ კი საქართველოში გამოვლინდა ასეთი კოდექსის შექმნის პოლიტიკური ნება.

ანალიზი მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა:

- გარემოზე ზემოქმედების შეფასება
- გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით რელევანტურ საქმიანობებზე ნებართვების გაცემის სამართალი
- ზიანის პრევენციის და ზიანის ანაზღაურების სამართალი
- გარემოსდაცვითი დაგეგმვის სამართალი
- გარემოს დაცვითი აუდიტის სამართალი

ანალიზის მიზანია წარმოაჩინოს გარემოს დაცვის სამართლის შინაარსობრივი ხარვეზები და დეფიციტები. ამასთანავე ნაჩვენებია ისეთი ფორმალური ხარვეზები, როგორიცაა ცნებების ბუნდოვანობა, ურთიერთწინააღმდეგობა და გაურკვეველობა, კონკრეტული საკითხი უნდა წესრიგდებოდეს კანონით თუ კანონქვემდებარე აქტით. ანალიზის ფარგლებში შემუშავებულია რეკომენდაციები ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, რომელიც ეყრდნობა ევროპული სამართლის ნორმებს. ანალიზის მიზანია ერთგვარი წვლილი შეიტანოს საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანების საქმეში.

ანალიზის მიზანი არ არის მოვახდინოთ თითოეული ნორმის კომენტირება, არამედ უნდა მოხდეს იმ სტრატეგიული ფუნქციების იდენტიფიკაცია, რომელთა დაკავშირებითაც აუცილებელია პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღება, ვიდრე მოხდებოდეს რეფორმის ცალკეული წინადადებების დეტალური აღწერა ანალიზი ხდება შემდეგი სისტემით:

- საქართველოში დღეს მოქმედი ნორმების აღწერა,
- ევროპისა და საერთაშორისო სამართლის ნორმებთან შედარება, ასევე, ნაწილობრივ ნაციონალურ, მათ შორის, გერმანული სამართლის ნორმებთან,
- ქართული სამართლის პრობლემების იდენტიფიკაცია,
- რეკომენდაციების შემუშავება ხარვეზების დაძლევის მიზნით.

## სარჩევი

1	გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (პროექტები, გეგმები და პროგრამები) .....	1
2	გარემოსდაცვითი ნებართვების სისტემა და გაცემის პროცედურა .....	33
3	გარემოზე ზიანის მიყენების პრევენცია, გამოსწორება და ანაზღაურება.....	80
4	გარემოს დაგეგმვა.....	103
5	გარემოსდაცვითი აუდიტი.....	114

# 1 გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (პროექტები, გეგმები და პროგრამები)

## 1. საქართველოში არსებული სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემა

### 1.1. მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები

საქართველოში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტების განვითარების ისტორია შეიძლება დაიყოს 1996 წლიდან 2007 წლამდე და შემდეგ პერიოდებად. ამ სფეროში პირველი მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმები მიღებულ იქნა სწორედ 1996 წელს "გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ" და "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ" საქართველოს კანონების სახით, რომელიც მოგვიანებით პრინციპების დონეზე აისახა 1997 წლის "გარემოს დაცვის შესახებ" ჩარჩო კანონის შესაბამის მუხლებშიც. ამ პერიოდში მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით საქმიანობა, რომელიც საჭიროებდა გარემოსდაცვით ნებართვის აღებას, იყოფოდა *ოთხ კატეგორიად* მისი მასშტაბის, მნიშვნელობისა და გარემოზე ზემოქმედების ხარისხის მიხედვით. შესაბამისად, ეს კანონი ახდენდა დაგეგმილი საქმიანობების (მათ შორის ინფრასტრუქტურული გეგმების, პროექტებისა და პროგრამების) დივერსიფიცირებას, რითაც ნაწილობრივ უახლოვდებოდა ამ მიმართულებით ევროპაში დანერგილ სამართლებრივ მოწესრიგებას.

2007 წლის შემდეგი პერიოდი უკავშირდება საქართველოში ბოლო დროს გატარებული დერეგულაციის პოლიტიკის შედეგებს, რაც თვავის მხრივ ეკოლოგიური პრიორიტეტების ხარჯზე ეკონომიკური პრიორიტეტების წინ წამოწევის ტენდენციაში გამოიხატა. ამის პირველი ნიშნები გამოიკვეთა 2005 წლის "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" კანონის<sup>1</sup> მიღებისას. დერეგულაციის პოლიტიკის შედეგები მთელი სიმკვეთრით აისახა 2007 წლის 14 დეკემბრის

<sup>1</sup> ეს კანონი ადგენს "გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას", როგორც ნებართვის ერთ-ერთ სახეს.

"გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ" კანონში, რომლის საფუძველზეც გაუქმდა კანონი "გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ". ახალმა კანონმა მნიშვნელოვნად შეამცირა მისი მოქმედების ფარგლები და გარემოზე ზემოქმედების რეგულირების საკითხი ძირითადად დაუქვემდებარა "გარემოსდაცვით ტექნიკურ რეგლამენტებს" (მუხლი 5.1). მიღებულ იქნა ასევე ახალი კანონი "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ" (2007 წ.). ამ კანონების საფუძველზე ძალაში შევიდა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები გარემოზე ზემოქმედების სპეციალური საბჭოს რეგლამენტის დამტკიცებისა (2008 წლის 7 ივლისის №514 ბრძანება) და "გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ" დებულების დამტკიცების თაობაზე (2009 წლის 9 მარტის №8 ბრძანება).

## ***1.2. კანონის გამოყენების ფარგლები***

ამომწურავი ჩამონათვალის პრინციპი (Enumerationsprinzip). "გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ" 2007 წლის კანონის მე-4 მუხლი ამომწურავად განსაზღვრავს საქართველოს ტერიტორიაზე სავალდებულო ეკოლოგიური ექსპერტიზისათვის დაქვემდებარებული საქმიანობების სრულ ნუსხას მხოლოდ ერთ ჯგუფად ამომწურავი ჩამონათვალის სახით (იხ.: დანართის GE ნიშნით აღნიშნული საქმიანობების ნუსხა). იმავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად სავალდებულო ეკოლოგიური ექსპერტიზისათვის დაქვემდებარებულ საქმიანობასთან დაკავშირებული მშენებლობა ან არსებული საწარმოო ტექნოლოგიის შეცვლა განსხვავებული ტექნოლოგიით, რაც იწვევს ექსპლუატაციის პირობების შეცვლას, ის ასევე განიხილება როგორც ეკოლოგიური ექსპერტიზისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობა.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისგან საქმიანობის გათავისუფლება. კანონის მე-11 მუხლის თანახმად საქმიანობა შეიძლება გათავისუფლდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისგან, თუ საერთო-სახელმწიფოებრივი ინტერესები მოითხოვს საქმიანობის დაწყებას და ამის შესახებ გადაწყვეტილების დროულად მიღებას.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისგან გათავისუფლების თაობაზე საქმიანობის განმასორციელებლის განცხადებას განიხილავს და შესაბამის წინადადებებს შემუშავებს გარემოზე ზემოქმედების სპეციალური საბჭო, რომლის შემადგენლობასა და საქმიანობის წესს განსაზღვრავს მინისტრი. საბჭოს მიერ

შემუშავებულ წინადადებებს მინისტრი წარუდგენს საქართველოს მთავრობას, რომელიც იღებს დასაბუთებულ გადაწყვეტილებას, საერთო-სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე. სწორედ ამ საბჭოს მუშაობის მიზნით იქნა მიღებული საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2008 წლის 7 ივლისის №514 ბრძანება “საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გარემოზე ზემოქმედების სპეციალური საბჭოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ.

ძველ კანონთან შედარება (გარემოსდაცვითი ნებართვები). როგორც აღინიშნა, 1996 წლის "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" კანონის მიხედვით საქმიანობა, რომელიც საჭიროებს გარემოსდაცვით ნებართვას იყოფოდა *ოთხ კატეგორიად* მასშტაბის, მნიშვნელობისა და გარემოზე ზემოქმედების ხარისხის მიხედვით, რისთვისაც კანონი ითვალისწინებდა შესაბამის პროცედურებს.

ახალი კანონის რეგულირების ფარგლებს გარეთ დარჩენილი საქმიანობების რეგულირება. რაც შეეხება ყველა იმ საქმიანობას, რომელიც არ არის გათვალისწინებული “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” კანონში, მათი რეგულირება ძირითადად ხორციელდება შემდეგი ორი მიმამართულებით: 1) პირველ შემთხვევაში “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” კანონში გაუთვალისწინებელი საქმიანობებისათვის აუცილებელია გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტების დაცვა, რომელიც მტკიცდება მინისტრის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით (მუხლი 5)<sup>2</sup>. 2) მეორე შემთხვევაში, “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” კანონით გაუთვალისწინებელი საქმიანობების რეგულირება ხორციელდება “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონისა და სხვა დარგობრივი გარემოსდაცვითი კანონებისა და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შესაბამისად. მათ შორის: “რადიაციული და ბირთვული საქმიანობის ლიცენზიის” შემთხვევაში საქართველოს კანონით “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” (1998 წ.);

<sup>2</sup> 2008 წლის 13 ნოემბერს “გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტების შესახებ”, რომელიც თავის მხრივ მოიცავს: ა) საწარმო და არასაწარმო ობიექტების ჩამდინარე წყლების ზედაპირული წყლის ობიექტებში ჩაშვების ტექნიკური რეგლამენტს; ბ) ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყლის ამოღების ტექნიკურ რეგლამენტს; გ) ტექნიკური რეგლამენტი ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დამაბინძურებელი საქმიანობებისათვის; დ) ტექნიკური რეგლამენტი მორის პირველადი გადამამუშავებელი სახერხი საამქროებისა საწარმოებისათვის. ეს ბრძანება ეწინააღმდეგება „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონს (დაწვრ.: **იხ: ნებართვების სახეები**)

“ბიოლოგიური პესტიციდების წარმოების ლიცენზიის” შემთხვევაში “პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შესახებ” საქართველოს კანონით (1998 წ.); “სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის” შემთხვევაში “წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონით (1996 წ.); “ტყის სარგებლობის გენერალური ლიცენზიის” შემთხვევაში საქართველოს “ტყის კოდექსით” (1996 წ.); “თევზჭერის ლიცენზიის შემთხვევაში” “ცხოველთა სამყაროს შესახებ” საქართველოს კანონით (1997 წ.)<sup>3</sup>.

ამდენად, ახალმა კანონმა “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” მნიშვნელოვნად შეამცირა მისი გამოყენების ფარგლები. მან არ გაითვალისწინა 1996 წლის “გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ” კანონში განსაზღვრული მნიშვნელოვანი სფეროები, რომელიც გარკვეულწილად უახლოვდებოდა ევროკავშირის დირექტივებით გათვალისწინებული საქმიანობების ნუსხას. კერძოდ, ეს სფეროებია: მინერალური ნედლეულის მოპოვება; ენერგეტიკული მრეწველობა; სოფლის მეურნეობა; კვების მრეწველობა; ქიმიური მრეწველობა; მანქანათმშენებლობა და გემთმშენებლობა; ხე-ტყის გადამამუშავებელი, ქაღალდის, ტყავისა და საფეიქრო მრეწველობა, მერქან-ბურბუშელოვანი ფილების წარმოება; საცაგების განთავსება-ფუნქციონირება; ინფრასტრუქტურული გეგმების, პროექტების და პროგრამების განხორციელება, ურბანიზაციისა და ქალაქგეგმარების პროგრამები.

აღსანიშნავია რომ “გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ” კანონის შესაბამისად ინფრასტრუქტურული გეგმები, პროექტები და პროგრამები ასევე საჭიროებდნენ გარემოსდაცვით ნებართვას სახელმწიფოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ კანონმდებლობით დადგენილი წესით მიღების, მოწონების ან დამტკიცების წინ. ახალი კანონმდებლობის შესაბამისად გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ფარგლებს გარეთ რჩება გავმები და პროგრამები, რომელსაც განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს 2001/42/EG დირექტივა. ამ საკითხს დეტალურად შევეხებით შემდეგ პარაგრაფებში.

---

<sup>3</sup> “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი ადგენს ასევე სხვა სახის გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის ლიცენზიების სისტემას



### **1.3. გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების პროცედურა**

ძირითადი სტადიები. “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ და „სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ“ საქართველოს კანონების შესაბამისად გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემა სავალდებულოდ ექვემდებარება შემდეგ პროცედურულ სტადიებს: ა) გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას; ბ) სახელმწიფო ეკოლოგიურ ექსპერტიზას და გ) გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემას. კანონში გათვალისწინებულია ასევე ნებართვის გაცემისას საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის საკითხიც.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (რომლის მიზანია დაგეგმილი საქმიანობის შესწავლ და გამოკვლევა, ასევე გარემოს ცალკეული კომპონენტების, ადამიანის, ლანდშაფტის და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა) ჩატარების ორგანიზებასა და ფინანსურ უძრუნველყოფაზე პასუხისმგებელ პირს წარმოადგენს საქმიანობის განმახორციელებელი. ამ მიზნით, საქმიანობის განმახორციელებელი, უპირველესყოფლისა, ვალდებულია გზშ-ის ანგარიშის შესაბამის ორგანოში წარდგენამდე, მოაწყოს მისი საჯარო განხილვა, რომლის პირველ ეტაპს წარმოადგენს შესაბამის ბეჭდვით ორგანოში დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის (მიზნები, დასახელება, ადგილმდებარეობა, მისამართი, სადაც შეექმებათ საზოგადოების მონაწილეებს დაგეგმილ საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გაცნობა, საზოგადოების წარმომადგენელთა მოსაზრებების წარდგენის ვადა და სხა) გამოქვეყნება.

აღნიშნული ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან ერთი კვირის ვადაში საქმიანობის განმახორციელებელი ნებართვის გამცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს წარუდგენს გზშ-ის ანგარიშის როგორც დოკუმენტურ, ისე ელექტრონულ ვერსიას, ხოლო გამოქვეყნებიდან 45 დღის განმავლობაში საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია მიიღოს საზოგადოების წარმომადგენლებისგან წერილობითი შენიშვნები და მოსაზრებები. ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან არაუადრეს 50 და არა უგვიანეს 60 დღის ვადაში ეწყობა გზშ-ის ანგარიში საჯარო განხილვა, რომლის შედეგები ფორმდება ოქმის სახით და მას საქმიანობის განმახორციელებელი ითვალისწინებს გზშ-ს ანგარიშის საბოლოო სახით ჩამოყალიბების პროცესში. ხოლო მისი გაუთვალისწინებლობის შემთხვევაში საქმიანობის

განმახორციელებელი ვალდებულია უზრუნველყოს შენიშვნებისა და მოსაზრებების გაუთვალისწინებლობის წერილობითი დასაბუთება და მისი გადაგზავნა ავტორისათვის.

გზშ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვის მოწვობის, მისი შედეგების გაფორმებისა და გზშ-ის ანგარიშის საბოლოო ჩამოყალიბების შემდეგ, საქმიანობის განმახორციელებელი უფლებამოსილია ნებართვის გამცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს წარუდგინოს განცხადება (ერთი წლის ვადაში) ნებართვის მიღებასთან დაკავშირებით. გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემამდე გარემოზე ზემოქმედების საბოლოო ანგარიშზე ტარდება სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა.

კანონის მე-8 მუხლის მე-2 ნაწილი განსაზღვრავს საქმიანობის განმახორციელებელი პირის ვალდებულებას რომ მან ნებართვის მიღების თაობაზე განცხადებასთან ერთად წარადგინოს შემდეგი დოკუმენტაცია:

- საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ნორმების შესაბამისად შედგენილი გზშ-ის ანგარიში (5 ეგზემპლარად და ელექტრონული ვერსიით);
- დაგეგმილი საქმიანობის განხორციელების ადგილის სიტუაციური გეგმა (მანძილების მითითებით);
- მოსალოდნელი ემისიების მოცულობა და სახეები (დაბინძურების სტაციონარული წყაროების და მათ მიერ გაფრქვეულ/ჩაშვებულ მავნე ნივთიერებათა ინვენტარიზაციის ტექნიკური ანგარიში და მავნე ნივთიერებათა ზღვრულად დასაშვები გაფრქვევის/ჩაშვების ნორმების პროექტი (4 ეგზემპლარად);
- მოკლე ანოტაცია საქმიანობის შესახებ (არატექნიკური რეზიუმეს სახით);
- განცხადება წარდგენილი განცხადების კონფიდენციალური ნაწილის შესახებ.

კანონში არაფერია ნათქვამი ალტერნატიული პროექტების წარმოდგენის ვალდებულებაზე გარემოზე ზემოქმედების ჩატარების ფარგლების დადგენასთან (Skoping) მიმართებით. კანონი ამომწურავად განსაზღვრავს კვლევის ფარგლებს და არ უშვებს ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციას კონკრეტულ პროექტებთან მიმართებაში. ამ საკითხს დეტალურად შემდეგ პარაგრაფებში განვიხილავთ.

სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს არეგულირებს კანონი “ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” (2007 წ.), რომლის შესაბამისად, ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების მიზნით ყოველი კონკრეტული შემთხვევისათვის საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანებით იქმნება შესაბამისი საექსპერტო კომისია. კომისიის შემადგენლობაში შეიძლება მოწვეულ იქნას დამოუკიდებელი ექსპერტები (მუხლი 4.2). საექსპერტო კომისიის მუშაობის შედეგები აისახება საექსპერტო კომისიის დასკვნაში, რომელიც შეიძლება იყოს როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი და რომელსაც საბოლოოდ ამტკიცებს მინისტრი ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტით (მუხლი 6.1). კანონის შესაბამისად დადებითი ეკოლოგიური დასკვნა გაიცემა იმ შემთხვევაში, თუ ეკოლოგიური ექსპერტიზისათვის წარდგენილი დოკუმენტაცია:

- შეესაბამება საქართველოს კანონმდებლობას და საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედ გარემოს დაცვის ნორმებსა და სტანდარტებს;
- ასაბუთებს, რომ მასში მოყვანილი საქმიანობის განხორციელება განსაზღვრულ ადგილას და გარემოებაში არ გამოიწვევს გარემოს მდგომარეობისა და ბუნებრივი რესურსების შეუქცევად ხარისხობრივ და თვისობრივ ცვლილებებს;
- ითვალისწინებს გარემოზე ზემოქმედების შემცირების ან თავიდან აცილების ღონისძიებებს.

სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩანასახი ჯერ კიდევ სოციალიზმის ეპოქაში არსებობდა. ის ასრულებდა “პრევენციული ღონისძიების” ფუნქციას გარემოზე ნეგატიური ზემოქმედების წინააღმდეგ. სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის პოზიტიური დასკვნა მხოლოდ 80-იანი წლების ბოლოს იყო შემუშავებული როგორც ფინანსური პროექტების აუცილებელი პირობა. ხოლო 1991 წელს რუსეთში ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ არსებული ინსტრუმენტების გადახედვა, რომელიც “ეკონომიკური გადაწყვეტილების” აუცილებელი მანდატი გახდა. თუმცა ეს პროექტი ჩავარდა და მისი განხორციელების რეალურად დაიწყო 1995 წელს, როდესაც მიღებულ იქნა ცალკე კანონი ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ. რუსი ექსპერტები და სამართალმცოდნეები აღნიშნავენ რომ, გარემოზე ზემოქმედების შეფასებასა და ეკოლოგიურ ექსპერტიზას შორის განსხვავების

დადგენა კანონის შესაბამისად ნათლად ვერ ხერხდება. შესაბამისად ღიად რჩება საკითხი იმასთან დაკავშირებით გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა წარმოადგენს იდენტურ თუ განსხვავებულ ცნებებს.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება განსხვავდება სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზისაგან. გარემოზე ზემოქმედების საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის “გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ” დებულებისა დამტკიცების თაობაზე 2009 წლის 9 მარტის №8 ბრძანების მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად “გარემოზე ზემოქმედების შეფასება ხორციელდება საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ”. გარდა ამისა, მის განხორციელების ორგანიზება და ფინანსური დანახარჯების ანაზღაურების ვალდებულება ეკისრება საქმიანობის განმახორციელებელს. ხოლო სახელმწიფო ეკოლოგიურ ექსპერტიზას ატარებს ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების მიზნით ყოველი კონკრეტული შემთხვევისათვის მინისტრის ბრძანებით საბუძველზე შექმნილი საექსპერტო კომისია. კომისიის შემადგენლობაში შეიძლება მოწვეულ იქნას დამოუკიდებელი ექსპერტები.

გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა გაიცემა მხოლოდ დადებითი სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შემთხვევაში საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ განუსაზღვრელი ვადით (ან უვადოდ), რომელიც საქმიანობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” კანონში გათვალისწინებული საქმიანობები საჭიროებს მშენებლობის ნებართვას, მაშინ მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანო უზრუნველყოფს (ერთი სარკმლის პრინციპის შესაბამისად) ნებართვის გაცემის პროცესში საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ჩართვას, რომელიც გასცემს შესაბამის ეკოლოგიურ დასკვნას და რომელიც წარმოადგენს მშენებლობის ნებართვის ნაწილს.

შესაბამისად, კანონის მე-13 მუხლის თანახმად ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველებს წარმოადგენს:

- დარღვეულია „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და გარემოსდაცვით სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნები;
- განსახორციელებელ საქმიანობაზე ეკოლოგიური ექსპერტიზის უარყოფითი დასკვნა არსებობს.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით განსაზღვრული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით და “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის შესაბამისად ნებართვის მიღების თაობაზე განცხადების რეგისტრაციიდან 20 დღის ვადაში.

## **2. ევროკავშირის კანონმდებლობით დანერგილი სტანდარტები**

### **2.1. მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები**

ევროგაერთიანების მასშტაბით გარემოზე ზემოქმედების შესახებ პირველი ნორმები შემოღებულ იქნა 1985 წლის ევროსაბჭოს დირექტივის სახით<sup>4</sup>, რომელიც ვრცელდებოდა მხოლოდ გარკვეული კატეგორიის "პროექტებზე". წევრ-სახელმწიფოების მიერ ამ დირექტივის ეფექტური გამოყენების მიზნით 1997 წელს მასში შეტანილ იქნა მნიშვნელოვანი ცვლილებები<sup>5</sup>, რაც უპირველესყოფლისა გამოიხატა მისი მოქმედების სფეროების გაფართოებასა და დამატებითი პროცედურების შემოღებაში. გარდა პროექტებისა, მოგვიანებით (2001 წ.) ევროკანონმდებლობით დადგინდა ასევე "გეგმებისა და პროგრამების" გარემოზე ზემოქმედების სტრატეგიული შეფასების ვალდებულება<sup>6</sup>, რომელმაც კიდევ უფრო გააფართოვა 85/337/EWG დირექტივის მოქმედების არეალი.

### **2.2. დირექტივის გამოყენების ფარგლები**

#### **2.2.1. პროექტებთან მიმართებაში**

<sup>4</sup> Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27 Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten.

<sup>5</sup> Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3 März 1997 zur Änderung Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten.

<sup>6</sup> Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27 Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme.

85/337/EWG დირექტივის მოქმედება მიმართულია იმ პროექტებზე, რომელიც ამომწურავადაა ჩამოთვლილი იმავე დირექტივის პირველ და მეორე დანართებში. დირექტივა ერთდროულად მოიცავს როგორც საჯარო ისე კერძო პროექტებს, ისე რომ მათ შორის რაიმე პრინციპულ განსხვავებას არ აკეთებს (მუხლი. 1.1.). პროექტების პირველი ჯგუფი, რომელიც გარემოზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს ან შეიძლება ასეთი ზეგავლენა მომავალში გამოიწვიოს, მოცემულია დირექტივის I დანართში. ამ ტიპის პროექტებისთვის 85/337/EWG დირექტივის მე-4 მუხლის პირველი პარაგრაფი ითვალისწინებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გენერალურ პროცედურას, რომელიც მოცემულია დირექტივის მე-5 – მე-10 მუხლებში. ამ პროცედურების უარყოფა წევრ-სახელმწიფოების მიერ შეიძლება მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, რაც აუცილებლად უნდა იქნას დასაბუთებული და რის თაობაზეც საზოგადოება აუცილებლად უნდა იქნას ინფორმირებული (მე-2 მუხლის მე-3 პარაგრაფი)<sup>7</sup>. ასეთ შემთხვევაში წევრი სახელმწიფოები:

- განიხილავენ არის თუ არა მისაღები შეფასების სხვა ფორმა და უნდა გახდეს თუ არა ამ გზით მოპოვებული ინფორმაცია საჯარო;
- საჯაროს ხდიან დაინტერესებული საზოგადოებისათვის ინფორმაციას გამორიცხვის მიზეზების თაობაზე;
- გამორიცხვამდე აცნობებენ კომისიას, საქმიანობის სანებართვო პროცედურებიდან გამორიცხვის მიზეზების თაობაზე.

ხოლო პროექტების მეორე ჯგუფთან მიმართებაში წევრ-სახელმწიფოები გენერალურ პროცედურების განახორციელებას განსაზღვრავენ თავიანთი მიხედულებისამებრ (მე-4 მუხლის მე-2 პარაგრაფი).

1997 წლის 85/337/EWG დირექტივაში ცვლილებების შესახებ 97/11/EG დირექტივამ მნიშვნელოვნად გააფართოვა რეკომენდაციის გამოყენების ფარგლები პირველი და მეორე კატეგორიის საქმიანობებზე (იხ.: დანართის EU I და EU II ნიშნით აღნიშნული საქმიანობების ნუსხა). II დანართი მოიცავს შემდეგ სფეროებს: სოფლის

---

<sup>7</sup> “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის შესაბამისად ასეთ შემთხვევად მიიჩნევა საქმიანობა რომელიც დაკავშირებულია საერთო-სახელმწიფოებრივ მნიშვნელობის მიხნების განხორციელებასთან (მუხლი 11).

მეურნეობა, სატყეო მეურნეობა, თევზის რეწვა; წიაღის მოპოვება მთაში; ენერჯეტიკა; მეტალურგია; მინერალგადამამუშავებელი ინდუსტრია; ქიმიური ინდუსტრია (რომელიც არ არის გათვალისწინებული I დანართში); კვების პროდუქტები; რეზინი გადამამუშავება; ინფრასტრუქტურული პროექტები და სხვა.

მეორე დანართთან მიმართებით, რომელიც ფაკულტატიური პროექტების ნუსხას აყალიბებს, წვერ-სახელმწიფოები ხელმძღვანელობენ იმავე დირექტივის III დანართის კრიტერიუმებით, რითაც უნდა განისაზღვროს ფაკულტატიურ ნუსხაში ჩამოთვლილი საქმიანობები დაექვემდებაროს თუ არა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას (დაწვრილებით იხილეთ შემდეგ პარაგრაფებში).

იმ პროექტების ცვლილება ან გაფართოება, რომელიც გათვალისწინებულია I ან II დანართში და რომელზეც უკვე გაცემულია ნებართვა და რომელმაც შეიძლება გარემოზე მნიშვნელოვანი ზეგავლენა გამოიწვიოს, ასევე ექვემდებარება 85/337/EWG დირექტივის მოქმედების ფარგლებს. იგივე წესი მოქმედებს I დანართში გათვალისწინებული ისეთი საქმიანობებისათვის, რომლებიც ახალი პროცედურების დანერგვის განვითარებასა და გამოცდას ემსახურებოდა და რომელსაც ბოლო ორი წლის განმავლობაში არ უმუშავია.

## **2.2.2. გეგმებთან და პროგრამებთან მიმართებაში**

2001/42/EG დირექტივა ეხება “გეგმებს და პროგრამებს”, რომელშიც იმავე დირექტივის მე-2 ა) მუხლის მიხედვით განმარტებულია როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ცენტრალურ, რეგიონალურ ან ადგილობრივ დონეზე შემუშავებული და/ან მიღებული, აგრეთვე პარლამენტში ან მთავრობაში წარსადგენად მომზადებული გეგმები და პროგრამები (მათ შორის, გეგმები და პროექტები, რომელიც თანადაფინანსებულია ევროგაერთიანების მიერ). გარდა ამისა, ისეთი გეგმები და პროგრამები რომლებიც კანონის ან ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე უნდა იქნას მომზადებული და გამოცემული, ასევე ცვლილებები მათში.

კონკრეტულად 2001/42/EG დირექტივა იმავე დირექტივის მე-3 მუხლის მე-2 პარაგრაფის შესაბამისად ვრცელდება ყველა იმ გეგმებსა და პროგრამებზე

- რომელიც მომზადებული იქნება სოფლის მეურნეობის, სატყეო მეურნეობის, თევზის რეწვის, ენერგეტიკის, ტრანსპორტის, ნარჩენების მართვის, წყლის მართვის, ტელეკომუნიკაციების, ტურიზმის, სივრცითი დაგეგმვის და მიწათსარგებლობის სფეროში და რომლებზეც 85/337/EWG დირექტივის პირველი და მეორე დანართი (როგორც პროექტებზე) ითვალისწინებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას;
- ასევე გეგმებსა და პროგრამებზე, რომელიც გათვალისწინებულია 92/43/EWG (FFH) დირექტივის მე-6 – 7 მუხლებში.

წევრ-სახელმწიფოები ამ გეგმებსა და პროგრამებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაუქვემდებარებენ სტრატეგიულ შეფასებას, თუ მათ აქვთ მნიშვნელოვანი ზემოქმედების წინაპირობები. ამ მიზნით წევრ-სახელმწიფოები ითვალისწინებენ 2001/42/EG დირექტივის II დანართის კრიტერიუმებს. ეს კრიტერიუმებია:

*გეგმებისა და პროექტების ნიშნები:*

- მასშტაბი, რომლის ფარგლებშიც გეგმა ან პროგრამა აწესებს გარკვეულ ჩარჩოებს პროექტებისა და სხვა საქმიანობებისთვის თავისი ადგილმდებარეობის, სახეობის, სიდიდისა და საწარმოო პირობების ან რესურსების გამოყენების თვალსაზრისით;
- მასშტაბი, რომლის ფარგლებშიც გეგმა ან პროგრამა ზემოქმედებას ახდენს სხვა გეგმებსა და პროგრამებზე;
- გეგმებისა და პროგრამების გარემოზე რელევანტურობის საკითხი, განსაკუთრებით კი მდგრადი განვითარების მოთხოვნების გათვალისწინებით; გეგმის ან პროგრამის გარემოს პრობლემებთან რელევანტურობა;
- გეგმები ან პროგრამები რომელიც მიმართულია ევროგაერთიანების საკანონმდებლო აქტების განხორციელებისაკენ (ნარჩენების მართვა, წყლის დაცვა და ა.შ.):

*მოსალოდნელი ზემოქმედების ნიშნები:*

- ზემოქმედების ნამდვილობა, ხანგრძლივობა, სიხშირე; ზემოქმედების კუმულატიური ხასიათი; ზემოქმედების საერთაშორისო ხასიათი;



- ზემოქმედება, რომელიც ატარებს ადამიანის ჯანმრთელობისა და გარემოზე უარყოფით ზეგავლენის რისკს (მაგ. უბედური შემთხვევა);
- ზემოქმედების მოცულობა და სერციითი განვრცობის მასშტაბი;
- განსაზღვრული ტერიტორიის, რომელზეც მოსალოდნელია ზემოქმედება, მნიშვნელობა და სენსიბილურობა შემდეგი ნიშნების გათვალისწინებით – განსაკუთრებული ეკოლოგიური ნიშნები და კულტურული მემკვიდრეობა, გარემოს ხარისხის ნორმების გადამეტება, ინტენსიური მიწათსარგებლობა, ზემოქმედება ისეთ ტერიტორიაზე ან ლანდშაფტზე, რომლის სტატუსი როგორც ნაციონალურ, ასევე გაერთიანებისა და საერთაშორისო დონეზე არის აღიარებული.

“გარემოზე ზემოქმედების შესახებ” გერმანიის კანონის მაგალითზე სტრატეგიულ შეფასებას დაქვემდებარებული გეგმებისა და პროგრამების ნუსხა იყოფა სავალდებულო და ფაქულტატურ სფეროებას. რაც შეეხება თვით გეგმებისა და პროგრამების ჩამონათვალს, მათი სახეები ძირითადად დარგობრივ კანონმდებლობაზე აპელირების საფუძველზე განისაზღვრება (მე-3 დანართი).

### **2.3. პროცედურები პროექტებთან მიმართებაში**

85/337/EWG დირექტივა განსაზღვრავს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის ჩატარებას. რაც შეეხება ნებართვების გაცემის პროცედურას, დირექტივის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, „გარემოზე ზემოქმედების შეფასება შეიძლება ჩართულ იქნეს წევრ-სახელმწიფოებში არსებულ ნებართვის გაცემის ან სხვა პროცედურებში ან დადგენილ იქნეს სპეციალური პროცედურები ამ დირექტივის მიზნებიდან გამომდინარე“. ამდენად, პროცედურა როგორც პროექტებთან ასევე გეგმებსა და პროგრამებთან მიმართებაში გულისხმობს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, ანალიზს, გამოკვლევას და მასზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებას.

#### **2.3.1. ცალკეული შემთხვევების წინასწარი შეფასება (სკრინინგი)**

97/11/EG დირექტივის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს იმავე დირექტივის ფაკულტატური პროექტების ნუსხის ცალკეული პროექტების წინასწარ შეფასებას (ე.წ. Screening). ამ შემთხვევაში, წევრ-სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ

უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ პროექტების წინასწარი შეფასების შესაძლებლობა და დანერგონ კონკრეტული კრიტერიუმები, რომლის მიხედვითაც განისაზღვრება დაექვემდებაროს თუ არა ცალკეული პროექტი გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარებას. ასეთი ინსტრუმენტის შემოღების კონცეფცია თავის თავშივე გულისხმობს დაგეგმილი საქმიანობების დივერსიფიცირებისა და კომპლექსური რეგულირების სისტემის დანერგვას “ამომწირავი ჩამონათვალის პრინციპის” ნაცვლად, რომლის დანერგვა ევროპის ქვეყნების ნაციონალური კანონმდებლობების სისტემაში წარმატებით განხორციელდა.

97/11/EG დირექტივის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი აპელირებს იმავე დირექტივის III დანართის კრიტერიუმებზე, რომელიც უნდა გამოიყენონ წევრ-სახელმწიფოების კომპეტენტურმა ორგანოებმა ფაკულტატიური პროექტების წინასწარ შეფასებისას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ეს კრიტერიუმებია:

*პროექტის დამახასიათებელი ნიშნები:*

- პროექტის მოცულობა;
- სხვა პროექტებთან კუმულირება;
- ბუნებრივი რესურსების გამოყენება;
- ნარჩენების წარმოშობა;
- გარემოს დაბინძურება და დატვირთვა;
- უბედური შემთხვევის რისკი, განსაკუთრებით გამოსაყენებელი ნივთიერებებისა და ტექნოლოგიების თვალსაზრისით;

*პროექტის განხორციელების ადგილმდებარეობა:*

- გეოგრაფიული სივრცის ეკოლოგიური მდებარეობა, რომელიც შეიძლება დაიტვირთოს დაგეგმილი საქმიანობის განხორციელებით;
- მიწის მოხმარება და ტერიტორიაზე არსებული ბუნებრივი რესურსების ხარისხი და რეგენერაციაუნარიანობა;
- გარემოს დატვირთვის შეფასება შემდეგი ტერიტორიების გათვალისწინებით: დაჭაობებული ტერიტორია, ზღვის სანაპირო ტერიტორია, მთის რეგიონი და ტყის ტერიტორია, ნაციონალური კანონმდებლობით დაცული ტერიტორიები,

მჭიდროდ დასახლებული ტერიტორიები, ისტორიული, კულტურული და აქეოლოგიური მნიშვნელობის მქონე ლანდშაფტი.

*გარემოზე შესაძლო ზემოქმედების ნიშნები.* გარემოზე პოტენციური მნიშვნელოვანი ზემოქმედების მქონე პროექტები უნდა შეფასდეს ზემოთ მოყვანილი კრიტერიუმების გათვალისწინებით. ამ თვალსაზრისით განსაკუთრებით უნდა იქნას მხედველობაში მიღებული შემდეგი ნიშნები:

- ზემოქმედების მოცულობა (გეოგრაფიული მდებარეობისა და დაინტერესებული მოსახლეობის გათვალისწინებით);
- ზემოქმედების საერთაშორისო ხასიათი;
- ზემოქმედების სიმძიმე და კომპლექსურობა;
- ზემოქმედების ნამდვილობა, ხანგრძლივობა, სიხშირე და რევერსულობა.

“გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ” გერმანიის კანონში ეს ინსტიტუტი გამოყენება ცალკეული დაგეგმილი საქმიანობების *ზოგადი წინასწარი შეფასებისა* და *ადგილმდებარეობის მიხედვით წინასწარი შეფასების* სახით. ამ მიზნით კანონის გამოყენების ფარგლები იყოფა ორი ძირითად ჯგუფად, რომელიც თავის მხრივ შეიცავს ოთხ ცალკეულ შემთხვევას. აქედან პირველი ჯგუფი აღინიშნება “X” ნიშნით და გამოყენების სფეროების კატალოგში ის ყოველთვის იმის მანიშნებელია რომ ამ შემთხვევაში საქმიანობა გარდაუვლად ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას. ამასთანავე, მეორე ჯგუფი შედგება სამი ცალკეული შემთხვევებისაგან. აქედან პირველი აღინიშნება “A” ნიშნით ცალკეული შემთხვევების ზოგადი წინასწარი შეფასების (*allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls*), მეორე აღინიშნება “S” ნიშნით ცალკეული შემთხვევების ადგილმდებარეობის მიხედვით წინასწარი შეფასების (*standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls*) და მესამე აღინიშნება “L” ნიშნით და მოიცავს ისეთ საქმიანობებს, რომელზეც გზშ-ს გამოყენების ვალდებულება მიწების კანონმდებლობის მიხედვით განისაზღვრება (*UVP-Pflicht nach Maßgabe des Landesrechts*). ამ მიზნით კანონი 97/11/EG დირექტივის გათვალისწინებით აწესებს წინასწარი შეფასების კრიტერიუმებს. გარემოზე ზემოქმედების წინასწარი შეფასების სტადიაზე დგინდება თუ რამდენად მოსალოდნელია გარემოზე “მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზეგავლენის” მოხდენა და

შესაბამისად მიიღება გადაწყვეტილება ცალკეული დაგეგმილი საქმიანობაზე გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების თაობაზე.

### **2.3.2. გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების ფარგლების დადგენა (სკოპინგი)**

97/11/EG დირექტივის მე-5 მუხლის პირველი პარაგრაფის შესაბამისად, გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებულ პროექტებზე, წვერ-სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ პროექტის განმახორციელებლის მიერ შესაბამისი ფორმის დაცვით საჭირო მონაცემების წარმოდგენის ვალდებულებას. ამ მონაცემების ნუსხას განსაზღვრავს დირექტივის IV დანართი, ესენია:

- პროექტის აღწერა (პროექტის ფიზიკური ნიშნების აღწერა, მოსალოდნელი იმისიების სახე და მოცულობა და სხვა);
- ალტერნატიული ღონისძიებები;
- პროექტის განხორციელებისგან გარემოს მოსალოდნელი მნიშვნელოვანი დატვირთვის აღწერა, განსაკუთრებით დასახლების, ფლორის, ფაუნის, ნიადაგის, წყლის, ჰაერის, კლიმატის, მატერიალური სიკეთეების, მათ შორის არქიტექტურული ნაგებობების, არქეოლოგიური განძეულისა და ლანდშაფტის თვალსაზრისით;
- პროექტის განხორციელებისგან გარემოს მოსალოდნელი მნიშვნელოვანი ზემოქმედების აღწერა პროექტის ტექნიკური აღჭურვილობის, ბუნებრივი რესურსების აღჭურვილობის, საშიშ ნივთიერებათა ემისიის, დატვირთვის გამომწვევის, ნარჩენების მართვისა და ასევე პროექტის განმახორციელებლის მიერ პროექტის განხორციელებასთან დაკავშირებული გარემოზე ზემოქმედებასთან დაკავშირებული გამოსაყენებელი მეთოდების წინასწარი შეფასება;
- პროექტის უარყოფითი ზეგავლენის თავიდაბ აცილებასთან, შემცირებასთან ან აღდგენასთან დაკავშირებული ღონისძიებების აღწერა;
- ზემოთმოყვანილი პუნქტების არატექნიკური რეზიუმე;
- გარკვეული სირთულეების (ტექნიკური ხარვეზები ან შესაბამისი ცოდნის არარსებობა) მოკლე აღწერა.

97/11/EG დირექტივის მე-5 მუხლის მე-2 პარაგრაფის შესაბამისად, წევრ-სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ ღონისძიებების გატარებას, რის საფუძველზეც კომპეტენტური ორგანო წინასწარ განსაზღვრავს იმ მონაცემების მასშტაბებს რომელიც უდა იქნას წარმოდგენილი პროექტის საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ ნებართვაზე საბოლოო განაცხადის შეტანამდე (ე.წ. Skopeeng). თუმცა დირექტივის მე-5 მუხლის მე-3 ნაწილი განსაზღვრავს იმ მინიმალურ მონაცემების ნუსხას რაც აუცილებლად უნდა იყოს წარმოდგენილი. ნაციონალური კანონმდებლის მაგალითზე ეს შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემდეგნაირად: კანონმა უპირველესყოფლისა უნდა განსაზღვროს წარმოსადგენი დოკუმენტაციის სერთო სია, საიდანაც კომპეტენტური ადმინისტრაციული ორგანო განსაზღვრავს კონკრეტულ შემთხვევაში თუ რომელი დოკუმენტები უნდა იქნას წარმოდგენილი საქმიანობის განმახორციელებლის მხრიდან. ამასთანავე ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილების საკანონმდებლო ჩარჩოებში მოქცევის მიზნით უნდა განისაზღვროს წარმოსადგენი დოკუმენტების მინიმალური ნუსხა.

### ***2.3.3. დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობა***

85/337/EG დირექტივის მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფის შესაბამისად წევრ-სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ, რომ: 1) ნებისმიერი განაცხადი ნებართვის გაცემაზე და შეგროვებული ინფორმაცია არის საჯარო; 2) დაინტერესებულ საზოგადოებას აქვს შესაძლებლობა გამოთქვას საკუთარი აზრი პროექტის დაწყებამდე<sup>8</sup>.

97/11/EG დირექტივის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად წევრ-სახელმწიფოები, იმ შემთხვევაში თუ სხვა ადმინისტრაციული ორგანოები არიან დაინტერესებული დაგეგმილი პროექტით, უზრუნველყოფენ, რომ ამ ორგანოებს მიეცეთ საშუალება გამოთქვან მათი მოსაზრებები სანებართვო განაცხადსა და წარმოდგენილ მონაცემებზე.

85/337/EG დირექტივის მე-7 მუხლის მიხედვით, როდესაც წევრ-სახელმწიფო აცნობიერებს, რომ პროექტი იქონიებს მნიშვნელოვან ზეგავლენას სხვა წევრ-სახელმწიფოების გარემოზე, ან თუ წევრ-სახელმწიფო, რომელიც სავარაუდოდ

<sup>8</sup> ამ თემასთან დაკავშირებით დასკვნით ნაწილში წარმოდგენილი იქნება საქართველოს კანონმდებლობის მიმართება ორპუსის კოვენციასთან.

დაექვემდებარება მნიშვნელოვან გააღწევას და ამას მოითხოვს, წვერი სახელმწიფო, რომლის ტერიტორიაზეც ხორცილდება პროექტი, გადაუგზავნის შეგროვებულ ინფორმაციას სხვა წვერ სახელმწიფოს იმავე დროს, რა დროსაც ინფორმაციას ხელმისაწვდომს გახდის მისი მოქალაქეებისათვის. ამგვარი ინფორმაცია წარმოადგენს წვერ სახელმწიფოებს შორის ორმხრივი ურთიერთობების ჩარჩოებში ყველა საჭირო კონსულტაციის საფუძველს, რაც ეფუძნება ურთიერთთანამშრომლობისა და თანასწორობის საფუძველს.

97/11/EG დირექტივის მე-8 მუხლის შესაბამისად დაინტერესებული მხარეების მიერ გამოთქმული მოსაზრებები აუცილებლად უნდა იქნას მიღებული მხედველობაში ნებართვის გაცემის პროცესში.

97/11/EG დირექტივის მე-9 მუხლის შესაბამისად ნებართვის გაცემის ან უარყოფის შესახებ გადაწყვეტილება აუცილებლად უნდა გახდეს ცნობილი საზოგადოებისათვის ხოლო თუ სხვა წვერ-სახელმწიფო ინფორმირებულ დირექტივით დადგენილი წესის შესაბამისად, მას ასევე ეცნობება მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ.

#### **2.4. პროცედურები გეგმებთან და პროგრამებთან მიმართებაში**

გეგმებზე და პროგრამებზე, რომელიც 2001/42/EG დირექტივის მოქმედებას ექვემდებარება, დირექტივის მე-4 მუხლის 1-ლი ნაწილი ითვალისწინებს გარემოსდაცვითი ანგარიშის წარმოდგენის ვალდებულებას, რომელიც უნდა შეიცავდეს შემდეგ მონაცემებს:

- გეგმებისა და პროგრამების შინაარსისა და მიზნის შესახებ მოკლე ინფორმაციას, ასევე კავშირს სხვა რელევანტურ გეგმებსა და პროგრამებთან;
- გარემოს არსებული მდგომარეობის შესახებ რელევანტური ასპექტები და მისი მოსალოდნელი განვითარება გეგმისა და პროგრამის განუხორციელებლობის შემთხვევაში;
- ტერიტორიების ეკოლოგიური ნიშნები, რომელზეც მოსალოდნელია მნიშვნელოვანი ზეგავლენის განხორციელება;
- ყველა ეკოლოგიური პრობლემა რომელიც გეგმის ან პროგრამის რელევანტურია;

- გარემოზე მოსალოდნელი მნიშვნელოვანი ზემოქმედება, მათ შორის ზემოქმედება ბიომრავალფეროვნების, დასახლების, ადამიანის ჯანმრთელობის, ფაუნის, ფლორის, ნიადაგის, წყლის, ჰაერის, კულტურული ფაქტორების, კულტურული მემკვიდრეობის, ლანდშაფტის და ა.შ. ასპექტებზე.

დირექტივის მე-6 მუხლი ითვალისწინებს წარმოდგენილი გარემოსდაცვითი ანგარიშის დაინტერესებული ადმინისტრაციული ორგანოებისა და საზოგადოების ხელმისაწვდომობას. ხოლო დირექტივის მე-7 მუხლი ითვალისწინებს სახვა სახელმწიფოების ჩართულობის საკითხსაც, რაც გამოიხატება მათი ინფორმირებასა და მათთან კონსულტაციების გამართვაში, რაც აისახება გეგმის ან პროგრამის მიღებამდე მათ საბოლოოდ გადამუშავებაში (მუხლი 8). გადაწყვეტილება გაცნობილ უნდა იქნას ყველა დაინტერესებული მხარისათვის (მუხლი 9).

### **3. არსებული სისტემის სუსტი მხარეები**

პრობლემა №1 (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ცნება და მნიშვნელობა და გ.შ. როგორც დამოუკიდებელი ინსტრუმენტი). უპირველესყოვლისა, მოქმედ კანონმდებლობაში გარემოზე ზემოქმედების შეფასება წარმოდგენილია ორ განსხვავებულ ინსტრუმენტში: პირველი ეს არის კანონი “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” და მეორე “ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ”. პირველ შემთხვევაში გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ახორციელებს საქმიანობის განმახორციელებელი (წარმოდგენს ანგარიშს), ხოლო მეორე შემთხვევაში საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ წარმოდგენილ ანგარიშზე ტარდება სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა. პირველ ინსტრუმენტშივეა ჩართული ასევე გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემა. კანონმდებლობის ასეთი მიდგომა ეწინააღმდეგება ევროპის სამართლებრივ და საკანონმდებლო პრაქტიკას. ამ უკანასკნელის შესაბამისად, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება ემსახურება ყველა იმ პროექტების, გეგმებისა და პროგრამების წინასწარ გამორკვევას, აღწერასა და შეძლებისდაგვარად მაქსიმალურად ობიექტურ შეფასებას, რომელმაც შეიძლება რაიმე ზიანი მიაყენოს გარემოს და რომელიც უნდა ტარდებოდეს აბსოლუტურად ტრანსპარენტულად, რათა უზრუნველყოფილიქნეს ამ პროცესებში საზოგადოებისა და სხვა დაინტერესებული ორგანოების მონაწილეობა. საქმესთან დაკავშირებით

გადაწყვეტილება მიითება გზშ-ს გათვალისწინებით, მაგრამ ის არ წარმოადგენს ამ შემოწმების ავტომატურ შედეგს. საქართველოს კანონმდებლობის მაგალითზე საუბარია გადაწყვეტილების ორმაგ სტანდარტზე: კანონის თანახმად თუ გაცემულია დადებითი სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა, მაშინ ნებართვის გამცემი ორგანო გასცემს ნებართვას. შესაბამისად, ფუნქციონირებს ორო ადმინისტრაციული ორგანო – ერთი მხრივ საექსპერტო კომისია, რომელსაც ყოველი კონკრეტული შემთხვევისთვის ქმნის მინისტრი და, მეორე მხრივ, ნებართვის გამცემი ორგანო (დეპარტამენტი), რომელიც ნებართვას გასცემს საექსპერტო კომისიის დასკვნის (რომელშიც შესაძლებელია დამოუკიდებელი ექსპერტების მონაწილეობაც, რაც პრაქტიკულად ასე ხდება) შესაბამისად და ამით ერთგვარად ახორციელებს ნოტარიუსის ფუნქციას და ამავედროულად გაურბის პასუხისმგებლობას მიღებულ გადაწყვეტილებაზე.

შესაბამისად, კანონში არეულია გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის პროცედურები ისე, რომ მათ შორის რაიმე პრინციპულ განსხვავებას არ აკეთებს. ამასთანავე, კანონის მიხედვით გარემოზე ზემოქმედების შეფასება დაფუძნებულია მხოლოდ დაინტერესებული მხარის მიერ წარმოდგენილ ანგარიშზე. ხოლო ადმინისტრაციული ორგანო (ამ შემთხვევაში საექსპერტო კომისია) შემოიფარგლება სწორედ ამ ანგარიშის ექსპერტიზით. ანონის ეს პრინციპული ხარვეზი გამომდინარეობს ასევე საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის “გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ” დებულებისა დამტკიცების თაობაზე 2009 წლის 9 მარტის №8 ბრძანების მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის შინაარსიდანაც, რომლის შესაბამისად “გარემოზე ზემოქმედების შეფასება ხორციელდება საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ”. გარდა ამისა, მის განხორციელების ორგანიზება და ფინანსური დანახარჯების ანაზღაურების ვალდებულება ეკისრება საქმიანობის განმახორციელებელს. ხოლო სახელმწიფო ეკოლოგიურ ექსპერტიზას, როგორც უკვე აღინიშნა ატარებს ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების მიზნით ყოველი კონკრეტული შემთხვევისათვის მინისტრის ბრძანების საფუძველზე შექმნილი საექსპერტო კომისია.

პრობლემა №2 (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მოქმედების ფარგლები და სკრინინგი, როგორც ინსტიტუტი) “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ”



საქართველოს კანონის მოქმედების ფარგლები აბსოლუტურად შეუსაბამოა ევროკავშირის კანონმდებლობით დანერგილ პრაქტიკასთან. ჯერ ერთი, კანონში წარმოდგენილია ეკონომიკური საქმიანობების მცირე და ამავედროულად ბუნდოვანი კატალოგი. მეორე, კანონის გამოყენების ფარგლები არ არის დივერსიფიცირებული სავალდებულო და ფაკულტატიურ სფეროებად და მესამე, კანონი არ იცნობს გეგმების და პროექტების სტრატეგიული შეფასების ინსტრუმენტს, რაც შესაბამის პრობლემას ქმნის რიგი ეკონომიკური საქმიანობების ეფექტური და კომპლექსური კონტროლის თვალსაზრისით.

უპირველეს ყოვლისა, აქ საუბარია ამომწურავი ჩამონათვალის პრინციპზე (*Enumerationsprinzip*), რაც გამომდინარეობს “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” 2007 წლის საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის შინაარსიდან, რითაც ამომწურავად განსაზღვრება საქართველოს ტერიტორიაზე სავალდებულო ეკოლოგიური ექსპერტიზისათვის დაქვემდებარებული საქმიანობების სრული ნუსხა მხოლოდ ერთ ჯგუფად. კანონმდებლობის ასეთი მიდგომა თავშივე გამორიცხავს ფაკულტატიური პროექტების ნუსხის ფარგლებში ცალკეული პროექტების წინასწარ შეფასებას შესაძლებლობას (ე.წ. Screening).

პრობლემა №3 (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მასშტაბები – სკოპინგი)  
საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის ხარვეზს წარმოადგენს ასევე გარემოზე ზემოქმედების ფარგლების დადგენის სფეროში კომპეტენტური ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილების არარსებობა. კანონი განსაზღვრავს საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ წარმოსადგენი დოკუმენტაციის ამომწურავ ჩამონათვალს, რაც ერთგვარად ზღუდავს ამ სფეროს ეფექტური რეგულირების შესაძლებლობას და არ იძლევა კონკრეტულ შემთხვევაზე მისი არსიდან გამომდინარე კვლევის (შეფასების) ადეკვატური მასშტაბების დადგენის ეფექტურ მექანიზმს.

ეს გარემოება თავის მხრივ ეწინააღმდეგება 97/11/EG დირექტივის მე-5 მუხლის მე-2 პარაგრაფის მოთხოვნას, რომლის შესაბამისად, წევრ-სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ ღონისძიებების გატარებას, რის საფუძველზეც კომპეტენტური ორგანო წინასწარ განსაზღვრავს იმ მონაცემების მასშტაბებს, რომელიც უდა იქნას წარმოდგენილი საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ პროექტზე საბოლოო

განაცხადის შეტანამდე (ე.წ. Skopeeng). ამასთანავე, დირექტივის მე-5 მუხლის მე-3 ნაწილი განსაზღვრავს იმ მინიმალურ მონაცემების ნუსხას რაც აუცილებლად უნდა იყოს წარმოდგენილი, რითაც ის ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას აქცევს გონივრულ ფარგლებში.

პრობლემა №4 (ტრანსნაციონალური პროექტები). საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობს ტრანსნაციონალური პროექტების შემთხვევაში უცხო სახელმწიფოების მონაწილეობის შესაძლებლობის ინსტრუმენტს ეროვნულ-სამართლებრივ დონეზე.

#### **4. რეკომენდაციები**

რეკომენდაცია №1 (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ცნება და მნიშვნელობა და გ.ზ.შ. როგორც დამოუკიდებელი ინსტრუმენტი). მიზანშეწოლილია, რომ “გარემოზე ზემოქმედების შეფასების” არსი და პროცედურა მოწესრიგდეს ცალკე კანონით ან გარემოს დაცვის კოდექსის ცალკე თავში(თუ კი შეიქმნა კოდექსი). ამ ინსტიტუტის ძირითადი მახასიათებელია: ის ტარდება ნებართვის გაცემამდე და ემყარება საქმიანობის განმახორციელებლის მხრიდან წარმოდგენილ ანგარიშს, დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის შესაძლებლობის უზრუნველყოფით. „გ.ზ.შ“ უნდა გავიგოთ, როგორც წარმოების ელემენტი, რომელიც ემყარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მეცნიერულ მასშტაბებს და გამიჯნულია სამართლებრივი შეფასებისაგან. ეს უკანასკნელი ხორციელდება ნებართვის გამცემის მიერ. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ კი შევინარჩუნებთ ექსპერტთა კომისიის მოდელს.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ კანონი (ან კოდექსის თავი) უნდა მოიცავდეს ნორმებს, რომელიც უნდა განსაზღვრავდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დაქვემდებარებული საქმიანობების (რომელიც მიმართულია ადამიანზე, ცხოველებზე, მცენარეებზე, წყალზე, ჰაერზე, კლიმატზე და ლანდშაფტზე, აგრეთვე მათი ურთიერთქმედება კულტურულ და სხვა სახის სიკეთეებზე) წინასწარ გამოკვლევას, აღწერასა და შეფასებას<sup>9</sup>. სხვა სიტყვებით ეს შეიძლება გამოიხატოს შემდეგნაირად: აღნიშნული პრინციპის თანახმად, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება ორიენტირებული უნდა იყოს არა ნებართვის გაცემაზე და

<sup>9</sup> შეადარეთ: გარემოზე ზემოქმედების შესახებ გერმანიის კანონის მე-2 მხლის პირველი ნაწილი; აგრეთვე 85/337/EWG დირექტივის მე-3 მუხლი.

ასოცირდებოდეს მასთან, როგორც ეს დღევანდელ მოქმედ კანონშია ჩადებული<sup>10</sup>, არამედ მისი მიზანი უნდა იყოს იმ ფაქტობრივ-მატერიალური გარემოებების გამორკვევა, დადგენა და შეფასება, რომელსაც გააჩნია გარემოსდაცვითი მნიშვნელობა და რომელიც აისახება შემდგომ – ნებართვის გაცემის სტადიაზე.

გზს-ს შემდეგ ეტაპს უნდა წარმოადგენდეს ნებართვის გაცემა როგორც ადმინისტრაციული წარმოების ფორმალური მხარე, რომლის მარეგულირებელ ნორმებს არ უნდა შეიცავდეს კოდექსის „გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ თავი“. ის უნდა წარმოადგენდეს ჩვეულებრივი სანებართვო წარმოების შემადგენელ ნაწილს, რომელიც შეიძლება ინტეგრირებული იყოს კოდექსის სხვა (მაგ. ინტეგრირებული ნებართვების) თავში.

რეკომენდაცია №2 (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მოქმედების ფარგლები და სკრინინგი, როგორც ინსტიტუტი). ამ სფეროში საქართველოში არსებული პრობლემიდან გამომდინარე გარემოს დაცვის კოდექსში უნდა განხორციელდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გამოყენების ფარგლების ოპტიმიზაცია საქართველოს 1996 წლის “გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ” გაუქმებული კანონისა და საქართველოში არსებული სპეციფიკის გათვალისწინებით. ამასთანავე, უნდა განხორციელდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ფარგლების დივერსიფიცირება სავალდებულო და ფაკულტატურ სფეროებად. აქედან პირველი (სავალდებულო) კატეგორია აუცილებლად (სავალდებულოდ) უნდა დაექვემდებაროს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას (გარდა იმ შემთხვევისა, რომელიც საერთო-სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისგან განთავისუფლებას, თუმცა ამის შესახებ საზოგადოება აუცულებლად უნდა იქნას ინფორმირებული), ხოლო ფაკულტატურ სფეროებთან მიმართებაში კოდექსში უნდა განისაზღვროს კონკრეტული კრიტერიუმები ამ კატეგორიას მიკუთვნილ საქმიანობებზე წინასწარი გადაწყვეტილების მიღებისათვის – დაექვემდებაროს თუ არა ცალკეული შემთხვევები გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების ვალდებულებას.

<sup>10</sup> ეს პრინციპი ჩადებულია თვით კანონის სათაურშივე – “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა”. სწორი მიდგომის შემთხვევაში აქ შეიძლება ყოფილიყო არა “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა” არამედ “გარემოზე ზემოქმედების შეფასება”.

ეს ინსტრუმენტი მოხსნის ერთდროულად ორ ძირითად პრობლემას, რომელიც ამ საკითხთან დაკავშირებით არსებობს საქართველოში. ერთის მხრივ ამით მოიხსნება ეკონომიკურ საქმიანობებზე გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით ზედმეტი მოთხოვნები (რომლის გამოყენებაც კონკრეტულ შემთხვევაში არ წარმოადგენს აუცილებლობას) და, მეორეს მხრივ, თუ ცალკეულ შემთხვევაში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარება გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით აუცილებელია, ადმინისტრაციულ ორგანოს ექნება შესაძლებლობა მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება – გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების თაობაზე.

და ბოლოს, გარდა ეკონომიკური საქმიანობისა უნდა შემოვიდეს გეგმებისა და პროგრამების სტრატეგიული შეფასება, მიუხედავად იმისა თუ რომელ ინსტანციაში უნდა იქნეს ის მიღებული ან დამტკიცებული. კოდექსში უნდა განისაზღვროს ასევე იმ გეგმებისა და პროგრამების სახეები, რომელიც უნდა დაექვემდებაროს ასეთ შეფასებას, რომლის შედეგებიც აუცილებლად უნდა იქნას გათვალისწინებული მისი მიმღები ორგანოს მიერ.

რეკომენდაცია №3 (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მასშტაბები – სკოპინგი). ამ სფეროში არსებული პრობლემიდან გამომდინარე მიზანშეწონილია კოდექსის შესაბამის (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ) თავში ჩამოყალიბდეს საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ წარსადგენი დოკუმენტების საერთო ნუსხა, რომლისგანაც კომპეტენტურმა ორგანომ უნდა განსაზღვროს კონკრეტული საქმიანობის სახეობიდან გამომდინარე წარმოსადგენი დოკუმენტების საგაღდებულო ნუსხა და ამით დაადგინოს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ფარგლები. ამასთანავე, კოდექსშივე უნდა განისაზღვროს წარმოსადგენი დოკუმენტაციის მინიმალური ნუსხაც, რაც თავის მხრივ შეამცირებს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების ფარგლებს.

ამ ინსტრუმენტის მიზანი გამოიხატება იმაში რომ ერთი მხრივ არ მოხდეს დაგეგმილი საქმიანობების შეფასების არაადეკვატური ფარგლების დადგენა და მეორე მხრივ კონკრეტული საქმიანობები თავისი შინაარსიდან გამომდინარე

**გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობების სქემატური ანალიზი.**

სადაც: EUI ნიშნავს 97/11/EG დირექტივის პირველ დანართში მოცემული საქმიანობების ნუსხას; EUH ნიშნავს 97/11/EG დირექტივის მეორე დანართში მოცემული საქმიანობების ნუსხას; GE ნიშნავს საქართველოს “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” კანონში მოცემული საქმიანობების ნუსხას

დაექვემდებაროს დამატებითი კვლევის ფარგლების დაშვების შესაძლებლობას (მაგალითად ალტერნატიული ღონისძიებების და პროექტების წარმოდგენა).

რეკომენდაცია №4 (ტრანსნაციონალური პროექტები). გარემოს დაცვის კოდექსში, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების თავში, უნდა დაინერგოს ტრანსნაციონალური პროექტების დროს დაინტერესებული სახელმწიფოების მონაწილეობის ნაციონალურ-სახელმწიფოებრივი მექანიზმები. გასათვალისწინებელია ასევე ორჰუსის კონვენციის შესაბამისი მექანიზმები საზოგადოების ეფექტური მონაწილეობის თვალსაზრისით.

№	გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გამოყენების ფარგლები	პირობითი ნიშნები		
1	ნავთობგადამამუშავებელი წარმოება (გარდა ისეთი წარმოებისა სადაც ნავთობისგან ხდება მხოლოდ შეზეთვის საშუალებების წარმოება), ასევე დღეში 500 ტონამდე ნახშირისა და ბითუმი ფიქალის გათხევადება და გაზიფიცირება	EU I		
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 500 ტონა და მეტი ნავთობგადამამუშავებელი და გაზგადამამუშავებელი წარმოებები</li> <li>➢ ქვანახშირის გაზიფიცირებასთან, გათხევადებასთან, ბრიკეტირებასა და დაკოქსვასთან დაკავშირებული ნებისმიერი წარმოება</li> </ul>			GE
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ არანაკლებ 300 მეგავატი თერმული სიმძლავრის გამომუშავების თბოელექტროსადგურებისა და სხვა თბოსადგურების,</li> <li>➢ ასევე ატომური სადგურების და ელექტროსადგურების და სხვა ატომური რეაქტორების მოწყობა ან მათი დემონტაჟი (გარდა სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობისა, რომლის თერმული სიმძლავრის გამომუშავება არ აღემატება 1 კილოვატს)</li> </ul>	EU I		
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 110 კვტ. და მეტი ქვესადგურის განთავსება</li> <li>➢ 2 მვტ. და მეტი ჰიდროელექტროსადგურის მოწყობა</li> <li>➢ 10 მვტ. და მეტი თბოელექტროსადგურის განთავსება</li> </ul>			GE
5	<p>ა) რადიაციული ატომური საწვავის ხელმეორედ გადამამუშავებელი წარმოება.</p> <p>ბ) საწარმოო საქმიანობა, რომლის მიზანია</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ ატომური საწვავის მოპოვება ან გამდიდრება;</li> <li>➢ რადიაციული ატომური საწვავის ან მაღალი რადიაქტიული ნარჩენების გადამამუშავება;</li> <li>➢ რადიაციული ატომური საწვავის და რადიოაქტიური ნარჩენის განთავსება;</li> <li>➢ რადიაციული ატომური საწვავისა და რადიოაქტიული ნარჩენების შემნახველი საცავის მოწყობა (თუ დაგეგმილია მისი შენახვა 10 წელზე მეტი ვადით)</li> </ul>	EU I		
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ თუჯისა და ლითონის ინტეგრირებული წარმოება;</li> <li>➢ ფერადი ლითონის მოპოვება მეტალურგიული, ქიმიური ან ელექტრონული წარმოების გზით</li> </ul>	EU I		
7	1 ტონაზე მეტი მეტალურგიული წარმოება საათში			GE
8	<p>აზბესტის მოპოვება, ასევე აზბესტისა და აზბესტის შემცველი პროდუქციის გადამამუშავება შემდეგ შემთხვევებში:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ წელიწადში 200 ტონაზე მეტი მოცულობის აზბესტცემენტის წამოება</li> <li>➢ წელიწადში 500 ტონამდე მოცულობის Reibungsbelägen წარმოება</li> <li>➢ სხვა ნებისმიერი წარმოება, სადაც წელიწადში გამოიყენება 200 ტონამდე აზბესტი</li> </ul>	EU I		
9	ნებისმიერი საწარმოო ტექნოლოგია სადაც გამოიყენება			GE

	აზბესტი			
10	<p>ინტეგრირებული ქიმიური წარმოება - ანუ ისეთი პროდუქციის წარმოება, სადაც გამოიყენება ინდუსტრიული მასშტაბის ქიმიური ნივთიერებები და სადაც სხვადასხვა ელემენტები იყრის თავს ერთმანეთის გვერდით და რომლებიც ფუნქციურად დაკავშირებულია ერთმანეთზე. აგრეთვე:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ორგანული ქიმიური ნივთიერებების წარმოება;</li> <li>➤ არაორგანული ქიმიური ნივთიერებების წარმოება;</li> <li>➤ ფოსფორის, აზოტისა და კალიუმის შემცველი გამანაყოფიერებელი საშუალებების წარმოება;</li> <li>➤ შხამქიმიკატებისა და ბიოციდების წარმოება;</li> <li>➤ ფარმაცევტული საშუალებების წარმოება, სადაც გამოიყენება ქიმიური და ბიოლოგიური პროცესები;</li> <li>➤ ფეთქებადი ნივთიერებების წარმოება</li> </ul>	EU I		
11	<p>ქიმიური მრეწველობა:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ა) ნახევარფაბრიკატების ქიმიური დამუშავება და ქიმიური ნივთიერებების წარმოება;</li> <li>➤ ბ) პესტიციდების, მინერალური სასუქის, ქიმიური საღებავების, ლაქის, პეროქსიდებისა და ელასტიკური ნივთიერებების (რეზინის ან პლასტიკური ნივთიერებების) წარმოება;</li> <li>➤ გ) აკუმულატორების წარმოება;</li> <li>➤ დ) გრაფიტის ელექტროდების დამზადება</li> </ul>			GE
12	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ შიდა და საერთაშორისო რკინიგზებისა და საავტომობილო გზების, ასევე აეროპორტების მშენებლობა, რომელთა სასტარტო ან ასაფრენი ზოლი შეადგენს 2 100 მეტრს და მეტ მანძილს;</li> <li>➤ ავტობანებისა და ჩქაროსნული გზების მშენებლობა;</li> <li>➤ ახალი ოთხი ან მეტხაზიანი გზების მშენებლობა, ასევე ოთხი ან მეტხაზიანი გზების ერთი ან ორი ხაზის გადაგება ან/და დემონტაჟი, რომლის მანძილი შეადგენს 10 კილომეტრს და მეტს;</li> </ul>	EU I		
13	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გზების, რკინიგზის და მათზე განთავსებული ხიდების, გზაგამტარი გვირაბის, აგრეთვე მათი ტერიტორიების საინჟინრო დაცვის ნაგებობის აგება</li> <li>➤ აეროდრომის, აეროპორტის, რკინიგზის სადგურისა და საზღვაო ნავსადგურის მოწყობა</li> </ul>			GE
14	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ სანაოსნო ზოლი და ნავსადგურის მოწყობა 1 350 ტონა გემებისთვის;</li> <li>➤ სავაჭრო, შიდა და საერთაშორისო სატვირთო საზღვაო ნავსადგურების მოწყობა 1 350 ტონა ტვირთამწვე გემებისათვის.</li> </ul>	EU I		
15	კაშხლის, ნავსადგურის, ნავმისადგომის, მოლისა და ბუნის განთავსება			GE
16	წვით ან ქიმიური გზით 75/442/EWG დირექტივის II დანართის	EU I		

	№ 9 განსაზღვრების შესაბამისი საშიში ნარჩენების გადამუშავება, რომელიც შეადგენს დღეში 100 ტონას			
17	წით ან ქიმიური გზით 75/442/EWG დირექტივის II დანართის № 9 განსაზღვრების შესაბამისი არასაშიში ნარჩენების გადამუშავება, რომელიც შეადგენს დღეში 100 ტონას	EU I		
18	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გადამუშავება ან/და ნაგავსაყრელების მოწყობა</li> <li>➤ ტოქსიკური და სხვა სახიფათო ნარჩენების განთავსება, სამარხების მოწყობა, გადამუშავება, გაუვნებლობა</li> </ul>			GE
19	Grundwasserentnahme- oder künstliche Grundwasserauffuellungssysteme mit einem jährlichen Entnahme- oder Auffuellungsvolumen von mindestens 10 Mio. m <sup>3</sup> .	EU I		
20	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 10 000 კუბ. მაგისტრალური საკანალიზაციო კოლექტორის განთავსება</li> <li>➤ 100 კუბ. ჩამდინარე წყლების გამწმენდი ნაგებობის განთავსება</li> </ul>			GE
21	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ სამშენებლო საქმიანობა, რომელიც მიმართულია სხვა ადგილას წყლის დაგროვების მიზნით წყლის რესურსებისათვის კალაპოტიდან მიმართულების შეცვლასთან, თუ მიმართულების შეცვლა იწვევს წყლის სინაკლებეს და თუ წელიწადში მიმართულება შეცვლილი წყლის რესურსის რაოდენობა შეადგენს 100 მილ. მ<sup>3</sup>.</li> <li>➤ ნებისმიერი სხვა სამშენებლო საქმიანობა, რომელიც მიმართულია სხვა ადგილას წყლის დაგროვების მიზნით წყლის რესურსებისათვის კალაპოტიდან მიმართულების შეცვლას, თუ მიმართულების შეცვლა დაკავშირებულია მრავალი წლის განმავლობაში საშუალოს 2 000 მილ. მ<sup>3</sup> წყლის ხარჯვასთან წელიწადში და კალაპოტ შეცვლილი შიდა დინების 5%-ზე მეტ შეადგენს.</li> </ul>	EU I		
22	წყალგამწმენდი ნაგებობის მოწყობა 150 000-ზე მეტი მოსახლის მომსახურებისათვის 91/271/EWG დირექტივის 2.6. მუხლის განსაზღვრების შესაბამისად	EU I		
23	ნავთობისა (500 ტ დღეში) და გაზის (500 000 მ <sup>3</sup> -ის დღეში) მოპოვება	EU I		
24	საბჟენი და სხვა სახის წარმოება 10 მლ. მ <sup>3</sup> წყლის შენახვის მიზნით	EU I		
	10 000 და მეტი კუბ. წყალსაცავის მოწყობა			GE
25	ნავთობის, გაზისა და ქიმიური ნივთიერებების 800 მმ-ზე მეტი დიამეტრისა და 40 კმ-ზე მეტი მილსადენების მშენებლობა	EU I		
	მაგისტრალურ ნავთობსადენისა და გაზსადენის გაყვანა			GE
26	ინტენსიური მეფრინველეობა და მეღორეობა <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ა) 85 000 ფრთა წიწილებისა და 60 000 ქათმებისათვის განკუთვნილი ადგილსამყოფელისათვის</li> <li>➤ ბ) 3 000 გოჭისა (30 კილოგრამამდე)</li> </ul>	EU I		



	➤ და 900 ლორის ადგილსამყოფელისათვის			
27	ინდუსტრიული წარმოება ➤ ხის ან სხვა მასალისაგან ცელულოზის წარმოება; ➤ ქაღალდისა და მუყაოს წარმოება, რომლის წარმადობა დღეში 200 ტონას აღემატება	EU I		
28	ქვის მოპოვება და კარიერების მოწყობა 25 ჰა მეტ ტერიტორიაზე აგრეთვე ტორფის მოპოვება 150 ჰა მეტ ტერიტორიაზე	EU I		
29	220 კვ. და მეტი სიმძლავრის მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემის ხაზის გაყვანა , რომლის მანძილი აღემატება 15 კმ.	EU I		
	35 კვტ. და მეტი სიმძლავრის მაღალი ძაბვის საჰაერო და საკაბელო ელექტროგადამცემი ხაზების გაყვანა			GE
30	200 000 ტონა და მეტი ნავთობის, ნავთობქიმიური და ქიმიური ნივთიერებების საცავების მოწყობა	EU I		
31	1000 კუბ.მ-ზე მეტი ნავთობისა და ნავთობპროდუქტების, აგრეთვე თხევადი და ბუნებრივი აირების საცავების, ტერმინალების განთავსება			GE
32	სოფლის მეურნეობა, სატყეო მეურნეობა, თევზის რეწვა: ➤ მიწათმოწყობის პროექტები; ➤ უდაბური და naturnahen Flächen გამოყენება ინტენსიური სოფლის მეურნეობისთვის; ➤ წყლის სამეურნეო პროექტები სოფლის მეურნეობაში; ➤ ტყეთმოწყობა და ტყის გაკაფვა მიწის სხვა დანიშნულებისამებრ გამოყენების მიზნით; ➤ ინტენსიური მეფრინველეობა და მეღორეობა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი); ➤ თევზის ინტენსიური რეწვა; ➤ ზღვის ნაპირის გაფართოება.		EU II	
33	წიაღის მოპოვება მთაში: ➤ ქვისა და ტორფის მოპოვება, კარიერის მოწყობა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი); ➤ მიწისქვეშა კარიერების მოწყობა; ➤ მინერალების მოპოვება ტბების ექვაავაციით ან მდინარეში; ➤ ღრმა ბურღვა ✓ მიწისქვეშა თერმული წყლის მოპოვების ✓ ატომური ნარჩენის მოთავსების ✓ წყალმომარაგების მიზნით ➤ მიწისზედა სამუშაოები ქვანახშირის, ნავთობის, გაზის და მადნის ასევე ბითუმიური ფიქალის მოპოვების მიზნით		EU II	
34	სასარგებლო წიაღისეულის გადამუშავება (გარდა სამშენებლო მასალების გადამუშავებისა)			GE
35	ენერგეტიკა:		EU II	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ დენის, ორთქლისა და ცხელი წყლის წარმოება (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ გაზის, ორთქლის და ცხელი წყლის მიწოდება (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ გაზის მიწისზედა განთავსება;</li> <li>➤ საწვავი გაზის მიწისზედა განთავსება;</li> <li>➤ ნახშირის ბრიკეტირება;</li> <li>➤ რეაქტიული ნარჩენების გადამუშავება და განთავსება (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ ჰიდროელექტროენერჯის წარმოება;</li> <li>➤ ქარის ენერჯის გამოყენება ელექტროენერჯის საწარმოებლად.</li> </ul>			
36	<p>მეტალურგია:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ თუჯის და ფოლადის წარმოება (თავდაპირველი და შემდეგი წარმოება);</li> <li>➤ რკინის მეტალების გადამუშავება (როგორც ცხელი ასევე ცივი მეთოდებით);</li> <li>➤ ლითონის ჩამოსხმა;</li> <li>➤ ფეროშენადნობი წარმოება;</li> <li>➤ ფოლადის გადამუშავება და ხელოვნური ნაკეთობების დამზადება ელექტრო ან ქიმიური პროცესით;</li> <li>➤ მანქანა-დანადგარები წარმოება ან აწყობა;</li> <li>➤ საჰაერო ხომალდების წარმოება ან რემონტი;</li> <li>➤ რკინიგზის რელსების წარმოება;</li> <li>➤ მანქანა-დანადგარების ძრავების წარმოება;</li> <li>➤ გემთმშენებლობა;</li> <li>➤ გადრმავება ასაფეთქებელი საშუალებებით.</li> </ul>		EU II	
37	<p>მინერალგადამამუშავებელი ინდუსტრია:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ დაკოქსვა (კოქსის წარმოება);</li> <li>➤ ცემენტის წარმოება;</li> <li>➤ აზბესტის მოპოვება და აზბესტის შემცველი პროდუქციის წარმოება (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ მინის და მინის ნაკეთობათა წარმოება;</li> <li>➤ მინერალური ნივთიერებების გადადნობა და მინერალური ნაკეთობების წარმოება;</li> <li>➤ კერამიკის წარმოება გამოწვით, განსაკუთრებით კრამიტის, აგურის, ცეცხლგამძლე აგურის, კაფელის, პორცელანის წარმოება.</li> </ul>		EU II	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ცემენტის, ასფალტის, კირის, გაჯის, თაბაშირის და აგურის წარმოება</li> <li>➤ მინის და მინის პროდუქციის წარმოება</li> </ul>			GE
38	<p>ქიმიური ინდუსტრია (რომელიც არ არის გათვალისწინებული I დანართში):</p>		EU II	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ქიმიური ნაკეთობების დამზადება;</li> <li>➤ პესტიციდების და ფარმაკოლოგიური საშუალებების, პიგმენტების, საღებავების, ელასტომერებისა და პეროქსიდების წარმოება;</li> <li>➤ ნავთობის, ნავთობქიმიური და ქიმიური ნივთიერებების შენახვა-განთავსება.</li> </ul>			
39	ტოქსიკური და სხვა საშიში ნივთიერებების საცავების მოწყობა			GE
40	<p>კვების პროდუქტები:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ცხოველური და მცენარეული წარმოშობის ზეთებისა და ცხიმების წარმოება;</li> <li>➤ ხორცის და ბოსტნეულის კონსერვაცია;</li> <li>➤ რძის პროდუქტების წარმოება;</li> <li>➤ ლუდსახარში ქარხნის მოწყობა;</li> <li>➤ მარილის წარმოება; საკონდიტრო და დასაღვეი წველების წარმოება;</li> <li>➤ ცხოველთა სასაკლაოების მოწყობა;</li> <li>➤ სახამებლის ინდუსტრიული წარმოება;</li> <li>➤ თევზის ფქვილისა და ზეთის წარმოება;</li> <li>➤ შაქრის წარმოება.</li> </ul>		EU II	
41	<p>საფეიქრო, ტყავის, ხისა და ქაღალდის წარმოება:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ქაღალდისა და მუყაოს ინდუსტრიული წარმოება (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ ბოჭკოსა და საფეიქრო ნაწარმის გადამუშავება (გარეცხვა, გათეთრება, მერსერიზაცია) ან შეღებვა;</li> <li>➤ ტყავისა და ბეწვის შემცველის წარმოება;</li> <li>➤ ცელულოზისა და ცელულოზური ნივთიერებების წარმოება;</li> </ul>		EU II	
42	რეზინის გადამუშავება: ელასტიკური ნივთიერებების წარმოება და გადამუშავება.		EU II	
43	<p>ინფრასტრუქტურული პროექტები:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ინდუსტრიული რაიონის მდებარეობა;</li> <li>➤ ქალაქმშენებლობის პროექტები, მათ შორის სავაჭრო ცენტრებისა და პარკების განთავსება;</li> <li>➤ რკინიგზის ლიანდაგის მშენებლობა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ აეროპორტების მშენებლობა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ გზებისა და ნავმისადგომების მშენებლობა ((მათ შორის თევზსარეწი (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ სანაოსნო ხაზების მშენებლობა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი), მდინარეების კანალიზირება;</li> <li>➤ Talsperren und sonstige Anlagen zum Aufstauen eines Gewässers</li> </ul>		EU II	

	<p>oder zum dauernden Speichern von Wasser (nicht durch Anhang I erfaßte Projekte)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ შტრასენბანების, მეტროების მშენებლობა;</li> <li>➤ გაზსადენი და ნავთობსადენის მშენებლობა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ წყალგამყვანი მშენებლობა;</li> <li>➤ ეროზიის საწინააღმდეგო და საზღვაო ტექნიკური სამუშაოების მიზნით ნაპირსამაგრი მშენებლობები, რომელიც იწვევს სანაპირო ზოლის შეცვლას (გარდა ასეთი მშენებლობის განახლებისა);</li> <li>➤ ისეთი სამშენებლო საქმიანობა, რომელიც იწვევს გამდინარე წყლის რესურსებისათვის მიმართულების შეცვლას (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> </ul>			
44	<p>სხვა პროექტები:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ავტომანქანების სარბოლო და საცდელი ტრასების მოწყობა;</li> <li>➤ ნარჩენების მართვა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ წყლის გამწმენდი ნაგებობის მოწყობა (რომელსაც არ მოიცავს I დანართი);</li> <li>➤ შლამის განთავსების ადგილი;</li> <li>➤ ჯართის განთავსება;</li> <li>➤ ძრავების, ტურბინების ან რეაქტორების საცდელი;</li> <li>➤ ხელოვნური მინერალური ნივთიერებების წარმოება;</li> <li>➤ ფეთქებადსაშიში ნივთიერებების მოპოვება ან განადგურება;</li> <li>➤ ცხოველური სამარხების მოწყობა.</li> </ul>		EU II	
45	<p>ტურიზმი:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ სათხილამურო ბილიკი და საბაგირო;</li> <li>➤ ნავსადგური იახტებისათვის;</li> <li>➤ ქალაქგარე დასასვენებელი და სასტუმრო კომპლექსი;</li> <li>➤ ადგილი, სადაც მთელი წლის განმავლობაში ფუნქციონირებს კემპინგი;</li> <li>➤ სასეირნო პარკები.</li> </ul>		EU II	

## 2 გარემოსდაცვითი ნებართვების სისტემა და გაცემის პროცედურა

### 1. საქართველოში არსებული სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემა

#### 1. მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები

საქართველოში გარემოსდაცვითი ნებართვებისა და ლიცენზიების ამომწურავ სახეებს და მისი გაცემის პროცედურას განსაზღვრავს საქართველოს კანონი “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” (2005 წ.) და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (1999 წ.), რომლის შემავსები სპეციალური (დარგობრივი) საკანონმდებლო აქტებია: კანონი “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” (2007 წ.); კანონი “ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ” (1999 წ.); კანონი “წყლის შესახებ” (1997 წ.); კანონი “საშიშ ქიმიურ ნივთიერებათა შესახებ” (1998 წ.); საქართველოს ტყის კოდექსი (1999 წ.); კანონი “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” (1998 წ.); კანონი “ცხოველთა სამყაროს შესახებ” (1996 წ.); კანონი “მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ” (1994 წ.). თუმცა, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მიღების შემდეგ, კონცეპტუალურად შეიცვალა გარემოსდაცვითი ლიცენზიებისა და ნებართვების სისტემა და მათი გაცემის პროცედურები. ლიცენზირების კანონმა ნებართვების სფეროში მოქმედი სპეციალური (დარგობრივი) გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის კანონები პრაქტიკულად ძალადაკარგულად გამოაცხადა და ნებართვების საკითხთან დაკავშირებული ურთიერთობების რეგულირება ძირითადად მთავრობის დადგენილებებს დაუქვემდებარა. ეს დადგენილებებია: საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილება “სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”; საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტო №132 დადგენილება “ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”; საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №138 დადგენილება “თევზჭერის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”; საქართველოს მთავრობის

2007 წლის 6 თებერვალი №21 დადგენილება “ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩისა და “გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ” კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების თაობაზე დებულების დამტკიცების შესახებ”.

გარემოსდაცვითი ლიცენზიებისა და ნებართვების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის ასეთი მდგომარეობა არის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის მე-40 მუხლის პირველი ნაწილის შედეგი, რომლის თანახმადაც “საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებებისა და დამატებების განხორციელებამდე ლიცენზიებისა და ნებართვების გამცემი ორგანოები, გაცემის წესი და პირობები ამ კანონის შესაბამისად დგინდება საქართველოს მთავრობის ნორმატიული აქტით”<sup>11</sup>. იმავე კანონის 41-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად “საქართველოს მთავრობამ 2005 წლის 15 ნოემბრამდე საქართველოს პარლამენტს უნდა წარუდგინოს ამ კანონის მიღებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო აქტების პროექტები”. მიუხედავად კანონის ასეთი მოთხოვნისა, დღემდე აღნიშნული ღონისძიება არ განხორციელებულა. შესაბამისად, სპეციალური საკანონმდებლო საკანონმდებლო აქტები შესაბამისობაში არ არის მოყვანილი, და მათ ნაცვლად, როგორც აღინიშნა, მოქმედებს მთავრობის დადგენილებები.

## **2. გარემოსდაცვითი ნებართვების სახეები**

### **2.1. ამომწურავი ჩამონათვალის პრინციპი**

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ამომწურავადაა ჩამოთვლილი ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეები. კანონის მე-4 მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, დაუშვებელია სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით სხვა სახის ლიცენზიის და ნებართვის შემოღება ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით ისეთი ვალდებულების შემოღება, რომელიც გულისხმობს რაიმე საქმიანობაზე ან ქმედებაზე შინაარსობრივად სალიცენზიო ან სანებართვო რეჟიმის დაწესებას ან

<sup>11</sup> კანონის ამგვარი მოთხოვნა ეწინააღმდეგება როგორც საქართველოს კონსტიტუციას ასევე ორგანულ კანონს “ნორმატიული აქტების შესახებ”

რაიმე სახით ადმინისტრაციული ორგანოს თანხმობის აუცილებლობას (ნაწილი მე-2). კანონმდებლობის ასეთ მიდგომაში ჩანს სახელმწიფოს კურსი დერეგულაციის პოლიტიკისკენ: კანონმა არ დაუტოვა სახელმწიფოს უწყებრივ დაწესებულებებს თავისი მიხედულებისამებრ განესაზღვრა ან/და გაეფრთოვებინა გარემოსდაცვითი ნებართვების სისტემა, რომელიც ევროპის ნებისმიერი სახელმწიფოს, ასევე ევროკავშირის რეკომენდაციების საფუძველზე გაცილებით ფართო შემადგენლობისაა, ვიდრე ეს საქართველოს კანონმდებლობაშია წარმოდგენილი. ამის შესახებ დაწვრილებით შემდეგ პარაგრაფებში გვექნება საუბარი.

## **2.2. ლიცენზიებისა და ნებართვების ცნებათა ურთიერთმიმართების საკითხისთვის**

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონი მიუთითებს საქმიანობის განხორციელების ორ ძირითად უფლებაზე ლიცენზიისა და ნებართვის სახით. კანონი ლიცენზიას განმარტავს როგორც “ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე პირისათვის კანონით დადგენილი პირობების დაკმაყოფილების საფუძველზე მინიჭებული განსაზღვრული საქმიანობის განხორციელების უფლებას” (მუხლი 3, ქვეპუნქტი “ა”), ხოლო ნებართვას როგორც “განსაზღვრული ან განუსაზღვრელი ვადით ქმედების განხორციელების უფლებას, რომელიც უკავშირდება ობიექტს და ადასტურებს ამ განზრახვის კანონით დადგენილ პირობებთან შესაბამისობას” (მუხლი 3, ქვეპუნქტი “ე”).

ამ საკანონმდებლო განმარტების საფუძველზე მკვეთრად არ იკვეთება ლიცენზიებსა და ნებართვებს შორის განმასხვავებელი ნიშები. კონცეპტუალურად როგორც ლიცენზია ასევე ნებართვა მიმართულია პირისათვის საქმიანობის განხორციელების უფლების მინიჭებისაკენ. საქმიანობების შინაარსის, მოცულობისა და მასშტაბებიდან გამომდინარე ლიცენზია შეიძლება განიმარტოს როგორც კონსტრუქციული ნებართვა. საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისით კანონი ანსხვავებს ერთის მხრივ ნებართვის და მეორეს მხრივ ლიცენზიების (სასარგებლო და საქმიანობის ლიცენზია) სახეებს და თითოეულ მათგანზე ადგენს შესაბამის პროცედურებს.

რაც შეეხება ნებართვების დაყოფას ისეთ სახეებად, რომლის ერთ შემთხვევაში ნებართვის გაცემა ხორციელდება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, ხოლო მეორე (ე.წ. დაგეგმვარებითი ნებართვის) შემთხვევაში ნებართვა გაიცემა საზოგადოების, დაინტერესებული ადმინისტრაციული ორგანოების ან სხვა

დაინტერესებული სახელმწიფოების მონაწილეობითა და ასეთი მონაწილეობისგან მიღებული შედეგების გათვალისწინებით, ასეთ დაყოფას კონკრეტულ სახეებად საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს. თუმცა მას შემდეგ რაც გარემოს დაცვის კოდექსში განხორციელდება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების კლასიკური კონცეფცია, ნებართვის სახეებად დაყოფის მსგავსი მიდგომა ავტომატურად განხორციელდება: გარემოზე ზემოქმედების შეფასება უნდა ჩაითვალოს დამატებით პროცედურად, ხოლო სხვა საქმიანობები რომელიც არ დაექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, ის გაიცემა მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით.

### **2.3. მოქმედი ლიცენზიების კონკრეტული სახეები**

გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედი ლიცენზიები იყოფა საქმიანობის და სარგებლობის ლიცენზიებად:

ბირთვული და რადიაციული საქმიანობის ლიცენზია. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი ადგენს ბირთვული და რადიაციული საქმიანობის ლიცენზიას (მუხლი მე-6, ნაწილი მე-3).

“ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” კანონის (მუხლი მე-9, პუნქტი “კ” და “შ”) თანახმად ბირთვულ და რადიაციულ საქმიანობაზე ლიცენზიის გაცემაზე და მისი პირობების შესრულების მდგომარეობის გაკონტროლებაზე უფლებამოსილ უწყებას წარმოადგენს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. თავის მხრივ ამ სფეროში ლიცენზიის ან ნებართვის მფლობელი შეიძლება იყოს ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი (მუხლი მე-4, პუნქტი ”ზ”).

კანონის თანახმად საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების კომპეტენციას განეკუთვნება საქმიანობის სახეების განსაზღვრა, რომელიც ექვემდებარება ლიცენზირებას ან ნებართვას, ასევე მათი გაცემა, გაუქმება და გაკონტროლება (მუხლი მე-6 და მე-9). კანონის მე-11 მუხლი ადგენს ბირთვული და რადიაციული საქმიანობის ლიცენზიების სისტემას და საქმიანობების კონკრეტულ ფორმებს. იმავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად ლიცენზირებას დაქვემდებარებული ბირთვული და რადიაციული საქმიანობის სახეებია: ბირთვული და რადიაციული



ობიექტების ექსპლუატაცია; ბირთვული მასალების, რადიოაქტიული ნივთიერებებისა და რადიოაქტიური ნარჩენების მოძიება, გაუვნებლება, გადამუშავება, შენახვა; ბირთვული და რადიაციული ობიექტების, ბირთვული მასალების, რადიოაქტიული ნივთიერებებისა და რადიოაქტიური ნარჩენების ტრანსპორტირება; მაიონებელი გამოსხივების წყაროებთან დაკავშირებული სამეცნიერო-კვლევითი, ექსპერტიზის სამუშაოების განხორციელება; მაიონებელი გამოსხივების იმ მაგენერირებელი მოწყობილობების სამრეწველო ან სამედიცინო მიზნით გამოყენება, რომლებიც არ შეიცავს რადიოაქტიურ წყაროებს ან/და ბირთვულ მასალებს; ბირთვული მასალებისა და რადიოაქტიური ნივთიერებების სამრეწველო მიზნით გამოყენება; რადიოაქტიური ნივთიერებების სამედიცინო მიზნით გამოყენება.

”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის მე-6 მუხლის მე-4 – 8 ნაწილებიც იმეორებდა ზემოთ ჩამოთვლილი ლიცენზიების სახეებს, თუმცა 2006 წლის 24 ივლისს მათი ჩამონათვალი ამოღებულ იქნა კანონიდან და დარჩა მხოლოდ ”ბირთვული და რადიაციული საქმიანობის ლიცენზია”: ამ შემთხვევაში უნდა ვივარაუდოთ, რომ ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი ეყრდნობა “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” კანონის მე-11 მუხლს და საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისით ამარტივებს მისი რეგულირების საკითხს. მითუმეტეს, ამ სფეროში დროებითი მარეგულირებელი ნორმები არ არის მიღებული.

ბიოლოგიური პესტიციდების წარმოების ლიცენზია “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი აწესებს ბიოლოგიური პესტიციდების წარმოების შესახებ ლიცენზიას. “პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შესახებ” კანონის (მუხლი მე-13) თანახმად “ბიოლოგიური პესტიციდების წარმოებაზე ლიცენზიას გასცემს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო”.

იმავედროულად კანონი ბუნდოვნად მიუთითებს “ნებართვების” გაცემის შემთხვევებზეც: კერძოდ, მე-4 მუხლის 1-ლი ნაწილის “ა” და “ბ” ქვეპუნქტების შესაბამისად თუ ბიოლოგიური პესტიციდები და აგროქიმიკატები ამოღებული არ არის ხმარებიდან ან თუ მათი მიმოქცევა შეუზღუდავია, მაშინ მისი მიმოქცევა ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შორის საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად დასაშვებია. იმავე მუხლის 1-ლი ნაწილის “გ” ქვეპუნქტისა და მე-2 ნაწილის შესაბამისად აკრძალული და მკაცრად შეზღუდული პესტიციდების

მიმოქცევა შესაძლებელია მხოლოდ სპეციალური ნებართვის საფუძველზე, რომელზეც პასუხისმგებელია საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან ერთად. აღსანიშნავია რომ ასეთი სახის კონკრეტულ ნებართვას “ლიცენზიებისა და ნებართვების” კანონის 24-ე მუხლი არ იცნობს. თუმცა იმავე მუხლის მე-7 ნაწილი ადგენს “შეზღუდული ბრუნვადი მასალების ტრანსპორტირების, იმპორტის, რექსპორტის ან ტრანზიტის ნებართვას”. თუმცა კანონში მიმოქცევაზე არაფერია ნათქვამი.

ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის 1-ლი ნაწილის ”ს” ქვეპუნქტის მიხედვით პესტიციდების წარმოება არის ეკოლოგიური ექსპერტიზისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობა და, შესაბამისად, საჭიროებს გარემოზე ზემოქმედების ნებართვასაც. თავის მხრივ, როგორც უკვე აღინიშნა, ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი ამ ტიპის საქმიანობისთვის ითვალისწინებს ლიცენზიის აღების ვალდებულებას. აქედან გამომდინარე, ფაქტობრივად საქართველოს კანონმდებლობა ამ ტიპის საქმიანობისთვის აწესებს ორმაგ სტანდარტს, რაც აბსოლუტურად მოკლებულია რაიმე გონივრულ აზრს და პრაქტიკულად ქმნის საკანონმდებლო კოლიზიის მდგომარეობას.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის 1-ლი ნაწილი ადგენს “სასარგებლო წიაღის მოპოვების ლიცენზიას”. “წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად “წიაღი სარგებლობაში გაიცემა მხოლოდ სათანადო ნებართვის (ლიცენზიის) საფუძველზე”. იმავე მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილის შესაბამისად ლიცენზირებას არ ექვემდებარება: 1) რეგიონალური და გეოფიზიკური, გეოლოგიური აგეგმვის, სამეცნიერო-კვლევითი და სხვა სამუშაოების შესრულება, რომელიც მიმართულია წიაღის საერთო შესწავლის, მიწისძვრის პროგნოზირების და სხვა მსგავსი მიზნებისკენ (რომელიც ექვემდებარება აუცილებელ სახელმწიფო რეგისტრაციას); 2) კერძო მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის ფარგლებში მოსარგებლის მიერ საყოფაცხოვრებო დანიშნულებით ადგილობრივი მნიშვნელობის წიაღისეულის მოპოვება, მიწისქვეშა ნაგებობების მშენებლობა და ექსპლუატაცია.

“წილის შესახებ” კანონის მე-9 მუხლის მე-3 ნაწილი ადგენს წილის გამოყენების სახეების შესაბამისად ლიცენზიის გაცემას: წილის შესასწავლად; სასარგებლო წილისეულის საბადოს დასამუშავებლად; სასარგებლო წილისეულის ბუნებრივი ან/და ტექნოლოგიური საბადოს დასამუშავებლად, ბუნებრივი და ტექნოლოგიური საბადოების წინასწარი ან ერთდროული შესწავლით; სასარგებლო წილისეულის მოსაპოვებლად; სამთომომპოვებელი და მასთან დაკავშირებული მრეწველობის ნარჩენების გადასამუშავებლად და გამოსაყენებლად; ბუნებრივი სიცარიელების, იმ მიწისქვეშა ნაგებობათა მშენებლობისა და ექსპლუატაციისათვის, რომლებიც დაკავშირებული არ არის სასარგებლო წილისაულის მოპოვებასთან და წილის იმ ობიექტების შექმნასთან, რომლებიც განსაკუთრებულ დაცვას საჭიროებს.

დღეს მოქმედი ლიცენზიებისა და ნებართვების კანონი როგორც აღინიშნა ცნობს მხოლოდ სასარგებლო წილისეულის მოპოვების ლიცენზიას, რომლის მოქმედების ფარგლებში ვერ მოხდება ზემოთ ჩამოთვლილი საქმიანობის სახეები და შესაბამისად კანონი წილის სფეროში თავის ფუნქციას ვერ ასრულებს. რაც შეეხება საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილებას “სასარგებლო წილისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”, როგორც დროებით მარეგულირებელ აქტს, ის არ ეხება ლიცენზიის სახეების საკითხს და მხოლოდ მის გაცემასთან დაკავშირებული პროცედურების რეგულირებით შემოიფარგლება.

“წილის შესახებ” კანონის მე-15 მუხლის შეაბსამისად, წილით სარგებლობის უფლების გაცემაზე უარის თქმის ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენს განმცხადებლის მიერ გარემოსდაცვითი (გარემოზე ზემოქმედების) ნებართვის წარმოუდგენლობა, რაც კანონის კიდევ ერთ უმოქმედო მუხლს წარმოადგენს, ვინაიდან გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ ახალი კანონის შესაბამისად სასარგებლო წილისეულის მოპოვება არ წარმოადგენს გარემოზე ზემოქმედებას დაქვემდებარებულ საქმიანობას.

„სასარგებლო წილისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ მთავრობის 2005 წლის დადგენილების (2008 წლის 12 აპრილს განხორციელებული ცვლილების) საფუძველზე ამ სფეროში ლიცენზიის გაცემის უფლებამოსილება გადაეცა საქართველოს ეკონომიკური

განვითარების სამინისტროს. თუმცა “წილის შესახებ კანონში” ამგვარ ორგანოდ დასახელებულია საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. ამდენად, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის და მის საფუძველზე მიღებულმა კანონქვემდებარე ნორმატიულმა აქტების მიღებამ მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოახდინა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს რეგულირების სფეროს მიკუთვნებულ სალიცენზიო და სანებართვო საქმიანობაში.

მიწისქვეშა სივრცის გამოყენების ლიცენზიების (ლიცენზიებისა და ნებართვების კანონი, მუხლი მე-7, ნაწილი მე-2) გაცემის საკითხის სპეციალური რეგულირებას საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობს. თუმცა, თუ მიწისქვეშა სივრცის გამოყენება ხდება საკურორტო რეკრეაციული მიზნით, მაშინ მისი რეგულირება ხორციელდება “დაცული ტერიტორიების სისტემების შესახებ” საქართველოს კანონის (1996 წ.) შესაბამისად, ხოლო ისეთი საქმიანობის განხორციელება, რომელიც ეხება ასეთი სივრცის სამშენებლო მიზნებისთვის გამოყენებას და რომელიც “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის შესაბამისად ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, მასზე ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს არეგულირებს კანონი “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ”.

ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზიას (ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია, სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია) ადგენს “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის “ა” და “ბ” პუნქტები. სპეციალურ საკანონმდებლო რეგულირებას ამ სფეროში განსაზღვრავს ტყის კოდექსი და კანონი “ცხოველთა სამყაროს შესახებ”. თუმცა „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ მთავრობის 2005 წლის დადგენილებამ დროებითი მარეგულირებელი ნორმების სახით ფაქტიურად უგულვებელყო როგორც ტყის სფეროს მარეგულირებელი სპეციალური კანონის – ტყის კოდექსის, ასევე სამონადირეო მეურნეობის შექმნისა და მართვის მთავარი მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტის - „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ კანონის მოთხოვნები. დადგენილების მე-4 მუხლის (2008 წლის 17 მარტის ცვლილებების) საფუძველზე ამ

სფეროში ლიცენზიებს გაცემს საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო.

თევზჭერის ლიცენზიის გაცემის საკითხებს საკანონმდებლო დონეზე არეგულირებს კანონი “ცხოველთა სამყაროს შესახებ”. თუმცა მისგან განსხვავებულ წესებს ადგენს 2005 წლის 11 აგვისტოს მიღებული მთავრობის დადგენილება – “ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის ნებართვისა და ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“, რომლითაც თავდაპირველად განისაზღვრა თევზჭერის ლიცენზიისა და ნადირობის ნებართვის გაცემის წესი და მათი გამცემი ორგანო – გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. აღნიშნულ დადგენილებაში მთავრობის მიერ 2008 წლის 17 მარტის დადგენილებით განხორციელებული ცვლილებების საფუძველზე, თევზჭერის ლიცენზიის უფლებამოსილება გადაეცა ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს, ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა დადგენილების სათაურიც – „თევზჭერის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ დებულება და მისგან ამოღებულ იქნა მე-3 თავი, რომელიც არეგულირებდა ნადირობის ნებართვის გაცემის პირობებს.

ექსპორტის მიზნით 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 ლიცენზიას საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო გაცემს, თუ სოჭის გირჩის, თეთრყვავილას ბოლქვების ან/და ყოჩივარდას გორგლების მოპოვება ხდება კომერციული მიზნით ექსპორტისათვის. ხოლო არასაექსპორტო მიზნით სოჭის გირჩის, თეთრყვავილას ბოლქვების ან/და ყოჩივარდას გორგლების მოპოვება ლიცენზირებას არ ექვემდებარება. ამ სფეროში ლიცენზიის გაცემის საკითხს არეგულირებს საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 6 თებერვალის №21 დადგენილება ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩისა და “გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ” კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების თაობაზე დებულების დამტკიცების შესახებ.

## **2.4. მოქმედი ნებართვების კონკრეტული სახეები**

გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა. ”ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის 24-ე მუხლის მე-4 ნაწილი ადგენს გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას. ამ სფეროში კონკრეტულ მარეგულირებელ ნორმატიულ აქტს წარმოადგენს კანონი ”გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ”, რომელიც ყველაზე მასშტაბურად განსაზღვრავს იმ საქმიანობებს, რომელიც ერთდროულად ექვემდებარება როგორც გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას და შესაბამისად გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას. ასეთი ნებართვას წარმოადგენს მაგალითად მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გადამუშავება (მათ შორის, ნარჩენების დაწვის ქარხნების მოწყობა) ან/და ნაგავსაყრელების მოწყობა ასევე ტოქსიკური და სხვა სახიფათო ნარჩენების განთავსება, მათი სამარხების მოწყობა ან/და ამ ნარჩენების გადამუშავება, გაუვნებლება. თუმცა, ნარჩენების შესახებ კანონის არარსებობისა და სხვა დამატებითი მიზეზების გამო, ნებართვა ამგვარ საქმიანობაზე პრაქტიკულად არ გაიცემა. გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ დაწვრილებით იხილეთ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების თავი.

შეზღუდულად ბრუნვადი მასალების წარმოების, ტრანსპორტირების, იმპორტის, ექსპორტის, რეექსპორტის ან ტრანზიტის ნებართვა (ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ კანონი, მუხლი 24.7.). ამ ნებართვასთან დაკავშირებულ საკითხებს საქართველოში არეგულირებს მთავრობის 2006 წლის დადგენილება, რომლის თანახმად, შეზღუდულად ბრუნვადი მასალები არის „ნივთიერებები, ნედლეული, პროდუქცია, ნარჩენი, რომლებიც თავიანთი აქტიური თვისებების გამო განსაკუთრებით მავნე ზეგავლენას ახდენენ ადამიანის ჯანმრთელობასა და გარემოზე, რის გამოც მათი ბრუნვა შეზღუდულია ან აკრძალულია საქართველოს ტერიტორიაზე”. ამასთან, შეზღუდულად ბრუნვადი მასალები მხოლოდ ის ნივთიერებები, ნედლეული, პროდუქცია და ნარჩენია, რომლებიც შეტანილია დადგენილების დანართებში.

ნებართვები ბირთვულ და რადიაციულ სფეროში. ”ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის (მუხლი 24. 9.10) შესაბამისად ამჟამად გაიცემა ა) ბირთვული, რადიაციული ობიექტების, ბირთვული მასალების, რადიაქტიური ნივთიერებების ან რადიაქტიური ნარჩენების შექმნის ნებართვა; ბ) ბირთვული, რადიაციული ობიექტების, ბირთვული მასალების, რადიაქტიური ნივთიერებების, რადიაქტიური ნარჩენების, მინერალების (წიაღისეულის), რომლებისგანაც პრაქტიკულად შესაძლებელია ბირთვული მასალების მიღება, ყველაფრის, რაც დამზადებულია ბირთვული მასალისაგან ან რადიაქტიური ნივთიერებისაგან ან შეიცავს მათ, როგორც შემადგენელ ნაწილს, აგრეთვე ბირთვული ტექნოლოგიების, ან ნოუ-ჰაუების ექსპორტის, იმპორტის ან ტრანზიტის ნებართვა.

„გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით სავრთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ (ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ კანონი, მუხლი 24.11.) კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების, მათი ნაწილებისა და დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ზღვიდან ინტროდუქციის ნებართვა;

## **2.5. გაუქმებული ლიცენზიები და ნებართვები**

”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის პირვანდელ ვარიანტში გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეები უფრო ფართოდ იყო წარმოდგენილი. თუმცა ეტაპობრივად მოხდა მასში ცვლილებების შეტანა:

1. 2006 წლის 24 ივლის მე-6 მუხლიდან (მე-4 – მე-8 ნაწილები) ამოღებულ იქნა შემდეგი სახის ლიცენზიები: ბირთვული და რადიაციული ობიექტების ექსპლუატაციის ლიცენზია; ბირთვული და რადიაციული ობიექტების, ბირთვული მასალების, რადიოაქტიური ნივთიერებებისა და რადიაქტიური ნარჩენების გადამუშავების ლიცენზია; ბირთვული და რადიაციული ობიექტების, ბირთვული მასალების, რადიაქტიური ნივთიერებებისა და რადიაქტიური ნარჩენების ტრანსპორტირების ლიცენზია; სამეცნიერო კვლევითი სამუშაოები, რომლებიც დაკავშირებულია ბირთვული და რადიაქტიულ ობიექტებთან, ბირთვულ მასალასთან, რადიაციულ ნივთიერებებთან, მაიონებელი გამოსხივების სხვა წყაროებთან და რადიაქტიულ ნარჩენებთან, წარმოების ლიცენზია; ბირთვული მასალების,

რადიაქტიული ნივთიერებებისა და რადიაქტიული ნარჩენების გამოყენების ლიცენზია. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ლიცენზიის ამ სახეებს ასახელებს “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-2 ნაწილი.

2. 2007 წლის 14 ნოემბერს 24-ე მუხლიდან (მე-5, მე-6, მე-12 ნაწილები) ამოღებულ იქნა შემდეგი სახის ნებართვები: ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყალადების ნებართვა; ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყალჩაშვების ნებართვა; ნადირობის ნებართვა.

შემდეგ თავებში ნაჩვენები იქნება გაუქმებულ ნებართვებთან მიმართებაში ევროკავშირის კანონმდებლობის განსხვავებული მიდგომები.

### **3. ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემის პროცედურა**

#### ***3.1. ლიცენზიისა და ნებართვების გაცემის თაობაზე ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველი***

”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი ადგენს ლიცენზიის ან ნებართვის მოპოვების თაობაზე განმცხადებელ პირთა წრეს – ფიზიკური ან იურიდიული პირის სახით, აგრეთვე კანონით გათვალისწინებული სხვა ორგანიზაციული წარმონაქმნი, რომელიც არ არის იურიდიული პირი (მუხლი მე-3, პუნქტი ”გ”). კანონის მე-9 მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის მაძიებელი ნებართვის ან საქმიანობის ლიცენზიის მისაღებად ლიცენზიის ან ნებართვის გამცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს წარუდგენს წერილობით გამცხადებას (ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველი), რომელიც წარდგენილი იქნება მხოლოდ კანონით ზუსტად განსაზღვრული საქმიანობის ლიცენზიის სახეებზე. ხოლო სარგებლობის ლიცენზია გაიცემა აუქციონის წესით, რომლის გაცემის დაწყების საფუძველია როგორც ლიცენზიის მაძიებლის განცხადება, ისე ლიცენზიის გამცემის გადაწყვეტილება (მუხლი მე-18, ნაწილი მე-2). ორივე შემთხვევაში ლიცენზიის გაცემის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღება ფორმდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით.



### **3.2. განცხადებაზე თანდართული დოკუმენტების ნუსხა**

”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის (მუხლი მე-9, მე-17 და 26-ე) შესაბამისად საქმიანობის ლიცენზიის, სარგებლობის ლიცენზიისა და ნებართვის მოსაპოვებლად წარდგენილ განცხადებას თან უნდა ერთვოდეს:

1. სამეწარმეო სუბიექტებისთვის - ამონაწერი სახელმწიფო რეესტრიდან, ფიზიკური პირებისთვის – იდენტიფიკაციის დამადასტურებელი საბუთების ასლები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისთვის დამფუძნებელი დოკუმენტების დამოწმებული ასლები;
2. სალიცენზიო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი საბუთი;
3. დამატებითი სალიცენზიო პირობების დამაკმაყოფილებელი ისეთი ფაქტობრივი გარემოებები, რომელთა დადასტურება უშუალოდ არ არის დაკავშირებული ლიცენზიის გაცემის ადმინისტრაციულ წარმოებასთან.

სალიცენზიო დოკუმენტაციის შემოწმების ფარგლები დგინდება დარგობრივი საკანონმდებლო აქტებით. თუმცა, დღეს მოქმედ კანონმდებლობას როგორც ზემოთ აღინიშნა, ჩაენაცვლა მთავრობის დადგენილებები. ასეთია მაგალითად, სასარგებლო წიაღის მოპოვებისას - საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილება “სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”; ტყით სარგებლობის ლიცენზიისას - საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტო №132 დადგენილება ”ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” და ა.შ.

### **3.3. სალიცენზიო პირობების დადგენა (დამატებითი სალიცენზიო პირობები)**

კანონის თანახმად, სალიცენზიო პირობები, მოქმედების პერიოდის თვალსაზრისით, შესაძლებელია დაიყოს 2 სახედ: პირველი, სალიცენზიო პირობები, რომელთა დაკმაყოფილება სავალდებულოა ლიცენზიის ადებისას, და მეორე, პირობები, რომლებიც ლიცენზიის ადების შემდეგ უნდა შესრულდეს ლიცენზიის მფლობელის მიერ საქმიანობის განხორციელების პროცესში, რომლებსაც „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მე-18 მუხლის მე-10 ნაწილის მიხედვით უნდა

შეიცავდეს აუქციონის გამართვამდე აუქციონის ჩატარების შესახებ ცენტრალურ პრესაში გამოცხადებული ინფორმაცია.

ამასთან, კანონმდებელი იმპერატიულად აღნიშნავს სალიცენზიო პირობების რეგულაციის სფეროს – საკანონმდებლო აქტს. თუმცა, კანონმდებლობა ითვალისწინებს აგრეთვე დამატებითი სალიცენზიო პირობების დადგენასაც, რომელიც ყველა შემთხვევაში უნდა განისაზღვროს სპეციალური კანონით.

დამატებითი სალიცენზიო და სანებართვო პირობების რეგულირების საკითხი ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი და პრობლემატურია საქართველოში, ვინაიდან ხშირად მისი რეგულირების სფერო აშკარად სცილდება საკანონმდებლო რეგულირების სფეროს და სხვა კანონქვემდებარე აქტებით განისაზღვრება. ამის ერთ-ერთი მიზეზია საქართველოს კანონმდებლობაში სალიცენზიო და სანებართვო პირობების ცნების არასრულყოფილება და „დამატებითი პირობების“ ცნების არარსებობა. კანონის თანახმად, სალიცენზიო პირობები წარმოადგენს „კანონით დადგენილი მოთხოვნებისა და ინფორმაციის ამომწურავ ნუსხას, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს ლიცენზიის მაძიებელი ლიცენზიის მისაღებად და ლიცენზიით განსაზღვრული საქმიანობის განხორციელებისას“, ხოლო სანებართვო პირობებია „კანონით ან კანონის საფუძველზე ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) წარმომადგენლობითი ორგანოს გადაწყვეტილებით დადგენილი მოთხოვნებისა და ინფორმაციის ამომწურავი ნუსხა, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს ნებართვის მაძიებელი ნებართვის მისაღებად და ნებართვით განსაზღვრული ქმედების განხორციელებისას“.

კანონმდებელი პირდაპირ განსაზღვრავს სპეციალურ საკანონმდებლო აქტებში შესაბამისი ცვლილებებისა და დამატებების განხორციელებამდე მხოლოდ ლიცენზიებისა და ნებართვების გამცემი ორგანოების, გაცემის წესისა და პირობების დროებითი მარეგულირებელი ნორმების სახით დადგენის შესაძლებლობასა და აღნიშნულ უფლებამოსილებას ანიჭებს მხოლოდ საქართველოს მთავრობას ნორმატიული აქტის გამოცემით.

რამდენადაც, სალიცენზიო პირობების (ასევე დამატებითი სალიცენზიო პირობების) დადგენა მიეკუთვნება საკანონმდებლო აქტის რეგულირების სფეროს, ხოლო დამატებითი სალიცენზიო პირობები დროებითი მარეგულირებელი ნორმების სახით

– საქართველოს მთავრობის კომპეტენციას, ლიცენზიის გამცემის მიერ დასადგენ კონკრეტული ობიექტისათვის, სარგებლობის რაოდენობრივ, თვისობრივ და დროში განსაზღვრულ ნორმებსა და წესებს შესაძლებელია მივაკუთნოთ, მაგალითად, თევზჭერის შემთხვევაში – ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის, თევზჭერის დაწყებისა და დამთავრების თარიღებთან დაკავშირებული და სხვა საკითხების მარეგულირებელი ნორმები, ხე-ტყით სარგებლობის შემთხვევაში – ხე-ტყის დამზადების, მოპოვების, ტრანსპორტირებასა და რეალიზაციასთან დაკავშირებული მარეგულირებელი ნორმები, რომელთა დაცვაც სავალდებულოა როგორც ლიცენზიის მფლობელისათვის, ასევე დადგენილი წესით პირადი მოხმარების მიზნით აღნიშნული ბუნებრივი რესურსებით მოსარგებლე ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის.

#### **3.4. ლიცენზიებისა და ნებართვების გამცემი ორგანოები.**

საქართველოში ერთ-ერთ პრობლემატურ საკითხს გარემოს დაცვის სფეროში არსებული ლიცენზიებისა და ნებართვების გამცემი ორგანოების საკითხი წარმოადგენს. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, ლიცენზიისა და ნებართვის გამცემი ორგანოები დგინდება კანონით ან მთავრობის გადაწყვეტილებით. იმავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად ლიცენზიასა და ნებართვას, როგორც წესი, გასცემენ სახელმწიფოს ცენტრალური სამთავრობო დაწესებულებები, მათ შორის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო. თუმცა, მისი დასაბუთებული შუამდგომლობის საფუძველზე მთავრობის გადაწყვეტილებით შესაძლებელია საქმიანობის ან ქმედების სფეროებსა და სახეებში ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის უფლებამოსილება გადაეცეს ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამის დაწესებულებებს<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> სწორედ ამის საფუძველზე გადაეცა 2006 წლის 26 იანვარს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულებას – გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამმართველოს უფლებამოსილება, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე გასცეს გარკვეული სახის ლიცენზიები და ნებართვები.

გარემოს დაცვის სფეროში არსებული ლიცენზიებისა ნებართვებიდან საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო გახცემს: ბირთვული და რადიაციული საქმიანობის ლიცენზიას; ბიოლოგიური პესტიციდების წარმოების ლიცენზიას; გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას; შეზღუდულად ბრუნვადი მასალების ტრანსპორტირების, იმპორტის, ექსპორტის, რეექსპორტის ან ტრანზიტის ნებართვას; „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი სახეობების, მათი ნაწილებისა და დერივატების ექსპორტის, იმპორტის, რეექსპორტისა და ზღვიდან ინტროდუქციის ნებართვას; ბირთვული, რადიაციული ობიექტების, ბირთვული მასალების, რადიაქტიური ნივთიერებების ან რადიაქტიური ნარჩენების შექმნის ნებართვას; ბირთვული, რადიაციული ობიექტების, ბირთვული მასალების, რადიაქტიური ნივთიერებების, რადიაქტიური ნარჩენების, მინერალების (წიაღისეულის), რომლებისგანაც პრაქტიკულად შესაძლებელია ბირთვული მასალების მიღება, ყველაფრის, რაც დამზადებულია ბირთვული მასალისაგან ან რადიაქტიური ნივთიერებისაგან ან შეიცავს მათ, როგორც შემადგენელ ნაწილს, აგრეთვე ბირთვული ტექნოლოგიების, ან ნოუ-ჰაუების ექსპორტის, იმპორტის ან ტრანზიტის ნებართვას.

გარემოს დაცვის სფეროში არსებული ლიცენზიებისა და ნებართვების დანარჩენ ნაწილს გახცემს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო. ესენია: სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია; ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზია (ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია და სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია); თევზჭერის ლიცენზია; ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩითა და „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (ჩით შ) დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზია.

აღსანიშნავია რომ საქართველოს კანონმდებლობით ჯერ დაურეგულირებელია მიწისქვეშა სივრცის გამოყენების ლიცენზიის გაცემის საკითხი და შესაბამისად არც მისი გაცემაზე კომპეტენტური ორგანო არ არის ცნობილი.

### **3.5. სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობა (ინტეგრირებული კონტროლის კონცეფცია)**

სხვა ადმინისტრაციული ორგანო მონაწილეობს გაცემასთან დაკავშირებულ საჯარო ადმინისტრაციულ წარმოებაში და ვალდებულია შესაბამისი წესით დაადგინოს ის ფაქტობრივი გარემოებები, რომელთა დადასტურების წარმოდგენა ლიცენზიის მაძიებელს არ ევალება. თუმცა, იგი უფლებამოსილია დასაბუთებული უარი განაცხადოს ფაქტობრივი გარემოებების დადგენაზე. თუ დადგენილ ვადაში სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ განხორციელდა ფაქტობრივი გარემოების შესაბამისი წესით დადასტურება ან დასაბუთებული უარი მის დადასტურებაზე, კანონმდებლობით დადგენილი დამატებითი სალიცენზიო ან სანებართვო პირობები დაკმაყოფილებულად ჩაითვლება.

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, როგორც ნებართვის გამცემი ვალდებულია „ერთი სარკმლის პრინციპით“ მოიპოვოს სხვა ადმინისტრაციული ორგანოსაგან დამატებითი ინფორმაცია და სხვა სახით დასკვნები, რომელიც დაკავშირებულია კონკრეტული ნებართვის გაცემასთან.

### **3.6. ლიცენზიისა და ნებართვების გაცემის ზოგადი წესი**

”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონი განსაზღვრავს საქმიანობის განხორციელების ორ ძირითად წესს: ერთ შემთხვევაში საქმიანობის ლიცენზიის და ნებართვის ხოლო მეორე შემთხვევაში სარგებლობის ლიცენზიის გაცემასთან დაკავშირებული წარმოების სახით:

საქმიანობის ლიცენზიის და ნებართვის გიცემა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული მარტივი ადმინისტრაციული წესით. ნებართვის ან ლიცენზიის გაცემა, მის გაცემაზე უარის თქმა, ან მისი გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული აქტია და იგი უნდა შეესაბამებოდეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ მოთხოვნებს. ”ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი ძირითადად შემოიფარგლება ადმინისტრაციული წარმოების ვადების დადგენით. კანონის თანახმად ადმინისტრაციული წარმოების დადგენილი ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არაუმეტეს სამი თვისა. ხოლო მთავრობის გადაწყვეტილებით კიგვე სამი თვით.

სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესი (აუქციონი). სახელმწიფო რესურსით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემისათვის დგინდება: ა) მოთხოვნები კონკრეტული ობიექტით სარგებლობისათვის; ბ) დამატებითი სალიცენზიო პირობები ლიცენზიის მაძიებლისთვის.

აუქციონში მონაწილეობის მიღების უფლება აქვს ყველა ლიცენზიის მაძიებელს, რომელიც დააკმაყოფილებს სალიცენზიო პირობებს და აიღებს ვალდებულებას, დააკმაყოფილოს სარგებლობის ლიცენზიის გამცემის მიერ განსაზღვრული მოთხოვნები. კონკრეტული აუქციონის ჩატარების შესახებ ინფორმაციას ლიცენზიის გამცემი აუქციონის გამართვამდე არა უგვიანეს ერთი თვისა აქვეყნებს ცენტრალურ პრესაში. ასევე შესაძლებელია ინფორმაციის გაგრძელებისათვის დამატებით გამოყენებული იქნეს სხვა საშუალებებიც.

ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის ლიცენზიის მოპოვების მიზნით ტარდება ღია ან დახურული აუქციონი. დახურული აუქციონის გამართვის თაობაზე, განსაკუთრებული სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე გადაწყვეტილებას იღებს და აუქციონს აცხადებს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო მთავრობასთან შეთანხმებით.

დახურული აუქციონის შემთხვევაში აღნიშნული საბუთები წარმოდგენილ უნდა იქნეს ღიად, ხოლო დალუქული კონვერტით წარმოდგენილი უნდა იყოს კონკრეტული ფასი, რომელიც არ უნდა იყოს სამინისტროს მიერ განსაზღვრულ საწყის ფასზე ნაკლები.

### **3.7. ნებართვის გაცემაზე უარის თქმისა და ნებართვის გაუქმების საფუძველი**

”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის 27-ე და მე-11 მუხლების საფუძველზე ნებართვის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანო არ გასცემს ნებართვას, თუ:

- ნებართვის ან ლიცენზიის მაძიებლის მიერ წარდგენილი განცხადება და თანდართული საბუთები არ აკმაყოფილებს კანონის მოთხოვნებს და ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადგენილ ვადაში არ იქნა გამოსწორებული ნებართვის მაძიებლის მიერ;

- ნებართვის ან ლიცენზიის მაძიებელი ვერ აკმაყოფილებს კანონით ან კანონის საფუძველზე ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დადგენილ სანებართვო პირობებს;
- ნებართვის ან ლიცენზიის მაძიებელს სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გამამტყუნებელი განაჩენით ჩამორთმეული აქვს შესაბამის სანებართვო სფეროში საქმიანობის უფლება.

კანონის 22-ე და 34-ე მუხლების საფუძველზე ლიცენზიის ან ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველია:

- ლიცენზიის ან ნებართვის მფლობელის მოთხოვნა;
- საქმიანობის ლიცენზიის ან ნებართვის მფლობელის გარდაცვალება (ლიკვიდაცია), დადგენილი წესით გარდაცვლილად ან უგზო-უკვლოდ დაკარგულად აღიარება ან ქმედუნაროდ ცნობა;
- კანონით დადგენილი სალიცენზიო ან სანებართვო პირობების შეუსრულებლობა.
- სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გამამტყუნებელი განაჩენი საქმიანობის უფლების ჩამორთმევის თაობაზე.

#### **4. იმ საქმიანობების რეგულირება, რომელიც არ ექვემდებარება ნებართვებისა და ლიცენზიების აღების ვალდებულებას**

##### **4.1. გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტები**

“გარემოზე ზემოქმედების შესახებ” საქართველოს კანონის შესაბამისად ყველა იმ საქმიანობისათვის რომელიც არ არის დაქვემდებარებული გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას, სავალდებულოა გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტის დაცვა (მუხლი მე-4, ნაწილი 1-ლი), რომელიც მტკიცდება საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით (ნაწილი მე-2).

2008 წლის 13 ნოემბერს მიღებულ იქნა ”გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტის შესახებ” №745 ბრძანება, რომელიც მოიცავს:

- საწარმოო და არასაწარმო ობიექტების ჩამდინარე წყლების ზედაპირული წყლის ობიექტებში ჩაშვების ტექნიკური რეგლამენტს (ზღვრულად დასაშვები კონცენტრაციის სახით);
- ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყლის ამოღების ტექნიკურ რეგლამენტს (რომლის პროექტსაც წარმოადგენს წყალმოსარგებლედ და რომელსაც ითანხმებს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გარემოს ინტეგრირებული მართვისა და ბიომრავალფეროვნების დეპარტამენტის უფროსი);
- ტექნიკური რეგლამენტი ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დამაბინძურებელი საქმიანობებისათვის (მავნე ნივთიერებათა მაქსიმალური კონცენტრაციის სახით);
- ტექნიკური რეგლამენტი მორის პირველადი გადამამუშავებელი სახერხი საამქროებისა საწარმოებისათვის.

რეგლამენტის რიგი ნორმები ეწინააღმდეგება ლიცენზირებისა და ნებართვების კანონს, რომელიც ქმნის შინაარსობრივად ლიცენზიის და ნებართვის მსგავს ვალდებულებას. ერთ-ერთ ასეთ მუხლს წარმოადგენს ვალდებულება, რომლის მიხედვითაც "ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყლის ყოველი ამოღებისას, ცალკეული წყალმოსარგებლედ შეიმუშავებს "ზედაპირული წყლის ობიექტიდან წყლის ამოღების ტექნიკური რეგლამენტის პროექტს", რომელსაც ითანხმებს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გარემოს ინტეგრირებული მართვისა და ბიომრავალფეროვნების დეპარტამენტის უფროსი". გარდა ამისა რეგლამენტი აწესებს აბსოლუტურად არაეფექტურ და ბუნდოვან ნორმებს, რომელიც ტოვებს არაერთ ხვრელს დაგეგმლი საქმიანობების რეგულირების თვალსაზრისით.

#### **4.2. შეტყობინებისა და რეგისტრაციის ვალდებულება**

შეტყობინებისა და რეგისტრაციის ვალდებულება საკანონმდებლო რეგულაციის დონეზე აისახება ორ ძირითად ინსტრუმენტად:

1) შეტყობინების ვალდებულება როგორც პირველადი კონტროლის ინსტრუმენტი. რომელიც წარმოადგენს ინფორმაციული კონტროლის ერთ-ერთი მექანიზმს და ის ნებართვის აღების ვალდებულების ალტერნატივას წარმოადგენს. შეტყობინების



ვალდებულების მეშვეობით ადმინისტრაციული ორგანო უმთავრესად მოითხოვს იმ ინფორმაციას, რომელიც აუცილებელია საჭიროების შემთხვევაში შესაბამისი ზომების გასატარებლად. ასეთ ინტრუმენტი ევროპის სახელმწიფოებში ძირითადად გამოიყენება:

ა. *საშიშ ქიმიური ნივთიერებების შემთხვევებში*: 1907/2006 EG ევროპის საბჭოსა და ევროპის კავშირის ქიმიური ნივთიერებების რეგისტრაციის, შეფასებისა და ნებართვების შესახებ დირექტივის მე-2 თავი არეგულირებს საშიშ ქიმიურ ნივთიერებათა (მათ შორის ნახევარფაბრიკატების) წარმოების ან ინპორტირების შესახებ რეგისტრაციისა და შეტყობინების ვალდებულებას (მუხლები 5-24);

ბ. *ძველი საწარმოებისა და უფლებების შემთხვევებში*: ნარჩენების შესახებ გერმანიის კანონი (KrW-/AbfG, 1994) განსაზღვრავს ნაგავსაყრელის მფლობელის მიერ ნაგავსაყრელის დახურვის შემთხვევაში კომპეტენტური ორგანოსათვის აღნიშნულის თაობაზე შეტყობინების ვალდებულებას (§ 36 Abs.1);

გ. *გარემოზე პრივილეგირებული ზემოქმედების შემთხვევაში*: გარემოზე ამა თუ იმ სახის ზემოქმედების შემთხვევაში, როცა ასეთი საქმიანობის განხორციელება მოქმედი კანონმდებლობით საჭიროებს ნებართვის აღებას, საომარი, სამოქალაქო თავდაცვის და ა.შ. მდგომარეობის გამო ასეთი საქმიანობის განმასხორციელებელი თავისუფლდება ნებართვის აღების ვალდებულებისაგან, თუმცა მან ამის შესახებ აუცილებლად უნდა შეატყობინოს კომპეტენტურ ორგანოს (მაგ. § 51 Abs. 1 KrW-/AbfG).

2) შეტყობინების ვალდებულება როგორც შემდეგი კონტროლის ინსტრუმენტი, რომელიც ემსახურება მიმდინარე კონტროლის განხორციელებას გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის საქმიანობებზე. მისი მიზანია იმ საქმიანობებზე, რომელიც ჯერ კიდევ არ ექვემდებარება ნებართვის აღებას, მოსალოდნელი ცვლილებების მასშტაბების დადგენა პირველადი კონტროლის დროს გამოვლენილ ინფორმაციასთან მიმართებაში. ასეთ დროს ცვლილების განმასხორციელებელი ვალდებულია შეატყობინოს კომპეტენტურ ორგანოს დაგეგმილი ცვლილების შესახებ, ხოლო ადმინისტრაციული ორგანო თავის მხრივ განსაზღვრავს

დაექვემდებაროს თუ არა ასეთი საქმიანობა ნებართვის აღებას (მაგ. გერმანიის ფედერალური კანონი იმისიის დაცვის შესახებ § 15 BImSchG).

საქართველოს კანონმდებლობა იცნობს კომპეტენტური ორგანოს ინფორმირებისა და შეტყობინების მექანიზმებს:

ა. *საშიშ ნივთიერებების შემთხვევაში*: “საშიშ ქიმიური ნივთიერებების შესახებ” საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილი აფუძნებს საშიში ქიმიური ნივთიერებების მწარმოებლის ვალდებულებას საშიში ქიმიური ნივთიერების წარმოებისას აღმოჩენილი უარყოფითი შედეგების აღმოჩენისას შეატყობინოს ამის შესახებ სახელმწიფო კომპეტენტურ ორგანოს. იმავე კანონის 39-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად საწარმოში დაგროვილი უვარგისი საშიში ნივთიერების გაუვნებელყოფის, დროებითი შენახვის, გამოყენებიდან ამოღების, ტრანსპორტირების და განთავსების შესახებ ღონისძიებების გატარების ვადებისა და სამუშაოების შესახებ საწარმოს ხელმძღვანელი ვალდებულია ოფიციალურად აცნობოს საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის სამინისტროს; “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” საქართველოს კანონის 39-ე მუხლის მე-3<sup>1</sup> ნაწილი განსაზღვრავს ურანის (500 კგ. მეტი რაოდენობის) ტრანსპორტირებისას “წინასწარი შეტყობინების” ვალდებულებას; “მაწვე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ” კანონის მე-9 მუხლის 1-ლი ნაწილის “ა” პუნქტი აწესებს პესტიციდების გამოყენებისას მიწათმოსარგებლეთა ვალდებულებას მცენარეთა დამუშავების ვადისა და ადგილის შესახებ კომპეტენტური ორგანოებისა და მოსახლეობის ინფორმირებულობის თაობაზე.

ბ. *გარემოზე ზიანის თავიდან აცილების შემთხვევაში*: “საშიშ ნივთიერებით გამოწვეული ზიანის კომპენსაციის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის “ე.ბ” ქვეპუნქტი განსაზღვრავს ასევე მოსალოდნელი ზიანის თაობაზე კომპეტენტური ორგანოს ინფორმირების ვალდებულებას “პირველადი რეაგირების” სახით. “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” საქართველოს კანონის 46-ე მუხლის “ბ” ქვეპუნქტი აწესებს მოქალაქეების ვალდებულებას სახელმწიფოს კომპეტენტურ ორგანოებს შეატყობინონ მოსალოდნელი ბირთვული ავარიის შესახებ; “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის “ზ” ქვეპუნქტი განსაზღვრავს ლიცენზიის მფლობელის ვალდებულებას

“უზრუნველყოს შეტყობინების (კავშირის) სისტემების არსებობა ბირთვული ავარიის შემთხვევაში უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოების დაუყოვნებელი ინფორმირებისათვის”; “ცხოველთა სამყაროს შესახებ” საქართველოს კანონის 39-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის “ლ” პუნქტის შესაბამისად ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით მოსარგებლე ვალდებულია გარეულ ცხოველთა დაავადების, მათი საბინადრო გარემოს გაუარესების, განადგურების საშიშროების წარმოშობისა და გარეულ ცხოველთა დაღუპვის შესახებ დაუყოვნებლივ აცნობოს კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოებს“ტყის კოდექსის” 62-ე მუხლის მე-2 ნაწილის “გ” ქვეპუნქტის შესაბამისად ტყითმოსარგებლე ვალდებულია ხანძრის საფრთხის შემთხვევაში დაუყოვნებლივ აცნობოს სათანადო ორგანოს; “წყლის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად თუ წიაღისეულის ძიებისა და შესწავლის, სასარგებლო წიაღისეულის გამოყენებასთან დაკავშირებული სამუშაოების ჩატარებასთან ან მიწისქვეშა ნაგებობის მშენებლობის და ექსპლუატაციის დროს გაიხსნა მიწისქვეშა წყლის ჰორიზონტი, სამუშაოთა მწარმოებელი ვალდებულია ამის შესახებ შეატყობინოს კომპეტენტურ ორგანოს.

*გ. პრივილეგირებული ზემოქმედების შემთხვევაში:* “წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონის (1996 წ.) მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად აუცილებელ სახელმწიფო რეგისტრაციას ექვემდებარება რეგიონალური და გეოფიზიკური, გეოლოგიური აგეგმვის, სამეცნიერო-კვლევითი და სხვა სამუშაოების შესრულება, რომელიც მიმართულია წიაღის საერთო შესწავლის, მიწის ძვრის პროგნოზირების და სხვა მსგავსი მიზნებისკენ.

თუმცა საქმიანობის განმახორციელებლისგან დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ რაიმე ინფორმაციის შეტყობინების ვალდებულებას კანონი არ იცნობს.

## **2. ევროკავშირის კანონმდებლობის მიდგომები**

### **1. ძირითადი მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები**

ნებართვების სფეროში მნიშვნელოვანი ევროპული ინსტრუმენტებია: 96/61/EG რეკომენდაცია გარემოს დაბინძურების ინტეგრირებული პრევენციისა და შემცირების შესახებ (რომელიც შეიცვალა 2003/87/EG რეკომენდაციის საფუძველზე); რეკომენდაცია 96/82/EG საშიში ნივთიერებებით გამოწვეული

უბედური შემთხვევების შესახებ (რომელიც შეიცვალა 2003/105/EG რეკომენდაციით); 85/337/EWG რეკომენდაცია გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ (რომელიც შეიცვალა 97/11/EG რეკომენდაციის საფუძველზე); 2003/35/EG რეკომენდაცია განსაზღვრული სახის გარემოსდაცვითი გეგმებისა და პროგრამების შემუშავებაში საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ; 85/337/EWG და 96/61/EG რეკომენდაციების ცვლილებები საზოგადოების მონაწილეობისა და სასამართლოში მიმართვის თვალსაზრისით; 2006/12/EG რეკომენდაცია ნარჩენების შესახებ; 91/689/EWG რეკომენდაცია საშიში ნარჩენების შესახებ; 1999/31/EG რეკომენდაცია ნარჩენების განთავსების შესახებ. ევროკავშირის მასშტაბით მიღებულია ასევე სხვა უმნიშვნელოვანესი რეკომენდაციები, რომელსაც შემდეგ პარაგრაფებში უფრო ვრცლად შევეხებით.

## ***2. გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის ნებართვები***

### ***2.1. ნებართვები ნარჩენების მართვის სფეროში***

ნარჩენების მართვის სფეროში ნებართვებს ეხება ნარჩენების შესახებ ევროსაბჭოსა და ევროპარლამენტის 2006/12/EG დირექტივის მე-9, მე-10 და მე-11 მუხლები. დირექტივის მე-9 მუხლის 1-ლი ნაწილის თამახმად ნებისმიერ საწარმოს, რომელიც ახორციელებენ II A დანართში მოცემულ ღონისძიებებს (რომელიც თავის მხრივ მოიცავს კონკრეტული საქმიანობის 15 სხვადასხვა შემთხვევას) ან II B დანართში (რომელიც თავის მხრივ მოიცავს კონკრეტული საქმიანობის 13 სხვადასხვა შემთხვევას) მოცემულ ღონისძიებებს მოეთხოვება კომპეტენტური ორგანოსგან შესაბამისი ნებართვის აღების ვალდებულება, რომელიც განსაკუთრებით უნდა შეიცავდეს: ნარჩენების სახეობასა და მოცულობას; ტექნიკურ ნორმების მოთხოვნებს; უსაფრთხოების ზომებს; განთავსების ადგილებს; მართვის მეთოდებს.

მე-9 მუხლის მე-2 ნაწილის თამახმად ნებართვები შეიძლება გაცემულ იქნეს გარკვეული ვადით, ან მოხდეს მისი განახლება, მიბმული იყოს გარკვეულ პირობასთან. ამ პირობების ან განსაკუთრებით წინასწარ გათვალისწინებული მართვის მეთოდების გაუტარებლობის შემთხვევაში შეიძლება მისი გაუქმებაც.

2006/12/EG დირექტივის მე-11 მუხლის პირველი პარაგრაფი ითვალისწინებს ნებართვის აღებისგან პირის გათავისუფლების საფუძველებს. კერძოდ:

- დაწესებულებები და საწარმოები, რომლებიც აწარმოებენ მათ მიერ წარმოებული ნარჩენების განთავსებას მათ წარმოების ადგილზევე;
- დაწესებულებები და საწარმოები, რომლებიც იყენებენ ასეთ ნარჩენებს.

ეს გამონაკლისები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში:

- თუ კომპეტენტურ ორგანოს მიღებული აქვს ზოგადი წესები ყოველი ტიპის საქმიანობისათვის, რომლებიც განსაზღვრავენ ნარჩენების ტიპს და რაოდენობას და პირობებს, რომელთა დაკმაყოფილების შემთხვევაშიც მოცემული საქმიანობა შეიძლება გამოირიცხოს ნებართვის მიღების აუცილებლობიდან;
- თუ ნარჩენების ტიპი ან რაოდენობა და მათი მოშორების ან გადამუშავების მეთოდი არის იმგვარი, რომ შესაბამისობაშია მე-4 მუხლით გათვალისწინებულ მოთხოვნებთან, რომელიც ითვალისწინებს ზიანის მიუყენებლობის კონკრეტულ შემთხვევებს.

დირექტივის მე-12 მუხლი ითვალისწინებს შეტყობინების ვალდებულებას ისეთი საქმიანობისთვის, რომელიც ნებართვის აღებას არ ექვემდებარება.

1991 წლის 12 დეკემბრის ევროსაბჭოს 91/189/EWG დირექტივა არეგულირებს საშიშ ნარჩენებზე ნებართვების გაცემის ურთიერთობებს. დირექტივის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად წევრი სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ აუცილებელი ღონისძიებების გატარებას საშიში ნარჩენების ნებისმიერ ადგილას იდენტიფიცირებისა და რეგისტრაციაში გატარების მიზნით.

მე-2 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად წევრ-სახელმწიფოებმა უნდა გაატარონ ღონისძიებები, რათა კონტროლი გაუწიოს დაწესებულებებსა და საწარმოებს, რომლებიც ახორციელებენ საშიში ნარჩენების მართვას, შეგროვებას ან ტრანსპორტირებას, სხვადასხვა კატეგორიის საშიში ნარჩენების ერთმანეთი არევის ან ასეთი ნარჩენის არასაშიშ ნარჩენებთან შერევას.

დირექტივის მე-2 მუხლის მე-3 აბზაცის შესაბამისად ნარჩენების ერთმანეთში არევევა მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი თუ ის ემსახურება ნარჩენების უფრო ეფექტურ მართვას. ასეთი შემთხვევა აუცილებლად უნდა დაექვემდებაროს ნებართვის აღებას 75/442/EWG დირექტივის 9, 10 და 11 მუხლის შესაბამისად.

დირექტივის მე-3 მუხლის 1-ლი ნაწილის მიხედვით საშიშ ნარჩენებთან მიმართებაში, დაწესებულებებისა და საწარმოებისათვის, რომლებიც აწარმოებენ მათ მიერ წარმოებული ნარჩენების განთავსებას მათი წარმოების ადგილზევე, გათვალისწინებული არ არის ნებართვის აღებისაგან გათავისუფლება, ხოლო თუ საქმე ეხება საშიში ნარჩენების გამოყენებას, მათი გათავისუფლება ნებართვის აღების ვალდებულებისაგან შესაძლებელია მხოლოდ რეგისტრაციის შემთხვევაში.

ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს 2006 წლის 15 მარტის 2006/21/EG დირექტივა

ეხება მინერალების მომპოვებელი ინდუსტრიული წარმოებისას წარმოშობილი ნარჩენების გადამუშავებას. დირექტივის მე-7 მუხლის 1-ლი ნაწილი განსაზღვრავს ნაგავგადაამამუშავებელი ქარხნების მოწყობის შესაძლებლობას მხოლოდ კომპეტენტური ორგანოს მიერ გაცემული ნებართვის საფუძველზე, რომელიც იმავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად მინიმუმ უნდა შეიცავდეს: მეწარმის იდენტიფიკაციას; ნაგავგადაამამუშავებელი საწარმოს განთავსების ადგილს და ასევე ალტერნატიულ ადგილმდებარეობას; ნაგავგადაამამუშავების გეგმას; შესაბამის ღონისძიებებს ფინანსური უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, რომელიც გათვალისწინებულია იმავე რეკომენდაციის მე-14 მუხლით; 85/337/EEC დირექტივის მე-5 მუხლით გათვალისწინებული ინფორმაცია თუ იმავე დირექტივით სავალდებულოა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარება.

კომპეტენტური ორგანო თავის მხრივ აღნიშნულ საქმიანობაზე ნებართვას გასცემს მხოლოდ იმ შემთხვევებში თუ ის დარწმუნდება რომ 1) მეწარმე 2006/21/EG დირექტივის მოთხოვნებს აკმაყოფილებს და 2) ნარჩენების მართვის გეგმა არ არის წინააღმდეგობაში 75/442/EEC დირექტივის მე-7 მუხლის მოთხოვნებთან.

2006/21/EG დირექტივის (მუხლი 7.4) შესაბამისად წევრ-სახელმწიფოები ატარებენ აუცილებელ ღონისძიებებს იმისათვის რომ კომპეტენტური ორგანოების მიერ მოხდეს გაცემული სანებართვო პირობების კონტროლი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები ამ მიმართულებით. დირექტივის მე-8 მუხლი დეტალურად არეგულირებს ასეთი ნებართვის გაცემის თაობაზე დაწესებულ ადმინისტრაციულ წარმოებაში საზოგადოების მონაწილეობის საკითხს.

## **2.2. ნებართვები წყლის მართვის სფეროში**

„საქალაქო ნარჩენი წყლის მართვის შესახებ“ ევროსაბჭოს 1991 წლის 21 მაისის 91/271/EWG დირექტივის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი პირდაპირ მიუთითებს, რომ „წვერი სახელმწიფოები 1993 წლის 31 დეკემბრამდე უზრუნველყოფენ, რომ სამრეწველო ნარჩენი წყლის გაშვება-შემგროვებელ სისტემაში და ურბანული ნარჩენი წყლის გადამამუშავებელი საწარმოები დაექვემდებაროს წინასწარ რეგულირებას და/ან სპეციალური ნებართვის აღებას კომპეტენტური ორგანოსაგან“, რომელიც უნდა დაექვემდებაროს გეგმიურ ეტაპობრივ კონტროლს.

გარდა ამისა, 91/271/EWG დირექტივის მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ კომპეტენტური ორგანო ან შესაბამისი ორგანოები უზრუნველყოფენ, რომ „ნარჩენი წყლის გადამამუშავებელი ქარხნების ნარჩენი წყლის განთავსება ექვემდებარება წინასწარ რეგულაციებს და/ან სპეციალურ ნებართვებს“, რომელიც ასევე უნდა დაექვემდებაროს გეგმიურ ეტაპობრივ კონტროლს.

აღნიშნული საკითხის მოწერილებს ეხება სწორედ „წყლის გარემოში ჩაყრილი ცალკეული საშიში ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის შესახებ“ ევროსაბჭოსა და ევროპარლამენტის 2006/11/EG დირექტივა, რომლის მე-4 მუხლის მიხედვით:

- წყლებში ნებისმიერი სახის ჩაყრა 1-ლ მუხლში დასახელებულ წყლებში, რაც შეიცავს დირექტივის რეგულირებას დაქვემდებარებულ ნივთიერებას, მოითხოვს წინასწარ ნებართვას წვერი სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანოს მხრიდან;
- ნებართვა განსაზღვრავს გაშვების სტანდარტებს წყლებში ნებისმიერი ამგვარი ნივთიერების ჩაყრასთან დაკავშირებით და საჭიროების შემთხვევაში, როდესაც ეს აუცილებელია, ამ დირექტივის შესრულებისათვის, კოლექტორებში ამგვარი ნივთიერებების ჩაშვებასთან დაკავშირებით.

დირექტივის მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილი განსაზღვრავს გაცემული ნებართვებით გათვალისწინებული ჩაშვების სტანდარტებს:

- ჩაყრის დროს დასაშვებ ნივთიერებების მაქსიმალურ კონცენტრაციას;

➤ ნივთიერებების მაქსიმალურ ოდენობას, რაც დასაშვებია ჩაყრის დროს ერთი ან რამდენიმე განსაზღვრული პერიოდის განმავლობაში, რაც, საჭიროების შემთხვევაში, გამოიხატება დამბინძურებლის წონის ერთეულის დამბინძურებელი საქმიანობის მახასიათებელი ელემენტის ერთეულთან შეფარდებით (მაგ: წონის ერთეული).

წვერი სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანო უფლებამოსილია ყოველი ნებართვისათვის დააწესოს უფრო მკაცრი სტანდარტები, ვიდრე ისინი, რომლებიც გამომდინარეობენ 2006/60/EG დირექტივის IX დანართში განსაზღვრული დირექტივების მიერ დადგენილი გაშვების ლიმიტებიდან, მოცემული ნივთიერების ტოქსიკურობის, მდგრადობის და ბიო-აკუმულირების გათვალისწინებით იმ გარემოში, სადაც იგი იქნა ჩაყრილი.

დირექტივის მე-5 მუხლის მე-3 ნაწილით თუ ჩამყრელი აცხადებს, რომ მას არ შესწევს ძალა დაიცვას მოთხოვნილი ჩაშვების სტანდარტები ან თუ მოცემული წვერი სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანოებისათვის ეს ნათელია, ნებართვის გაცემაზე უარი უნდა ითქვას.

დირექტივის მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით ყველა ჩაყრა პირველი მუხლით გათვალისწინებულ წყლებში, რომლებიც შეიძლება შეიცავდეს II დანართით გათვალისწინებულ ნივთიერებებს, მოითხოვს წინასწარ ნებართვას წვერი სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანოსაგან, რომლითაც განისაზღვრება ჩაშვების სტანდარტები. ეს სტანდარტები ეფუძნება გარემოს ხარისხის სტანდარტებს, რომლებიც განისაზღვრება მე-3 პარაგრაფის შესაბამისად.

მე-9 მუხლის მიხედვით: აუცილებლობის შემთხვევაში ერთ ან რამდენიმე წვერ სახელმწიფოს შეუძლია ინდივიდუალურად ან კოლექტიურად მიიღოს ამ დირექტივით გათვალისწინებულზე უფრო მკაცრი ზომები.

თუ გავითვალისწინებთ ასევე ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს 2000 წლის 23 ოქტომბრის 2000/60EG დირექტივას „წყლის პოლიტიკის სფეროში კავშირის საქმიანობის ხარისხის შექმნის შესახებ“, მისი მე-11 მუხლის თანახმად, წვერ-სახელმწიფოებს შეუძლიათ დართონ გეოთერმული მიზნებით გამოყენებული წყლის იმავე შრეში კვალავჩადვრის ნება.



მათ ასევე შეუძლიათ დართონ ნება და განსაზღვრონ პირობები:

- იმ წყლის ჩაღვრისა, რომელიც შეიცავს ჰიდროკარბონატების შესწავლისა და მოპოვების ან სამთომომპოვებელი საქმიანობის შედეგად წარმოებულ, და ტექნიკური მიზეზით წყლის ჩაღვრისათვის ნივთიერებებს, გეოლოგიურ ფორმაციებში, საიდანაც იქნა ამოღებული ჰიდროკარბონატები ან სხვა ნივთიერებები ან გეოლოგიურ ფორმაციებში, რომლებიც ბუნებრივი მიზეზებით არის მუდმივად გამოუყენებელი სხვა მიზნებისათვის. ამგვარი ჩაღვრა არ შეიძლება შეიცავდეს ნივთიერებებს, რომლებიც არ არის წარმოშობილი ზემოაღნიშნული ოპერაციებიდან;
- იმ წყლის კვლავჩაღვრისა, რომელიც ამოტუმბულია საბადოებიდან და კარიერებიდან, ან რომლებიც უკავშირდება სამოქალაქო საინჟინრო სამუშაოების წარმოებას ან ტექნიკურ მომსახურებას.

### ***2.3. ნებართვები სათბურის ეფექტის წარმომშობ გაფრქვევებზე***

ევროსაბჭოსა და ევროპარლამენტის 2003 წლის 13 ოქტომბრის 2003/87/EG დირექტივის მე-4 მუხლის შესაბამისად წევრ სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ რომ 2005 წლის 1 იანვრიდან საწარმოები, რომლებიც I დანართში დასახელებულ საქმიანობებს ახორციელებენ და რომელსაც თან სდევს ჰაერში სფეციფიური გაფრქვევა, შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში როდესაც მასზე გაცემულია შესაბამისი ნებართვა.

დირექტივის მე-5 მუხლის შესაბამისად კომპეტენტური ორგანოსთვის წარდგენილი განცხადება სათბური ეფექტის წარმომშობი გაფრქვევის შესახებ ნებართვის აღების თაობაზე უნდა შეიცავდეს შემდეგ პუნქტებს: საწარმოს, ან იქ განსახორციელებელი საქმიანობის აღწერა და გამოსაყენებელი ტექნოლოგია; საწარმოო და სხვა დამხმარე ნედლეული, რომლის გამოყენებამ შეიძლება გამოიწვიოს I დანართში მოცემული გაზების გაფრქვევა; გაფრქვევების წყაროები; დაგეგმილი დონისძიებები მონიტორინგის განსახორციელებლად.

დირექტივას მე-6 მუხლი განსაზღვრავს ნებართვის გაცემის წინაპირობებსა და ნებართვის შინაარსს.

### **3. ნებართვის გაცემის პროცესი (ინტეგრირებული კონტროლის კონცეფცია)**

#### **3.1. ევროსაბჭოს 1996 წლის 24 სექტემბრის 96/61/EG დირექტივა გარემოს დაბინძურების ინტეგრირებული პრევენციისა და შემცირების შესახებ**

96/61/EG დირექტივა 85/337/EWG დირექტივასთან ერთად აფუძნებს გარემოს დაბინძურებისაგან ინტეგრირებული დაცვის კონცეფციას, რომლის მიზანია ჰაერის, წყლისა და მიწის მოსალოდნელი ემისიებისაგან დაცვა (თავიდან აცილება), ხოლო თუ ასეთი შეუძლებელია, მაშინ ასეთი დაბინძურების მაქსიმალურად შემცირება, რათა მთლიანობაში მიღწეულ იქნას გარემოს უმაღლესი დაცვის დონე.

დირექტივის შესაბამისად, უფლებამოსილი ორგანოები გასცემენ ან შეცვლიან ნებართვას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც გარემოს ინტეგრირებული დაცვის ღონისძიებები ჰაერთან, წყალთან და მიწასთან მიმართებაში იქნება გათვალისწინებული. ამ მიზნით კი აუცილებელია, სრულყოფილი კოორდინაცია უფლებამოსილ ორგანოებს შორის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებული წარმოების დროს. გარემოს უმაღლესი დაცვის დონის მიღწევის მიზნით ნებართვა უნდა შეიცავდეს ყველა ღონისძიებებს სანებართვო პირობების შესასრულებლად. ეს ღონისძიებები ნებართვის პროცესუალური ნორმების დაურღვევლად შეიძლება გახდეს ზოგად შემზღუდავი ნორმები.

#### **3.2. დირექტივის გამოყენების მიზნები და ფარგლები, ნებართვის ცნება**

96/61/EG დირექტივა მიზნად ისახავს I დანართში დასახელებულ საქმიანობებთან მიმართებაში გარემოს დაბინძურების თავიდან აცილებისა და შემცირების ინტეგრირებულ კონცეფციას. დირექტივის გამოყენების ფარგლების შესახებ იხილეთ დანართი.

დირექტივის შესაბამისად, ნებართვა არის წერილობითი გადაწყვეტილების ან გადაწყვეტილებების ნაწილი ან გადაწყვეტილებათა ერთობლიობა, რომელიც გაიცემა ერთი ან რამდენიმე დაწესებულებაში წარმოების დასაწყებად და აწესებს გარკვეულ პირობებს, რითაც უზრუნველყოფილ უნდა იქნას დირექტივის მოთხოვნები. ერთი ნებართვა შეიძლება მოქმედებდეს ერთი ან რამდენიმე საწარმოს მიერ, რომლებსაც აქვთ იგივე ადგილმდებარეობა და იწარმოება იმავე მწარმოებლის მიერ.

96/61/EG დირექტივის მე-9 მუხლის შესაბამისად ნებართვის შინაარსი უნდა შეიცავდეს შემდეგი სახის ძირითად ღონისძიებებს.

- წევრ-სახელმწიფოები ზრუნავენ იმისთვის რომ ნებართვა შეიცავდეს ყველა ღონისძიებას, რომელიც აუცილებელია ამ დირექტივის მე-3 და მე-10 მუხლებში მოცემული ნებართვი წინაპირობების გასახორციელებლად, რათა ჰაერის, წყლის და მიწის დაცვით შეიქმნას გარემოს მთლიანობაში დაცვის უმაღლესი დონე;
- თუ საქმე ეხება ახალი ნებართვის გაცემას ან მის არსებით ცვლილებას, რომელზეც მოქმედებს 85/337/EEG დირექტივა, მაშინ ნებართვის გაცემის პროცესში ყველა მონაცემები და შედეგები, რომელიც დირექტივის მე-5, მე-6 და მე-7 მუხლებიდან გამომდინარეობს უნდა იყოს მოთხოვნილი;
- ნებართვა უნდა შეიცავდეს ემისიის ზღვარს საშიშ ნივთიერებებისათვის, კერძოდ ნივთიერებებისათვის რომელიც III დანართში არის ჩამოთვლილი. საჭიროების შემთხვევაში შეიცავს წყლის და მიწის დაცვის აუცილებელ ღონისძიებებს ასევე ნარჩენების გადამუშავება გაუენბელებლად ღონისძიებებს.
- ემისიის ზღვარი, პარამეტრებისა და ტექნიკური ღონისძიებების ექვივალენტურად უნდა იყოს გამაგრებული საუკეთესე ხელმისაწვდომი ტექნოლოგიით;
- ნებართვები უნდა შეიცავდეს ადეკვატურ მოთხოვნებს ემისიების მონიტორინგისთვის;
- ნებართვა უნდა შეიცავდეს ასევე ნორმალური საწარმოსათვის დადგენილ ღონისძიებებს;
- ნებართვა შეიძლება შეიცავდეს სხვა სპეციალურ პირობებს ამ დირექტივის მიზნებიდან გამომდინარე, რომელსაც წევრ-სახელმწიფოები ან კომპეტენტური ორგანოები მიიჩნევენ მიზანშეწონილად;
- ნებართვის პროცედურის განხორციელების ვალდებულების შეუღალახავად, შესაძლებელია წევრ-სახელმწიფოებმა სანებართვო პირობების ნაცვლად დააწესონ გარკვეული კატეგორიის საწარმოებისთვის ზოგადი ხასიათი სავალდებულო ნორმები, რითაც ინტეგრირებული კონცეფცია და გარემოს დაცვის უმაღლესი დონე უნდა იყოს შენარჩუნებული.

გარდა ამისა, დირექტივის მე-3 მუხლი ადგენს წევრ-სახელმწიფოების მხრიდან სავალდებულო ღონისძიებებს გაატარების ვალდებულებას, რითაც უნდა

რწმუნდებოდეს კომპეტენტური ორგანო, რომ საწარმო ისე განახორციელებს მუშაობას, რომ: 1) რისკების შემცირების ყველა შესაბამისი ღონისძიებები მიმართული გარემოს დაბინძურების წინააღმდეგ, განსაკუთრებით კი უმაღლესი ხელმისაწვდომი ტექნოლოგიების დანერგვა, მომავალში იქნება გამსორციელებული; 2) არ იქნება გამოწვეული გარემოს მნიშვნელოვანი დაბინძურება; 3) 75/442/EWG დირექტივის შესაბამისად ნარჩენების წარმოშობის საშიშროება მაქსიმალურად იქნება შემცირებული; სხვა შემთხვევაში უნდა მოხდეს მისი უტილიზაცია გაუვნებელყოფა; 4) ენერჯია ეფექტურად იქნება გამოყენებული; 5) გატარებულ იქნება აუცილებელი ღონისძიებები უბედური შემთხვევის თავიდან აცილებისა და ლოკალიზების მიზნით; 6) წარმოების შეწყვეტის შემთხვევაში გატარებულ იქნას შესაბამისი ღონისძიებები.

### **3.3. განცხადება ნებართვის მოპოვებაზე**

დირექტივის მე-6 მუხლის საფუძველზე, წევრ-სახელმწიფოები ახორციელებენ აუცილებელ ღონისძიებებს, რათა კომპეტენტურ ორგანოსადმი ნებართვის თაობაზე წარდგენილი განცხადება შეიცავდეს შემდეგ მონაცემებს:

- საქმიანობის სახეობა, მასშტაბი და წარმოებაში გამოსაყენებელ დანადგარების ნუსხას;
- ძირითადი საწარმოო და დამხმარე ნივთიერებები ასევე სხვა ნივთიერებები, რომელიც გამოყენებულ იქნება საწარმოო პროცესში;
- საწარმოებიდან ემისიების წყაროების დადგენა;
- საწარმოს ადგილმდებარეობა;
- ეკოსისტემის ცალკეულ კომპონენტზე მოსალოდნელი ემისიების სახეობისა და მოცულობის, ასევე ემისიების უარყოფითი ზეგავლენის აღწერა;
- გამოსაყენებელი ტექნოლოგია და სხვა სახის ტექნიკა ემისიების თავიდან აცილებისათვის, თუ ასეთი შეუძლებელია, მაშინ მისი შემცირებისათვის;
- საჭიროების შემთხვევაში იმ ღონისძიებებს, რომელიც აუცილებელია ნარჩენების თავიდან აცილების ან უტილიზაცია გაუვნებელყოფისათვის;
- სხვა სახის ღონისძიებებს, რომელიც უზრუნველყოფს მე-3 მუხლში მოცემული საწარმოს ძირითადი ვალდებულებების შესრულებას;
- განსაკორციელებელ ღონისძიებებს ემისიების მონიტორინგის თვალსაზრისით

სანებართვო განცხადება უნდა შეიცავდეს ასევე ყველა ზემოთ მითითებული პუნქტის არატექნიკურ რეზიუმეს.

გარდა ამისა ამ მოთხოვნების ეფექტური გამოყენებისთვის, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას ასევე 85/337/EWG და 82/501/EWG დირექტივების მოთხოვნები.

### **3.4. საწარმოს ცვლილება მეწარმის მიერ**

დირექტივის მე-12 მუხლის შესაბამისად, წევრ-სახელმწიფოები ატარებენ აუცილებელ ღონისძიებებს, რომლის თანახმადაც მეწარმე კომპეტენტურ ორგანოს საწარმოს განზრახულ ცვლილების თაობაზე შეატყობინოს კომპეტენტურ ორგანოს. ამ შემთხვევაში განახლებას უკეთებს კომპეტენტური ორგანო ნებართვას ან მის პირობას.

წევრ-სახელმწიფოები ატარებენ აუცილებელ ღონისძიებებს, რომლის თანახმადაც მეწარმის მიერ განზრახული საწარმოს არსებითი ცვლილება არ დარჩეს ნებარვის გარეშე. ანცხადება ნებართვაზე და კომპეტენტური ორგანოს გადაწყვეტილება აღნიშნულზე შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ განზრახულ ცვლილებაზე.

### **3.5. კომპეტენტური ორგანოს მიერ სანებართვო პირობების მონიტორინგი და განახლება და სანებართვო პირობების კონტროლი**

დირექტივის მე-13 მუხლის შესაბამისად, წევრ-სახელმწიფოები ატარებენ აუცილებელ ღონისძიებებს, რათა კომპეტენტური ორგანოს მიერ ეტაპობრივად განხორციელდეს სანებართვო პირობების კონტროლი და საჭიროების შემთხვევაში მოხდეს მის განახლებულ მდგომარეობაში მოყვანა.

კონტროლი უნდა განხორციელდეს ყველა იმ შემთხვევაში, როცა 1) საწარმოს მიერ გამოწვეული გარემოს დაბინძურება ისე ძლიერია, რომ უნდა მოხდეს ნებართვით დადგენილი დაბინძურების საზღვრების კონტროლი ან მისი ახალი ზღვრული ოდენობის დადგენა; 2) მოხდა საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნოლოგიის ცვლილება, რომელმაც იძლევა ემისიების შემცირების შესაძლებლობას 3) საწარმოს საქმიანობის უსაფრთხოება მოითხოვს სხვა ტექნოლოგიის გამოყენებას;

გაერთიანების ახალი ნორმები და წევრ-სახელმწიფოების ინტერესებიდან გამომდინარე ამას მოითხოვს.

წევრ-სახელმწიფოები ახორციელებენ აუცილებელ ღონისძიებებს, რათა 1) შესრულებულ იქნას მეწარმის მიერ თავის საწარმოში სანებართვო პირობები; 2) მეწარმემ ეტაპობრივად მოახდინოს კომპეტენტური ორგანოს ინფორმირება ემისიებზე კონტროლის შედეგებისა და მნიშვნელოვანი გარემოზე ზემოქმედების შემცველ უბედურ შემთხვევების თაობაზე; 3) საწარმოს დირექტორმა აღმოუჩინოს ყველა საჭირო მხარდაჭერა კომპეტენტური ორგანოს წარმომადგენელს თავილი უფლებამოსირების განხორციელების დროს

### ***3.6. დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობა***

საზოგადოების მონაწილეობა. დირექტივის მე-15 და მე-17 მუხლების შესაბამისად დადგენილია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და ნებართვების გაცემის პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა ამ მიზნით წევრ-სახელმწიფო ატარებენ აუცილებელ ღონისძიებებს, რათა უზრუნველყონ, რომ განცხადება ნებართვის ან არსებითი ცვლილების თაობაზე გონივრულ ვადაში ხელმისაწვდომი იყოს საზოგადოებისთვის, რათა შესაძლებელი იყოს საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბება კომპეტენტური ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე.

სანებართვო პირობების შესაბამისად ემისიების კონტროლის შედეგები, რომელიც უნდა მიეწოდოს კომპეტენტურ ორგანოს ასევე უნდა იყოს ხელმისაწვდომი საზოგადოებისთვის.

ტრანსნაციონალური მნიშვნელობის საქმიანობები. თუ წევრ-სახელმწიფოები აღმოაჩენენ, რომ საქწარმოს საქმიანობამ შეიძლება იქონიოს მნიშვნელოვან უარყოფით ზეგავლენას სხვა სახელმწიფოს გრემოზე, მაშინ წევრ-სახელმწიფო, რომელიც გასცემს ასეთ ნებართვას შეატყობინებს ამის თაობაზე გონივრულ ვადაში დაინტერესებულ სახელმწიფოს, როლებიც თავის მხრივ მიეცემათ შესაძლებლობა ეს ინფორმაცია გახადონ თავიანთი მოქალაქეებისათვის ხელმისაწვდომი. მან ხელი უნდა შეუწყოს სახელმწიფოების თანასწორუფლებიანობისა და ურთიერთთანამშრომლობის განხორციელებას.

სხვა ორგანოების მონაწილეობა (ნებართვის გაცემის ინტეგრირებული კონცეფცია).  
დირექტივის მე-7 მუხლის შესაბამისად, წევრ-სახელმწიფოები ახორციელებენ აუცილებელ ღონისძიებებს სანებართვო პროცედურისა და ვალდებულებების (პირობების) სრულყოფილი კოორდინირებისთვის, როცა მის გაცემაში მრავალი კომპეტენტური ორგანო მონაწილეობს, რათა განხორციელებულ იქნას ინტეგრირებული კონცეფციის პრინციპები.

### **3.7. საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნოლოგიები და გარემოს ხარისხის ნორმები**

დირექტივის მე-10 მუხლის შესაბამისად, თუ გარემოს ხარისხის ნორმები მოითხოვს მკაცრ პირობებს, რომელიც შეიძლება საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნოლოგიის გამოყენებით იქნას მიღწეული, მაშინ სხვა ღონისძიებების დაურღვევლად, რომელიც გარემოს ხარისხის ნორმების შენარჩუნებისთვის უნდა იქნას გამოყენებული, გათვალისწინებული იქნება ნებართვის დამატებით პირობებში.

დირექტივის მიხედვით “საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნოლოგია” ნიშნავს საქმიანობისა შესაბამისი საწარმოო მეთოდების ეფექტური და პროგრესული და პროგრესული განვითარების მდგომარეობას, რომელიც უპირველესყოფლისა მოიცავს პრაქტიკულად შესაფერის სპეციალურ ტექნიკას რომელიც ემსახურება ემისიების ზღვრულად დასაშვები ნორმების მოთხოვნების განხორციელებას, რათა თავიდან იქნას აცილებული ასეთი გაფრქვევა ან თუ ასეთი შეუძლებელია, მაშინ შემცირებულ იქნას მისი მასშტაბები.

## **4. არსებული სისტემის სუსტი მხარეები**

პრობლემა №1 (საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების კოლიზია) უპირველეს ყოვლისა, ლიცენზიებისა და ნებართვების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა კოლიზიაშია ერთმანეთთან. 2005 წლის შემდეგ, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონმა“ შექმნა მანამდე უცნობი ნორმები, რომელიც ავტომატურად იწვევდა გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედ დარგობრივ კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანის აუცილებლობას. თუმცა, ვინაიდან კანონი ნაჩქარევად იქნა მიღებული, ვერც ამ სპეციალური კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის შესახებ კანონპროექტი იქნა წარმოდგენილი. ამ პრობლემის მოხსნის მიზნით კანონის

გარდამავალ დებულებაში ჩაიწერა *დროებითი მარეგულირებელი ნორმების* შემოღების ვალდებულება. კანონის 41-ე მუხლის თანახმად საქართველოს მთავრობას 2005 წლის 15 ნოემბრამდე საქართველოს პარლამენტისთვის უნდა წარედგინა ამ კანონის მიღებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო აქტების პროექტები, თუმცა დღემდე ასეთი პროექტები წარმოდგენილი არ ყოფილა. გამომდინარე აქედან, გარემოსდაცვითი ლიცენზიებისა და ნებართვების სფეროში მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები ურთიერთწინააღმდეგობაშია ერთმანეთთან.

აქ საუბარია შესავალში ჩამოთვლილ გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედ დარგობრივ კანონმდებლობასთან მთავრობის დადგენილებების წინააღმდეგობრივ მიმართებაზე. ღოგორც აღინიშნა ეს კოლიზიური მდგომარეობა დაკანონებული იქნა თვით “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-40 მუხლის 1-ლი ნაწილით. თუმცა იმავე კანონის მოთხოვნა კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის შესახებ საკანონმდებლო პაკეტის წარდგენაზე ჯერ არ განხორციელებულა. შედეგად, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონმა პრაქტიკულად ძალადაკარგულად გამოაცხადა გარემოს დაცვის დარგობრივი კანონმდებლობის ის მოთხოვნები რომელიც რაიმე ფორმით ეხება გარემოსდაცვით ნებართვას ან ლიცენზიას. ეს მდგომარეობა კიდევ უფრო გაამაგრა “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის მე-4 მუხლის 1-ლმა ნაწილმა, რომლის თანახმად, დაუშვებელია სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით სხვა სახის (იგულისხმება სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტით) ლიცენზიის და ნებართვის შემოღება ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით ისეთი ვალდებულების შემოღება, რომელიც გულისხმობს რაიმე საქმიანობაზე ან ქმედებაზე შინაარსობრივად სალიცენზიო ან სანებართვო რეჟიმის დაწესებას ან რაიმე სახით ადმინისტრაციული ორგანოს თანხმობის აუცილებლობას.

პრობლემა №2 (ლიცენზიებისა და ნებართვების სისტემის ოპტიმიზაცია და ამომწურავი ჩამონათვალის პრინციპი) ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეების ოპტიმიზაციამ მნიშვნელოვანი სახის ნებართვების გაუქმების თვალსაზრისით გამოიწვია დღეს არსებული პრობლემები, გარემოს მნიშვნელოვანი კომპონენტების კონტროლის შესუსტების თვალსაზრისით. ამ ოპტიმიზაციის განხორციელების



შედგად გარემოს უმთავრესი ელემენტები – წყალი და ჰაერი აბსოლუტურად დაურეგულირებელი დარჩა<sup>13</sup>. აქ საუბარია ლიცენზიებისა და ნებართვების გაუქმებულ სახეებზე, რომელიც 2006 წლის 24 ივლისს და 2007 წლის 14 ნოემბერს განხორციელებული ცვლილებებით ამოღებულ იქნა ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის პირვანდელი ვარიანტიდან<sup>14</sup>: მათ შორის აღსანიშნავია შემდეგი სახის ნებართვები: ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყალაღების ნებართვა; ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყალჩაშვების ნებართვა; ნადირობის ნებართვა.

ამასთან, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონი აფუძნებს ლიცენზიებისა და ნებართვების ამომწურავი ჩამონათვალის პრინციპს, რითაც ხელს უწყობს სახელმწიფო დერეგულაციის პოლიტიკის განხორციელებას და შესაბამის სამთავრობო უწყებრივ დაწესებულებებს უზღუდავს უფლებას (ართმევს) ადეკვატური კანონქვემდებარე აქტების საფუძველზე დააწესოს ნებართვების კონკრეტული და ამავედროულად ფართო ჩამონათვალი. ევროპის განვითარებულ ქვეყნებში ეს საკითხი ყოველთვის კანონქვემდებარე აქტების რეგულაციის სფეროს მიეკუთვნება, რაც მისი ეფექტური გამოყენების შესაძლებლობის საფუძველს ქმნის.

პრობლემა №3 (ლიცენზიებისა და ნებართვების შინაარსის პრობლემა).

საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა არ იცნობს ნებართვების კლასიკურ გაგებას. ამასთანავე, კანონით არ არის განსაზღვრული სალიცენზიო და სანებართვო პირობების, ასევე დამატებითი სალიცენზიო და სანებართვო პირობების ცნება, რაც პრაქტიკაში დაბნეულობას ქმნის და გადაწყვეტილები ეფექტური მიღების ხელისშემშლელ გარემოებას წარმოადგენს.

პრობლემა №4 (გარემოსდაცვითი კონტროლის განხორციელების ვარიანტები).

საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა არ იცნობს გარემოსდაცვითი კონტროლის განხორციელების ალტერნატიული ვარიანტების კლასიკურ მოდელს. აქ მხედველობაშია გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის საქმიანობებზე კონტროლის გატარების სამ ძირითად ვარიანტზე – პირველ შემთხვევაში საუბარია ნებართვას

<sup>13</sup> ამასთან დაკავშირებული საკითხები გათვალისწინებული იქნება მხოლოდ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემისას და შესაბამისად იზღუდება ამ ფარგლებით.

<sup>14</sup> აღსანიშნავია, რომ კანონის პირვანდელმა ვარიანტმაც მნიშვნელოვნად შეამცირა გარემოსდაცვითი ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეები. ამ კანონმა პრაქტიკულად თავის თავზე აიღო ამ სფეროში ჩარჩო კანონმდებლობის ფუნქცია და ამ მიმართულებით დარგობრივ კანონმდებლობას თავისი დანიშნულება დაუკარგა.

დაქვემდებარებულ საქმიანობებზე, მეორე შემთხვევაში შეტყობინების ვალდებულებაზე, მესამე შემთხვევაში ტექნიკურ რეგლამენტებზე კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობით.

ნებართვას დაქვემდებარებულ საქმიანობებთან დაკავშირებულ სამართლებრივ პრობლემებზე მიუთითებს ზემოთ მოცემული გარემოებები. დანარჩენ ვარიანტებთან დაკავშირებით შესაძლებელია მიეთითოს შემდეგ საკითხებზე:

ა) შეტყობინებისა და რეგისტრაციის ვალდებულება. საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა არ იცნობს კომპეტენტური სახელმწიფო ორგანოების შეტყობინისა და რეგისტრაციის ვალდებულებას, რაც სახელმწიფო ორგანოებს ართმევს დამატებითი კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას იმ მეწარმეების მიმართ, რომლების მიერ განსახორციელებელი საქმიანობა არ ექვემდებარება ნებართვის აღების ვალდებულებას. ამასთანავე, ამ ინსტრუმენტის დანიშნულება შეიძლება ასევე გამოიხატოს შეტყობინებულ საქმიანობის საბოლოო შეფასების განხორციელების შესაძლებლობაში – დადგენილი წესებით ეს საქმიანობა ხომ არ ექვემდებარება გარემოსდაცვით ნებართვას.

ბ) ტექნიკური რეგლამენტი. საქართველოს საკანონმდებლო რეალობაში მიღებულია გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტი<sup>15</sup>, რომლის აუცილებლობაც განსაკუთრებით დღის წესრიგში დადგა ლიბერალური სანებართვო პოლიტიკის გატარების შემდეგ, რაც დაფიქსირდა კიდევაც “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ” კანონის მე-4 მუხლის პირველ ნაწილში. საერთო თვალსაზრისით ტექნიკური რეგლამენტების მიღება აბსოლუტურად შეესაბამება ევროკავშირის კანონმდებლობით დანერგილ სამართლებრივ პრაქტიკას, თუმცა 1) საქართველოში მისი არსებობა ეწინააღმდეგება ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ კანონის მოთხოვნას, რომელიც უარყოფს ნებართვის ან ლიცენციის შინაარსის მსგავსი

<sup>15</sup> 2008 წლის 13 ნოემბერს მიღებულ იქნა “გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტის შესახებ” №745 ბრძანება, რომელიც მოიცავს: საწარმოო და არასაწარმო ობიექტების ჩამდინარე წყლების ზედაპირული წყლის ობიექტებში ჩაშვების ტექნიკური რეგლამენტი (ზღვრულად დასაშვები კონცენტრაციის სახით); ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყლის ამოღების ტექნიკური რეგლამენტი (რომლის პროექტსაც წარმოადგენს წყალმოსარგებლე და რომელსაც ითანხმებს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გარემოს ინტეგრირებული მართვისა და ბიომრავალფეროვნების დეპარტამენტის უფროსი); ტექნიკური რეგლამენტი ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დამაბინძურებელი საქმიანობებისათვის (მავნე ნივთიერებათა მაქსიმალური კონცენტრაციის სახით); ტექნიკური რეგლამენტი მორის პირველადი გადამამუშავებელი სახერხი საამქროებისა საწარმოებისათვის.

ვალდებულების შემოღებას<sup>16</sup> და 2) ამასთანავე, საქართველოში მოქმედი ტექნიკური რეგლამენტები არ შეესაბამება ევროპის კანონმდებლობით დანერგილ სტანდარტებს.

პრობლემა №7 (ნებართვის გაცემის პროცედურების ერთმანეთისგან გამოჯვანა).

საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობს ნებართვების გაცემის გამარტივებულ და გართულებულ პროცედურას ნებართვების დივერსიფიცირებული სახეების (ჩვეულებრივი და გეგმარებითი ნებართვების) შესაბამისად.

## **5. რეკომენდაციები**

რეკომენდაცია №1. (საკანონმდებლო აქტების კოლიზია, ლიცენზიებისა და ნებართვების სისტემის ოპტიმალიზაცია, ამომწურავი ჩამონათვალის პრინციპი).

მიმართულებით საქართველოში არსებული პრობლემიდან გამომდინარე მიზანშეწონილია ერთიან სისტემის შექმნა. გარემოს დაცვის კოდექსის შექმნა სწორედ ამ მიზნისკენ მიმართული ინსტრუმენტია. ამოუკიდებელ კანონში (ან კოდექსში ცალკე თავად) უნდა იქნას გათვალისწინებული: „გარემოსდაცვითი ნებართვებისა და ლიცენზიების სახეები და ნებართვებისა და ლიცენზიების გაცემის პროცესი“. ამით უნდა მოხდეს გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედი ლიცენზიებისა და ნებართვების გასვლა „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის შემადგენლობიდან. ამ მიზნით ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ კანონის მე-4 მუხლში უნდა შევიდეს დამატებითი ნაწილი, რომლის თანახმადაც ამ მუხლის მოქმედება არ გავრცელდება გარემოსდაცვით ნებართვებსა და ლიცენზიებზე, და რომლის სისტემას განსაზღვრავს გარემოს დაცვის კოდექსი. რაც შეეხება თვით სპეციალურ მარეგულირებელ ნორმებს, ის ბუნებრივია გათვალისწინებული იქნება კოდექსის სპეციალურ წიგნებში, რომლის პრინციპული საფუძვლები გათვალისწინებული იქნება კოდექსის ზოგად ნაწილში.

ამასთანავე, ნებართვებისა და ლიცენზიების სახეების განსაზღვრა უნდა მოხდეს ევროკავშირისა და ევროსაბჭოს რეკომენდაციებით დანერგილი სტანდარტებისა და პრაქტიკის გათვალისწინებით. უპირველესყოვლისა, ნარჩენების მართვის, ასევე

---

<sup>16</sup>მაგალითად, ტექნიკური რეგლამენტის მიხედვით „ზედაპირული წყლის ობიექტებიდან წყლის ყოველი ამოღებისას, ცალკეული წყალმოსარგებლე შეიმუშავდეს “ზედაპირული წყლის ობიექტიდან წყლის ამოღების ტექნიკური რეგლამენტის პროექტს”, რომელსაც ითანხმებს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გარემოს ინტეგრირებული მართვისა და ბიომრავალფეროვნების დეპარტამენტის უფროსი“.

წყალადებისა და წყალჩაშების, ჰაერში მავნე ნივთიერებების გაფრქვევასთან დაკავშირებული საქმიანობა აუცილებლად უნდა დაექვემდებაროს შესაბამისი ნებართვის აღების ვალდებულებას, რომელიც უნდა განისაზღვროს არა ზოგად ნაწილში, არამედ დარგობრივ წიგნებში. კოდექსში უნდა განისაზღვროს ასევე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების გამოცემის საფუძველი, რაც დეტალურად განსაზღვრავს ამგვარი ნებართვების კონკრეტულ სახეებს და მასშტაბებს, რაც დაუპირისპირდება გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის ნებართვებისა და ლიცენზიების ამომწურავ ჩამონათვალს (იგულისხმება საკანონმდებლო ჩამონათვალი) და შექმნის მათი კონტროლის ეფექტურ სისტემის საფუძველს.

გარდა ამისა, აღნიშნული ოპტიმიზაცია პირდაპირ კავშირშია გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობების ნუსხის გაფართოებასთან. ამასთანავე, მიუხედავად გარემოზე ზემოქმედებას დაქვემდებარებული საქმიანობების ფაკულტატურ ნუსხაში გათვალისწინებული რომელიმე საქმიანობის გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისაგან გათავისუფლებისა (Skreening), ის უნდა დაექვემდებაროს ნებართვის აღების ვალდებულებას, მხოლოდ გამარტივებული ადმინისტრაციული წარმოების წესით, დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობისა და გარემოზე ზემოქმედების ანგარიშის წარმოდგენის გარეშე. ანუ აქ საუბარია გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის წინაპირობებზე ფაკულტატურ ნუსხასთან მიმართებაში – გარემოზე ზემოქმედების შეფასებით თუ მის გარეშე.

რეკომენდაცია №2 (ნებართვის ცნება, ინტეგრირებული ნებართვების კონცეფცია).

ნებართვა ასახული უნდა იყოს კონცენტრირებულად გარემოს თითოეული კომპონენტისთვის გათვალისწინებული პირობა ინტეგრირებულად. ნებართვის ინტეგრალური მოქმედება ნიშნავს, რომ ყველა გარემოს ცვლილება ან ზემოქმედება, რაც გამომდინარეობს ამ ნებართვის გაცემიდან, დაშვებულია. თუმცა, მიუხედავად ამისა დაგეგმილი საქმიანობის განხორციელებაზე ნებართვის გაცემა ემყარება სხვა საჯარო სამართლებრივი მოთხოვნების გათვალისწინებით კონცენტრაციისა და ნებართვის სავალდებულობის თვალსაზრისს.

ამ მიზნით უნდა დაინერგოს ინტეგრირებული ნებართვების კონცეფცია (ერთი სარკმლის პრინციპი). ინტეგრირებული ნებართვების საფუძველზე კონკრეტულ საქმიანობაზე ნებართვა გაიცემა ერთიანი ადმინისტრაციული წარმოების

საფუძველზე, რომელიც მოიცავს გარემოს თითოეულ კომპონენტს მთლიანობაში მისი ზემოქმედების ნიშნების გათვალისწინებით.

კოდექსში ზუსტად უნდა განისაზღვროს შემდეგი ცნებები: ”დაგეგმილი საქმიანობა”, ”ნებართვა”, ”ინტეგრირებული ნებართვები” და სხვა. ამ მიზნის მისაღწევად და აღნიშნული ცნებების სრულყოფილად ჩამოყალიბების თვალსაზრისით შესაძლებელია აპელირება სხვა დარგობრივ წიგნებსა და/ან საკანონდებლო აქტებზე.

რეკომენდაცია №3 (გამოყენების ფარგლები) კოდექსით უნდა განისაზღვროს მისაღები კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების ნუსხა, რომელიც მოიცავს იმ საქმიანობებს, რომლებიც ექვემდებარებიან ინტეგრირებულ ნებართვებს და რომლებიც შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ ასეთი ნებართვის გაცემის შემდეგ. კანონქვემდებარე აქტით განისაზღვრება ის ზოგადი კრიტერიუმები, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს საწარმო და რომლისთვისაც უნდა დაწესდეს ნებართვის აღების ვალდებულება.

უპირველესყოფლისა, ასეთ კრიტერიუმს წარმოადგენს ზიანის მიყენების მოსალოდნელი საფრთხე. დაცული იქნება როგორც „ზოგადად გარემო“ ასევე „სამეზობლო ურთიერთობა“.

ნებართვას დაქვემდებარებული იქნება როგორც ისეთი საქმიანობები, რომელიც იწვევს „გარემოსათვის ზიანის მომტან ცვლილებას“ ასევე ისეთი საქმიანობა, რომელიც ქმნის „სხვაგვარ საფრთხეს“ ან იწვევს „სხვაგვარ უარყოფით ან მნიშვნელოვან ზეგავლენას გარემოზე“. გარემოსათვის ზიანის მომტანი ცვლილება წარმოადგენს წყლის შეცვლა, ასევე ზემოქმედება ადამიანზე ან გარემოზე – მიწაზე ან ჰაერზე, რომელიც ქმნის საფრთხეს ან იწვევს უარყოფით ან მნიშვნელოვან ზეგავლენას.

ნებართვებს განსაკუთრებით უნდა დაექვემდებაროს წყლის მოხმარებისა და წყლის მოხმარებასთან და წყალში მავნე ნივთიერებების ჩაღვრასთან დაკავშირებული საქმიანობები.

კოდექსი განსაზღვრავს ასევე ნებართვას დაქვემდებარებულ ისეთ საქმიანობებს, რომელიც თავისი ზემოქმედების მასშტაბებიდან გამომდინარე უნდა

დაექვემდებაროს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ან წინასწარ შეფასებას ფაკულტატურ ჩამონათვალის სახით.

კოდექსი ზღუდავს ასევე ნებართვის გავრცელების ფარგლებს ისეთ საქმიანობებზე, რომლის საფრთხის შემცველი პოტენციალი არ არის დაკავშირებული წყლის, მიწის, ჰაერის უარყოფით ცვლილებებთან ან ხმაურთან. სანამ ასეთი საქმიანობა არ ატარებს სამეწარმეო ხასიათს, ისინი არ დაექვემდებარებიან ინტეგრირებულ ნებართვას, რომელიც სხვა რეგულაციის სფეროში უნდა მოექცეს (მაგალითად ტექნიკური ნორმები).

კოდექსის მიხედვით ინტეგრირებული ნებართვების ნორმებს არ ექვემდებარება ის საწარმოები და დაწესებულებები, რომელიც ატომის შესახებ კანონისა და მის საფუძველზე მიღებული კანონქვემდებარე აქტებით რეგულირდება. ეს მოთხოვნა არ გავრცელდება ატომური ენერჯის გამოყენებასა და მაიონებელ გამოსხივებაზე.

რეკომენდაცია №4 (ნებართვების სისტემა და მათი გაცემის სახეები) კოდექსი განასხვავებს ორი სახის ინტეგრირებულ ნებართვას: „ჩვეულებრივი ნებართვა“ და ნებართვა, რომელზეც ტარდება გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, რომელიც მოიცავს როგორც გარკვეული სახის პროექტებს ასევე გეგმებსა და პროგრამებს („გეგმარებითი ნებართვები“). შესაბამისად კოდექსში ჩამოყალიბდება ნებართვების გაცემის ორი სახის პროცესი: პირველში გათვალისწინებული იქნება საზოგადოების მონაწილეობა, საქმიანობის შემოწმების ფარგლების დადგენა და ა.შ. (დაწვრილებით იხ.: გარემოზე ზემოქმედების შეფასების თავი), ხოლო მეორე გაიცემა გამარტივებული წარმოების წესით.

რეკომენდაცია №5 (ძირითადი ვალდებულებები ნებართვას დაქვემდებარებული საქმიანობებისათვის)

ნებართვას დაქვემდებარებული საქმიანობები ისე უნდა იქნას განხორციელებული რომ დაცული იქნას გარემოს დაცვის უმაღლესი სტანდარტები ადამიანისა და გარემოს მიმართ მთლიანობაში ისე რომ

1. გარემოს უარყოფითი ცვლილება და სხვა საფრთხეები, მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზეგავლენა და მნიშვნელოვანი დატვირთვა როგორც ზოგადად გარემოს ასევე სამეზობლო ურთიერთობებში არ იქნას გამოწვეული;

2. გატარებული უნდა იქნას ყველა საჭირო ღონისძიება წინასწარ რათა თავიდან იქნას აცილებული გარემოს უარყოფითი ცვლილება და სხვა საფრთხეები, მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზეგავლენა და მნიშვნელოვანი დატვირთვა, განსაკუთრებით შესაბამისი ტექნიკის დანერგვის მეშვეობით;
3. ნარჩენების წარმოშობა უნდა იქნას თავიდან აცილებული, ხოლო თუ ასეთი შეუძლებელია, მაშინ ის უნდა იქნას გადამუშავებული და სხვა დანიშნულებისამებრ გამოყენებული, ან ორივე ძომით ხსენებული შემთხვევის შეუძლებლობის შემთხვევაში საყოველთაო სიკეთების შეუღალახავად განხორციელებულ უნდა იქნას ნათი გაუვნებელყოფა;
4. ენერჯია მაქსიმალურად ეკონომიურად უნდა გაიხარჯოს.

ნებართვას დაქვემდებარებული საქმიანობების განხორციელების ან მათი შეწყვეტის შემთხვევაში უზრუნველყოფილი უნდა იქნას, რომ წარმოების შეწყვეტის შემთხვევაშიც

1. საქმიანობის ან მისი განხორციელების ადგილიდან გამოწვეული არ იქნება გარემოს უარყოფითი ცვლილება და სხვა საფრთხეები, მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზეგავლენა და მნიშვნელოვანი დატვირთვა როგორც ზოგადად გარემოს ასევე სამეზობლო ურთიერთობებში;
2. წარმოშობილი ნარჩენები წესის შესაბამისად და ზიანი მიუყენებლად იქნება გადამუშავებული ან საყოველთაო სიკეთის შეუღალახავად გაუვნებელყოფილი;
3. აღდგენილ იქნას საწარმოს განხორციელების ადგილი ნორმალურ მდგომარეობაში.

კოდექსში გათვალისწინებული უნდა იყოს ასევე დამატებითი პირობების განსაზღვრის შესაძლებლობას, რომელიც შეიძლება განისაზღვროს კოდექსის დარგობრივ წიგნებსა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტებში.

ამასთანავე, კომპეტენტურ ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება უნდა ქონდეს მიიღოს დამატებითი კონკრეტული ნორმები ძირითადი ვალდებულებების შესახებ. ასეთი ნორმებიდან განსაკუთრებით აღსანიშნავია გარემოსდაცვითი ტექნიკური ნორმები.

რეკომენდაცია №6 (ნებართვის გაცემის წინაპირობა) ნებართვა გაცემა თუ

1. კოდექსში მოცემული ძირითადი ვალდებულებები და ასევე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის დამატებითი კონკრეტული მოთხოვნები შესრულებული იქნება;
2. დაგეგმილი საქმიანობის განხორციელება არ ეწინააღმდეგება კოდექსის სხვა მოთხოვნებს ან სხა გარემოსდაცვით სამართლებრივ ნორმებს;
3. არ ეწინააღმდეგება სხვა საჯარო-სამართლებრივ ნორმებს.

რეკომენდაცია №7 (წინასწარი გადაწყვეტილება, ნაწილობრივი ნებართვა და საქმიანობის ნებართვის გაცემამდე დაწყება). კანონიერი ინტერესის არსებობისას საქმიანობის განმახორციელებლის განცხადების საფუძველზე

1. მიღებულ უნდა იქნას წინასწარი გადაწყვეტილება ნებართვის ცალკეული წინაპირობის, მათ შორის ადგილმდებარეობის შესახებ (წინასწარი გადაწყვეტილება) ან
2. გაცემულ უნდა იქნას ნებართვა დაგეგმილი საქმიანობის ნაწილზე.

კოდექსი ითვალისწინებს საქმიანობის დაწყების შესაძლებლობას ნებართვის გაცემამდე. ასეთი შემთხვევებია თუ

1. სავარაუდოა გადაწყვეტილება ნებართვის გაცემის თაობაზე მიღებულ იქნას განმცხადებლის სასარგებლოდ;
2. საქმიანობის წინასწარი დაწყება დაკავშირებულია საჯარო ინტერესებთან ან საქმიანობის განმახორციელებლის კანონიერ ინტერესებთან;
3. საქმიანობის განმახორციელებელი იღებს ვალდებულებას, გადაწყვეტილების მიღებამდე მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე, ან ნებართვის გაუცემლობის შემთხვევაში აღადგინოს პირვანდელ მდგომარეობა.

თუ საქმიანობისთვის საჭიროა გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, მაშინ მასზე წინასწარი საქმიანობის ნებართვა გაიცემა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ თავისი მოსაზრების გამოხატვისა და საზოგადოებისათვის მიმართვის შემთხვევაში.

რეკომენდაცია №8 (საქმიანობის ცვლილება, საქმიანობის არსებითი ცვლილება).

თუ საქმიანობა რომელზეც ნებართვა იყო გაცემული, შეიცვალა მაშინ ასეთი ცვლილების შესახებ მისი დაწყებიდან ერთი თვის განმავლობაში წერილობით უნდა შეატყობინოს ნებართვის გამცემ ორგანოს. ეს უკანასკნელი დაუყოვნებლივ



შეტყობინების შემოსვლიდან არაუგვიანეს ერთი თვისა ამოწმებს ასეთი ცვლილების დასაშვებობის საკითხს.

თუ საქმიანობა ნებართვისგან ან წერილობითი შეტყობინებისგან განსხვავებული ცვლილება, რომელმაც შეიძლება მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინოს გარემოზე უნდა შემოწმდეს და აკმაყოფილებდეს ჩვეულებრივ ნებართვის გაცენის წინაპირობებს. ნებართვა არ არის სავალდებულო თუ ასეთი ცვლილება საზოგადოებრივად უმნიშვნელოა ან უზრუნველყოფილია ნებართვის წინაპირობების განხორციელების უსაფრთხოება.

ამ შემთხვევაში ნებართვა უნდა გაიცე გამარტივებული წესით თუ ის არ ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარებას.

**დანართი №2 – 96/61/EG დირექტივის გამოყენების ფარგლები**

№	საქმიანობების დასახელება
1	<p>ენერგეტიკა:</p> <p><i>ელექტროენერჯის, გაზის და წყლის წარმოება და განაწილება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ენერჯის გამომუშავება</li> <li>2. ორთქლისა და ცხელი წყლის მიწოდება</li> <li>3. გაზის წარმოება</li> </ol> <p><i>კოქსის, ნავთობპროდუქტებისა და ბირთვული საწვავის წარმოება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ნავთობპროდუქტების წარმოება</li> <li>2. კოქსის წარმოება</li> </ol>
2	<p>ლითონების წარმოება და დამუშავება</p> <p><i>მეტალურჯის წარმოება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. თუჯის, ფოლადისა და ფეროშენადნობთა წარმოება</li> <li>2. მიღების წარმოება</li> <li>3. თუჯის, ფოლადის და ფეროშენადნობთა პირველადი დამუშავება</li> <li>4. ლითონების დამუშავება და ლითონით დაფარვა</li> <li>5. დანების, იარაღებისა და რკინის ნაკეთობათა წარმოება</li> <li>6. ლითონის ჩამოსხმა</li> </ol> <p><i>მანქანა-დანადგარების წარმოება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. მანქანა-დანადგარების წარმოება</li> </ol> <p><i>ელექტრო მანქანა-დანადგარების წარმოება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. გაღვანური აღჭურვილობის წარმოება</li> </ol>

3	<p>წიაღისეული ნედლეულის დამუშავება</p> <p><i>არამადნეული წიაღისეული ნედლეულის წარმოება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. შუშისა და შუშის ნაკეთობათა წარმოება</li> <li>3. კერამიკული წარმოება</li> <li>4. ცემენტის წარმოება</li> <li>5. კირის წარმოება</li> <li>6. აზბესტის წარმოება</li> <li>7. საიზოლაციო მინერალური მასალების წარმოება</li> </ol>
4	<p>ქიმიური წარმოება</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ორგანული ქიმიური ნივთიერებების წარმოება</li> <li>2. საღებავების, ლაკების, ტიპოგრაფიული საღებავების და ა.შ. წარმოება</li> <li>3. წებოს და ჟელატინის წარმოება</li> <li>4. ეთერზეთების წარმოება</li> <li>5. პირველადი პლასტმასის წარმოება</li> <li>6. ხელოვნური და სინთეტური ბოჭკოს წარმოება</li> <li>7. სინთეტური რეზინის წარმოება</li> <li>8. მღებავი საშუალებების და პიგმენტების წარმოება</li> <li>9. საპნის და სარეცხი საშუალებების წარმოება</li> <li>10. არაორგანული ქიმიური ნივთიერებების წარმოება</li> <li>11. სამრეწველო გაზების წარმოება</li> <li>12. სასუქების წარმოება</li> <li>13. სასოფლო-სამეურნეო ქიმიური საშუალებების წარმოება</li> <li>14. ფარმაცევტული ნაწარმის წარმოება</li> <li>15. ფეთქებადი ნივთიერების წარმოება</li> </ol>
5	<p>ნარჩენებისმართვა</p> <p><i>კომუნალური და ინდივიდუალური მომსახურება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. მყარი ნარჩენების გადამუშავება და განთავსება</li> <li>2. სანიტარული მომსახურება, დასუფთავება და მომსახურების მსგავსი სახეები</li> </ol> <p><i>წარმოების სხვა დარგები</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. შავი ლითონების ნარჩენების და ჯართის გადამუშავება</li> <li>2. ფერადი ლითონების ნარჩენების და ჯართის გადამუშავება</li> <li>3. არალითონური ნარჩენების გადამუშავება</li> </ol>
6	<p>ჩელულოზისა და ქაღალდის წარმოება, ტიპოგრაფიული წარმოება</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ქაღალდის ცელულოზის წარმოება</li> <li>2. ქაღალდის , მუყაოს წარმოება</li> </ol>
7	<p>შაფეიქრო და სამკერვალო წარმოება</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. საფეიქრო წარმოება</li> <li>2. ბეწვეულის დამუშავება და ღებვა</li> </ol>
8	<p>თყავის, ტყავის წარმოებისა და ფეხსაცმლის წარმოება</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ნატურალური ტყავის წარმოება</li> </ol>

9	<p>შასაკლაოები და კვების პროდუქტები  <i>მეთევზეობა და თევზის გამრავლება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. მეთევზეობა</li> <li>3. თევზის გამრავლება</li> </ol> <p><i>კვების პროდუქტების, სასმელებისა და თამბაქოს ჩათვლით, წარმოება</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ხორცის წამოება (სასაკლაოები)</li> <li>2. ფრინველისა და კურდღლის ხორცის წარმოება</li> <li>3. კარტოფილის დამუშავება</li> <li>4. ხილისა და ბოსტნეული წვენი წარმოება</li> <li>5. ხილისა და ბოსტნეულის დამუშავება და დაკონსერვება</li> <li>6. არარაფინირებული ზეთების წარმოება</li> <li>7. რაფინირებული ზეთების წარმოება</li> <li>8. ფქვილის წარმოება</li> <li>9. შაქრის წარმოება</li> <li>10. ბავშვთა კვების პროდუქტების წარმოება</li> <li>11. დისტილირებული ალკოჰოლური სასმელების წარმოება</li> <li>12. ღვინის წარმოება</li> <li>13. ვაშლისა და სხვა ხილის ღვინოების წარმოება</li> <li>14. ღუდის წარმოება</li> <li>15. მინერალური წყლებისა და უაღკოჰოლო სასმელების წარმოება</li> <li>16. რძის დამუშავება</li> <li>17. ნაყინის წარმოება</li> <li>18. თევზის დამუშავება და დაკონსერვება</li> <li>19. ცხოველთა კვების პროდუქტების წარმოება</li> </ol>
10	<p>ინტენსიური მეფრინველეობა და მეღორეობა</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. მეფრინველეობა</li> <li>2. მეღორეობა</li> </ol>
11	<p>თიპოგრაფიული მანანა-დანადგარების წარმოება</p>
12	<p>ნახშირისა და გრაფიტის ელექტროდიტების წარმოება</p>
13	<p>სამთო წარმოება</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. მურა ნახშირის მოპოვება</li> <li>2. ნედლი ნვთის და თანამდევი გაზის წარმოება</li> <li>3. ფერადი ლითონის, ურანისა და თორიუმის გარდა, მადნის მოპოვება</li> </ol>
14	<p>ნარჩენი საკანალიზაციო წყლების გატანა და გაწმენდა  წყლის ამოღება, გაწმენდა და განაწილება</p>

### 3 გარემოზე ზიანის მიყენების პრევენცია, გამოსწორება და ანაზღაურება

#### 1. საქართველოში არსებული სამართლებრივი სისტემა

##### 1.1. მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმები

გარემოზე ზიანის მიყენების რეგულირების სფეროში მარეგულირებელი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებია: 1) საქართველოს 1999 წლის კანონი “საშიშ ნივთიერებით გამოწვეული ზიანის კომპენსაციის შესახებ”; 2) “ქალაქ თბილისის საზღვრებში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარგავებისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ” საქართველოს 2000 წლის კანონი (შემდგომი თბილისის კანონი) და 3) საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2006 წლის 3 ნოემბრის №538 ბრძანება “გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გაანგარიშების მეთოდის დამტკიცების შესახებ”.

გარემოსათვის მიყენებული ზარალის ანაზღაურების ვალდებულებას “დამბინძურებელი იხდის პრინციპის” სახით აყალიბებს აგრეთვე 1997 წლის კანონი “გარემოს დაცვის შესახებ” (მუხლი 5. პუნქტი ”ე”). იმავე კანონის 57-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად პასუხისმგებლობის (ივარაუდება როგორც ადმინისტრაციული ასევე სისხლისსამართლებრივი) დაკისრება არ ათავისუფლებს სამართალდარღვევის ჩამდენს ზარალის დადგენილი ოდენობითა და წესით ანაზღაურებისაგან. აღნიშნული პრინციპის განხორციელების მიზნით საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით გარემოს დაცვის ინსპექცია უფლებამოსილია გარემოს დაბინძურების ან ბუნებრივი რესურსების უკანონო გამოყენების შედეგად სახელმწიფოსათვის მიყენებული ზიანის ასანაზღაურებლად რეგულირების ობიექტებს მოსთხოვონ ზიანის ანაზღაურება სასამართლოში სარჩელის წარდგენის გზით ან არასასარჩელო მოთხოვნის გზით პირდაპირ წარუდგინოს ასეთი მოთხოვნა რეგულირების ობიექტებს ან სხვა ფიზიკურ ან იურიდიულ პირებს.

## 1.2. ზიანის ოდენობის დადგენა

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2006 წლის ბრძანება „გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გაანგარიშების მეთოდის დამტკიცების შესახებ“ (შემდგომში - ზიანის მეთოდის), განსაზღვრავს ზიანის ოდენობის დადგენის წესს, რომელიც მოიცავს გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გაანგარიშების წესებს იმ შემთხვევებზე, რომელიც გამოწვეულია:

- ატმოსფერულ ჰაერზე მავნე ანთროპოგენური ზემოქმედებით;
- მიწის დაბინძურების ან მიწის დეგრადაციის შედეგად;
- ტყის რესურსებზე უკანონო ქმედებით, ასევე საქართველოს დედაქალაქში, სხვა ქალაქებში, რაიონულ ცენტრებსა და დაბებში არსებული მწვანე ნარგავების დაზიანებით, მოჭრით ან განადგურებით;
- თევზის მარაგსა და სხვა ჰიდრობიონტებზე, ასევე ცხოველთა სამყაროს ობიექტებზე უკანონო მოპყრობით;
- წიადის უკანონო სარგებლობით;
- წყლის რესურსების, ასევე შავი ზღვის წყლების დაბინძურებით;
- ხმაურის მავნე ანთროპოგენური ზემოქმედების შედეგად;
- ელექტრომაგნიტური და ელექტროსტატიკური ველების ზღვრულად დასაშვები დონეების გადაჭარბებით.

დებულების 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად “მეთოდის დანიშნულებაა საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი სამართლებრივი ნორმების დარღვევის შედეგად გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გაანგარიშების წესის დადგენა, რომელიც ითვალისწინებს ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისა ან/და სამეურნეო საქმიანობის პროცესში გარემოსათვის მიყენებულ ზიანს და იმ შემოსავალს, რომელიც არ მიუღია სახელმწიფოს და რომელსაც იგი მიიღებდა საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებული სამართლებრივი ნორმების ჯეროვანი შესრულებისას”, რომელსაც ასევე შეიძლება დაემატოს იმ ხარჯების ანაზღაურებაც, რომლის აუცილებელია დაბინძურების ხარისხის (დონის) დასადგენად აუცილებელი ლაბორატორიული ანალიზების ჩასატარებლად.

ზიანის მეთოდით განსაზღვრულია ზემოთ ჩამოთვლილ გარემოს თითოეულ კომპონენტზე უკანონო მოპყრობისას ზიანის ოდენობის დადგენის სქემა, რომელიც ერთ შემთხვევაში იანგარიშება შესაბამისი მათემატიკური ფორმულებით (მაგალითად წყლის, ჰაერის ან მიწის დაბინძურებისას), ან მეორე შემთხვევაში აპელირება ხდება ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისთვის დადგენილი მოსაკრებელზე, რომელიც მრავლდება კონკრეტული შემთხვევიდან გამომდინარე ასამაღლებელ კოეფიციენტზე (მაგალითად ხუთმაგ ან ათმაგ ოდენობაზე). ზოგიერთ შემთხვევაში პირდაპირ დადგენილია თანხის ოდებობა (მაგალითად თბილისის კანონი).

რაც შეეხება ზიანის ოდენობის დადგენის წესს საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის შემთხვევაში, აღნიშნული ზიანის მეთოდით ვრცელდება ამ შემთხვევებზეც (თუ საქმე არ ეხება უფლების სამოქალაქო წესით დაცვას) ხოლო თვით მისი რეგულირების საკითხს მოქმედი კანონმდებლობა აბსოლუტურად განსხვავებულ შედეგებს და პროცედურებს უკავშირებს, რაზეც ქვემოთ დაწვრილებით გვექნება საუბარი.

### ***1.3. ზიანის ანაზღაურების წესი***

ზიანის ანაზღაურების წესთან მიმართებაში საქართველოს კანონმდებლობა იცნობს ორ ძირითად მიდგომას: 1) პირველ შემთხვევაში საუბარია საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის კომპენსაციის წესზე, რომელსაც არეგულირებს კანონი “საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის კომპენსაციის შესახებ” და 2) ნებისმიერი ზიანის შემთხვევაში, რომელიც გამოწვეული არ არის საშიშ ნივთიერებებისაგან და რომელიც რეგულირდება სხვადასხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტებით.

#### ***1.3.1. საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება***

“საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის კომპენსაციის შესახებ” კანონი განსაზღვრავს პირის პასუხისმგებლობას გარემოზე საშიშ ნივთიერებათა ზემოქმედების შედეგად მიყენებული ზიანის კომპენსაციას ბრალის მიუხედავად შემდეგ სამართლებრივ სიკეთეებზე: ა) ადამიანის სიცოცხლე და ჯანმრთელობა; ბ) გარემო, ისტორიული და კულტურული მნიშვნელობის ობიექტები; გ) ქონება და ეკონომიკური ინტერესები.

კანონის მე-2 მუხლის “ა” პუნქტი საშიშ ნივთიერებას განმარტავს როგორც ელემენტს, რთულ ნივთიერებას ან ნაერთს, მათ შორის, ნავთობი, ბუნებრივი გაზი და მისგან გამოყოფილი სხვა გაზები და ნივთიერებები (ბუნებრივი, გადამუშავებული რადიოაქტიური ნივთიერებების გარდა). ასეთი ნივთიერებების დეტალური ჩამონათვალი მოცემული იყო 1997 წლის საგადასახადო კოდექსის მე-200 მუხლში, აგრეთვე მინისტრის 1997 წლის 3 ნოემბრის №139 ბრძანებაში “დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან ატმოსფეროში გაფრქვეულ და წყლის ობიექტებში ჩაშვებულ მავნე ნივთიერებათა ფარდობითი საშიშროების კოეფიციენტების” დამტკიცების თაობაზე, რომლებიც 2004 წლის ახალი საგადასახადო კოდექსის საფუძველზე გაუქმდა და მისი ჩამონათვალის შესახებ დღეისათვის რაიმე კონკრეტული ნორმატიული აქტი არ არსებობს.

მართალია, კანონი განმარტავს საშიში ნივთიერების ცნებას, მაგრამ მის ხარვეზს წარმოადგენს ის გარემოება, რომ იგი არ იძლევა გარემოსათვის ზიანის მიყენების განმარტებას. ამასთანავე, კანონის მე-2 მუხლის “ე” ქვეპუნქტი განმარტავს “პირველადი რეაგირების” ფარგლებს როგორც ყველა იმ ზომის მიღებას, რომელიც საჭიროა:

- საშიში ნივთიერებებით დაბინძურებისა და დამაბინძურებელი საშიში ნივთიერების შემდგომი გავრცელების შესაჩერებლად;
- საშიში ნივთიერებებით გარემოს დაბინძურების შედეგად ადამიანის ჯანმრთელობისა და გარემოსადმი არსებული ან მოსალოდნელი საფრთხის შესახებ სახელმწიფო ორგანოების ინფორმირების უზრუნველსაყოფად;
- საშიში ნივთიერებებით გამოწვეული შესაძლო ზიანისაგან ადამიანის ჯანმრთელობისა და გარემოს დაცვის უზრუნველსაყოფად.

ამ დონისძიებებიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ რომ კანონმდებელმა გარემოსათვის ზიანის მიყენებაში მოიაზრა ასევე ასეთი ზიანის შესახებ უშუალო საფრთხის დადგომის ნიშნებიც და დააწესა პრევენციული დონისძიებების ერთგვარი მექანიზმებიც.

კანონის მე-4 მუხლი ერთმანეთისგან მიჯნავს პირის ადმინისტრაციულ სამართლებრივი წესით ზიანის კომპენსაციის პასუხისმგებლობის შემთხვევებს იმ შემთხვევებისაგან, როდესაც გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით

დადგენილი ზოგადი წესები. პასუხისმგებელი პირის მიერ ზიანის კომპენსაციის პირველ (ანუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ) შემთხვევას წარმოადგენს:

- კომპენსაციის ვალდებულება, გამოწვეული საშიში ნივთიერებებით დაბინძურების შედეგად ამ ნივთიერებების წარმოების, გადამუშავების, შენახვის, ტრანსპორტირებისა და გამოყენების დროს ან სხვა შემთხვევაში;
- კომპენსაციის ვალდებულება, გამოწვეული წინასწარი გზხრახვით, გაუფრთხილებლობით ან მესამე მხარის ქმედების შედეგად.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი წესით ზიანის კომპენსაცია ხორციელდება შემდეგ შემთხვევებში:

- პირადი ტრამვის ან გარდაცვალების შემთხვევაში;
- პირველადი რეაგირებისათვის საჭირო თანხების კომპენსაცია, მათ შორის, დაბინძურების აღკვეთის, დაბინძურებული გარემოს აღდგენისა და განახლების მიზნით განხორციელებული საქმიანობისათვის საჭირო თანხის კომპენსაცია თუ ის გადახდილია არაპასუხისმგებელი პირის მიერ;
- მესაკუთრის, დამქირავებლის ან მომხმარებლის შემოსავლებისათვის მიყენებული ზიანის კომპენსაცია, მათ შორის, წყლის რესურსების, ნიადაგის, შენობა ნაგებობებისა და სასოფლო-სამეურნეო კულტურებისათვის მიყენებული ზიანის შემთხვევაში;
- ბუნებრივ და კულტურულ გარემოში საშიში ნივთიერებებით დაბინძურების შედეგად სახელმწიფოსათვის მიყენებული ზიანის კომპისკაცია.

კანონი იცნობს პასუხისმგებელი პირის კომპენსაციისაგან გათავისუფლების შემთხვევებს საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის, შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოს დავალების (ამ შემთხვევაში პასუხისმგებელია სახელმწიფო), და სხვა მდგომარეობის გამო.

კანონის ერთ-ერთ სერიოზულ ხარვეზს წარმოადგენს ინსტიტუციური მოწყობის არარსებობა ამ სფეროში. მართალია, პასუხისმგებელი პირი არ თავისუფლდება პირველადი რეაგირებისა და მისი შემდგომი ზომების მისაღებად საჭირო ხარჯების ანაზღაურების ვალდებულებისგან, მათ შორის, საშიში ნივთიერებების გავრცელების შეზღუდვის, აღკვეთის, დაბინძურებული გარემოს აღდგენისა და



განახლების მიზნით ნებისმიერი პირის მიერ გაღებული ხარჯების ანაზღაურების ვალდებულებისგან, თუმცა კანონი არ განსაზღვრავს თუ ვის მიერ ან რა მექანიზმების გამოყენებით უნდა მოხდეს დარღვევაზე პირველადი რეაგირებისა და მისი შემდგომი ზომების განხორციელება, ღონისძიებათა შესაბამისი ფორმების დასახვა, მონიტორინგი მის განხორციელებაზე და ა.შ.

კომპეტენტური ორგანოს არარსებობა ამ მიმართულებით ქმნის სერიოზულ პრობლემას, რომლის ფუნქციაც იქნებოდა გარემოს დაცვის სფეროში ჩადენილ დარღვევებზე პირველადი რეაგირების განხორციელება და მის შედეგად გარემოსთვის მიყენებული ზიანის გამოსასწორებელი ღონისძიებების განხორციელება. რაც შეეხება გარემოს დაცვის ინსპექციას, იგი შემოიფარგლება მხოლოდ დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში ზემოაღნიშნული ზიანის გაანგარიშების მეთოდით ზიანის დაანგარიშებითა და მისი ანაზღაურებისთვის არსებული სამართლებრივი მექანიზმების გატარებით (დამრღვევისთვის ზიანის დაკისრების თაობაზე შესაბამისი მოთხოვნის სასამართლოში წარდგენით). ამდენად, ისეთი შემთხვევა, როდესაც ზიანის მიმყენებლის იდენტიფიცირება შეუძლებელია, ან იდენტიფიცირების შემთხვევაში გასატარებელია შესაბამისი ღონისძიებები, ამ პრობლემის მოგვარების საკითხი ფაქტიურად დაურეგულირებელი რჩება.

ეს ხარვეზი ეწინააღმდეგება ევროპის მასშტაბით დადგენილ სამართლებრივ მექანიზმებსა და ინსტრუმენტებს. მაგალითად, 2004/35/EG დირექტივა პირდაპირ მოითხოვს ამ სფეროში კომპეტენტური ორგანოს დაარსების აუცილებლობას, რომელსაც ექნება შესაბამისი უფლებამოსილება ზიანის მიყენების პრევენციის, ასევე დაზიანებული გარემოს აღდგენა-გამოსწორების სფეროში. ამ საკითხს დეტალურად შემდეგ თავებში შევეხებით.

### ***1.3.2. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება, რომელიც გამოწვეული არ არის საშიშ ნივთიერებებით***

ზიანის კომპენსაციის ვალდებულების სამართლებრივი რეგულირება იმ შემთხვევებში, რომელიც გამოწვეული არ არის საშიშ ნივთიერებებით, მიმობნეულია სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტებში. საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, გარემოსადმი ზიანის მიყენების კომპენსაცია

ხორციელდება ადმინისტრაციული, სამოქალაქო და სისხლისსამართლებრივი წარმოების წესით.

გარემოსათვის ზიანის მიყენების კომპენსაცია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი წარმოების წესით. ამ შემთხვევაში უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ ადმინისტრაციული გადაცდომის ფაქტზე დგება შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი და ზიანის მეთოდის ან “ქალაქ თბილისის საზღვრებში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარგავებისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ” საქართველოს კანონის შესაბამისად დგება ზიანის დაანგარიშების აქტი, სადაც მითითებულია ზიანის ოდენობა. ამის შემდეგ ამ კოკრეტულ საქმესთან დაკავშირებული საქმის მასალები გადაეგზავნება შესაბამის სასამართლოს<sup>17</sup>, რომელიც საქართველოს “ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის” (1984 წ.) მე-40 მხლის შესაბამისად ვალდებულია ადმინისტრაციული სახდელის დადების საკითხის გადაწყვეტისას, იმავდროულად დააკისროს დამრღვევს მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება “თუ ადმინისტრაციულმა სამართალდარღვევამ ქონებრივი ზიანი მიაყენა მოქალაქეს, საწარმოს, დაწესებულებას, ორგანიზაციას ან სახელმწიფოს”. მართალია, ამ მუხლში მითითებული არ არის “გარემოსათვის ზიანის მიყენებაზე”, თუმცა სასამართლოები ამ მუხლის მოთხოვნას უმეტეს შემთხვევაში გარამოსთან მიმართებაშიც იყენებენ. თუმცა არის შემთხვევები, როცა მოსამართლეები მსგავს საქმეების სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის მიერ განხილვას მოითხოვენ.

გარემოსათვის ზიანის მიყენების კომპენსაცია სამოქალაქო-სამართლებრივი წარმოების წესით. როცა მოსამართლე მოითხოვს გარემოზე მიყენებული ზიანის სამოქალაქო-სამართლებრივი წესით განხილვას, ასევე იმ შემთხვევაში, როცა ქმედება არ შეიცავს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ან სისხლისსამართლებრივი ქმედების ნიშნებს, საქმე იხილება სამოქალაქო წარმოების (ჩვეულებრივი სასარჩელო წარმოების) წესით, რა დროსაც გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის (1997 წ.) 992-ე მუხლის ზოგადი წესი, რომლის მიხედვითაც “პირი, რომელიც სხვა პირს მართლსაწინააღმდეგო, განზრახი

<sup>17</sup> თუმცა თუ საქმე მცირე მნიშვნელობისაა, მას განიხილავს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო და შესაბამისად სამართალდამრღვევს მის მიერვე გამოტანილი დადგენილებით დააკისრებს ზიანის გადახდის ვალდებულებას.

ან გაუფრთხილებელი მოქმედებით მიაყენებს ზიანს, ვალდებულია აანაზღაუროს ეს ზიანი”. თუმცა ამ შემთხვევაში სადაღა თვით ზიანის ოდენობის სამოქალაქო-სამართლებრივი წესით განსაზღვრის ფაქტი, ვინაიდან ზიანის ოდენობა წინასწარ უკვე განსაზღვრულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ზოგადი ხასიათის მათემატიკური ფორმულებით, რაც აშკარად ეწინააღმდეგება სამოქალაქო წარმოების პრინციპებს.

გარემოსათვის ზიანის მიყენების კომპენსაცია სისხლისსამართლებრივი წარმოების წესით. თუ ქმედება გარემოზე ზიანის მიყენებასთან ერთად შეიცავს სისხლისსამართლებრივ ნიშნებსაც, ამ შემთხვევაში გამოიყენება სისხლის სამართლის საპროცესო ნორმები, რომელიც რეგულირდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის (1997 წ.) 30-ე (სამოქალაქო სარჩელი და მისი წარდგენის საფუძველი), 37-ე (პროკურორის მიერ სამოქალაქო სარჩელის წარდგენა და მხარდაჭერა) და 68-ე (პირის დაზარალებულად ცნობა) მუხლების საფუძველზე, რაც ასევე ზოგად სამართლებრივ წესებს წარმოადგენს.

ეს წესები შესაძლებელია გამოიყენება საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების შემთხვევაშიც. მართალია, ამ უკანასკნელთან დაკავშირებით არსებობს სპეციალური მარეგულირებელი ნორმები ერთიანი საკანონმდებლო აქტის სახით, მაგრამ მისი უმოქმედო მექანიზმების გამო ამ კანონის გამოყენება პრაქტიკულად არ ხდება. სწორედ ამიტომ გამოყვავით ეს ორი შემთხვევა ერთმანეთისგან. თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, სხვა საკითხია თუ რამდენად სრულყოფილ მექანიზმებს შეიცავს ეს კანონი და შესაბამისად, რამდენად ეფექტურად მოქმედებს ის პრაქტიკაში.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208-ე – 209-ე მუხლები ადგენს ასევე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობას ადმინისტრაციული ორგანოს (მათ შორის კერძო პირების, რემლებზეც დელეგირებულია ადმინისტრაციული ფუნქციები) მიერ მისი სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მიყენებული ზიანის თაობაზე. ამ მუხლების რეგულირება საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით არ ვრცელდება გარემოზე ზიანის მიყენების სფეროებზე. თუმცა, პრინციპულად დღეს მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, როცა გარემოზე ზიანის მიყენება გაიგივებულია სახელმწიფოსათვის ზიანის მიყენებასთან და არ არსებობს არც შესაბამისი გარემოსდაცვითი ფონდები, ისეთი მექანიზმის ამოქმედება, როდესაც

ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებით გარემოზე მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე ვალდებულება დაეკისრებოდა სახელმწიფოს, აზრს მოკლებული იქნებოდა.

## **2. ევროკავშირის კანონმდებლობით დადგენილი სტანდარტები**

### **2.1. 2004/35/EG დირექტივა, როგორც ძირითადი მარეგულირებელი აქტი**

ევროპის პარლამენტის და საბჭოს მიერ 2004 წლის 21 აპრილს მიღებულ იქნა დირექტივა 2004/35/EG გარემოსთვის ზიანის მიყენების პრევენციისა და გამოსწორების პასუხისმგებლობის შესახებ, რომელიც ვრცელდება ა) გარემოსათვის მიყენებულ ისეთი სახის ზიანზე, რომელიც გამოწვეულია III დანართში მოცემული პროფესიული საქმიანობების განხორციელებისგან ან უშუალო საფრთხე, რომელიც შეიძლება ასეთმა საქმიანობამ გამოიწვიოს და ბ) ყველა იმ დაცული სფეროების ან ბუნებრივი საცხოვრისი გარემოს დაზიანებაზე, რომელიც გამოწვეული არ არის III დანართში ჩამოთვლილი საქმიანობებიდან, თუმცა ჩადენილია პასუხისმგებელი პირის განზრახი ან გაუფრთხილებლობითი ქმედებით (მუხლი 3.1.)

III დანართის განსაზღვრავს კონკრეტულ საქმიანობებს, რომელთა მიმართაც მოქმედებს 2004/35/EG დირექტივის მოთხოვნები (მაგალითად 96/61/EG დირექტივაში მოცემული საქმიანობები, ნაგავგადაამუშავებელი საქმიანობისკენ მიმართული ღონისძიებები და სხვა).

2004/35/EG დირექტივა პასუხისმგებელ პირს ("მეწარმე", „ოპერატორი“) განსაზღვრავს როგორც ნებისმიერ საჯარო ან კერძო სამართლის ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს, რომელიც ახორციელებს ისეთ პროფესიულ საქმიანობას და რომლის საქმიანობაში გადამწყვეტ როლს ასრულებს ტექნიკის გამოყენება, მათ შორის ასეთ საქმიანობაზე ლიცენზიისა და ნებართვის მატარებელი პირები ან პირები რომლებსაც ასეთ საქმიანობაზე შეტყობინებისა და ნოტიფიკაციის ვალდებულება გააჩნია.

### **2.2. გარემოზე ზიანის მიყენების ცნება**

"ზიანი" ან "ზიანის მიყენება" - ბუნებრივ რესურსებსზე ან ბუნებრივი რესურსების ფუნქციონირებაზე პირდაპირი ან არაპირდაპირი უარყოფითი ზემოქმედება.

2004/35/EG დირექტივის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილი "გარემოზე ზიანის მიყენებას" კონკრეტულად განსაზღვრავს როგორც:

- დაცული სახეობებისა და ბუნებრივი საცხოვრისი გარემოსათვის ზიანის მიყენებას, რაც მოიცავს ნებისმიერი ზიანს, რომელიც მნიშვნელოვან მავნე გავლენას ახდენს ამგვარი სახეობებისა თუ მათი არსებობისათვის ხელსაყრელი ბუნებრივი საცხოვრისი გარემოს სტატუსის შენარჩუნებისთვის. ამგვარი ზეგავლენის მნიშვნელობა უნდა შეფასდეს I დანართში მოცემული კრიტერიუმების საბაზისო პირობების გათვალისწინებით. დაცული სახეობებისა და ბუნებრივი საცხოვრისი პირობებისადმი ზიანის მიყენებად არ ჩაითვლება სამეწარმეო საქმიანობიდან გამომდინარე ისეთი უარყოფითი ზეგავლენა, რომლის განხორციელებაც 92/43/EEG დირექტივის მე-6 მუხლის მე-3 და მე-4 აბზაცის ან 79/409/EEG დირექტივის მე-16 მუხლის ინპლემენტაციის შესახებ დებულებებისა, ან თუ გაერთიანების კანონმდებლობიდან გამომდინარე სახეობებისა და ბუნებრივი საცხოვრისი გარემოს შესახებ თანაბარმნიშვნელოვანი ნაციონალური კანონმდებლობის საფუძველზე უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოს მიერ გაცემული იყო ნებართვა;
- წყლის რესურსებზე ზიანის მიყენება გულისხმობს ნებისმიერ ზიანს, რომელიც მნიშვნელოვან უარყოფით ზეგავლენას ახდენს წყლის ეკოლოგიურ, ქიმიურ და/ან ხარისხობრივ მდგომარეობაზე ან/და ეკოლოგიურ პოტენციალზე 2000/60/EEG დირექტივის განმარტების გათვალისწინებით, გარდა ამ დირექტივის მე-4 მუხლის მე-7 აბზაცით გათვალისწინებული შემთხვევებისა;
- ნიადაგისთვის ზიანის მიყენება გულისხმობს ნიადაგის ნებისმიერი ფორმით დაბინძურებას, რომელიც ადამიანის ჯანმრთელობაზე მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზეგავლენის რისკს ქმნის, რომელიც შეიძლება განხორციელდეს ნივთიერებების, ნახევრადფაბრიკატების, ორგანიზმებისა და მიკროორგანიზმების სხეულში პირდაპირი და არაპირდაპირი მოხვედრის გზით.

დირექტივა განმარტავს ასევე "ზიანის დადგომის უშუალო საფრთხეს" როგორც საფუძვლიან ეჭვს იმისა, რომ მომავალში დადგეს გარემოსადმი ზიანის მიყენების ფაქტი.

ამასთანავე, დირექტივის მე-4 მუხლი განსაზღვრავს თუ რა შემთხვევებში არ მოქმედებს ამ დირექტივის მოთხოვნები. ეს არის შეიარაღებული კონფლიქტები, სამოქალაქო ომი, დაუძლეველი ძალა ან სტიქიური მოვლენები და სხვა.

### **2.3. ძირითადი ინსტრუმენტები**

#### **2.3.1. პრევენციული ღონისძიებების გატარების ვალდებულება**

2004/35/EG დირექტივის მე-2 მუხლის მე-10 პარაგრაფი "პრევენციული ღონისძიებებს" განმარტავს როგორც ნებისმიერი ღონისძიების დასახვას, რომელიც რაიმე სახის მოსალოდნელი მოვლენის, ქმედების ან უმოქმედობიდან წარმოშობილი უშუალო საფრთხის თავიდან აცილებას ემსახურება.

2004/35/EG დირექტივის მე-5 მუხლის 1-ლი პარაგრაფის შესაბამისად, პასუხისმგებელი პირი ვალდებულია დაუყოვნებლივ მიიღოს აუცილებელ პრევენციულ ღონისძიებები გარემოსათვის ზიანის მიყენების უშუალო საფრთხის არსებობის შემთხვევაში. ხოლო თუ ასეთი ზომების მიღება ოპერატორის მხრიდან შეუძლებელია, ასეთი შემთხვევებისათვის წევრ-სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ ისეთი ღონისძიებების დასახვას, რომლის მიხედვითაც პასუხისმგებელი პირები იქნებიან ვალდებული რაც შეიძლება სწრაფად მიაწოდონ კომპეტენტურ ორგანოებს ინფორმაცია მდგომარეობის ყველა შესაბამისი ასპექტის შესახებ.

2004/35/EG დირექტივის მე-5 მუხლის მე-3 პარაგრაფის შესაბამისად, თავის მხრივ კომპეტენტურ ორგანოს ნებისმიერ დროს შეუძლია:

- მოთხოვოს პასუხისმგებელ პირს მიაწოდოს ინფორმაცია გარემოსათვის ზიანის მიყენების ყველა უშუალო საფრთხის შესახებ ან ამგვარი საფრთხის ეჭვის შესახებ;
- მოთხოვოს პასუხისმგებელ პირს აუცილებელი პრევენციული ზომების მიღება;
- მისცეს პასუხისმგებელ პირს ინსტრუქციები, რომლითაც პასუხისმგებელმა პირმა უნდა იხელმძღვანელოს აუცილებელი პრევენციული ღონისძიებების გატარებისას;
- თავად მიიღოს პრევენციული ზომები.

თუ პასუხისმგებელი პირი ვერ უზრუნველყოფს აუცილებელი პრევენციული ღონისძიებების განახორციელებას ან ვერ შეასრულებს ამ მიზნით მისთვის კომპეტენტური ორგანოს მიერ მიცემულ ინსტრუქციას ან თუ მისი იდენტიფიცირება შეუძლებელია ან მას არ შეიძლება დაეკისროს ღირეპტივით გათვალისწინებული ხარჯები, კომპეტენტურ ორგანოს თავად შეუძლია მიიღოს ეს ღონისძიებები.

### **2.3.2. აღდგენითი ღონისძიებების გატარების ვალდებულება**

2004/35/EG დირექტივა მე-2 მუხლის მე-11 პარაგრაფი "აღდგენას" განმარტავს როგორც წყლის, დაცული სახეების და ბუნებრივი საცხოვრისი გარემოს "ბუნებრივ მდგომარეობაში აღდგენა" - დაზიანებული ბუნებრივი რესურსების, და/ან ფუნქციების პირვანდელ მდგომარეობაში დაბრუნება, ასევე ნიადაგის დაზიანების შემთხვევაში ადამიანის ჯანმრთელობისთვის ყველა მნიშვნელოვანი რისკების დაძლევა. იმავე მუხლის მე-15 პარაგრაფი "გამოსწორებას" განმარტავს როგორც ნებისმიერ ღონისძიებას ან ღონისძიებათა ერთობლიობას, მათ შორის შემარბილებელ ღონისძიებებს, რომელიც მიმართულია დაზიანებული ბუნებრივი რესურსების ან/და ფუნქციის აღდგენა ან აღტერნატიული ღონისძიებების დასახვა.

2004/35/EG დირექტივის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად თუ გარემოს ზიანი მიადგება, პასუხისმგებელი პირი დაუყოვნებლივ აცნობებს კომპეტენტურ ორგანოს ამის შესახებ და მიიღებს ყველა პრაქტიკულ ზომას დაუყოვნებელი კონტროლის, ზიანის მასშტაბების შემდეგი განვითარების შეჩერების მიზნით, ან ახორციელებს სხვაგვარ მოქმედებას გარემოსათვის შემდგომი ზიანის მიყენებისა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე უარყოფითი გავლენის შეზღუდვის ან თავიდან აიცილების მიზნით.

2004/35/EG დირექტივის მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფის შესაბამისად, თავის მხრივ კომპეტენტურ ორგანოს ნებისმიერ დროს შეუძლია:

- მოთხოვოს პასუხისმგებელ პირს დამატებითი ინფორმაციის წარმოდგენა დამდგარი ზიანის შესახებ;

- მისცეს პასუხისმგებელ პირს ინსტრუქციები ყველა პრაქტიკულ ზომასთან დაკავშირებით, რომლებიც შეეხება დაუყოვნებლივ კონტროლს, შეზღუდვას, ან სხვა ღონისძიებებს;
- მოსთხოვოს პასუხისმგებელ პირს საჭირო აღდგენითი სამუშაოების განხორციელება;
- მისცეს ოპერატორს ინსტრუქციები საჭირო აღდგენითი სამუშაოების განსახორციელებლად;
- თავად განახორციელოს საჭირო აღმდგენითი ღონისძიებები.

დირექტივის მე-6 მუხლის მე-3 პარაგრაფის შესაბამისად თუ პასუხისმგებელი პირი ვერ განახორციელებს აღნიშნული ვალდებულებებს, ან მისი იდენტიფიცირება შეუძლებელია ან მას არ მოეთხოვება ხარჯების ანაზღაურება, ამ დირექტივის შესაბამისად, კომპეტენტური ორგანო უფლებამოსილია თავად მიიღოს ეს ზომები, როგორც საბოლოო ღონისძიება.

2004/35/EG დირექტივის მე-7 მუხლის (აღდგენითი ღონისძიებების განსაზღვრა) შესაბამისად პასუხისმგებელი პირები, დირექტივის II დანართის შესაბამისად, განსაზღვრავენ რეალურ აღდგენით ღონისძიებებს და წარუდგენენ მათ კომპეტენტურ ორგანოს დამტკიცებისათვის, თუ კომპეტენტური ორგანო თვითონ არ მიიღებენ შესაბამის ღონისძიებებს. კომპეტენტური ორგანო პასუხისმგებელ პირებთან თანამშრომლობით წყვეტენ რომელი აღდგენითი ღონისძიებები უნდა იქნეს განხორციელებული II დანართის შესაბამისად.

დირექტივის მე-7 მუხლის მე-3 პარაგრაფის გარემოსათვის ზიანის მიყენების რამდენიმე შემთხვევა გამოვლენისა თუ კომპეტენტური ორგანო ვერ უზრუნველყოფს ერთდროულად საჭირო ღონისძიებების გატარებას, მაშინ ის გადაწყვეტს თუ გარემოსათვის ზიანის მიყენების რომელი შემთხვევის მიმართ უნდა იქნეს განხორციელებული აღმდგენითი ღონისძიებები პირველად, რა შემთხვევაშიც მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული გარემოსათვის ზიანის მიყენების სხვადასხვა შემთხვევების ბუნება, მოცულობა და სიმძიმე ასევე ადამინის ჯანმრთელობისათვის რისკი. გადაწყვეტილების მიღებისას აუცილებლად უნდა იქნას მოწვეული დაინტერესებული პირები.



### *2.3.3. პრევენციისა და აღდგენის ხარჯები კომპენსაცია*

2004/35/EG დირექტივა "ღირებულებას" განსაზღვრავს იმავე დირექტივის რეალური და მართლზომიერი განხორციელებისათვის გათვალისწინებული ყველა ხარჯებს, მათ შორის, გარემოზე ზიანის მიყენების შეფასების, ასევე ადმინისტრაციული წარმოებისა და დასახული ღონისძიებების განხორციელების ხარჯებს, ასევე კონტროლისა და მონიტორინგისათვის გათვალისწინებულ ან სხვა ხარჯებს.

2004/35/EG დირექტივის მე-8 მუხლის შესაბამისად პასუხისმგებელი პირი გაიღებს ყველა იმ ხარჯებს, რომლებიც საჭიროა ამავე დირექტივის შესაბამისი პრევენციისა და აღდგენითი სამუშაოების შესრულებისათვის. ხოლო თუ ხარჯები გასწია კომპეტენტურმა ორგანომ, მაშინ ის ამოიღებს ქონების დაზღვევის ან ზიანის გამომწვევი პასუხისმგებელი პირის მიერ წარდგენილი სხვა გარანტიის მეშვეობით იმ ხარჯებს, რომლებიც მან გასწია პრევენციული და აღდგენითი საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებით ამ დირექტივის შესაბამისად.

2004/35/EG დირექტივის მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად პასუხისმგებელი პირს არ დაეკისრება პრევენციისა და აღდგენისთვის საჭირო ხარჯების დაფარვა, თუ იგი დაამტკიცებს, რომ გარემოსათვის მიყენებული ზიანი ან ამგვარი ზიანის უშუალო საფრთხე

- განპირობებულია მესამე პირის მიერ და რომელიც დადგა მიუხედავად იმისა, რომ უსაფრთხოების შესაბამისი ზომები მიღებული იყო;
- განპირობებულია სახელმწიფო ორგანოს მიერ გაცემული შესასრულებლად სავალდებულო ბრძანებით ან ინსტრუქციით, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ბრძანების ან ინსტრუქციის მიცემა განპირობებული იყო პასუხისმგებელი პირის საქმიანობის შედეგად მომხდარი გაჟონვით ან ინციდენტით.

დირექტივის მე-8 მუხლის მე-4 პარაგრაფის შესაბამისად, წევრ-სახელმწიფოებს შეუძლიათ ნება დართონ ოპერატორს არ აანაზღაუროს აღდგენითი ღონისძიების ხარჯები, თუ იგი შეძლებს დემონსტრირებას იმისა, რომ ეს არ იყო გამოწვეული მისი ბრალითა და რომ გარემოსათვის ზიანი განპირობებული იყო

- ემისიით ან ისეთი შემთხვევით, რომელიც იმ ნებართვის საფუძველზე, რომელიც გაცემულია III დანართის ინპლემენტაციის შესახებ ემისიის დროისათვის მოქმედი ნაციონალური კანონმდებლობის შესაბამისად, დაშვებულია და შესაბამისობაშია ნებართვის პირობებთან;
- ემისიით ან ისეთი საქმიანობით, რომელიც იმ მომინტისათვის არსებული სამეცნიერო და ტექნიკური ცოდნის შესაბამისად არ განიხილებოდა როგორც გარემოსათვის ზიანის მომტანი.

2004/35/EG დირექტივის მე-9 მუხლი მრავალმხრივი მონაწილეობის შემთხვევებზე ხარჯების ანაზღაურებისათვის დადგენილ ეროვნული რეგულირების მოთხოვნებს უცვლელად ტოვებს. რაც შეეხება ხანდაზმულობის ვადას, ის დირექტივის მე-10 მუხლის შესაბამისად განისაზღვრება 5 წლის ვადით.

#### **2.3.4. სხვა ინსტრუმენტები**

კომპეტენტური ორგანოს შექმნის ვალდებულება. 2004/35/EG დირექტივის მე-11 მუხლის შესაბამისად წევრ-სახელმწიფოებმა უნდა განსაზღვრონ და უზრუნველყონ შესაბამისი კომპეტენტური ორგანოს(ებს) შექმნა ამ დირექტივით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესასრულებლად, რომელსაც დაეკისრება პასუხისმგებელი პირის იდენტიფიცირების, ზიანის მასშტაბების შეფასების და აღდგენითი ღონისძიებების შერჩევის ვალდებულება. ამ მიზნით, კომპეტენტური ორგანო იქნება უფლებამოსილი მოსთხოვოს შესაბამის პასუხისმგებელ პირს ჩაატაროს დამოუკიდებელი შეფასება და ამასთან დაკავშირებით საჭირო ინფორმაცია და მონაცემები წარმოადგინოს.

ფიზიკური ან იურიდიული პირების უფლებები. ფიზიკური ან იურიდიული პირები, რომლებმაც განიცადეს ან შეიძლება განიცადონ ზიანს ან აქვს საკმარისი ინტერესი გარემოსთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებაზე, რის საფუძველზეც ისინი ექცევიან ზიანის საფრთხის ქვეშ უფლებამოსილი არიან წარუდგინონ კომპეტენტურ ორგანოს ნებისმიერი სახის მოსაზრებები მათთვის ცნობილი დაზიანების ან დაზიანების მოსალოდნელი საფრთხის შემთხვევების შესახებ და უფლებამოსილი იქნებიან მოთხოვონ კომპეტენტურ ორგანოს შესაბამისი ზომების მიღება (მუხლი 12.). ამ მიზნის განსახორციელებლად აღნიშნულ პირებს შესაძლებლობა უნდა მიეცეთ ეროვნული საპროცესო კანონმდებლობის შესაბამისად წარადგინონ სასამართლოში სარჩელი (მუხლი 13.).

ფინანსური უზრუნველყოფა (თადარიგი დაფარვებზე) წევრ-სახელმწიფოები მიიღებენ ზომებს რათა ხელი შეუწყონ ფინანსური უსაფრთხოების შექმნის მიზნით ეკონომიკური და ფინანსური მექანიზმების და ბაზრების შექმნას შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ, მათ შორის ფინანსური მექანიზმების შექმნა გაკოტრების შემთხვევებისთვის, რათა მისცენ ოპერატორებს საშუალება გამოიყენონ ფინანსური გარანტიები ამ ღირეკტივიდან გამომდინარე ვალდებულებების დასაფარად (მუხლი 14.1).

#### 2.4. დაზიანებული გარემოს აღდგენის მიზნები და მისი დასახვის ძირითადი პრინციპები

აღდგენითი ღონისძიებების ძირითადი ფორმები. დაზიანებული გარემოს აღდგენის მიზნებსა და პრინციპებს განსაზღვრავს 2004/35/EG ღირეკტივის III დანართი, რომელიც მოიცავს იმ საერთო ჩარჩო წინაპირობებს, რომლის შესაბამისადაც უნდა განისაზღვროს დაზიანებული გარემოს აღდგენითი ღონისძიებების შესაბამისი ფორმები. ღირეკტივის მე-3 დანართი არეგულირებს ამ ფორმების შერჩევას წყლის, დაცული სფეროების, ბუნებრივი საცხოვრისი გარემოს ან მიწისათვის ზიანის მიყენების შემთხვევაში.

წყლის, დაცული სახეობების ან ბუნებრივი საცხოვრისი პირობების სფეროში გარემოსათვის მიყენებული ზიანის აღდგენა უნდა განხორციელდეს უპირატესი აღდგენის, დამატებითი აღდგენის ან გამოთანაბრებითი აღდგენის ფორმაში გარემოს პირვანდელ მდგომარეობაში დაუბრუნებით, სადაც

- a) „უპირატესი აღდგენა“ არის ნებისმიერი აღდგენითი ღონისძიება, რითაც დაზიანებული ბუნებრივი რესურსები და/ან დარღვეული ფუნქციები სრულად ან მიახლოებით უნდა იქნას პირვანდელ მდგომარეობაში მოყვანილი;
- b) „დამატებითი აღდგენა“ არის ბუნებრივი რესურსების და/ან ფუნქციების აღდგენისკენ მიმართული ნებისმიერი ღონისძიება, რითაც მდგომარეობა უნდა იქნას გათანაბრებული, რადგან პირველადი აღდგენის ღონისძიებების გატარების დროს ვერ განხორციელდა გარემოს სრულყოფილი აღდგენა;
- c) „გაქვითვითი აღდგენა“ ნებისმიერი საქმიანობა, რომელიც მიმართულია ბუნებრივი რესურსებისათვის ზიანის მიყენებიდან ან/და ფუნქციების

დარღვევიდან მის აღდგენამდე პერიოდში წარმოშობილი დნაგარკების გაქვითვისაკენ.

d) „ზიანის მიყენებიდან აღდგენამდე დანაკარგი“ კი არის დანაკარგი, რომელიც განისაზღვრება როგორც გარემოება, როცა დაზიანებული ბუნებრივი რესურსები და/ან დარღვეული ფუნქციები მათ ეკოლოგიურ ამოცანას ვერ ასრულებენ ან მათი ფუნქციები სხვა ბუნებრივი რესურსებისთვის ან საზოგადოებისათვის ვერ იქნება გამოყენებული, სანამ პირველადი ან დამატებითი აღდგენითი ღონისძიებების გატარება ამ მდგომარეობას არ გამოასწორებს.

თუ პირველადი ღონისძიების გატარება შეუძლებელია, მაშინ უნდა განხორციელდეს დამატებითი ღონისძიება, ხოლო თუ ეს უკანასკნელიც შეუძლებელია მაშინ გამოყენებულ უნდა იქნას ზიანის მიყენებიდან აღდგენამდე დანაკარგების გაქვითვითი ღონისძიებების მექანიზმი.

აღდგენითი ღონისძიებების ძირითადი მიზნები. დირექტივის III დანართი აღგენს დაზიანებული გარემოს აღდგენის მიზნებს, ესენია:

*პირველადი აღდგენის მიზანი.* პირველადი აღდგენის მიზანია დაზიანებული ბუნებრივი რესურსების და/ან მათი ფუნქციების პირვანდელ ან მასთან მიახლოებულ მდგომარეობაში აღდგენა.

*დამატებითი აღდგენის მიზანი.* თუ პირველადი აღდგენით მიღწეული არ იქნა დაზიანებული ბუნებრივი რესურსები და/ან ფუნქციები, მაშინ გამოყენებული უნდა იქნას დამატებითი აღდგენა. დამატებითი აღდგენის მიზანია მოცემულ შემთხვევაში სხვა ადგილას შეიქმნას ბუნებრივი რესურსების და/ან ფუნქციების ისეთი მდგომარეობა, რომელიც გაუთანაბრდება დაზიანებული ბუნებრივი რესურსების ან/და დარღვეული ფუნქციების პირვანდელ მდგომარეობას. სხვა ადგილი გეოგრაფიულად უნდა უკავშირებოდეს დაზიანებულ ადგილმდებარეობას, რათა დაცული იყოს ადგილობრივი მაცხოვრებლების ინტერესები.

*გამოთანაბრებითი აღდგენის მიზანი.* გამოთანაბრებითი აღდგენა ემსახურება ბუნებრივი რესურსების და მათი ფუნქციების აღდგენამდე გამოწვეული დანაკარგების გამოთანაბრებას, რომელიც თავის მხრივ შედგება დაცული ბუნებრივი საცხოვრისი პირობებისა და სახეების ან წყლის დამატებით

გაუმჯობესებისაგან დაზიანებული (პირველადი ადღგენის დროს) ან სხვა ადგილმდებარეობის (დამატებითი ადღგენის დროს) ნაცვლად. ის არ მოიცავს საზოგადოებისთვის ფინანსური კომპენსაციის ვალდებულებას.

ადღგენითი ღონისძიებების დასახვის ზოგადი პრინციპები. ღირექტივა განსაზღვრავს ადღგენითი ღონისძიებების ძირითად პრინციპებს.

პირველადი ადღგენის ღონისძიებების დასახვის დროს უნდა მოხდეს იმ ღონისძიებების არჩევის შეფასება, რომლითაც შესაძლებელია ბუნებრივი რესურსების და მისი ფუნქციების პირვანდელ მდგომარეობაში მოყვანის განხორციელება.

დამატებითი და გამოთანაბრებითი ადღგენის ღონისძიებების დასახვის დროს უპირველესყოფლისა უნდა შეფასდეს იმ კონცეფციის გამოყენების შეფასება, რომელიც ეფუძნება რესურსების ან ფუნქციების თანაბარმნიშვნელოვნობას. ამით უნდა განხორციელდეს უპირველესყოფლისა იმ ღონისძიებების შეფასება, რომლითაც უნდა მოხდეს ბუნებრივი რესურსების და/ან მათი ფუნქციის იმ თანაბარ სახეობაში, ხარისხში და მოცულობაში ადღგენა, როგორც ეს იყო დაზიანებული გარემოს შემთხვევაში. თუ ასეთის განხორციელება შეუძლებელია, მაშინ აპელირება უნდა მოხდეს სხვა ბუნებრივ რესურსებზე ან/და მათ ფუნქციებზე. შესაბამისად, რაოდენობის გაზრდით ხარისხის შემცირება იქნება გამოთანაბრებული.

წევრ-სახელმწიფოების მიერ სხვა მეთოდების გამოყენების შესაძლებლობა. თუ ზემოთ აღნიშნული ბუნებრივი რესურსების და/ან მათი ფუნქციების მიმართ გამოთანაბრებითი კონცეფციის გამოყენების შეუძლებელია, მაშინ მის ნაცვლად გამოყენებულ უნდა იქნას სხვა შეფასების მეთოდი. უფლებამოსილ ორგანოს შეუძლია სხვა მეთოდი, მაგალითად ფულადი ღირებულება, რითაც შეიცვლება დამატებითი და გამოთანაბრებითი ადღგენის ღონისძიებების გატარების ვალდებულება.

ადღგენითი ღონისძიებების ამორჩევის კრიტერიუმები. შესაბამისი ადღგენის ღონისძიების შერჩევა უნდა მოხდეს საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნოლოგიის გამოყენებით შემდეგი კრიტერიუმების გათვალისწინებით:

- თითოეული ღონისძიების საზოგადოებრივ ჯანმრთელობაზე ან უსაფრთხოებაზე ზემოქმედება;
- გასატარებელი ღონისძიების ღირებულება;
- გასატარებელი ღონისძიების წარმატებით განხორციელების რეალურობა;
- გასატარებელი ღონისძიების განხორციელებით ხომ არ იქნება მომავალში სხვა ზიანი გამოწვეული;
- გასატარებელი ღონისძიების განხორციელების ხანგრძლივობა;
- გასატარებელი ღონისძიების დაზიანებულ ადგილმდებარეობასთან გეოგრაფიული ურთიერთკავშირი.

სხვადასხვა დასახულ ადღენით ღონისძიებების დროს შესაძლებელია პრიორიტეტი მიენიჭოს პირველადი ადღენის ღონისძიებების არჩევას, მიუხედავად იმისა, რომ დაზიანებული წყალი, სახეობა ან ბუნებრივი საცხოვრისი გარემო ვერ აღდგება სრულად ან თუ პირვანდელ მდგომარეობაში აღდგენა მოხდება მხოლოდ დროში გაწეული პერიოდში. ასეთი გადაწყვეტილება შეიძლება მიღებულ იქნას მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ დანაკარგების შესავსებად გამოიყენება დამატებითი ან გამოთანაბრებითი ღონისძიებები.

არც ერთი ადღენის ღონისძიება არ განმოიყენება, თუ

- ა) ადღენის ღონისძიებების გატარებისას აღმოჩნდება რომ არ არსებობს არც ერთი მნიშვნელოვანი რისკი ადამიანის ჯანმრთელობის, წყლის ან დაცული სფეროების და ბუნებრივი საცხოვრისი პირობების ზიანის მიყენებისთვის;
- ბ) ადღენის ღონისძიების ხარჯები, რომელიც უნდა იქნას გაღებული, რათა აღდგენილ იქნა პირვანდელი ან მიახლოებული მდგომარეობა, აბსოლუტურად შეუსაბამოა რეალურად გარემოზე მიყენებულ ზიანთან.

### **3. არსებული სისტემის სუსტი მხარეები**

პრობლემა №1 (ერთიანი საკანონმდებლო მიდგომის არარსებობა).

უპირველესყოფლისა, საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე გამომდინარეობს შემდეგი დასკვნა: ვინაიდან მოქმედ კანონმდებლობაში არ არსებობს დაზიანებული გარემოს პრევენციული და

აღდგენითი ღონისძიებების შესახებ ევროკავშირის სამართლებრივი პრაქტიკით დანერგილი ინსტრუმენტები, კანონმდებლობა და კანონშემოქმედებითი საქმიანობა მიმდინარეობს მხოლოდ ერთი მიმართულებით: გარემოსადმი მიყენებული ზიანის ოდენობის განსაზღვრა რთული და ბუნდოვანი ფორმულებით და ამით მიღებული შედეგების სხვა საკანონმდებლო აქტებში მიმობნეული ინსტიტუტების გამოყენებით ამოღება ისე, რომ დაზიანებული გარემოს საკითხი აღდგენა-გამოსწორების თვალსაზრისით რჩება ხელუხლები. შედეგად, გარემოზე ზიანის მიყენების სფეროში გასატარებელი აპრობირებული მექანიზმები რჩება ყურადღების მიღმა. ამ პრობლემას განსაკუთრებით ემატება ასევე ერთიანი საკანონმდებლო აქტის არარსებობა.

შესაბამისად, გარემოზე ზიანის მიყენების შემთხვევებზე სამართლებრივი რეაგირების სისტემა შემოიფარგლება მხოლოდ ზიანის ოდენობის აბსტრაქტულ განსაზღვრაში ფულადი ერთეულის სახით და მისი სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდევინებაში. შედეგად, ის ჩართულია სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ ან სისხლისსამართლებრივ წარმოქმნაში ისე რომ რომელიმე დარგისადმი დამოუკიდებელ მიკუთვნებას მოკლებულია.

პრობლემა №2 (გარემოზე ზიანის მიყენების ერთიანი ცნების ჩამოყალიბება)

საქართველოს კანონმდებლობა გარემოზე ზიანის მიყენების რეგულირების თვალსაზრისით იყოფა რამდენიმე მიმართულებად. ირველ, ანუ საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის შემთხვევაში კანონმდებლობა შეიცავს უმოქმედო სამართლებრივ ნორმებს. ეს ეხება მაგალითად საშიში ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის დროს კომპეტენტური ადმინისტრაციული ორგანოს რეაგირების, ან პასუხისმგებელი პირისათვის რაიმე ინსტრუქციის მიცემის და ა.შ. ვაღდებულებას, ვინაიდან ასეთი კომპეტენტური ორგანო ან კანონის ამ მოთხოვნების შესრულების მიზნით რაიმე ინსტიტუციური მოწყობის სხვა შემთხვევა არ არსებობს. გარდა ამისა კანონი აბსოლუტურად ბუნდოვნად ასახელებს აღდგენითი ღონისძიებებისათვის გათვალისწინებულ ხარჯებს, თუმცა მისთვის აბსოლუტურად უცნობია ასეთი ღონისძიებების დასახვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მექანიზმები. მეორე შემთხვევა კი ეხება გარემოზე ზიანის მიყენების ისეთ შემთხვევებს,

რომელიც გამოწვეული არ არის საშიში ნივთიერებებით, რაც ასევე მიმოხილულია სხვადასხვა სამართლებრივ აქტებში და ერთიანი ცნების ან მასზე ერთიანი წარმოდგენის ჩამოყალიბების საშუალებას არ იძლევა.

3.1.1. პრობლემა №3 (აღდგენითი და პრევენციული ღონისძიებების არარსებობა).

საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა ეწინააღმდეგება ევროკავშირის კანონმდებლობით დანერგილი სტანდარტებისა და საკანონმდებლო პრაქტიკის პრინციპებს<sup>18</sup>, რომელიც თავის მხრივ მოიცავს *გარემოზე ზიანის მიყენების ცნებას, პრევენციული ღონისძიებების გატარების ვალდებულებას, აღდგენითი ღონისძიებების გატარების ვალდებულებას, პრევენციისა და აღდგენის ხარჯები კომპენსაციას, კომპეტენტური ორგანოს შექმნის ვალდებულებას, ფიზიკური ან იურიდიული პირების უფლებებს ზიანის მიყენების თავიდან აცილების მოთხოვნასთან დაკავშირებით, ფინანსური უზრუნველყოფას (თადარიგი დაფარვებზე) და სხვა. საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობს არც ერთი ამ ინსტიტუტების საკანონმდებლო რეგულირებას.*

პრობლემა №4 (გარემოზე ზიანის მიყენების პრევენცია და აღდგენა როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ინსტრუმენტი).

როგორც აღინიშნა, საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა და სასამართლო პრაქტიკა არ იცნობს გარემოსადმი ზიანის მიყენების პრევენციის, აღდგენისა და ანაზღაურების რეგულირებას. შესაბამისად, ვერ ხორციელდება გარემოზე ზიანის მიყენების ინსტიტუტის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ და სამოქალაქო-სამართლებრივ მიდგომებად დაყოფის კონცეფციის დანერგვა, რაც სერიოზულ პრობლემას და დაბნეულობას ქმნის სასამართლო პრაქტიკაში. ევროპაში დამკვიდრებული სამართლებრივი მიდგომების შესაბამისად აღდგენითი და პრევენციული ღონისძიებების გატარებისას წარმოშობილი ურთიერთობა დამრღვევსა და კომპეტენტურ ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის, ყოველთვის ითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობად. ხოლო რაც შეეხება გარემოსადმი ზიანის მიყენების დროს წარმოქმნილ თანამდევ შედეგებს ადამიანის ჯანმრთელობის ან კერძო საკუთრების მიმართ ის წარმოადგენს სამოქალაქო-სამართლებრივი დავის საგანს.

<sup>18</sup> ამ სფეროში ძირითადად მხედველობაშია მიღებული ევროპის პარლამენტის და საბჭოს მიერ 2004 წლის 21 აპრილის 2004/35/EG დირექტივა გარემოსთვის ზიანის მიყენების პრევენციისა და გამოსწორების პასუხისმგებლობის შესახებ.



#### 4. რეკომენდაციები

რეკომენდაცია №1 (ერთიანი საკანონმდებლო მიდგომის ჩამოყალიბება).

გამომდინარე აღნიშნულიდან, საჭიროა ერთიანი კონცეფციის შემუშავება და მისი ასახვა ერთიან საკანონმდებლო ფორმაში, რომელიც მოცემულ შემთხვევაში უნდა აისახოს ცალკე კანონში ან გარემოს დაცვის კოდექსის ცალკე თავში „გარემოზე მიყენებული ზიანის პრევენციის, აღდგენისა და ანაზღაურების შესახებ“.

რეკომენდაცია №2 (გარემოზე ზიანის მიყენების ერთიანი ცნების ჩამოყალიბება). ამ

სფეროში საქართველოს კანონმდებლობაში არსებული მდგომარეობიდან გამომდინარე, “გარემოზე მიყენებული ზიანის პრევენციის, აღდგენისა და ანაზღაურების შესახებ” კანონში ან კოდექსის თავში უნდა განხორციელდეს კონცეფცია, რომლის შესაბამისადაც უნდა გაუქმდეს გარემოზე ზიანის მიყენების შემთხვევების დაყოფა საშიშ ნივთიერებებით გამოწვეული ზიანის და სხვა შემთხვევებად და ისინი უნდა მოექცეს ერთიანი საკანონმდებლო რეგულირების ფორმაში, რაც მოხსნის დაბნეულობას მისი გამოყენების პროცესში. ასეთი კონცეფციის განხორციელება საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისითაც მიზანშეწონილია.

რეკომენდაცია №3 (აღდგენითი და პრევენციული ღონისძიებები). გარემოზე

მიყენებული ზიანის პრევენციის, აღდგენისა და ანაზღაურების შესახებ კანონში ან კოდექსის თავში უნდა შემოვიდეს 2004/35/EG დირექტივის შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების რეალური მექანიზმები და ასევე აღდგენითი ღონისძიებების დასახვის კონკრეტული ფორმები და კრიტერიუმები იმავე რეკომენდაციის III დანართის გათვალისწინებით. რაც შეეხება შემთხვევებს, რომელიც არ ექვემდებარება აღდგენით სამუშაოებს, მის მიმართ შეიძლება გამოყენებული იქნას საქართველოში დღეს მოქმედი მექანიზმები, მხოლოდ შესაბამისი გადამუშავებისა და ჰარმონიზაციის შემდეგ და ასეთი შემთხვევები დაექვემდებაროს ფულად კომპენსაციას. ხოლო ამ გზით შემოსული თანხები უნდა ჩაირიცხოს სპციალურ გარემოსდაცვით ფონდში<sup>19</sup>, რომელსაც კომპეტენტური ადმინისტრაციული ორგანო

<sup>19</sup> მიუხედავად არაერთი მცდელობისა ასეთი ფონდის ჩამოყალიბება საქართველოს რეალობაში ჯერ არ განხორციელებულა. შესაბამისად ამ ინსტრუმენტის დანერგვა ავტომატურად აყენებს დღის წესრიგში ამ საკითხის თაობაზეც შესაბამისი წინადადების შემუშავების აუცილებლობას.

გამოიყენებს გარემოს აღდგენითი ღონისძიებების ჩატარებისთვის იმ შემთხვევებში თუ პასუხისმგებელი პირი იდენტიფიცირება შეუძლებელია ან სხვა შემთხვევებში, რომელიც ასევე უნდა განისაზღვროს კოდექსის შესაბამის თავში.

რეკომენდაცია №4 (გარემოზე ზიანის მიყენების პრევენცია და აღდგენა როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ინსტრუმენტი). კოდექსის შესაბამის თავში აღდგენითი და პრევენციული ღონისძიებების დასახვისა და რეალური მექანიზმებისა და კრიტერიუმების განხორციელების პარალელურად უნდა დაინერგოს ამ მექანიზმების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ კონტექსტში მოქცევის მექანიზმებიც: მაგალითად, აღდგენითი ღონისძიების ჩატარების ფორმის შერჩევა, გასატარებელი ღონისძიების შეთანხმება კომპეტენტურ ადმინისტრაციულ ორგანოსთან, მონიტორინგი, ალტერნატიული ღონისძიებების ჩატარების ვალდებულება და ა.შ. ხოლო რაც შეეხება ასეთი ზიანის თანამდევ შედეგებს, ის შეიძლება დარეგულირდეს ზიანის ანაზღაურების ზოგადი წესების გამოყენებით, რომელიც მოცემულია სამოქალაქო კოდექსში დელიქტური ვალდებულებების სახით.

ამასთანავე, უნდა მოხდეს გარემოზე ზიანის მიყენების ცნების განსაზღვრა და მისი დიფერენცირება განსაზღვრულ სახეობად (აღდგენაუნარიან ან აღდგენაუნარო კატეგორიების თვალსაზრისით), რაც გაამარტივებს ამ ინსტრუმენტის საკანონმდებლო რეგულირების საკითხს. ასევე შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას ეკოდაზღვევის (რომელიც გარემოს დაცვის შესახებ კანონში დღესაც არსებობს მისი განხორციელების რეალური მექანიზმების გარეშე), როგორც ფინანსური გარანტიის ერთ-ერთი სახეობა.

## 4 გარემოს დაგეგმვა

### 1. მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები.

გარემოს დაგეგმვის ზოგად სისტემას განსაზღვრავს საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის შესახებ" და კანონი "სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ" (2005 წ.). საქართველოს კანონმდებლობა იცნობს ასევე გარემოს დაგეგმვის სექტორალურ სამართლებრივ ინსტრუმენტებს, რომელიც წარმოდგენილია შემდეგ დარგობრივ გარემოსდაცვით საკანონმდებლო აქტებში: კანონი "ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ" (1999 წ.); საქართველოს ტყის კოდექსი (1999 წ.); კანონი "საშიშ ქიმიურ ნივთიერებათა შესახებ" (1998 წ.); კანონი "ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ" (1998 წ.); კანონი "წყლის შესახებ" (1997 წ.); კანონი "ცხოველთა სამყაროს შესახებ" (1996 წ.); კანონი "მავნე ორგანიზმებისაგან მცენარეთა დაცვის შესახებ" (1994 წ.);

### 2. გარემოსდაცვითი დაგეგმვის სისტემა.

გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების უზრუნველყოფის მიზნით გარემოს დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლი განსაზღვრავს გარემოს დაცვის დაგეგმვის სისტემას, რომელიც მოიცავს: 1) გრძელვადიან სტრატეგიულ გეგმას (მდგრადი განვითარების სტრატეგია); 2) ხუთწლიან გეგმას (გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა) და 3) საქმიანობის ობიექტებისათვის შედგენილ გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო გეგმას.

მდგრადი განვითარების სტრატეგია. მდგრადი განვითარების სტრატეგია წარმოადგენს მდგრად განვითარების პრინციპების საფუძველზე შედგენილ სტრატეგიულ გეგმას, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისა და გარემოს დაცვის ინტერესების თანაფარდობას. ქვეყნის მდგრადი განვითარების სტრატეგია გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის საფუძველია. მდგრადი განვითარების სტრატეგიას შეიმუშავენ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო სხვა დაინტერესებულ უწყებებთან ერთად. მასვე ეკისრება პასუხისმგებლობა გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის პროექტის მომზადების ორგანიზებისათვის. მოქმედი კანონმდებლობით აუცილებელია საზოგადოების მონაწილეობა მდგრადი განვითარების სტრატეგიის პროექტის შემუშავებაში. მდგრადი განვითარების

სტრატეგიის საბოლოო პროექტს განიხილავს და ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი. თუმცა მიუხედავად არაერთგზის მცდელობისა ასეთი სახის დოკუმენტი ჯერჯერობით საქართველოში არ მიუღიათ<sup>20</sup>.

გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა. ეროვნული პროგრამა წარმოადგენს საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გეგმის ნაწილს. გარემოს დაცვის მოქმედებათა პროგრამები დგება რეგიონალურ, ადგილობრივ და უწყებრივ დონეებზე. 1993 წელს გარემოს დაცვის მინისტრების პანელოპულ კონფერენციაზე (ლუცერნი, შვეიცარია) მიღებულ იქნა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების გარემოს დაცვის პროგრამა, რომელშიც დასახული მიზნების მისაღწევად ქვეყნებმა აიღეს ვალდებულება პერიოდულად შეიმუშაონ და განახორციელონ "გარემოს დაცვის ეროვნული პროგრამა" (NEAP). სწორედ ეს მდგომარეობაა ასახული გარემოს დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლში აღწერილ გარემოს დაგეგმვის სისტემაში<sup>21</sup>. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს რომ საქართველოში დღემდე არ არის მიღებული ნორმატიული აქტი, რომელიც განსაზღვრავს გარემოსდაცვით მოქმედებათა ეროვნული გეგმის შედგენის წესსა და პერიოდულობას, რაც ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკანონმდებლო ხარვეზს წარმოადგენს.

გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო გეგმები. სამენეჯმენტო გეგმების წარდგენის ვალდებულება მიმართულია საქმიანობის ობიექტთა მიმართ. რომლის შედგენის წესსა და პერიოდულობას განსაზღვრავს საქართველოს კანონმდებლობა (სხვა სიტყვებით ეს არის გეგმები მეწარმეებისთვის).

### **3. სივრცითი დაგეგმვის საფუძვლები**

სივრცითი მოწყობის (დაგეგმვის) სამართლებრივ მდგომარეობას განსაზღვრავს საქართველოს კანონი "სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ" (2005 წ.). ამ კანონის მიღებამდე საქართველოში სივრცითი განვითარების

<sup>20</sup> აღსანიშნავია, რომ მდგრადი განვითარების სტრატეგიის შემუშავების ოფიციალური მცდელობა ჯერ კიდევ 1996 წელს დაფიქსირდა, როცა საქართველოს პრეზიდენტის №763 ბრძანებულებით შეიქმნა საქართველოს მდგრადი განვითარების სახელმწიფო კომისია, რომელიც უპირველეს ამოცანას სწორედ საქართველოს მდგრადი განვითარების სტრატეგიის შემუშავებას წარმოადგემდა. თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა მსგავსი დოკუმენტი დღემდე არ შემუშავებულა.

<sup>21</sup> პირველი გარემოსდაცვით მოქმედებათა ეროვნული გეგმა დამტკიცებულ იქნა საქართველოს პრეზიდენტის №191 ბრძანებულებით 2000 წლის მაისში, შემუშავებულ იქნა მსოფლიო ბანკის მიერ განსაზღვრულ პროცედურათა შესაბამისად და მისივე ფინანსური მხარდაჭერით.

დაგეგმვა უმეტესწილად ემყარებოდა ძველ, საბჭოთა საკანონმდებლო ნორმებს, რომელიც შემუშავებულ იყო 70-80-იან წლებში და რომლებსაც პერიოდულად უგრძელდებოდათ მოქმედების ვადა პრეზიდენტის ბრძანებულებების საფუძველზე. ახალმა კანონმა ახლებურად განსაზღვრა სივრცითი დაგეგმვასთან დაკავშირებული ურთიერთობების სამართლებრივი რეგულირება. ის აწესრიგებს შემდეგ ძირითად საკითხებს:

დაგეგმვაზე უფლებამოსილი უწყებები. დაგეგმვაზე უფლებამოსილ უწყებებს განსაზღვრავს “სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ”, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ და „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონები და „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, რომელთა შესაბამისად დაგეგმვაზე უფლებამოსილ ორგანოებს წარმოადგენენ:

- ა) საქართველოს მთავრობა, აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილი შესაბამისი უწყების სახით; აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მთავრობები, უფლებამოსილი უწყებების სახით;
- ბ) ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები, უფლებამოსილი სამსახურების სახით.

სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის დაგეგმვის ტიპები და იერარქია. “სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ” კანონის მე-10 მუხლის შესაბამისად საქართველოში ხორციელდება სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა:

- ა) ქვეყნის ტერიტორიისა და აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიების სივრცითი მოწყობა, რომლის სახეობებია: 1) ქვეყნის ტერიტორიის სივრცითი მოწყობა – ქვეყნის სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემა; 2) აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიების სივრცითი მოწყობა – ავტონომიური რესპუბლიკების სივრცითი მოწყობის სქემები;
- ბ) რაიონის სივრცითი მოწყობა – რაიონის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმა;

ვ) დასახლებათა (ქალაქის, დაბის, თემის, სოფლის) ქალაქმშენებლობითი დაგეგმვა, რომლის სახეობებია: 1) მიწათსარგებლობის დაგეგმვა – მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა; 2) განაშენიანების დაგეგმვა – განაშენიანების რეგულირების გეგმა.

სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისა და დარგობრივი დაგეგმვის ინტეგრაცია  
“სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ” კანონის მე-11 მუხლის 1-ლი ნაწილის შესაბამისად უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების თავსებადობა როგორც დაგეგმვის სხვადასხვა იერარქიულ დონეებს შორის, ისე სხვადასხვა ტერიტორიების გეგმებს შორის. კანონის მე-2 ნაწილის შესაბამისად სივრცით-ტერიტორიული გეგმები არის ინტეგრირებული დოკუმენტები, რომლებიც თავს უყრის, შეაჯერებს დარგობრივ გეგმებსა და პროექტებს და უზრუნველყოფს მათ ინტეგრაციას, ასევე ახდენს სივრცით-ტერიტორიული განვითარების პოლიტიკის ფორმირებას მოცემული ტერიტორიისათვის.

#### **4. დარგობრივი გარემოსდაცვითი გეგმები**

დარგობრივი გარემოსდაცვითი გეგმების შემუშავების პროცედურა დადგენილია გარემოს დაცვის დარგობრივ კანონმდებლობაში: კანონი “ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ” (მუხლები 43-45); საქართველოს ტყის კოდექსი (მუხლები 45, 15, 16); კანონი “ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ” (მუხლი 7); კანონი “წყლის შესახებ” (მუხლი 14).

ამჟამად საქართველოში არ არის შემუშავებული არცერთი დარგობრივი გარემოსდაცვითი გეგმა<sup>22</sup>. არ არის მიღებული ასევე ინტეგრირებული გარემოსდაცვითი გეგმა, რომელშიც აკუმულირებული იქნებოდა სექტორალური პრობლემების ანალიზი და დასახული იქნებოდა შესაბამისი გარემოსდაცვითი ღონისძიებები.

---

<sup>22</sup> საქართველოში დღეისათვის ამ მიმართულებით ძირითადად მუშაობენ არასამთავრობო ორგანიზაციები, განსაკუთრებით ტრანსნაციონალური გარემოსდაცვითი ორგანიზაციებისა და მსოფლიო ბანკის ფინანსური მხარდაჭერით. ამის ერთ-ერთ მაგალითს წარმოადგენს ქუთაისში კავკასიის გარემოს დაცვის ორგანიზაციის მიერ შემუშავებული რეგიონალური გარემოსდაცვითი გეგმა 2005-2025 წლებისთვის, რომელიც დამტკიცდა ქუთაისის ადგილობრივი თვითმმართველობის №332 დადგენილების საფუძველზე. ამის ხარჯზე, სულ უფრო პასიურები ხდებიან კანონით ვალდებული ადმინისტრაციული ორგანოები და არ აყენებენ ინიციატივას აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად.

## 5. გარემოს დაცვის გეგმების ცნება და მნიშვნელობა

გეგმები და პროგრამები თანამედროვე ადმინისტრაციულ და გარემოს დაცვის სამართალში ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის განხორციელების უდავოდ უმნიშვნელოვანეს სამართლებრივ ფორმას წარმოადგენს. ბოლო ათწლეულების მანძილზე მათი როლი კიდევ უფრო გაიზარდა, რომელშიც განსაკუთრებული წვლილი ევროპული კანონმდებლობის გავლენამ იქონია. მაგალითად, ევროკავშირის გარემოს დაცვის სამართალი მკაცრად ავალდებულებს წევრ-სახელმწიფოებს რათა მიიღონ და განახორციელონ სხვადასხვა მნიშვნელობის გარემოს დაცვის სამოქმედო და გარემოსდაცვითი ღონისძიებების გეგმები<sup>23</sup>.

სამეცნიერო ლიტერატურაში გეგმის სამართლებრივი განმარტება არ არსებობს. ასეთის ჩამოყალიბების მცდელობა კი არაერთხელ ჩავარდა. ლიტერატურაში გაბატონებული შეხედულებით "სამართლის მეცნიერების თვალსაზრისით ეს შეუძლებელია" და უფრო სარკასტულად არონ ვილდავსკის სიტყვებით რომ ვთქვათ "If planning is everything, maybe it's nothing". უფრო მეტიც, თვით ყოველდღიულ სიტყვათხმარებაში გეგმა გამოიყენება როგორც სტატიკური (ანუ რაღაც ჩამოყალიბებული მართლწესრიგის სტრუქტურის), ასევე დინამიკური ცნების (როგორ რაღაც ღონისძიებების განხორციელების, დანერგვის ტენდენციის) მნიშვნელობით.

ზოგადად შეიძლება ითქვას რომ "გეგმა" ეს არის "დაგეგმვის" (ადმინისტრაციული ორგანოს გეგმარებითი საქმიანობის) პროდუქტი. ხშირად გეგმა და დაგეგმვა სინონიმური მნიშვნელობის ცნებებად გამოიყენება, თუმცა მათ შორის განსხვავება აშკარაა: დაგეგმვა არის პროცესი ხოლო გეგმა ამ პროცესის შედეგი. ამ თვალსაზრისით სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს ის გარემოაბე, რომ გეგმების მიღების საფუძველი კანონმდებლობაში ყოველთვის არ არის გაწერილი. თუმცა დღეს არაეინ დაობს იმის თაობაზე, რომ გეგმა და დაგეგმვა წმინდა სამართლებრივ ინსტიტუტებს წარმოადგენს. ამასთანავე, გარემოს დაგეგმვა წარმოადგენს მომავლისკენ მიმართულ ხედვას, რომელიც არსებული მდგომარეობისა და პრობლემების ანალიზის შედეგად ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ ნორმებს მოიცავს და ქმნის რეგულირების ცოცხალ ორგანიზმს.

---

<sup>23</sup> Krämer, in: Lübbe/Wolff, S.7.

ზომოაღნიშნულიდან გამომდინარე, გარემოს დაგეგმვის ცნება და კონკრეტული მნიშვნელობა ყოველთვის კონკრეტული, სექტორალური გეგმებიდან გამომდინარეობს. ამიტომაც, გარემოს დაცვის კოდექსის ზოგად ნაწილში უნდა აისახოს გარემოს დაგეგმვის ზოგადი სისტემა, იერარქია და მნიშვნელობა. რაც შეეხება გარემოს დარგობრივ დაგეგმვას, რომელიც გარემოს დაცვის სამართლის ერთ-ერთ ყველაზე ეფექტურ წყაროს წარმოადგენს, მისი მარეგულირებელი ნორმები უნდა აისახოს კოდექსის სპეციალურ წიგნებში.

## **6. ევროკავშირის მიდგომები.**

გარემოს დაგეგმვის თვალსაზრისით არ მოგვეპოვება ერთიანი ნორმატიული აქტი, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს დაავალდებულებდა განეხორციელებინა სრულფასოვანი გარემოსდაცვითი დაგეგმვა. გამონაკლისს წარმოადგენს დირექტივა ზღვის გამოყენების დაგეგმვასთან მიმართებით. დაც შეეხება გარემოსდაცვით დაგეგმვას ტერიტორიის ფარგლებში, მრავალი ნორმატიული აქტი მოქმედებს, რომელსაც გასათვალისწინებლად სავალდებულო ძალა გააჩნია წევრი სახელმწიფოებისათვის. მათ შორის აღსანიშნავია დირექტივა სტრატეგიული გარემოს შეფასების შესახებ, რომელიც ითვალისწინებს ფლორასა და ფაუნას, ფრინველთა და ჰაერისა და წყლის ხარისხის დაცვას. ამ დირექტივებში ჩადებულია ინსტრუმენტები, რომელმაც ზეგავლენა უნდა მოახდინოს მთლიანად საქართველოს გარემოს დაცვის შესახებ მოქმედი ეროვნული კანონმდებლობის მოქმედ სისტემაზე და აღმოფხვრას შიდა საკანონმდებლო კოლიზია და საკანონმდებლო სიცარიელები.

გარემოს დაგეგმვასთან დაკავშირებით ევროკავშირის მიდგომებთან მიმართებაში განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს აგრეთვე 1998 წლის ორჰუსის კონვენციის შესახებ (საქართველო მიუერთდა 2000 წელს), რომელიც ეხება 1) გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის ინფორმაციის თავისუფალ ხელმისაწვდომობას; 2) გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის გადაწყვეტილებების მიღებაში საზოგადოების მონაწილეობას და 3) გარემოსდაცვითი დავების თაობაზე სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებას.

ნაციონალურ დონეზე საინტერესოა გერმანული სამართლის გაცნობა: გერმანული სამართალი იცნობს მთელ რიგ სექტორალურ გეგმებს, რომელთა ნაწილიც ევროპული სამართლის მიერ არის ნაკარნახევი, მეორე ნაწილი კი ევროპული



სამართლისგან დამოუკიდებლად არსებობენ. პირველს მიეკუთვნება მა., წყლის მოხმარების გეგმები, ხოლო მეორეს – ტერიტორიის დაგეგმვა. გერმანიაში არ არსებობს სრულყოფილი ინტეგრირებული გარემოსდაცვითი გეგმები. სექტორალური გეგმების ინტეგრირება ხდება ინტეგრირებულ ტერიტორიულ დაგეგმვაში. მათში ხდება გარემოს დაცვის ინტერესებისა და მომხმარებელთა ინტერესების, როგორცაა სოფლის მეურნეობა, ტრანსპორტი, საცხოვრებელი ფართობი – ბალანსის უზრუნველყოფა. ტერიტორიული დაგეგმვა ხორციელდება ფედერაციის, მიწების, რეგიონების და კომუნების დონეზე.

## 7. არსებული სისტემის სუსტი მხარეები

პრობლემა №1 (ინტეგრალური და სექტორალური დაგეგმვა და გარემოსდაცვითი გეგმების იერარქია და გარემოს დაცვის დაგეგმვის ცალკე დამოუკიდებელ ინსტიტუტად ჩამოყალიბების აუცილებლობა). საქართველოში მოქმედ კანონმდებლობაში ზუსტად არ არის განსაზღვრული ურთიერთკავშირი ინტეგრალურ და სექტორალურ დაგეგმვას შორის. ინტეგრალური დაგეგმვა თავის მხრივ მოიცავს ზოგად პრინციპებსა და მიმართულებებს, რომელიც შემდეგში კონკრეტულად აისახება სექტორალურ გეგმებსა და პროგრამებში და რომელსაც იერარქიულ საფეხურზე გააჩნია პრიმატი და შესაბამისად მოქმედებს უპირატესად. მართალია კანონი მიუთითებს მდგრადი განვითარების სტრატეგიაზე (რომელსაც პრინციპში სარეკომენდაციო ხასიათი გააჩნია) და აგრეთვე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაზე, მაგრამ მასში არაფერია ნათქვამი სექტორალურ გეგმებზე, და მისი მიმართებაზე ინტეგრალურ გეგმებთან და პროგრამებთან. კანონმდებლობა არ არეგულირებს ასევე გარემოსდაცვითი გეგმების ტერიტორიული მოქმედების სისტემას ცენტრალურ, რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეებზე. მასში არ არის გათვალისწინებული ასევე გარემოსდაცვითი გეგმების სამართლებრივი შებოჭვის ალტერნატიული ვარიანტების არსებობის შესაძლებლობაზე.

მითუმეტეს, საქართველოში არსებულ სამეცნიერო და სახელმძღვანელო ლიტერატურაში გეგმებსა და პროგრამებზე, როგორც გარემოს დაცვის ინსტრუმენტზე, არაფერია ნახსენები. უფრო მეტიც, მაგალითად, 2000 წლის "საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა"<sup>24</sup> ასახელებს

<sup>24</sup> დამტკიცებულია საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 20 მაისის №191 ბრძანებულებით.

გარემოს დაცვისა და ბუნებათსარგებლობის სფეროში სახელმწიფო მართვისა და რეგულირების მხოლოდ შემდეგ მექანიზმებს (ინსტრუმენტებს): გარემოსდაცვითი ნორმები; ეკონომიკური ინსტრუმენტები; გარემოსდაცვითი ნებართვები და ლიცენზიები; საზოგადოების მონაწილეობა. ამ დოკუმენტში გარემოს დაგეგმვა საერთოდ ნახსენები არ არის. ეს გარემოება კიდევ ერთხელ ასაბუთებს ამ ინსტრუმენტის მკაცრ საკანონმდებლო ჩარჩოებში მოქცევის აუცილებლობას. ხოლო ამ პრობლემის ზოგადსამართლებრივი პრინციპების დონეზე ჩამოყალიბება და მოგვარება შესაძლებელია გარემოს დაცვის კოდექსის ზოგადი ნაწილის ცალკე თავში. რაც შეეხება დარგობრივ გარემოსდაცვით გეგმებს, ის აუცილებლად უნდა წარმოადგენდეს კერძო ნაწილი რეგულირების საგანს.

*პრობლემა №2 (დაგეგმვაზე უფლებამოსილი ორგანოების საკითხი).* საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა არ იძლევა გარემოს დაგეგმვაზე უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოების ერთიან სისიტემას სახელმწიფოს ცენტრალურ, რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეზე.

მართალია, ამჟამად გარემოსდაცვით ღონისძიებათა დაგეგმვას ძირითადად განახორციელებს რამოდენიმე სახელმწიფო უწყება, თუმცა სახელმწიფო დონეზე გარემოსდაცვით ღონისძიებათა პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრას ანხორციელებს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ უკანასკნელსა და სხვა ადმინისტრაციულ უწყებებს შორის თანამშრომლობა და კომუნიკაცია ძალზე სუსტია. უფრო მეტიც, ხშირ შემთხვევაში, უწყებებს გააჩნიათ თავიანთი პრიორიტეტები და ნაკლებ მნიშვნელობას ანიჭებენ სხვა მხარის ინტერესებს.

პრობლემებია ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებშიც. საქმე იმაშია, რომ 1997 წელს მიღებულმა საქართველოს კანონმა “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” მოახდინა გარკვეული უფლებამოსილებების დელეგირება ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებზე, მათ შორის მათდამი დაქვემდებარებული ტერიტორიების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დაგეგმვის, ისევე როგორც გარემოსდაცვით ღონისძიებათა დაგეგმვის სფეროში. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივ ორგანოებზე დელეგირებული უფლებამოსილებები ძალზე

ბუნდოვნად და ზოგადაა განსაზღვრული ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობით. ამასთან, კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს სამართლებრივ ურთიერთობას ადგილობრივ ორგანოებსა და რეგიონულ ადმინისტრაციას შორის, რომელსაც ასევე ბუნდოვნად და ზოგადად, მაგრამ მაინც ენიჭება უფლებამოსილებები სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების და გარემოსდაცვით ღონისძიებათა დაგეგმვის სფეროში.

პრობლემა № 3 (გარემოს დაგეგმვა სექტორალურ კანონების მიხედვით)

საქართველოში მოქმედ სექტორალურ კანონმდებლობაში გარემოს დაგეგმვის სისტემა წარმოდგენილია არასრული სახით, ან, ზოგიერთ შემთხვევაში, გარკვეული სახის დარგობრივი გეგმების შემუშავების შესაძლებლობა ან ვალდებულება საერთოდ არ არის გათვალისწინებული. ასევე არა გვაქვს ტერიტორიული დაგეგმვა, როგორც გარემოსდაცვითი საგნობრივი დაგეგმვა.

პრობლემა №4 (საზოგადოების მონაწილეობა გარემოს დაგეგმვასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში)

საქართველოს კანონმდებლობისათვის უცნობია გარემოს დაგეგმვასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული ორგანოს (ან პარლამენტის) მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ სპეციალური ნორმებისა და ინსტრუმენტების არსებობა. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობაზე ხშირად ახდენს ასევე გავლენას ის გარემოებაც, რომ დაბალია განსახილველად წარდგენილი ამა თუ იმ საკითხის შესახებ ცოდნა, ან საზოგადოება ნაკლებად იცნობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესის დადგენილ პროცედურებს. ამასთანავე გარემოსდაცვით ღონისძიებათა დაგეგმვაში საზოგადოების მონაწილეობა ხშირ შემთხვევაში კონსულტაციურ ხასიათს ატარებს და საზოგადოება მოკლებულია შესაძლებლობას თავისი წვლილი შეიტანოს და ზეგავლენა მოახდინოს გადაწყვეტილების მიღებაზე.

## **8. რეკომენდაციები**

რეკომენდაცია №1 (ინტეგრალური და სექტორალური დაგეგმვა და გარემოსდაცვითი გეგმების იერარქია და გარემოს დაცვის დაგეგმვის ცალკე დამოუკიდებელ ინსტიტუტად ჩამოყალიბების აუცილებლობა) პირველ რიგში უნდა განისაზღვროს, თუ რომელ გზას ავირჩევთ – შემოგვაქვს ერთიანი

გარემოსდაცვითი დაგეგმვა თუ ვახდენთ სექტორალური გეგმების თავმოყრას ინტეგრირებულ ტერიტორიულ დაგეგმვაში, სადაც მოხდება გარემოსა და ეკონომიკური ინტერესების დაბალანსება. თუ კი უპირატესობას მივანიჭებთ გარემოსდაცვით დაგეგმვას, მაშინ ცალკე კანონში ან კოდექსში აუცილებლად უნდა განისაზღვროს ურთიერთკავშირი ინტეგრალურ და სექტორალურ დაგეგმვას შორის. ამასთანავე, უნდა ჩამოყალიბდეს გარემოს დაგეგმვის სრულყოფილი სისტემა, გარემოს ინტეგრალური (როგორც პოლისტური მოდელის) და სექტორალური დაგეგმვის ზოგადი ცნებები და ცენტრალურ, რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეზე შემუშავებული გეგმების იერარქიის საკითხი. თუ კი უპირატესობას მივანიჭებთ ინტეგრირებულ ტერიტორიულ დაგეგმვას ეს საკითხები მოწესრიგდება ცალკეულ სექტორალურ კანონებში.

რეკომენდაცია №2 (დაგეგმვაზე უფლებამოსილი ორგანოების საკითხი). ვინაიდან საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა არ იძლევა გარემოს დაგეგმვაზე უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოების ერთიან სისტემას სახელმწიფოს ცენტრალურ, რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეზე, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ და „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონებისა და „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად უნდა განისაზღვროს გარემოს დაგეგმვაზე უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოების საკითხი.

რეკომენდაცია №3 (გარემოს დაგეგმვა სექტორალურ კანონების მიხედვით). სექტორალური კანონები უნდა გადამოწმდეს, თუ რამდენად არის მათში გათვალისწინებული შესაბამისი დაგეგმვითი ღონისძიებები და რამდენად შეესაბამება ის ევროპულ სტანდარტებს. სასურველია გარემოს დაცვის კანონში შემოვიდეს ტერიტორიული დაგეგმვის ინსტიტუტი..

რეკომენდაცია №4 (გარემოს დაცვითი გეგმების დამოკიდებულება სხვა სექტორალურ (მაგალითად სამშენებლო) გეგმებთან – სავალდებულობა თუ სარეკომენდაციო ხასიათი). სამართლებრივად უნდა დადგინდეს ის საფუძვლები, როდესაც შესაძლებელი იქნება გარემოსდაცვითმა გეგმებმა დაუშვან ერთგვარი გამონაკლისი კონკრეტული სახის გეგმებისათვის განსხვავებული წესების

შემოდების თვალსაზრისით. თუმცა ასეთი გამონაკლისის ბალანსირების ინსტრუმენტს უნდა წარმოადგენდეს ასეთი გეგმების მიღებაში საზოგადოების სავალდებულო მონაწილეობის მკაცრად განსაზღვრული ინსტიტუტი. ამასთანავე, შესაძლებელია ასეთი კატეგორიის გეგმების გარემოზე ზემოქმედების სტრატეგიული შეფასების განხორციელების ვალდებულებას დაქვემდებარება, რომლის შედეგები აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს გეგმის მიმღებმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ.

გადახვევის დაშვების შემთხვევაში, გეგმას ან გეგმის იმ ნაწილს, რომლის ფარგლებშიც შეიძლება გადახვევა, მიენიჭება სარეკომენდაციო ხასიათი. დანარჩენ შემთხვევებზე უნდა განისაზღვროს მისი სამართლებრივი შებოჭვის მახასიათებლები.

რეკომენდაცია №5 (საზოგადოების მონაწილეობა გარემოს დაგეგმვასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში). აუცილებელია გატარდეს ღონისძიებები გადაწყვეტილების მიღების პროცესის უფრო მეტი გამჭვირვალობისა და ამ პროცესის პროცედურული ნორმების შესახებ ყველა დაინტერესებული მხარისათვის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიმართულებით. ამ თვალსაზრისით უნდა შეიქმნას გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის საკითხის გადაწყვეტისას საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ ეროვნული სამართლებრივი ინსტრუმენტები და მექანიზმები, რომელიც უნდა ემყარებოდეს საერთაშორისოდ აღიარებულ ნორმებსა და პრინციპებს.

## 5 გარემოსდაცვითი აუდიტი

### 1. ინსტიტუციურ-სამართლებრივი მოწყობა ეროვნულ დონეზე

#### 1.1. კანონი გარემოს დაცვის შესახებ

"გარემოს დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონი ზოგადად ეხება *გარემოსდაცვით სამენეჯმენტო სისტემისა და გარემოსდაცვითი აუდიტის* ინსტიტუტებს. "გარემოს დაცვის შესახებ კანონის" მე-15 მუხლში გარემოს დაგეგმვის სისტემა მოიცავს გარემოსდაცვით სამენეჯმენტო გეგმებს სამეწარმეო სუბიექტებისათვის, თუმცა მისი კონკრეტული რეგულირების საკითხი აბსოლუტურად ღიაა დარჩენილი. ამასთანავე, კანონის მე-4 მუხლის "უ" ქვეპუნქტი "განმარტავს გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო სისტემას", რომლის შესაბამისად გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო სისტემა არის საქმიანობის ობიექტის მართვის სისტემისა და ბიზნეს-სტრატეგიის შემადგენელი ნაწილი, რომელიც მოიცავს გარემოზე ზემოქმედების საკითხებთან პირდაპირ ან არაპირდაპირ დაკავშირებულ, ობიექტების ფუნქციონირების ყველა ასპექტს (გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო გეგმის, გარემოსდაცვითი პოლიტიკის, ორგანიზაციისა და კადრების, გარემოს დაცვის ნორმების რეესტრის ჩათვლით).

გარემოსდაცვითი აუდიტს ეხება "გარემოს დაცვის შესახებ" კანონის მე-20 მუხლი. კანონის მიხედვით გარემოსდაცვითი აუდიტი წარმოადგენს საქმიანობის სუბიექტის მიერ გარემოს დაცვის კანონმდებლობის მოთხოვნათა, გარემოს დაცვის ნორმების (თვით ამ სუბიექტის მიერ დადგენილის ჩათვლით) შესრულებისა და ბუნებათსარგებლობის სისტემის მართვის ანალიზს, რომელიც მოიცავს მთელ საწარმო-ტექნოლოგიურ ციკლს და ტარდება საქმიანობის ეკოლოგიური შეფასებისა მოხმარებული ბუნებრივი რესურსების დანაკარგების, გარემოზე მავნე ზემოქმედებისა და ნარჩენების მინიმიზაციის გზებისა და საშუალებების გამოვლენის მიზნით.

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად გარემოსდაცვითი აუდიტი ტარდება საქმიანობის სუბიექტის ინიციატივით ან გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გადაწყვეტილებით მხოლოდ საქართველოს

კანონმდებლობით დადგენილ განსაკუთრებულ შემთხვევებში. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში გარემოსდაცვით აუდიტთან დაკავშირებულ ხარჯებს გაიღებს სამინისტრო.

კანონმდებლობა ითვალისწინებს ასევე საზოგადოების წარმომადგენლების უფლებას მოითხოვოს გარემოსდაცვითი აუდიტის შედეგები, თუ ის არ შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან საწარმოო საიდუმლოებას.

"გარემოს დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად გარემოსდაცვითი აუდიტის ჩატარების წესს განსაზღვრავს საქართველოს კანონმდებლობა. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს რომ ამ საკითხის მარეგულირებელი რაიმე სპეციალური სამართლებრივი ინსტრუმენტი საქართველოს კანონმდებლობაში არ არსებობს.

## **1.2. საქართველოს კანონი "სტანდარტიზაციის შესახებ"**

"კანონი სტანდარტიზაციის შესახებ" (1999 წელი) ადგენს საქართველოში სტანდარტიზაციის სამართლებრივ საფუძვლებს, რომელიც ეფუძნება შემდეგ ძირითად პრინციპებს:

- ყველა დაინტერესებული მხარის პროცესში ნებაყოფლობით საწყისებზე მონაწილეობა;
- გადაწყვეტილების მიღება კონსენსუსის საფუძველზე;
- პროცესის გამჭვირვალობა ნებისმიერ სტადიაზე;
- საზოგადოებრივი ინტერესების უპირატესობა ინდივიდუალურზე;
- სამეცნიერო მიღწევებისა და საერთაშორისო თუ უცხო ქვეყნის სტანდარტების გათვალისწინება.

კანონის მე-10 მუხლის შესაბამისად, საქართველოში სტანდარტების შემუშავებას ახორციელებს ნებისმიერი დაინტერესებული პირი, რომელიც ამ სტანდარტებს რეგისტრაციისათვის წარუდგენს საქართველოს სტანდარტების, ტექნიკური რეგლამენტების და მეტროლოგიის ეროვნულ სააგენტოს (შემდგომში – სააგენტო). ნებისმიერი დაინტერესებული პირის მიერ შემუშავებულ სტანდარტს სამართლებრივი სტატუსი ენიჭება მხოლოდ სააგენტოს მიერ ამ სტანდარტის რეგისტრაციაში გატარების შემდეგ, რომელზეც ვრცელდება საავტორო და

მომიჯნავე უფლებებთან დაკავშირებით საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული დებულებები.

კანონი ითვალისწინებს ასევე სავალდებულო სტანდარტიზაციის განხორციელების მექანიზმს „პროდუქციის და მომსახურების სერტიფიკაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ტექნიკური რეგლამენტის დადგენის გზით.

ამ მიზნებისა და „გაზომვათა ერთიანობის უზრუნველყოფის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, სტანდარტების, ტექნიკური რეგლამენტებისა და მეტროლოგიური საქმიანობის ორგანიზებისა და განხორციელების მიზნით იქმნება საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – საქართველოს სტანდარტების, ტექნიკური რეგლამენტების და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო, რომელიც თავის საქმიანობას ახორციელებს საქართველოს კანონითა და დებულებით მინიჭებული კომპეტენციის ფარგლებში, რომლის დებულებას ამტკიცებს საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო (მე-13 მუხლი).

### ***1.3. ეროვნული სამართლებრივი რეგულაცია ISO 9001 სტანდარტების შესახებ***

ამ სფეროში წამოჭრილ ურთიერთობებს არეგულირებს შემდეგი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები: 1) საქართველოს სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიისა და სერტიფიკაციის სახელმწიფო დეპარტამენტის (საქსტანდარტი) ბრძანება 2003 წლის 4 ნოემბერი №340 "საქართველოს ეროვნული სტანდარტის სსტ ისო 9001 : 2003 “ხარისხის მენეჯმენტის სისტემები - მოთხოვნები” დამტკიცების შესახებ" და 2) იგივე დეპარტამენტის 2003 წლის 4 ნოემბერის №341 ბრძანება "საქართველოს ეროვნული სტანდარტის სსტ ისო 9000 : 2003 “ხარისხის მენეჯმენტის სისტემები. ძირითადი დებულებები და ლექსიკონი" დამტკიცების შესახებ".

რაც შეეხება ISO 14001-ს, მის შესახებ არც ერთი შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტი არ არის მიღებული.



## 2. ევროპული და საერთაშორისო სამართლებრივი მიდგომები

### 2.1. მარეგულირებელი აქტები

ევროკავშირის დონეზე უპირველესყოფლისა აღსანიშნავია გარემოსდაცვითი აუდიტის შესახებ 761/2001/EG დირექტივა (EMAS II)<sup>25</sup>, რომელმაც შეცვალა EMAS I<sup>26</sup>. ამასთანავე, უმნიშვნელოვანეს სამართლებრივ აქტს წარმოადგენს ISO 14001 როგორც წევრ-სახელმწიფოების მიერ სერტიფიცირებასთან დაკავშირებული პროცედურის შემცველი ნორმები.

ძირითადი განსხვავება EMAS დირექტივასა და ISO 14001 შორის მდგომარეობს იმაში, რომ პირველი წარმოადგენს ევროკავშირის მიერ მიღებულ სამართლებრივ აქტს, ხოლო მეორეს მოქმედება ამ თვალსაზრისით შეზღუდული არ არის. გარდა ამისა EMAS დირექტივა შეიცავს უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს გარემოსდაცვითი ანგარიშის წარდგენის ვალდებულების თვალსაზრისით.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ინსტრუმენტის ნაციონალურ დონეზე ეფექტურად შემუშავების თვალსაზრისით გამოყენებულ უნდა იქნას ორივე დოკუმენტის დებულებები კომბინირებულად.

### 2.2. გარემოსდაცვითი მენეჯმენტო სისტემის ცნება და მნიშვნელობა

EMAS დირექტივისა და ISO 14001 სტანდარტების მიხედვით გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის სისტემა წარმოადგენს

- საწარმოს შიდა მენეჯმენტის სისტემის ნაწილს
- დაგეგმვის, განხორციელებისა და კონტროლირების ინსტრუმენტს, რომელიც უზრუნველყოფს გარემოსდაცვითი დონისძიებების საერთო სამეწარმეო გადაწყვეტილებებში ინტეგრაციას.

ეს უკანასკნელი მოიცავს დაგეგმვის (**Plan**), განხორციელების (**Do**), კონტროლისა (**Check**) და ოპტიმირების (**Act**) კომპონენტებს (PDCA: Plan-Do-Check-Act), სადაც

<sup>25</sup> Verordnung (EG) Nr. 761/2001 über die freiwillige Beteiligung von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS)

<sup>26</sup> Verordnung (EWG) Nr. 1836/93

- დაგეგმვა არის პროცესისა და მიზნის დასახვა, რათა მიღწეული იქნას ორგანიზაციის გარემოსდაცვითი პოლიტიკის განხორციელება;
- განხორციელება არის დასახული პროცესის რეალურად დანერგვა;
- კონტროლი არის პროცესის მონიტორინგი სამართლებრივი ან სხვა მოთხოვნების (პირობების) შესრულებაზე, ასევე ორგანიზაციის გარემოსდაცვითი პოლიტიკის მიზნებზე; მოცემულ შემთხვევაში საუბარია ორგანიზაციის მიერ გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განხორციელებით მიღებული შედეგების საჯაროდ გამოქვეყნება;
- ოპტიმირება არის საჭიროების შემთხვევაში დასახული ღონისძიებების კორექტირება.

EMAS დირექტივისა და ISO 14001 სტანდარტების მიხედვით გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის სისტემის მიზანს წარმოადგენს სწორედ ზემოთ მოცემული ციკლის მიღწევა *გარემოსდაცვითი ღონისძიებების მუდმივი გაუმჯობესების* სახით (ინგლ.: *Continuous Improvement Process (CIP)*), რომელიც მიიღწევა შემდეგი სახის ქვეღონისძიებების გატარებით. ესენია:

- გარემოსდაცვითი სამენეჯმენტო სისტემის შემუშავება - ორგანიზაციის უფლებამოსილების, სამოქმედო ნორმების, ფორმალური პროცესებისა და საშუალებების ჩამოყალიბება;
- სისტემის მუშაობის სისტემატური, ობიექტური და თანმიმდევრული შეფასება;
- გარემოსდაცვითი ღონისძიებების შესრულების შესახებ საზოგადოებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების ინფორმირება;
- საჯარო დიალოგი საზოგადოებასთან და სხვა დაინტერესებულ წრეებთან;
- აქტიური ურთიერთობა თანამშრომლებთან;
- თანამშრომლების ადეკვატური კვალიფიკაციით აღჭურვის უზრუნველყოფა, გადაუდებელ სიტუაციებში ეფექტური რეაგირების შესაძლებლობის შექმნისათვის.

ეს ღონისძიებები განსაზღვრავს საწარმოს/ორგანიზაციის გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ახალ ინსტრუმენტებს, რომელიც ერთობლიობაში ქმნის საწარმოს კონკურენტუნარიანობის უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს, აუმჯობესებს

გარემოსდაცვითი საქმიანობის პროცესს, მოტივაციას აძლევს თანამშრომლებს და ქმნის საწარმოს იმიჯს.

### ***2.3. გარემოსდაცვითი აუდიტის ჩატარების ფარგლები***

გარემოსდაცვითი აუდიტის ინსტიტუტი მომდინარეობს აშშ გარემოს დაცვის სამართლისაგან, რომელიც სათავეს იღებს გასული საუკუნის 70-იანი წლების დასაწყისიდან, სადაც "environmental audit"-ის ცნება სამეწარმეო ორგანიზაციის ინიციატივას წარმოადგენდა, რათა მას შეეგროვებინა და შემდეგ შესაბამისი ანალიზი გაეკეთებინა გარემოსდაცვითი მნიშვნელობის ინფორმაციისათვის. სამეწარმეო სუბიექტების ეს მცდელობა უპირველესყოვლისა ემსახურებოდა მათი პერსონალური პასუხისმგებლობის თავიდან აცილებას რისკების შემცირების საფუძველზე და ასევე საზოგადოებაში იმიჯის ამაღლებას, რაც ასევე მნიშვნელოვნ გაავლენას ახდენდა საწარმოო სუბიექტების რეიტინგზე. აქვე, ერთმანეთისგან უნდა განვასხვაოთ "compliance audit" და "management audit". აქედან პირველი მოიცავს კვლევასა ზედამხედველობას თვითონ საწარმოს შიგნით გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულებისზე, ხოლო მეორეს მიზანია გამოიკვლიოს პრაქტიკაში დანერგილი გარემოსდაცვითი აუდიტის სისტემის ეფექტურობა.

გარემოსდაცვითი აუდიტის პილიტიკური მიზანი ევროკავშირის დონეზე მდგომარეობს ინდუსტრიული საწარმოების პერსონალურ პასუხისმგებლობაში - თვითონ გაუმკლავდნენ საკუთარი საქმიანობით გამოწვეულ შედეგებს. ამ მიზნით კი საწარმოები ვალდებული არიან შექმნან გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და პროგრამის ნებაყოფლობით ბაზისზე რეალური გარემოსდაცვითი მნეჯმენტის სისტემა, რომელიც დაექვემდებარება ეტაპობრივ შეფასებას. საწარმოების მხრიდან თვითპასუხისმგებლობის გამკაცრება გააუმჯობესებს საწარმოს მხრიდან გარემოს დაცვითი ღონისძიებების განხორციელების უწყვეტობას. შესაბამისად, განხორციელდება გარემოსდაცვითი ადმინისტრირების სამართლებრივი დერეგულირება - რედუცირება.

გერმანიის მაგალითზე გარემოსდაცვითი აუდიტის საფუძველზე შეიქმნა ახალი იურიდიული სისტემა: ეკოაუდიტის სისტემის სახით კერძო საწარმოებს გადაეცათ ფართო თვითგანსაზღვრის უფლება შიდასამეწარმეო გარემოსდაცვით სფეროში, რომელიც განსხვავდება მოქმედი გარემოსდაცვის სამართლისაგან (თუმცა არ ეწინააღმდეგება მას), რომელიც ორიენტირებულია არა შემზღუდავი ადმინისტრაციული კონტროლისაკენ, არამედ ქმნის ერთგვარ სტიმულს, რათა მეწარმე სუბიექტმა შექმნას გარემოს ადეკვატური მენეჯმენტისა და საკუთარ პასუხისმგებლობაზე დაფუძნებული გარემოს კონტროლის სისტემა<sup>27</sup>.

EMAS დირექტივისა და ISO 14001 სტანდარტების მიხედვით გარემოსდაცვითი აუდიტი მიხედვით

- ფასდება ფუნქციონირებს თუ არა გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის სისტემა დაგეგმის შესაბამისად (*კონტროლის ინსტრუმენტი*);
- ამასთანავე, გარკვეული სახის ნაკლოვანებების აღმოჩენისას მუშავდება შესაბამისი გასატარებელი ღონისძიებები შემდეგი გაუმჯობესების მიზნით (*რეგულირების ინსტრუმენტი*);
- ფასდება თუ რამდენად შეესაბამება გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის სისტემა ამ სფეროში მოქმედ სამართლებრივ ნორმას (*კონფორმიზმი ნორმასთან*).

გარემოსდაცვითი აუდიტის მიხედვით ხორციელდება არამხოლოდ არსებული ნორმების შესრულება არშესრულების საკითხი (*სისტემის გეგმაზომიერი ფუნქციონირება*), არამედ ამ ნორმების გონივრულობა, ადეკვატურობა, დანარგავანხორციელება (*სისტემის ნამდვილობა*).

EMAS დირექტივის შესაბამისად

- *გარემოსდაცვითი აუდიტი არის* ორგანიზაციის საქმიანობის, მენეჯმენტისა და გარემოსდაცვითი აქტიურობის სისტემატური, რეგულერული და ობიექტური შეფასება;
- *გარემოსდაცვითი აუდიტის მიზნები და ფარგლები არის* გარემოსდაცვითი სამენეჯმენტო გეგმებისა შეფასება, შესაბამისობა გარემოსდაცვით

---

<sup>27</sup> Kloepfer, Michael, Umweltrecht, München, 3. Aufl. 2004, § 5, Rdnr.446

პოლიტიკასთან, პროგრამასთან, გარემოსდაცვით ნორმებთან და სტამდარტებთან;

- გარემოსდაცვითი აუდიტის ჩატარებაზე უფლებამოსილ პირს წარმოადგენს შიდა ან გარე აუდიტორი, რომლებიც ფლობენ II დანართში ჩამოთვლილ კვალიფიკაციას და დამოუკიდებლობა არიან შესაფასებელი საწარმოს საქმიანობისაგან;
- საწარმოს შიდა გარემოსდაცვითი აუდიტი შეიძლება ჩატარებულ იქნას 3 წლის განმავლობაში მინიმუმ ერთხელ მაინც.

#### **2.4. მონაწილეობის უფლებით აღჭურვა (დირექტივის გამოყენების ფარგლები)**

EMAS II დირექტივამ გააფართოვა თავისი მოქმედების სფერო. თუ EMAS I დირექტივა გამოიყენებოდა მხოლოდ სამეწარმეო სუბიექტების მიმართ და რომლისგან განსხვავებული ნორმის შექმნა შეეძლო მხოლოდ წევრ-სახელმწიფოებს შიდა სახელმწიფოებრივი მექანიზმებით, ახალმა დირექტივამ მისი გამოყენების ფარგლები დაუკავშირა ზოგადად "ორგანიზაციის" ცნებას (მუხლი 2, აბზაცი "ა" EMAS II, რასაც სიტყვასიტყვით შეესაბამება ISO 14001 განმარტებული ორგანიზაციის მნიშვნელობას), რომელიც მოიცავს როგორც საჯარო, ასევე კერძო სამართლის ორგანიზაცია-დაწესებულებებს ან მათ ნაწილს. EMAS მე-3 მუხლის 1-ლი პარაგრაფის შესაბამისად "EMAS-ში მონაწილეობა შეუძლია მებისმიერ ორგანიზაციას, რომელსაც სურს გააუმჯობესოს თავისი გარემოსდაცვითი საქმიანობა". დირექტივაში მოცემულია ასევე ის დეტალური მოთხოვნები, რომელიც წაყენება ორგანიზაციას, რომელსაც შეაქვს ზემოთაღნიშნული განაცხადი.

#### **2.5. გარემოსდაცვითი აუდიტის პროცედურები**

##### **2.5.1. პირველადი წარმოება (სამართლებრივი საფუძვლების შემოწმება)**

EMAS II დირექტივის მიხედვით თავდაპირველი პროცედურა არის გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო სისტემის შემუშავების კანონიერი საფუძვლების დადგენა, რომელიც თავის მხრივ მოიცავს შემდეგ ძირითად პროცედურებს:

უპირველესყოფლისა, ეს არის გარემოს შეფასების ჩატარების შესაძლებლობა, რომლის საფუძველზეც შემუშავდება სწორედ გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის

სისტემა. გარემოსდაცვითი მიზანი და გერმოსდაცვითი პროგრამა გარემოსდაცვითი სამენეჯმენტო სისტემის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს (EMAS II მე-3 მუხლის მე-2 პარაგრაფის "ა" პუნქტი). დირექტივის VII დანართის შესაბამისად გარემოს შეფასების ღონისძიებებს ახორციელებს თვით ორგანიზაცია, რომელსაც იმავე დირექტივის შესაბამისად წარედგინება 5 შემდეგი ძირითადი მოთხოვნა: 1. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმები, რომლის გათვალისწინების ვალდებულება ეკისრებათ აღნიშნულ საწარმოებს ("legal compliance"); 2. ყველა იმ გარემოსდაცვითი ასპექტების გათვალისწინება, რომელმაც შეიძლება მნიშვნელოვანი ზემოქმედება იქონიოს გარემოზე; 3. შეფასების კრიტერიუმებისა და გარემოზე არსებითი ზემოქმედების აღწერა; 4. გამოსაყენებელი ტექნიკისა და გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის პროცესის გამოკვლევა და ასევე 5) წინარე შემთხვევებზე რეაქციების შეფასება.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, გარემოს შეფასების შემდეგ ეტაპზე შემუშავდება *გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო სისტემა* (EMAS II მე-3 მუხლის მე-2 პარაგრაფის "ა" პუნქტი), რომელიც დირექტივაში ცენტრალურ ადგილს იკავებს და მის ამოსავალ წერტილს წარმოადგენს. სწორედ სამენეჯმენტო სისტემის საფუძველზე ხდება ნათელი თუ რა გარემოსდაცვითი პოლიტიკის მიმართულებები აქვს დასახული საწარმოს. ის შეიცავს ასევე ძირითად მონაცემებს საწარმოს მთლიანი გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დასახვა -განხორციელებაზე.

ამასთანავე, თავდაპირველი პროცედურის ეტაპზევე ტარდება *გარემოს შიდა საწარმოო შეფასება*, რაც თავის მხრივ უნდა განხორციელდეს დირექტივის II დანართის შესაბამისად (EMAS II მე-3 მუხლის მე-2 პარაგრაფის "ბ" პუნქტი), რომლის საშუალებითაც ნათელი ხდება, ემყარება თუ არა ეს ორგანიზაცია მისავე მიერ დადგენილ პროცედურებს და ამ პროცედურების განხორციელებით აღმოიფხვრება თუ არა გარკვეული სახის პრობლემა, ან გაუმჯობესდება თუ არა ამ მიმართულებით მდგომარეობა. აქ უმნიშვნელოვანესი და გადამწყვეტი საკითხია ასევე გარემოს შემფასებლის დამოუკიდებლობის ხარისხი და მის მიერ მდგომარეობის ნეიტრალური პოზიციიდან მაქსიმალურად ობიექტური გადმოცემა.

მნიშვნელოვანი ეტაპია ასევე საზოგადოებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების ინფორმირებულობის თვალსაზრისით *გარემოსდაცვითი ახსნა-განმარტების*

საჯაროდ წარდგენის ვალდებულება, თუ რა შედეგები მიიღო საწარმომ გარემოსდაცვით სამენეჯმენტო სისტემაში გარემოსდაცვითი ღონისძიებები გატარების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, რომლის დეტალურ რეგლამენრაციას ღირექტივის III დანართი იძლევა. გარემოსდაცვითი ახსნა-განმარტება (მოხსენება) ამასთანავე უნდა იყოს გასაგები, ურთიერთდაკავშირებული და საჭიროების შემთხვევაში ნაბეჭდი ფორმით პრეზენტირებული. აქვე, აღსანიშნავია, რომ ღირექტივა ღიად ტოვებს საწარმოო საიდუმლოების დაცვის სამართლებრივ საკითხს, ისე რომ მხოლოდ ახსნა-განმარტების გამოქვეყნების ვალდებულებაზე მიუთითებს, რაც აუცილებლად გასათვალისწინებელი საკითხია შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობასთან კოლიზიის მოხსნის თვალსაზრისით.

საბოლოოდ ამ სტადიებით მიღებული შედეგების კონფორმიტეტის ერთიანი შეფასება ხდება გარემოს აუდიტორის მიერ და საბოლოო სტანდარტების შეტანა ხდება სტანდარტების რეესტრში, რაც უფლებას აძლევს საწარმოს გამოიყენოს EMAS II ღირექტივაში ჩამოთვლილი ნიშნები, რომელიც დოკუმენტურად აფორმებს ეკოაუდიტორულ პროცედურაში საწარმოს წარმატებულ მონაწილეობას და *გაიცემა სერტიფიკატი*.

### **2.5.2. პროცედურები შემდეგი გარემოსდაცვითი აუდიტის ჩატარებაზე**

პირველადი პროცედურების შემდეგ, ანუ მას შემდეგ რაც დადგინდება კონფორმიზმი მოქმედ კანონმდებლობასთან, ხორციელდება შემდეგი გადამოწმება უკვე რეესტრში შეტანილ სტანდარტებთან საწარმოს საქმიანობის შესაბამისობის თაობაზე. შესაბამისად, სამ წელიწადში არანაკლებ ერთხელ სერტიფიცირებული აუდიტორის მიერ უნდა მოხდეს გარემოსდაცვითი აუდიტის ჩატარება, ხოლო გარემოსდაცვითი ანგარიშის საზოგადოებისათვის წარდგება უნდა მოხდეს ერთ წელიწადში არანაკლებ ერთხელ მაინც.

თუ გადამოწმების შედეგად აღმოჩნდა გარემოსდაცვითი ანგარიში კანონმდებლობასთან შესაბამისობის თვალსაზრისით უარ ოფითია, *სანქციის* სახით ხდება სპეციალურ წიგნში სათანადო ჩანიშნების გაკეთება დარღვევის სახისა და მოცულობის შესახებ. იგივე წესი მოქმედებს, როცა უფლებამოსილი ორგანო აღმოაჩენს რომ ორგანიზაცია უკვე აღარ ასრულებს EMAS II-ის მოთხოვნებს, ან არღვევს ამასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ნორმებს.

## **2.6. გარემოს დაცვის აუდიტორი და გარემოს დაცვის აუდიტორული ორგანიზაციები**

EMAS II ღირექტივა შეიცავს ზოგად პრინციპებსა და კრიტერიუმებს გარემოს დაცვის აუდიტორისა და გარემოს დაცვის აუდიტორული ორგანიზაციების სერტიფიცირების შესახებ. რაც შეეხება კონკრეტულ სამართლებრივ მოთხოვნებს, ის მხოლოდ ნაციონალური კანონმდებლობიდან გამომდინარეობს, რის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მიზეზს წარმოადგენს ის გარემოება, რომ ეს ინსტრუმენტი უპირველესყოფლისა დაკავშირებულია ამათუიმ სახელმწიფოს კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვასთან. გერმანიაში ასეთ ეროვნულ-სამართლებრივ ინსტრუმენტს წარმოადგენს *კანონი გარემოსდაცვითი აუდიტის შესახებ*, რომელიც ძალაში შევიდა 1995 წლის დეკემბერს. კანონი უპირველესყოფლისა განსაზღვრავს სერტიფიცირებაზე უფლებამოსილ სახელმწიფო ორგანოსა და სხვა ფორმალურ - სამართლებრივ პროცედურებს.

კანონში უმნიშვნელოვანესი ყურადღება ეთმობა ასევე კვალიფიკაციასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს (მატერიალური მხარე), მათშორის აუდიტორთა დამოუკიდებლობა (§ 4 UAG), დასაშვებობა (§ 5 UAG), სპეციალიზაცია (§ 7 UAG).

განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა გარემოს დაცვის აუდიტორული ორგანიზაციების უფლებით აღჭურვის საკითხს. კანონის თანახმად ასეთი შეიძლება იყოს მხოლოდ განსაზღვრული კატეგორიის იურიდიული პირები. აქ საუბარია სამეწარმეო ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებზე. ამ შემთხვევაში უმნიშვნელოვანესი საკითხია ორგანიზაციის კვალიფიკაციის საკითხის გარკვევა. ეს საკითხი ძირითადად განისაზღვრება ამ ორგანიზაციაში გაერთიანებული გარემოს დაცვის აუდიტორებისა და სპეციალიზაციის დამადასტურებელი მოწმობის მქონე პირების წევრობით.

## **2.7. კავშირი გარემოს დაცვის სამართალთან**

გარემოსდაცვითი აუდიტის ინსტრუმენტი თავისთავად არ ნიშნავს ერთდროულად ადმინისტრაციული და საწარმოს თვითკონტროლის არსებობას. გარემოს დაცვის



აუდიტის მიზანი სწორედ იმაში მდგომარეობს რომ ამ ინსტრუმენტის დაფუძნებით სტიმული მიეცეს საწარმოებს რათა მათ თვითონ უზრუნველყონ გარემოსდაცვითი კონტროლი "ადმინისტრაციული კონტროლის შემცირების თცალსაზრისით". სწორედ ამას ითვალისწინებს იმისიების, ნარჩენებისა და წყლის შესახებ გერმანიის კანონების რიგი მუხლები, რომლებიც გარკვეულ შეღავათს აწესებენ გარემოსდაცვითი აუდიტის მქონე ორგანიზაციებისთვის და მათ ანიჭებენ ერთგვარ ადმინისტრაციულ სამართლებრივ პრივილეგიას. ევროპული კანონმდებლობის დონეზე ეს საკითხი გამყარებულია ევროკავშირის დირექტივით EMAS-პრივილეგირების შესახებ<sup>28</sup>.

კანონიერი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი პრივილეგია დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც გარემოს დაცვის სფეროში მოწმედი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები EMAS II პროცედურის განხორციელების ყველა სტადიაზე იყო გათვალისწინებული.

### 3. არსებული სისტემის სუსტი მხარეები

პრობლემა № 1. გარემოს დაცვის აუდიტის, როგორც გარემოსდაცვითი ინსტრუმენტის არარსებობა. საქართველოში ოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ კანონმდებლობა ერთის მხრივ აყალიბებს გარემოსდაცვითი მენეჯმენტისა და გარემოს დაცვის აუდიტის ინსტრუმენტის არსებობას, მაგრამ მეორეს მხრივ, არ შემოაქვს დამატებითი მექანიზმები ამ ინსტრუმენტების დანიშნულების განსასაზღვრად.

პრობლემა № 2. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი პრივილეგირება. ვინაიდან გარემოს დაცვის აუდიტი ორგანიზაციებისთვის ფაკულტატურ ინსტრუმენტს წარმოადგენს და ეს მათ ვალდებულებასთან არ არის დაკავშირებული, გარემოს დაცვის აუდიტის გვერდით, მისი საგნობრივი ბუნებიდან გამომდინარე აუცილებლად უნდა მოიაზრებოდეს შესაბამისი ორგანიზაციების მხრიდან მათი გამოყენების მასტიმულირებელი ფაქტორები. უპირველესყოფლისა, აქ საუბარია ორგანიზაციის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ პრივილეგიაზე, ანუ გარკვეული

<sup>28</sup> Verordnung über immissionsschutz und Abfallsrechtliche Überwachungserleichterungen für nach der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 registrierte Standorte und Organisationen (EMAS-Privilegierungs-Verordnung).

სახით ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან გარემოსდაცვითი ნორმების შესაბამისად კონტროლის განხორციელების დერეგულირებაზე.

პრობლემა № 3. გარემოს დაცვის აუდიტორები და აუდიტორული ორგანიზაციები.  
კანონმდებლობა არ იცნობს გარემოს დაცვის აუდიტორებისა და გარემოს დაცვის აუდიტორული ორგანიზაციების სერტიფიცირების კრიტერიუმები და სერტიფიცირების პროცედურები, ასევე მათი სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საფუძვლებს.

პრობლემა № 4. გარემოს დაცვის აუდიტის ჩატარების პროცედურები.  
საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა არ იცნობს გარემოს დაცვის აუდიტის ჩატარების პროცედურებს. აუდიტის ჩატარების შედეგად მიღებული შედეგების საჯაროდ გამოქვეყნებისა და მათზე დამატებითი რეაგირების სამართლებრივ მექანიზმებს

#### **4. რეკომენდაციები საქართველოსათვის**

რეკომენდაცია № 1. (საწარმო-ორგანიზაციების ვალდებულება ადმინისტრაციული ორგანოს შეტყობინებაზე. ორგანიზაციის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი პრივილეგირება). როდესაც საუბარია გარემოს დაცვითი ღონისძიებების საწარმოს მიერ გატარების ვალდებულებაზე, აუცილებელია ამ შემთხვევაში უპირველყოფლისა განისაზღვროს გარემოს დაცვაზე პასუხისმგებელის პირის განსაზღვრის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება ამის შესახებ შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს ინფორმირება შეტყობინების სახით. ამასთანავე, შეტყობინება უნდა განხორციელდეს ასევე იმ გარემოსდაცვით ღონისძიებებზე, რომლის გატარებასაც გეგმავს განმცხადებელი ორგანიზაცია. თუ აღმოჩნდა რომ ეს ყველაფერი არ ეწინააღმდეგება გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედ კანონმდებლობას, მაშინ EMAS-პრივილეგირების შესახებ დერეგულირების საფუძველზე წარმოიშობა ორგანიზაციის ადმინისტრაციული პრივილეგირების საფუძველი.

რეკომენდაცია № 2. გარემოს დაცვის აუდიტორები და აუდიტორული ორგანიზაციები. გარემოს დაცვის აუდიტის ჩატარების პროცედურები. გარემოს დაცვის კოდექსის ზოგადი ნაწილის შესაბამის თავში უნდა განისაზღვროს გარემოს დაცვის აუდიტორებისა და აუდიტორული ორგანიზაციების

სერთიფიცირების, ასევე გარემოს დაცვის აუდიტის ჩატარების პროცედურების ზოგადსამართლებრივი პრინციპები ევროპული რეკომენდაციებისა და სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებით აღიარებული საკანონმდებლო პრაქტიკის გათვალისწინებით.

ამასთანავე შესაბამის უწყებას უნდა მიეცეს ამ სფეროში კონკრეტული ნორმატიული აქტის გამოცემის უფლებამოსილება.



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](http://www.gtz.de)

© Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2010