ბუნებრივი რესურსების მოპოვებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა და პრაქტიკა

ი. მაჭარაშვილი, თ. არველაძე, თ. ბუბაშვილი

საზოგადოება ბუნების კონსერვაციისთვის - საბუკო

თბილისი
2025

შესავალი

ანგარიშში აღწერილია ბუნებრივი რესურსების მოპოვებასთან, კერძოდ, ნადირობასთან, მერქნისა და წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა და პრაქტიკა. კვლევა შესრულებულია პროექტის „ლანდშაფტის უწყვეტობისა და მედეგობის გაუმჯობესება რაჭისა და ლიხის ქედებზე“ ფარგლებში, რომელსაც ახორციელებს "საზოგადოება ბუნების კონსერვაციისათვის - საბუკო" The Endangered Landscapes & Seascapes Programme[1] მხარდაჭერით.

“საბუკოს” საპროექტო ტერიტორია (153 000 ჰექტარი) მდებარეობს რაჭაში, ამბროლაურისა და ონის მუნიციპალიტეტების ფარგლებში, გრძელდება რაჭის ეროვნული პარკიდან - კვერეთის აღკვეთილამდე; მოიცავს რაჭის ქედს, ასევე დიდი კავკასიონის ნაწილს და ებჯინება ლიხის ქედს - ერთადერთ ბუნებრივ დერეფანს დიდსა და მცირე კავკასიონს შორის. კავკასიის ეკორეგიონული კონსერვაციული გეგმის (2020) მიხედვით, ტერიტორია შედის ბიომრავალფეროვნების საკვანძო არეალში - რაჭის (Key biodiversity area (KBA) 66 Racha) და „ცენტრალური დიდი კავკასიონის კონსერვაციული ლანდშაფტის“ (Central Greater Caucasus Conservation landscape) ფარგლებში. პროექტი ასევე მოიცავს ფრინველთათვის მნიშვნელოვან ტერიტორიას (Important Bird Area (IBA), მთლიანად სამ (რაჭა 1 GE0000011, რაჭა 3 GE0000041, რაჭა 4 GE0000042) და ნაწილობრივ ორ (რაჭა 2 GE0000040 და სვანეთი–რაჭა (GE0000059) ზურმუხტის ქსელის საიტს.

კვლევის მიზანია იმ სამართლებრივი და ინსტიტუციური ფაქტორების იდენტიფიცირება, რომლებიც გავლენას ახდენს ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციასა და ლანდშაფტის ერთიანობაზე. ეს საშუალებას მოგვცემს, რომ კვლევის შედეგები გამოვიყენოთ ლანდშაფტის ეკოლოგიური უწყვეტობისა და საკვანძო ჰაბიტატების აღდგენის ფართომასშტაბიანი პროექტის მომზადებისას.

მადლობას ვუხდით პარტნიორ ორგანიზაციებს: “მწვანე ალტერნატივას”, “რაჭის სათემო ორგანიზაციას” და ონლაინ გამოცემა „მთის ამბებს“ გაწეული დახმარებისა და კვლევაში გამოსაყენებელი მასალების მოწოდებისთვის.

[1] https://rb.gy/h3zejd

სარჩევი

1. ნადირობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა და პრაქტიკა 5

1.1 ნადირობის კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა 5

1.1.1. სამონადირეო მეურნეობები 6

1.1.2 ნადირობა გადამფრენ ფრინველებზე 8

1.1.3 სამონადირეო მეურნეობა და დაცული ტერიტორიები 9

1.1.4 სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის პირობების შესრულება 12

1.2 სამონადირეო მეურნეობებთან დაკავშირებული პრაქტიკა 12

1.3 შპს ,,ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას'' ლიცენზიის გაუქმება 26

2. წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა 31

2.1 საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ“ (1996) 33

2.2 საქართველოს კანონი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ (2004) 36

2.3 საქართველოს კანონი რეგულირების საფასურის შესახებ (2005) 36

2.4 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ (2006) 37

2.5 საქართველოს მთავრობის დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ (2005) 38

2.7 „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“ (2017) 41

2.8 ტყის კოდექსი (2020) 44

2.9 ტყითსარგებლობის წესი 45

3. ხე-ტყის ჭრის კანონმდებლობა საქართველოში და რაჭის მაგალითი 48

3.1 ხე-ტყის ჭრის ზეგავლენა გარემოზე 48

3.2. ტყითსარგებლობის სოციო-ეკონომიკური ზეგავლენა რაჭის მოსახლეობაზე 49

3.3. დაკავშირებული კანონმდებლობის და პოლიტიკის მიმოხილვა 50

3.3. ინსტიტუციური საფუძველი 52

3.5 ადგილობრივი ხელისუფლებისა და მოსახლეობის როლი 56

3.7. რეკომენდაციები 56

1. ნადირობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა და პრაქტიკა

1.1 ნადირობის კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა

საქართველოში ნადირობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა ფრაგმენტული, არასრულფასოვანი და წინააღმდეგობრივია. ეს საკითხი ძირითადად რეგულირდება შემდეგი ნორმატიული აქტებით:

- საქართველოს კანონი „ცხოველთა სამყაროს შესახებ" (1996) და მისგან გამომდინარე ნორმატიული აქტები: საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2009 წლის 25 მაისის N-18 ბრძანება „ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალის შესახებ" დამტკიცების თაობაზე; საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2013 წლის 27 დეკემბრის N-95 ბრძანება „ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე".
- საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" (1996);
- საქართველოს კანონი „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ" (2004);
- საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" (2006) და მისგან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N-132 დადგენილება „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე".
- საქართველოს ტყის კოდექსი და მისგან გამომდინარე კანონქვემდებარე აქტი საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 18 მაისის N-221 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე".

საქართველოს კანონის „ცხოველთა სამყაროს შესახებ" თანახმად, ნადირობა არის გარეულ ცხოველთა სპეციალური სარგებლობის ფორმით მოპოვება, ფიზიკური და იურიდიული პირების მატერიალური, რეკრეაციული მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად. ნადირობა დასაშვებია მხოლოდ სათანადო ნებართვით და მხოლოდ იმ სახეობებზე, რომლებიც თავიანთი სტატუსიდან, რაოდენობიდან, სარგებლობის ტრადიციებიდან, მიღებული პროდუქტის სახეობებიდან და ხარისხიდან გამომდინარე, მიეკუთვნებიან ნადირობის ობიექტებს და შეტანილი არიან „ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალში[2]". ეს ჩამონათვალი მოიცავს როგორც ფრინველთა სახეობებს, ისე ძუძუმწოვრებს. ამასთანავე, ნადირობისთვის დაშვებული გადამფრენი ფრინველების სახეობები და მათზე ნადირობის ვადები სხვა ნორმატიული

[2] საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2009 წლის 25 მაისის N18 ბრძანება „ნადირობის ობიექტებს მიკუთვნებული ცხოველთა სამყაროს ობიექტების ჩამონათვალის შესახებ" დამტკიცების თაობაზე (კონსოლიდირებული). ბოლო ცვლილება შეტანილია 10.08.2023

აქტით არის დადგენილი[3]. საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ნადირობა დაიშვება მხოლოდ სპეციალურად საამისოდ გამოყოფილ ტერიტორიებზე – სამონადირეო მეურნეობებში. გადამფრენ ფრინველებზე ნადირობა შესაძლებელია სამონადირეო მეურნეობებს გარეთაც. დაცულ ტერიტორიებში ნადირობისა და სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის საკითხიც საკმაოდ წინააღმდეგობრივია (იხ. ქვემოთ).

ფასიანი ბუნებათსარგებლობის პრინციპიდან გამომდინარე, საქართველოში ნადირობა ფასიანია. საქართველოს კანონი „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ“ აწესებს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლებს, მათ შორის, ცხოველთა სამყაროს რესურსების გარემოდან ამოღებისთვის. ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის ოდენობა განისაზღვრება გარემოდან ამოღებული რესურსის სახეობებისა და მოცულობის (რაოდენობის) მიხედვით. კანონით განისაზღვრება მოსაკრებელი თითოეული სანადირო სახეობის ბუნებიდან ამოღებისათვის (მოპოვებისთვის). კანონით ასევე განსაზღვრულია მოსაკრებლის რაოდენობები დაცული სახეობებისთვის (საქართველოს წითელ ნუსხაში შეტანილი სახეობები), რომლებზე ნადირობაც აკრძალულია. წითელი ნუსხით დაცული სახეობის უკანონო მოპოვების შემთხვევაში, მოსაკრებლის ოდენობის მიხედვით განისაზღვრება ჯარიმის ოდენობა.

1.1.1. სამონადირეო მეურნეობები

საქართველოს კანონის „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ თანახმად, სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია წარმოადგენს სარგებლობის ლიცენზიის სახეს და ის აუქციონის წესით გაიცემა. კანონი სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის მოპოვების კრიტერიუმებს ადგენს. სახელმწიფო რესურსით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის პროცედურის დაწყების საფუძველია, როგორც ლიცენზიის მაძიებლის განცხადება, ისე ლიცენზიის გამცემის გადაწყვეტილება. სახელმწიფო რესურსით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემისათვის დგინდება:

- მოთხოვნები კონკრეტული ობიექტით სარგებლობისათვის;
- დამატებითი სალიცენზიო პირობები ლიცენზიის მაძიებლისთვის.

აუქციონის გზით სარგებლობის ლიცენზია გაიცემა სარგებლობისათვის დადგენილი ნორმებისა და წესების დაკმაყოფილების ვალდებულების აღებისა და ყველაზე მაღალი ფასის წარმოდგენის საფუძველზე.

[3] საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2013 წლის 27 დეკემბერი №95 ბრძანება „ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”. ბოლო ცვლილება შეტანილია 07.08.2024

სამონადირეო მეურნეობებში საქმიანობა და ცხოველთა სამყაროს დაცვის ღონისძიებათა დაგეგმვა ხორციელდება სამონადირეო მეურნეობის ორგანიზაციისა და გაძღოლის პერსპექტიული (ათწლიანი) მენეჯმენტის გეგმების შემუშავების გზით.

საქართველოს ტყის კოდექსის თანახმად, სამონადირეო მეურნეობისთვის მოწყობის მიზნით, ტყის ფართობით სარგებლობასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება იწყება დაინტერესებული პირის განცხადების საფუძველზე ან ტყის მართვის ორგანოს ინიციატივით. საქართველოს ტყის კოდექსის 44-ე მუხლის თანახმად, ელექტრონული აუქციონის საფუძველზე სახელმწიფო ტყის ფართობი გაიცემა იმ პირობით, რომ ტყით სპეციალური სარგებლობის უფლების მიმღები გადაიხდის სათანადო საფასურს და დაიცავს შესაბამისი ხელშეკრულებით დადგენილ სხვა პირობებს. ელექტრონული აუქციონის ჩატარების წესი და პირდაპირი წესით ტყით სპეციალური სარგებლობის უფლების მინიჭების წესი დგინდება „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ დებულებით.

„ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილების შესაბამისად, ლიცენზიის გამცემი აუქციონს აცხადებს შესაბამისი ადმინისტრაციული აქტით, რომელიც უნდა გამოიცეს აუქციონის გამართვამდე არა უგვიანეს ერთი თვისა. აუქციონის გამოცხადების საფუძველი შეიძლება იყოს მაძიებლის განცხადება, რომელსაც ლიცენზიის გამცემი იხილავს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით, ან ლიცენზიის გამცემის გადაწყვეტილება. მაძიებლის განცხადების საფუძველზე აუქციონის გამოცხადების შემთხვევაში წარდგენილ განცხადებას თან უნდა დაერთოს შემდეგი სახის ინფორმაცია/დოკუმენტაცია:

- ტერიტორიის ზოგადი დახასიათება, მოთხოვნილი ტერიტორიის შეიპფაილები (Shp);
- ამონაწერი მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრიდან;
- იმ შემთხვევაში, თუ მოთხოვნილი ტერიტორია მოქცეულია ტყის საზღვრებში, საქართველოს ტყის კოდექსის შესაბამისად, ტყის ფართობისა და მისი საზღვრების შესახებ ინფორმაცია (საკადასტრო აზომვითი ნახაზი) და ტყის ფართობის მდებარეობის (სატყეო, კვარტალი, ლიტერი, სიმაღლე ზღვის დონიდან და სხვ.) შესახებ ინფორმაცია (სამონადირეო მეურნეობის საზღვრები წარმოდგენილი უნდა იყოს სატყეო კვარტლების საზღვრების ფარგლებში);
- ლიცენზიის მოქმედების მოთხოვნილი ვადა, შესაბამისი დასაბუთებით;
- სალიცენზიო ფართობის წინასწარი შესწავლის/კვლევის ანგარიში, რაც უნდა მოიცავდეს საველე გასვლების საფუძველზე მომზადებულ ინფორმაციას (კვლევის ამსახველი ფოტო-ვიდეო მასალის თანდართვით) მოთხოვნილ ტერიტორიაზე გავრცელებულ მცენარეთა და ცხოველთა შესახებ, სახეობების ქართული და სამეცნიერო (ლათინური) დასახელებების მითითებით, მათ შორის, ნადირობის

ობიექტები, საქართველოს „წითელ ნუსხაში“ შეტანილი სახეობები, სხვა მაღალი საკონსერვაციო ღირებულების სახეობები; მათი არსებული მდგომარეობის შეფასება, რიცხოვნობა; ტერიტორიაზე არსებული ძირითადი ჰაბიტატებისა და მათი მდგომარეობის შესახებ; საჭიროებისამებრ, სხვა დამატებითი ინფორმაცია;

- სალიცენზიო ფართობის წინასწარი შესწავლის მეთოდის აღწერა და კვლევის განმახორციელებელი სპეციალისტის/სპეციალისტების შესახებ ინფორმაცია;
- ინფორმაცია მეურნეობის მართვის გეგმის კონცეფციის, მათ შორის, დაცვისა და შემდგომი განვითარების გეგმების შესახებ;
- ინფორმაცია დაგეგმილი ინვესტიციის შესახებ.

კანონმდებლობა არაფერს ამბობს, უნდა მომზადდეს თუ არა სალიცენზიო ფართობის წინასწარი შესწავლის/კვლევის ანგარიში იმ შემთხვევაში, თუ აუქციონის გამოცხადების საფუძველია ლიცენზიის გამცემის გადაწყვეტილება. თუმცა, ვინაიდან ეს არის გადაწყვეტილების მიღებისათვის საჭირო ინფორმაცია, უნდა ვივარაუდოთ, რომ ლიცენზიის გამცემს უნდა ჰქონდეს ამგვარი კვლევის შედეგები, აუქციონის გამოცხადებამდე.

1.1.2 ნადირობა გადამფრენ ფრინველებზე

როგორც აღვნიშნეთ, ნადირობა გადამფრენ ფრინველებზე, შესაძლებელია სამონადირეო მეურნეობის ფარგლებს გარეთაც. ნადირობისათვის დაშვებული გადამფრენ ფრინველთა სახეობები, ნადირობის ვადები და სახეობების მიხედვით მოპოვების ლიმიტები, საქართველოს რეგიონების მიხედვით, დადგენილია საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2013 წლის 27 დეკემბრის №95 ბრძანებით „ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”. ყოველ სეზონზე თავიდან წესდება სამონადირეო ფრინველების სახეობებისთვის ნადირობის ვადებისა და დღიური ლიმიტები. ამ ნორმატიული აქტით განსაზღვრული გადამფრენი ფრინველები არ მოიცავს ყველა ფრინველის სახეობას, რომელიც მიეკუთვნება ნადირობის ობიექტებს.

ნადირობის მსურველმა ნადირობამდე უნდა გადაიხადოს „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ“, საქართველოს კანონით გათვალისწინებული, გარემოდან გადამფრენი ფრინველების ამოღებაზე დაწესებული მოსაკრებელი და ნადირობისას თან იქონიოს მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი, მატერიალური ან ელექტრონული ფორმით. ეს დოკუმენტი წარმოადგენს გადამფრენ ფრინველებზე ნადირობის ნებართვას. ასევე, მონადირემ თან უნდა იქონიოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ გაცემული სანადირო თოფის შენახვისა და ტარების უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი. ეს კანონქვემდებარე აქტი განსაზღვრავს ნადირობისათვის აკრძალულ მეთოდებსა და საშუალებებს. ნადირობა აკრძალულია საქართველოს ქალაქების ადმინისტრაციულ საზღვრებში, სახელმწიფო ნაკრძალებში,

ეროვნულ პარკებში, ასევე სახელმწიფო ნაკრძალების გარშემო 500 მეტრიან და ეროვნული პარკების გარშემო 250 მეტრიან ზონებში[4]. 2018 წელს ეროვნული პარკებიდან ნადირობისთვის დაშვებული მანძილი 500 მეტრიდან 250 მეტრამდე შემცირდა, რაც პოლიტიკურ გარემოებებს უკავშირდებოდა. არჩევნების წინა პერიოდში, კოლხეთის ეროვნული პარკის მიმდებარედ მცხოვრებმა მონადირეებმა მთავრობის წარმომადგენლებთან გამოთქვეს უკმაყოფილება, რის საპასუხოდაც ცვლილება შევიდა საკითხის მარეგულირებელ ნორმატიულ აქტში და ბუფერული ზონის შემცირება ყველა ეროვნულ პარკს შეეხო.

1.1.3 სამონადირეო მეურნეობა და დაცული ტერიტორიები

დაცულ ტერიტორიებში ნადირობისა და სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის საკითხის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ურთიერთგამომრიცხავ დებულებებს შეიცავს და რაც მთავარია, არ შეესაბამება დაცულ ტერიტორიებთან დაკავშირებულ ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) პრინციპებს. კანონმდებლობის თანახმად (საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ; საქართველოს კანონი „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“) საქართველოს დაცული ტერიტორიები შეესატყვისება ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) დაცული ტერიტორიების I – VI კატეგორიებს.

საბჭოთა პერიოდში საქართველოში არსებობდა ხუთი სახელმწიფო სამონადირეო (სატყეო-სამონადირეო) მეურნეობა: გარდაბნის, იორის, ყორულის, ჭაჭუნისა და კაცობურის. ცხოველთა სამყაროს შესახებ კანონით, ეს სამონადირეო მეურნეობები გაუქმდა და მათ ბაზაზე შეიქმნა აღკვეთილები (მუხლი 67). ამავე მუხლის თანახმად, ამ აღკვეთილების მენეჯმენტის გეგმები უნდა შემუშავებულიყო „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ” საქართველოს კანონის მოთხოვნების შესაბამისად, კერძოდ, ამავე კანონის 69-ე მუხლის თანახმად, უნდა მიღებულიყო საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება „სახელმწიფო სამონადირეო (სატყეო-სამონადირეო) მეურნეობების ბაზაზე შექმნილი აღკვეთილების სამენეჯმენტო გეგმების დამტკიცების შესახებ”. ამგვარი აქტი არასდროს შემუშავებულა. ასევე არ შემუშავებულა ნორმატიული აქტი, რომელიც განსაზღვრული იყო კანონის 29-ე მუხლით - „აღკვეთილებში და დაცული ტერიტორიების სხვა კატეგორიების ზონებში ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის წესების შესახებ“.

დროთა განმავლობაში, მიუხედავად წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობისა, ზოგიერთი აღკვეთილის ტერიტორიაზე შეიქმნა კერძო სამონადირეო მეურნეობა.

„დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, აღკვეთილი შეესატყვისება ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) დაცული ტერიტორიების IV კატეგორიას – ჰაბიტატების/სახეობების მართვის ტერიტორია (Habitat/Species Managment Area). მისი დანიშნულებაა სახეობების, სახეობათა ჯგუფების,

[4] საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2013 წლის 27 დეკემბრის ბრძანება №95 „ცხოველთა სამყაროს ობიექტების, მათი სახეობების მიხედვით მოპოვების წესების, ვადებისა და მოპოვებისათვის დაშვებული იარაღისა და მოწყობილობების ჩამონათვალის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“

ბიოცენოზებისა და არაორგანული ბუნების წარმონაქმნების შესანარჩუნებლად საჭირო ბუნებრივი პირობების დაცვაა, რაც ადამიანის მიერ სპეციალური აღდგენითი და მოვლითი ღონისძიებების განხორციელებას მოითხოვს. კანონი დაუშვებლად მიიჩნევდა აღკვეთილებში, ან სხვა რომელიმე კატეგორიის დაცულ ტერიტორიაში ნადირობას, მით უმეტეს სამონადირეო მეურნეობის მოწყობას აღკვეთილების ტერიტორიაზე. ერთადერთი დაშვება ამ კანონში, რომელიც მისი მიღების დროიდან დღემდე მოქმედებს არის შემდეგი- „აღკვეთილში მკაცრი კონტროლის პირობებში დაშვებულია ცალკეული განახლებადი რესურსების მოხმარება" (მუხლი 7. 1.), რაც სავსებით არ ნიშნავს არც ნადირობის და არც სამონადირეო მეურნეობის შექმნის დაშვებას.

2011 წელს საქართველოს კანონმდებლობაში (დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ კანონში, ტყის კოდექსში) განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, ნადირობა დაიშვა აღკვეთილში, დაცულ ლანდშაფტში, მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიაზე და ბუნების ძეგლის ტერიტორიაზე[5] - ეს ცვლილებები გაუქმდა 2013 წელს[6].

„დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის თანახმად (**მუხლი 20. საქმიანობა დაცულ ტერიტორიებზე**), ნადირობა დაცული ტერიტორიის შიგნით რეგულირებას დაქვემდებარებულ ერთ-ერთ საქმიანობას წარმოადგენს - რაც სავსებით არ ნიშნავს, რომ რომელიმე ტიპის დაცულ ტერიტორიაზე შესაძლებელია სამონადირეო მეურნეობის მოწყობა.

ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) სახელმძღვანელო IV კატეგორიის (Habitat/species management area) დაცული ტერიტორიის შესახებ

ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) სახელმძღვანელოს მიხედვით[7], ამ კატეგორიის დაცული ტერიტორიის ძირითადი მიზანია კონკრეტული სახეობების ან ჰაბიტატების დაცვა და ეს პრიორიტეტები აისახება მის მართვაში. IUCN IV კატეგორიის ბევრ დაცულ ტერიტორიას ესაჭიროება რეგულარული, აქტიური მართვის მეთოდების გამოყენება კონკრეტული სახეობების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად ან ჰაბიტატების შესანარჩუნებლად, მაგრამ ეს არ არის კატეგორიის დაცული ტერიტორიის დაარსების აუცილებელი მოთხოვნა - მისი პირდაპირი ამოცანაა/დანიშნულებაა სახეობებისა და ჰაბიტატების შენარჩუნება, დაცვა (კონსერვაცია) და აღდგენა. ამ კატეგორიის დაცული ტერიტორია ჩვეულებრივ ხელს უწყობს: 1) საერთაშორისო, ეროვნული ან ადგილობრივი მნიშვნელობის ფლორის სახეობების დაცვას ან აღდგენას; 2) საერთაშორისო, ეროვნული ან ადგილობრივი მნიშვნელობის ფაუნის სახეობების, მათ შორის რეზიდენტი ან მიგრირებადი ფაუნის სახეობების დაცვას ან აღდგენას; და/ან 3) ჰაბიტატების დაცვას ან აღდგენას. მისი მართვისას შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას სხვადასხვა მიდგომა, როგორებიცაა: კონკრეტული სახეობების დაცვა; ჰაბიტატების დაცვა; აქტიური მართვა სამიზნე სახეობების შესანარჩუნებლად: კონკრეტული

[5] საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის შესახებ 08/11/2011, N 5201-IIს.
[6] საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე", 25/03/ 2013, N476-რს.
[7] Dudley, N. (Editor) (2008). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland: IUCN. x + 86pp. WITH Stolton, S., P. Shadie and N. Dudley (2013). IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types, Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 21, Gland, Switzerland: IUCN.

სახეობების სიცოცხლისუნარიანი პოპულაციების შენარჩუნება (შეიძლება მოიცავდეს ისეთ ქმედებებს, როგორებიცაა ხელოვნური ჰაბიტატის შექმნა, დამატებითი კვება; ბუნებრივი ან ნახევრად ბუნებრივი ეკოსისტემების აქტიური მართვა (შეიძლება მოიცავდეს ისეთ ქმედებებს, როგორიცაა ბუნებრივი ბალახისმჭამელების შინაური პირუტყვით ჩანაცვლება ან მცენარეულობის ხელით ჭრა, შეცვლილი ჰიდროლოგიური რეჟიმის ზეგავლენის შესარბილებლად ხელოვნური დრენაჟის, წყალსაცავის ან სარწყავის სისტემის მოწყობა და სხვ. კულტურული ეკოსისტემების მართვა, მასთან დაკავშირებული ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის/შენარჩუნების მიზნით.

ამრიგად, არც ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) სახელმძღვანელო და არც დღეს მოქმედი საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ არ უშვებს ნადირობას, მით უმეტეს სამონადირეო მეურნეობის მოწყობას აღკვეთილების ტერიტორიაზე. თუმცა კანონის ჩანაწერი - „აღკვეთილში მკაცრი კონტროლის პირობებში დაშვებულია ცალკეული განახლებადი რესურსების მოხმარება” - გამოიყენება აღკვეთილების ტერიტორიაზე როგორც სამონადირეო მეურნეობების შესაქმნელად, ისე სხვა ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის ხე-ტყის, მოპოვების გასამართლებლად, რაც მიმდინარეობს ამ კატეგორიის დაცული ტერიტორიისთვის სრულიად მიუღებელი ფორმითა და მოცულობით.

მიუხედავად იმისა, რომ დაცული ტერიტორიაზე საქმიანობის მარეგულირებელი ძირითადი კანონია საქართველოს კანონი „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“, ზოგიერთი ტიპის დაცულ ტერიტორიაზე ნადირობის შესაძლებლობა დადგინდა საქართველოს კანონით „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“.

ეს კანონიც, თავის მხრივ, შეუსაბამობებს შეიცავს: მე-19 მუხლის თანახმად (მუხლი 19. ცხოველთა სამყაროს დაცვა დაცულ ტერიტორიებზე), დაცულ ტერიტორიებზე ცხოველთა სამყაროს დაცვა ხორციელდება „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ” საქართველოს კანონის შესაბამისად; სახელმწიფო ნაკრძალებში, ბუნების ძეგლებსა და ეროვნული პარკების ბუნების მკაცრი დაცვის ზონებში აკრძალულია ნადირობა, თევზჭერა და ა.შ. ამ ჩანაწერიდან იკითხება, რომ თითქოს ეროვნული პარკის სხვა ზონებში: მართვადი დაცვის ზონა, ვიზიტორთა ზონა, ისტორიულ-კულტურული ზონა, ადმინისტრაციის ზონა, ტრადიციული გამოყენების ზონა, დაშვებულია ნადირობა, რაც სიმართლეს არ შეესაბამება. რა მიზანს ემსახურება ეს ჩანაწერი კანონში, გაუგებარია, ვინაიდან, ამავე კანონის, 28-ე მუხლის (მუხლი 28. ნადირობა) თანახმად: ‘’სამონადირეო მეურნეობების მოწყობა შესაძლებელია დაცული ტერიტორიების მხოლოდ შემდეგ კატეგორიებში: აღკვეთილში, დაცულ ლანდშაფტში და მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიაზე”.

2021 წელს ტყის კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად[8], განისაზღვრა, რომ სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის მიზნით, ტყით სპეციალური სარგებლობა

[8] საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“, 15/12/2021, N 1098-VIმს-Xმპ

შესაძლებელია მხოლოდ ერთი კატეგორიის დაცული ტერიტორიის - აღკვეთილის ნაწილზე (მუხლი 37. ტყით სპეციალური სარგებლობის სახეები).

ამრიგად, დღეს მოქმედი კანონმდებლობით, აღკვეთილებში არის დაშვებული სამონადირეო მეურნეობის მოწყობა, რაც ეწინააღმდეგება IUCN-ის მიერ, ასევე „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ აღკვეთილის (IUCN category IV) მიზნებს და შეუსაბამოა IUCN-ის სტანდარტთან.

1.1.4 სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის პირობების შესრულება

ლიცენზიის მფლობელის მიერ სალიცენზიო პირობების შესრულებას აკონტროლებს ლიცენზიის გამცემი. ლიცენზიის გამცემი უფლებამოსილია განახორციელოს კონტროლი, თუ აღნიშნული ფუნქცია კანონმდებლობით სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციას არ განეკუთვნება. ლიცენზიის გამცემი აკონტროლებს მხოლოდ სალიცენზიო პირობების შესრულების შერჩევითი შემოწმებით ან/და ლიცენზიის მფლობელის მიერ რეგულარული ანგარიშგებით. თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ლიცენზიის მფლობელი ყოველწლიურად, 1 აპრილიდან 1 მაისამდე სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ წერილობით წარადგენს ანგარიშგებას. თუ წარმოდგენილი ანგარიშგებით ნათლად არ არის დეკლარირებული ან საერთოდ არ არის მითითებული სალიცენზიო პირობების დაცვის ფაქტი, ლიცენზიის გამცემი უფლებამოსილია მიმართოს ლიცენზიის მფლობელს და მოითხოვოს სალიცენზიო პირობების გონივრულ ვადაში დაცვის შესრულების დამადასტურებელი ინფორმაცია. ლიცენზიის მფლობელის მიერ კანონით დადგენილი სალიცენზიო პირობების შეუსრულებლობა გამოიწვევს ლიცენზიის მფლობელის დაჯარიმებას კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ჯარიმის ოდენობა განისაზღვრება კანონით. ლიცენზიის გამცემი განსაზღვრავს გონივრულ ვადას სალიცენზიო პირობების დაკმაყოფილებისათვის. რამდენჯერმე ხდება ჯარიმის გასამმაგება, ხოლო თუ ლიცენზიის მფლობელი არ უზრუნველყოფს სალიცენზიო პირობების შესრულებას, ლიცენზიის გამცემი იღებს გადაწყვეტილებას ლიცენზიის გაუქმების შესახებ. თუ აშკარაა, რომ სარგებლობის ლიცენზიის პირობების ან/და კონკრეტული ობიექტით სარგებლობისათვის დადგენილი მოთხოვნების შეუსრულებლობის გამო ლიცენზიის მფლობელის დაჯარიმებას შედეგი არ მოჰყვება, ლიცენზიის გამცემი უფლებამოსილია, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით გააუქმოს ლიცენზია.

1.2 სამონადირეო მეურნეობებთან დაკავშირებული პრაქტიკა

რაჭაში დღეისათვის არის ერთი მოქმედი ლიცენზია, რომელიც, გარემოს ეროვნული სააგენტოს ინფორმაციის თანახმად, ნაწილობრივ შედის ჩვენს საპროექტო ტერიტორიაში. სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის მფლობელია შპს „კაპირა", რომელსაც

ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის გენერალური ლიცენზიის (ზ.მ.N0019) (სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია) მოქმედების ვადა გაუგრძელდა 20 წლით, სსიპ-გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2024 წლის 13 ნოემბრის N 645/ს ბრძანებით (განახლებული ლიცენზია №000035). სალიცენზიო ფართობია 3645 ჰა და მდებარეობს ამბროლაურის სატყეო უბნის, სადმელის სატყეოს N 14, 23, 24, 28-48 და 51 კვარტლებში.

წინამდებარე კვლევის ფარგლებში, სამონადირეო მეურნეობებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა და პრაქტიკა მიმოვიხილეთ რაჭაში, შპს ,,ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკაზე'' გაცემული სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის მაგალითზე. გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ 2022 წლის 23 მარტს გასცა სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკაზე''. ამან გამოიწვია ადგილობრივი მოსახლეობისა და გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების აქტიური, მწვავე პროტესტი. ამ პროტესტის შედეგად, გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ, ლიცენზია გააუქმა 2023 წლის 28 ნოემბერს, ლიცენზიანტის მიერ პირობების შეუსრულებლობის საბაბით. ლიცენზიის გაცემასთან და გაუქმებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი საკითხების განხილვის პარალელურად, კვლევაში წარმოდგენილია რეგიონში ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციასთან დაკავშირებული სხვა პროცესებიც, რომლებზეც გავლენა იქონია სამონადირეო მეურნეობის შექმნამ. განხილული შემთხვევა ნათლად ასახავს, რა ზეგავლენა შეიძლება იქონიოს ლანდშაფტის მთლიანობის აღდგენისა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის საკითხებზე ბუნებრივი რესურსების მოპოვების ისეთმა გადაწყვეტილებამ, რომელიც არ შეესაბამება მდგრადი განვითარების პრინციპებს.

2019 წლის 31 ოქტომბერს შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ განცხადებით მიმართა გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს და მოითხოვა სამონადირეო მეურნეობის შესაქმნელად 109554 ჰა ფართობის გადაცემა 49 წლის ვადით. მოთხოვნილი ტერიტორია მოიცავდა რაჭა-ლეჩხუმ-ქვემო სვანეთის სატყეო სამსახურის ტერიტორიიდან ამბროლაურის სატყეო უბანს (ურავის, ლიხეთის, ღვიარას, სადმელის, აბანოეთის, სხვავას და თლუღის სატყეოებს - ჯამში 40082 ჰა), ლენტეხის სატყეო უბნიდან ლაშხეთის სატყეოს (8347 ჰა) და ონის სატყეო უბნიდან: ჭიორის, შოვის, სორის, უწერის, ონის, ღარის, ბაჯიხევის, შარდომეთის სატყეოებს (ჯამში 61125 ჰა).

ამავე პერიოდში მიმდინარეობდა მუშაობა რაჭაში დაცული ტერიტორიის შექმნაზე. ამ მიზნით 2015-2019 წლებში გერმანიის მთავრობის (BMZ) დაფინანსებით, „SPPA-საქართველოს“ პროექტის და WWF-ის ტექნიკური ხელშეწყობით ბიომრავალფეროვნების და სოციალურ-კულტურული ასპექტების დეტალური კვლევები ჩატარდა. მათზე დაყრდნობით, 2018 წელს მომზადდა კანონპროექტი „რაჭის ეროვნული პარკის შექმნისა და მართვის შესახებ“, რომელიც გულისხმობდა 64,164.8 ჰექტარი ფართობის რაჭის ეროვნული პარკის შექმნას ონის მუნიციპალიტეტში. მთავრობამ კანონპროექტი მოიწონა და 2019 წლის 31 იანვრის N119 განკარგულებით გადაწყდა მისი პარლამენტის 2019 წლის გაზაფხულის სესიაზე წარდგენა. მიუხედავად

იმისა, რომ განკარგულება არც გაუქმებულა და არც ცვლილებები შეუტანიათ, კანონპროექტი პარლამენტში არ განხილულა. როგორც ჩანს, ამის მიზეზი ის იყო, რომ შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“ მიერ მოთხოვნილი ტერიტორია მნიშვნელოვნად გადაფარავდა კანონპროექტით დაგეგმილ ეროვნულ პარკს. ამაზე მეტყველებს 2022 წელს ამ კომპანიის რეალური მფლობელის, ბიზნესმენ დავით ხიდეშელის მედიის წინაშე გაკეთებული განცხადებაც, რომ მთავრობასთან ამ ტერიტორიის გადაცემაზე მოლაპარაკებას 4 წელი აწარმოებდა.

2020 წლის 27 იანვარს შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ გარემოს ეროვნულ სააგენტოს მიმართა განცხადებით, რომლითაც დამატებითი ვალდებულებების აღებას სთავაზობდა: სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის მიღებიდან ხუთი წლის განმავლობაში არანაკლებ 5000000 ლარის ინვესტიციის განხორციელებას; დასაქმებული პერსონალის 80%-ის ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მცხოვრებთაგან დაკომპლექტებას; საქმიანობის დაწყებამდე გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში შეთანხმებისათვის ზურმუხტის საიტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების ანგარიშის წარდგენას; ასევე იღებდა ვალდებულებას, ხელი არ შეეშალა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისათვის, ენერგეტიკული ობიექტების ფუნქციონირება/განვითარებისთვის, ახალი ენერგეტიკული პროექტების განხორციელებისთვის, სხვა სახელმწიფო და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურული პროექტებისთვის, ეროვნული სატყეო სააგენტოს ღონისძიებების განხორციელებისათვის, სასარგებლო წიაღისეულის საბადოების, განახლებადი ბუნებრივი რესურსის მოპოვებისათვის, ასევე - დაცული ტერიტორიების შექმნისთვის; ზემოთქმული ვალდებულებებით გამოწვეული საჭიროების შემთხვევაში, გამოთქვამდა მზაობას, რომ მომხდარიყო სალიცენზიო ფართობის კორექტირება/შემცირება.

2020 წლის 29 იანვარს გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ სხვადასხვა უწყებას მიმართა და სთხოვა მოსაზრებების წარდგენა კომპანიის დაზუსტებულ მოთხოვნასთან დაკავშირებით.

- ონის მუნიციპალიტეტის მერის წერილის თანახმად, მან უზრუნველყო მუნიციპალიტეტის შესაბამის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მცხოვრები მოსახლეობის ინფორმირება მერის წარმომადგენლების მეშვეობით. „წარმოდგენილი ინფორმაციის შესწავლის საფუძველზე, მერია თანახმაა სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის 49 წლის ვადით გაცემის მიზნით გამოცხადდეს აუქციონი“[9]. თუმცა, ონის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის ინფორმირების შესახებ ინფორმაცია არ დასტურდება და შესაბამისად, არ შეესაბამება სინამდვილეს. ამის შესახებ არაერთხელ განაცხადეს მუნიციპალიტეტის მცხოვრებლებმა, რომლებიც პროტესტს გამოთქვამდნენ შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკაზე“ სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის გაცემის გამო.

[9] ონის მუნიციპალიტეტის მერიის წერილი 21.02.2020, N 04-575

- წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ მოითხოვა სამონადირეო მეურნეობის ტერიტორიიდან წიაღისეულის მოქმედი ლიცენზიებისა და ასევე, საბადოებისა და გამოვლინებების ამოჭრა[10].
- სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტო დაეთანხმა წარმოდგენილ ტერიტორიაზე სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემის წინადადებას იმ პირობით, თუ იგი ხელს არ შეუშლიდა მიმდებარედ რაჭის დაცული ტერიტორიების შექმნას და ფუნქციონირებას[11].
- გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის პოზიციის თანახმად, შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“ განაცხადში არ იყო ასახული სალიცენზიო ფართობის ფიზიკური დაცვის საკითხი და მოითხოვა დეტალური ინფორმაციის წარმოდგენა სალიცენზიო ტერიტორიის დაცვის ღონისძიებების დაგეგმვა-განხორციელების შესახებ (ტექნოლოგიები, რეინჯერების რაოდენობა და სხვ)[12]. დეპარტამენტი აღნიშნავდა ლიცენზიანტის კანონმდებლობით დადგენილ ვალდებულებს ლიცენზიით განსაზღვრული ტერიტორიის დაცვასთან დაკავშირებით.[13] ოფიციალურ დოკუმენტაციაში არ იძებნება, თუ რა განვითარება მოჰყვა ამ საკითხს.
- ლიცენზიის გაცემასთან დაკავშირებით უარყოფითი პოზიცია დააფიქსირა სსიპ ველური ბუნების ეროვნულმა სააგენტომ.[14] აღსანიშნავია, რომ ამ წერილს გარემოს ეროვნული სააგენტო საგულდაგულოდ მალავდა და სასამართლოშიც კი არ წარადგინა ადმინისტრაციული წარმოების სხვა მასალებთან ერთად.
- გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ ყურადღება გაამახვილა კომპანიის ვალდებულებაზე, ლიცენზიის გაცემამდე ზურმუხტის ქსელზე ზეგავლენის შეფასების წარმოდგენასთან დაკავშირებით (ზურმუხტის ქსელის ტერიტორიებისთვის GE0000011, GE0000040, GE0000041, GE0000042, GE0000056, GE0000059, რომელთაც ემთხვეოდა სამონადირეო მეურნეობისათვის მოთხოვნილი ფართობი)[15]. სამინისტრო ეყრდნობოდა „ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ“ (№92/43/EEC) დირექტივის მეექვსე მუხლის მოთხოვნას. ეს დირექტივა კი სავალდებულოა საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებით.

2020 წლის აპრილში მედიის საშუალებით გავრცელდა ცნობა, რომ კიდევ ერთხელ მომზადდა კანონპროექტი, რომელიც გულისხმობდა ონის რაიონში დაცული ტერიტორიების, ამჯერად - რაჭის ეროვნული პარკისა (26,569 ჰა) და შოვის აღკვეთილის (25,622 ჰა) შექმნას - ჯამში 52 813 ჰა. მათი საერთო ფართობი მნიშვნელოვნად (დაახლოებით 12 000 ჰექტარით) ჩამორჩებოდა 2019 წელს მთავრობის განკარგულებით განსაზღვრული ეროვნული პარკის ფართობს. დაგეგმილი შოვის აღკვეთილის ტერიტორია ემთხვეოდა შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“ მიერ მოთხოვნილი ტერიტორიის

[10] წიაღის ეროვნული სააგენტოს წერილი 18.02.2020, N22/1105 წერილი
[11] სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს წერილი 13.02.2020, N 314
[12] გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის წერილი 05.03.2020, DES 7 20 00015621
[13] "ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ" დებულება, დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 11.08.2005, №132 დადგენილებით
[14] სსიპ ველური ბუნების ეროვნული სააგენტოს 17.02.2020, N1/40 წერილი, წყარო: https://mtisambebi.ge/news/item/1701-ra-dokuments-da-ratom-malavda-saministro-2-xeli-rachis-tybeebis-saqmeze
[15] გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს 13.03. 2020, N 2790/01 წერილი

ნაწილს. როგორც ჩანს, ეროვნული პარკის აღკვეთილად გადაკეთების მიზანი იყო მისი სამონადირეო მეურნეობის ფორმით შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“-თვის გადაცემა. ამ მოსაზრებას ამყარებს ის ფაქტიც, რომ 2021 წლის ბოლოს ტყის კოდექსში დაჩქარებული წესით, დეპუტატთა ჯგუფის მოულოდნელი ინიციატივით, შევიდა მნიშვნელოვანი ცვლილებები. ერთ-ერთი მათგანი აღკვეთილის ტერიტორიაზე სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის გაცემის გაადვილებას ემსახურებოდა.

2020 წლის 6 მაისსაც შპს „ეჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ გარემოს ეროვნულ სააგენტოს მიმართა განცხადებებით, სადაც წარუდგინა სამონადირეო მეურნეობის დაზუსტებული ფართობი და შესთავაზა დამატებითი ღონისძიებების განხორციელება. კომპანიამ მოსთხოვა სააგენტოს, მოემზადებინა „კანონმდებლობით განსაზღვრული დოკუმენტაცია და სალიცენზიო პირობები აღნიშნულ ტერიტორიაზე სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის გაცემისთვის“.

2020 წლის 11 მაისს ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის კავკასიის ოფისმა (WWF Caucasus PO) გამოაქვეყნა საჯარო განცხადება[16]. მასში აღნიშნულია: „რაჭას ჰესების კასკადი კი არა, დიდი ეროვნული პარკი ესაჭიროება - ბუნებაც დაცული იქნება, მიწაც არ გასხვისდება (ტყე, საძოვარი), ხალხიც დაკმაყოფილდება შეშით თუ სხვა ბიოლოგიური რესურსებით და, ამასთან, ადგილობრივები პარკში დასაქმდებიან და ეროვნული პარკი (როგორც „ბრენდი“) ათასობით ტურისტს მოიზიდავს. პარკი დაიგეგმა, შემდეგ ხელისუფლების ტექნიკური ნაწილის მოთხოვნით გადაიგეგმა და მაინც დღემდე არ დაარსდა. ამავე მდგომარეობაშია რამდენიმე სხვა დაცული ტერიტორიაც: ჩვენ ისეთი შთაბეჭდილება გვრჩება, რომ ხელისუფლების ტექნოკრატიული ნაწილი ბლოკავს დაცული ტერიტორიებს სისტემის განვითარებას საქართველოში“.

როგორც განცხადების სათაურიდანაც ჩანს, ეროვნული პარკის დაარსების ძირითად შემაფერხებლად WWF Caucasus PO ჰესების მშენებლობას მიიჩნევდა: რაჭაში, დაგეგმილი ეროვნული პარკის მიმდებარედ მთავრობას გადაწყვეტილი ჰქონდა ონის ჰესების კასკადის, ასევე რამდენიმე მცირე და საშუალო ჰესის აშენება. ასევე ცნობილი იყო მთავრობის ინტერესი წიაღის მოპოვებასთან დაკავშირებით. სწორედ ამ ორი ძირითადი მიზეზის გამო „გადაიგეგმა“ ეროვნული პარკი რამდენჯერმე, რაც გულისხმობდა ჰესების და წიაღის მოპოვების პროექტების გამო მისი პერიმეტრიდან ბიომრავალფეროვნების გამორჩეული ადგილების „ამოკვეთას“, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ზეწოლის შედეგად. თუმცა ფართო საზოგადოებისთვის მაშინ უცნობი იყო დაცული ტერიტორიის განვითარებისა და ლანდშაფტის ერთიანობის აღდგენის ახალი ბარიერის შესახებ - ხელისუფლებასთან დაახლოებული ბიზნესმენის - დავით ხიდაშელის სურვილი, საქართველოსთვის არნახული მასშტაბის სამონადირეო მეურნეობის შექმნა რაჭაში და ქვემო სვანეთში.

[16]ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის (WWF) კავკასიის ოფისის პოზიცია საქართველოში ჰიდროენერგეტიკისა და დაცული ტერიტორიების სისტემის განვითარების თაობაზე
https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/wwf_position_statement_geo_11_05_2020_2.pdf

ამავე პერიოდში შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ დაიწყო ქმედებები რაჭის მოსაზღვრე რეგიონში, იმერეთში, საჩხერის მუნიციპალიტეტში ტყის ფართობის მისაღებად. ეს იქნებოდა რაჭასა და ქვემო სვანეთში სამონადირეო მეურნეობის შესაქმნელად მოთხოვნილი ფართობის (105 ათასი ჰექტარი) გაგრძელება რაჭის ქედის სამხრეთ ფერდობზე. ამისათვის შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ ააიპ „საჩხერის მონადირეთა და მეთევზეთა კლუბისგან“ შეისყიდა მისი კუთვნილი სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია და გადაიფორმა, რომელსაც თითქმის 7900 ჰექტარი ეკავა კვერეთის სატყეო მეურნეობის ტერიტორიაზე.

2020 წლის 4 თებერვალს ააიპ „საჩხერის მონადირეთა და მეთევზეთა კლუბსა“ და „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“ შორის გაფორმდა ნასყიდობის ხელშეკრულება. ამ ხელშეკრულების, ასევე ორივე ორგანიზაციის განცხადებების საფუძველზე, სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსმა 2020 წლის 27 ივნისს გამოსცა N102/ს ბრძანება „ააიპ „საჩხერის მონადირეთა და მეთევზეთა კლუბზე“ (ს/კ 239402268) გაცემული სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური N 10000008 ლიცენზიის შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკა“- ს (ს/კ 405352362) საკუთრებაში გადაცემის შესახებ. მასში ცვლილება შევიდა 2020 წლის 3 აგვისტოს N106/ს ბრძანებით „სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2020 წლის 27 ივნისის N102/ს ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“. შესაბამისი სალიცენზიო მოწყობა (N 000003) გაიცა 2020 წლის 3 აგვისტოს, რომელიც გულისხმობდა კვერეთის სატყეო ტერიტორიის მეურნეობის 7897,3339935 ჰა ფართობის გადაცემას. ლიცენზიის მოქმედების ვადა 2023 წლის 17 მარტამდე იყო. ლიცენზიის მფლობელს დაევალა 1 თვის ვადაში გამსხვისებლისგან მიღება-ჩაბარების აქტით ტერიტორიის გადაბარება, ასევე მიღება-ჩაბარების დასრულებიდან 3 თვის შემდეგ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში სამონადირეო მეურნეობის მართვის გეგმის პროექტის წარდგენა. 2021 წელს შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ 2021 წელს სამინისტროში წარადგინა საკმაოდ უხარისხო დოკუმენტი - „შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“ სამონადირეო მეურნეობის მართვის გეგმა (პროექტი), რომელიც დღემდე იძებნება სამინისტროს ვებ-გვერდზე.

2021 წლის 29 იანვარს საქართველოს მთავრობამ გამოსცა განკარგულება N 134 „სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის მიზნით სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემისათვის სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტოსთვის დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის მიცემის თაობაზე“. განკარგულება მომზადებულია “ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ" დებულების[17] მე-8 მუხლის 11[1] პუნქტის საფუძველზე. განკარგულებით, სსიპ გარემოს ეროვნულ სააგენტოს მიეცა თანხმობა, რომ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ - ეროვნული სატყეო სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებულ სახელმწიფო ტყის

[17] დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N 132 დადგენილებით

ფონდში, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონში, ონის, ამბროლაურისა და ლენტეხის სატყეო უბნების ტერიტორიაზე (საერთო ფართობი - 104712 ჰა) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემისათვის და განისაზღვრა დამატებითი სალიცენზიო პირობები.

მთავრობის განკარგულებით დადგენილი სალიცენზიო პირობები თითქმის სრულად იმეორებდა შპს „ეჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“ 2020 წლის 27 იანვრის წერილის შინაარსს; კომპანიის წერილიდან მთავრობის განკარგულებაში გადატანილი იყო ინვესტიციების ოდენობასთან, ხელისუფლების მიერ დაგეგმილი პროექტებისთვის/ლიცენზიებისთვის ბარიერების მოხსნასთან, ადგილობრივ მოსახლეობასთან, სამონადირეო მეურნეობისა და ტურიზმის ინფრასტრუქტურის მშენებლობასთან, ჩასატარებელ კვლევებთან დაკავშირებული ვალდებულებები.

ამასთანავე, მთავრობის განკარგულებით დადგენილ სალიცენზიო პირობებში გაჩნდა ვალდებულებები ისეთ საქმიანობასთან დაკავშირებით, რომლებიც არ იყო წარმოდგენილი კომპანიის არც ერთ განაცხადში. ლიცენზიის მფლობელს მოეთხოვებოდა „წარსულში არსებული სანადირო სახეობების, კერძოდ, კეთილშობილი ირმის (*Cervus elaphus* Linnaeus 1758 - კავკასიური ფორმა) და დომბას (*Bison bonasus* Linnaeus, 1758) რეინტროდუქცია; სახეობათა რეინტროდუქციისათვის სამონადირეო მეურნეობის საშენების მოწყობა; საკუთარი სახსრებით, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან შეთანხმებული წყაროებიდან სანადირო სახეობების შემოყვანა სამონადირეო მეურნეობის საშენებში სადედე გუნდის შესაქმნელად. განკარგულებაში შეტანილი ეს მოთხოვნები მთელ რიგ კანონდარღვევებს მოიცავდა, მათ შორის:

- სანადირო მიზნით, კეთილშობილი ირმის (*Cervus elaphus*) და დომბას (*Bison bonasus*) გამოყენება ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას, ვინაიდან ეს სახეობები არ შედიან ნადირობას დაქვემდებარებულ ცხოველთა სახეობების ჩამონათვალში[18]. უფრო მეტიც, კეთილშობილი ირემი შეტანილია საქართველოს წითელ ნუსხაში, რაც გამორიცხავს მასზე ნადირობას.
- საქართველოს ტყის კოდექსისა და „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ დებულების თანახმად, ცხოველთა თავშესაფრისა და სანაშენის მოწყობა ტყით სპეციალური სარგებლობის ერთ-ერთი ფორმაა, რომლით სარგებლობის უფლების მოპოვება განსხვავებული წესით ხდება და სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის პირობა არ ანიჭებს პირს საშენის მოწყობის უფლებას.

ლიცენზიანტის საინვესტიციო ვალდებულებები (5 მილიონი ლარი), რომლის დახარჯვასაც კომპანია სამონადირეო მეურნეობის და ტურისტული ინფრასტრუქტურის მოწყობისთვის გეგმავდა (ბილიკები, ნაგებობები და სხვ.), უნდა გადანაწილებულიყო ორი მსხვილი ძუძუმწოვრის რეინტროდუქციაზეც, რაც სრულიად არარეალისტურია. ის, რომ

[18] დამტკიცებულია საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2011 წლის 1 სექტემბრის #175 ბრძანებით

ლიცენზიის მაძიებელი არ იყო დაინტერესებული კეთილშობილი ირმის და დომბას რეინტროდუქციით, ჩანს მათი განცხადებიდან, როდესაც კომპანიის მენეჯერმა განაცხადა, რომ ირმისა და ბიზონის აღდგენა სამინისტროს იდეა იყო და არა კომპანიის.[19] როგორც ჩანს, ამ გადაშენებული სახეობების რეინტროდუქციის ვალდებულების სალიცენზიო პირობებში შეტანით, მთავრობამ სცადა კანონდარღვევებით ლიცენზიის გაცემა „გარემოსდაცვითი“ არგუმენტით გაემართლებინა.

„ცხოველთა სამყაროს შესახებ” საქართველოს კანონის თანახმად, რეინტროდუქცია განიმარტება, როგორც ცხოველთა სახეობების ბუნებაში აღდგენის ღონისძიება, გარეული ცხოველის შეყვანა მისი გავრცელების ისტორიულ არეალში, სადაც ამ სახეობის არც ერთი ინდივიდი აღარ არის შენარჩუნებული. ამ ლიცენზიის გაცემის პერიოდში მოქმედი კანონმდებლობა არ განმარტავდა, თუ რა პროცედურების გავლაა საჭირო რეინტროდუქციისთვის და როგორ უნდა წარიმართოს ეს პროცესი.

ევროპული ბიზონისა და კეთილშობილი ირმის რეინტროდუქციის შესახებ იდეა პირველად აღინიშნა “საბუკოს” მიერ მომზადებულ დოკუმენტში ზურმუხტის ქსელის საიტების კვლევა რაჭაში რაჭა 3 (GE0000041) & რაჭა 4 (GE0000042), “საბუკო”, 2019, ასევე დოკუმენტებში: „საზოგადოება ბუნების კონსერვაციისათვის “საბუკო”, 2020., რაჭა 3 (GE0000041), ზურმუხტის უბნის მართვის გეგმა“ და „საზოგადოება ბუნების კონსერვაციისათვის - საბუკო”, 2020., რაჭა 4 (GE0000042) ზურმუხტის უბნის მართვის გეგმა“.

ლიცენზიის მფლობელი ვალდებული იყო, საქმიანობის დაწყებამდე, სამინისტროში შეთანხმებისთვის წარედგინა ზურმუხტის ქსელის ტერიტორიაზე ზემოქმედების ანგარიში, რაც არ შეესაბამება “ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ“ (№92/43/EEC) დირექტივას, რომლის შესაბამისად, ზურმუხტის ქსელზე ზეგავლენა უნდა შეფასებულიყო ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე.

„ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ“ (№92/43/EEC) დირექტივის მეექვსე მუხლის მესამე ნაწილი: „3. ნებისმიერი გეგმა ან პროექტი, რომელიც უშუალოდ არ უკავშირდება ან არ არის აუცილებელი საიტის მართვისთვის, მაგრამ შესაძლოა ინდივიდუალურად ან სხვა გეგმებთან ან პროექტებთან კომბინაციაში მნიშვნელოვანი ზემოქმედება მოახდინოს მასზე, ექვემდებარება შესაბამისობის შეფასებას, რათა შეფასდეს თუ რა ზემოქმედება შეიძლება მოახდინოს დაგეგმილმა საქმიანობამ საიტის საკონსერვაციო მიზნებზე. შეფასების დასკვნებისა და მე-4 პუნქტის მოთხოვნების გათვალისწინებით, კომპეტენტური სახელმწიფო ორგანოები მხოლოდ მას შემდეგ უნდა დაეთანხმონ გეგმის ან პროექტის განხორციელებას, რაც

[19] https://www.bbc.com/russian/features-62667613

დაადგენენ, რომ ეს საიტის მთლიანობაზე უარყოფითად არ იმოქმედებს და თუ ეს შესაძლებელია, ფართო საზოგადოების მხრიდან მოისმინონ მოსაზრებები.

ამრიგად, განკარგულების გამოცემისას და შემდგომ ლიცენზიის გაცემისას, არ იქნა მიღებული მხედველობაში გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს პოზიცია (იხ. ზემოთ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს 13.03. 2020, N 2790/01 წერილი) და ლიცენზიის მფლობელს პოსტ ფაქტუმ, ლიცენზიის გაცემის შემდგომ დაევალა სამინისტროში შეთანხმებისათვის ზურმუხტის ქსელის ტერიტორიაზე ზემოქმედების ანგარიშის წარდგენა.

ამ განკარგულებით დაირღვა „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი (მუხლი 6), საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლი, გარემოსთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია (ორჰუსის კონვენცია) - მუხლები , „ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის“ ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ (მუხლი 306).

ამრიგად, განკარგულება გამოიცა არაერთი ეროვნული და საერთაშორისო სამართლებრივი აქტის მოთხოვნების დარღვევით - დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის გარეშე და გარემოსათვის ზიანის მიყენების რისკების წინასწარი შეფასებისა და მოსალოდნელი უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან აცილების და/ან შემსუბუქებისათვის ღონისძიებების დაგეგმვის გარეშე.

2021 წლის სექტემბრის ბოლოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და კავკასიის ბუნების ფონდს (CNF) შორის მემორანდუმი გაფორმდა. მემორანდუმი საქართველოს დაცული ტერიტორიების სისტემის გაფართოების და განვითარების ფინანსურ მხარდაჭერას ითვალისწინებს, კონკრეტულად კი - რაჭაში, სამეგრელო-ზემო სვანეთში, შიდა ქართლსა და გურიაში ახალი დაცული ტერიტორიების შექმნას. მემორანდუმის თანახმად, განსაზღვრული იყო ის მინიმალური ფართობი, რომელზეც უნდა შექმნილიყო დაცული ტერიტორიები. კერძოდ, რაჭაში დაცული ტერიტორიის ფართობი იყო მინიმუმ 46972 ჰა, ხოლო მიმდინარე გეგმით - 52191 ჰა. მემორანდუმის ერთ-ერთ წინაპირობას წარმოადგენდა, რომ დაცული ტერიტორიის სტატუსი არ უნდა დაქვეითებულიყო წიაღის მოპოვების ან ენერგეტიკული განვითარების პროექტების, გზებისა და სხვა ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, კომერციული პროექტების ნადირობის და სხვა ბუნებრივი რესურსების მოპოვების გამო. შეთანხმების თანახმად, CNF-ის მეშვეობით, გამოიყოფოდა დაახლოებით 14 მილიონი აშშ დოლარი (9,3 მილიონი აშშ დოლარი Wyss Foundation-მა გამოყო CNF-ის გავლით, ხოლო 4,65 – CNF-მა) ხუთი ეროვნული პარკის - რაჭის, გურიის, სამეგრელოს შიდა ქართლის, სვანეთის - შესაქმნელად.

2022 წლის 10 თებერვალს, სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსმა გამოსცა N17/ს ბრძანება „სახელმწიფო ტყის ტერიტორიაზე სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის მიზნით სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემისათვის ელექტრონული აუქციონის ჩატარების შესახებ“. ამ ბრძანებაში სრულად იყო გადმოტანილი მთავრობის ზემოხსენებული განკარგულებით განსაზღვრული სალიცენზიო პირობები. გარდა ზემოხსენებული კანონდარღვევებისა, აღსანიშნავია, რომ ეს ბრძანება არ შეესაბამებოდა არც ტყის კოდექსის და მისი კანონქვემდებარე აქტის - „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ დებულების მოთხოვნებს. სალიცენზიო ფართობის შერჩევა არ მომხდარა ტყის მართვის გეგმის ან/და წლიური სამოქმედო გეგმის ან სპეციალური გამოკვლევის საფუძველზე[20]. აუქციონის გამოცხადების შესახებ ბრძანება ასევე არ მოიცავდა „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ დებულების 46-ე მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებულ ინფორმაციას, რომელიც ასახული უნდა ყოფილიყო სამონადირეო მეურნეობის მოწყობისთვის ფართობების შერჩევის შესახებ ტყის მართვის ორგანოს გადაწყვეტილებაში: ტყის ფართობისა და მისი საზღვრების შესახებ ინფორმაცია (საკადასტრო აზომვითი ნახაზი); ტყის ფართობის მდებარეობის (სატყეო, კვარტალი, ლიტერი, სიმაღლე ზღვის დონიდან, დაქანება, ექსპოზიცია და სხვა) შესახებ ინფორმაცია; ტყის ფართობზე არსებული და მოსაწყობი გზებისა და სხვა ინფრასტრუქტურის შესახებ ინფორმაცია; შერჩეული ტყის ფართობის მიმდებარე ტერიტორიების ზოგადი დახასიათება. სსიპ გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ არ გამოაქვეყნა ლიცენზიის გაცემის თაობაზე აუქციონის გამართვის შესახებ ინფორმაცია საკუთარ ვებგვერდზე[21]. ასე გამოცხადდა ელექტრონული აუქციონი[22] სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის ეროვნული სატყეო სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებულ სახელმწიფო ტყის ფონდში რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონში, ონის, ამბროლაურისა და ლენტეხის სატყეო უბნების ტერიტორიაზე, საერთო ფართობით 104712 ჰა[23].

„საბუკო” პირველი ორგანიზაცია იყო, რომელიც ამ აუქციონს გამოეხმაურა. ორგანიზაციამ საკითხი შეისწავლა და საგანგებო განცხადება 2022 წლის 11 მარტს გაავრცელა. განცხადებაში ნათქვამი იყო, რომ სამონადირეო მეურნეობისათვის განსაზღვრული ტერიტორიის დიდი ნაწილი ემთხვევა რაჭის გეგმარებით დაცულ ტერიტორიებს და ზურმუხტის ქსელის საიტებს და ფართობით ორჯერ აღემატება დაგეგმილ ეროვნულ პარკს, რომლის შექმნასაც დაცული ტერიტორიების სააგენტო წლებია გეგმავდა. “საბუკო” აღნიშნავდა, რომ ეს ტერიტორია წარმოადგენდა საქართველოს კანონმდებლობითა და სხვადასხვა საერთაშორისო შეთანხმებით დაცული სახეობების ადგილსამყოფელს, რომელთა არსებობასაც ასეთი მასშტაბის სამონადირეო მეურნეობის 49 წლით დაარსება მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნიდა. „ბუნებრივი რესურსების და ბიომრავალფეროვნებით გამორჩეული ტერიტორიების მართვის გაცილებით ეფექტური

[20] საქართველოს ტყის კოდექსის 61 მუხლის მე-2 ნაწილის მოთხოვნა
[21] „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის მე-18 მუხლის მოთხოვნა
[22] https://eauction.ge/Home/EntityView/770867
[23] განცხადება გაზეთში 9 თებერვალს გამოქვეყნდა.

და მომგებიანი ალტერნატივები არსებობს. ხშირ შემთხვევაში, სამონადირეო მეურნეობები წარუმატებელი, წამგებიანი წამოწყებაა, ხოლო მაგალითისთვის, ეკოტურიზმის განვითარება, დაცული ტერიტორიების შექმნა და ასე მიღებული სარგებელი გაცილებით მდგრადი, სასარგებლო და მომგებიანია“. „საბუკომ” მოუწოდა გარემოს ეროვნულ სააგენტოსა და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, შეეწყვიტა ლიცენზიის გაცემის პროცესი, ხოლო ამ ტერიტორიაზე მისი გეგმები გაეხადა საჯარო და გამჭვირვალე. ამ გეგმებში გაეთვალისწინებინა დაცული ტერიტორიის შექმნა და ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება. სააგენტომ არ გაითვალისწინა “საბუკოს” მიმართვა და მაინც ჩაატარა აუქციონი.

აუქციონი 11 მარტს შედგა და სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია 1 151 832 ლარად შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ შეიძინა. აუქციონში მხოლოდ ერთი პრეტენდენტი მონაწილეობდა.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ და გარემოს ეროვნული სააგენტომ არა მხოლოდ აუქციონის მზადება გაასაიდუმლოვეს და გაუმჭვირვალედ წარმართეს, არამედ მალავდნენ უკვე შემდგარი აუქციონის შესახებ საჯარო ინფორმაციასაც, მათ შორის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემულ აქტებსაც, რომლებიც მოთხოვნის გარეშეც გამოქვეყნებული და ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოებისათვის. საქმის წარმოების მასალების მისაღებად არასამთავრობო ორგანიზაცია „მწვანე ალტერნატივამ“ და ონლაინ გამოცემა „მთის ამბებმა“ სასამართლოს სარჩელით მიმართვეს. აუქციონის ჩატარებიდან მესამე დღეს, 2022 წლის 14 მარტს „მწვანე ალტერნატივამ“ გარემოს ეროვნული სააგენტოდან გამოითხოვა ლიცენზიის გაყიდვასთან დაკავშირებული მასალები, მაგრამ ამ უწყებამ „მწვანე ალტერნატივას“ არცერთი დოკუმენტი არ მიაწოდა. არასამთავრობო ორგანიზაციამ 29 აპრილს ადმინისტრაციული საჩივრით სამინისტროს მიმართა და საქმის მასალების სრულად გადაცემა მოითხოვა. 5 მაისს „მწვანე ალტერნატივამ“ სამინისტროს წერილი მიიღო, სადაც გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის მოადგილე, ნინო თანდილაშვილი განმარტავდა, რომ საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული საკითხები სასამართლოში საჩივრდება. „მწვანე ალტერნატივა“ იძულებული გახდა საჯარო ინფორმაციის მოპოვებისათვის სასამართლოსთვის მიემართა. „მთის ამბებსაც“ აუქციონში გამარჯვებულის ვინაობის გასარკვევად ერთთვიანი ლოდინი და სასამართლოში სარჩელის შეტანა დასჭირდა.

კანონდარღვევებით და საზოგადოების ჩართულობის გარეშე სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის გაცემას მოჰყვა სამოქალაქო საზოგადოების მასშტაბური პროტესტი როგორც თბილისში, ისე ადგილზე. სამოქალაქო და მედია ორგანიზაციებმა წამოიწყეს კამპანია, რომლის მიზანიც იყო ლიცენზიის გაუქმება და მის ნაცვლად რაჭაში ეროვნული პარკისა და სხვა დაცული ტერიტორიების შექმნა. შეგროვდა ხელმოწერები ადგილობრივ მოსახლეობაში, კამპანიის მონაწილე ორგანიზაციებმა დააანონსეს საკანონმდებლო ინიციატივაც ეროვნული პარკის შესაქმნელად. ადგილობრივი მოსახლეობის

წარმომადგენლებმა, „რაჭის სათემო ორგანიზაციამ" და „მწვანე ალტერნატივამ" მოამზადეს სასამართლოში შეიტანეს სარჩელები და მოითხოვეს მთავრობის განკარგულებისა (რომლითაც განისაზღვრა სალიცენზიო პირობები)[24] და აუქციონის გამოცხადების შესახებ ბრძანების[25] გაუქმება.

პროტესტზე და რაჭის ეროვნული პარკის შექმნის შესახებ სამოქალაქო საზოგადოების საკანონმდებლო ინიციატივის საპასუხოდ, მთავრობამ გააკეთა ნაჩქარევი განცხადება, რომ შეიქმნებოდა რაჭის ეროვნული პარკი. თუმცა, პრობლემური აღმოჩნდა ეროვნული პარკის შესაქმნელად ისეთი ტერიტორიის გამოყოფა, რომელიც გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და CNF-ს შორის დადებული მემორანდუმით განსაზღვრული ფართობის შესაბამისი იქნებოდა. ამისათვის ეროვნულ პარკში შეიტანეს რუსეთ-საქართველოს სასაზღვრო ზონაში მდებარე მყინვარები და ნივალური სარტყელი. ეს ტერიტორია ფიზიკურად მოწყვეტილია ეროვნული პარკის ძირითადი ნაწილიდან. ფიზიკური პირობების გამო კი ისედაც ბუნებრივად დაცულია ადამიანის ყოველგვარი ჩარევისაგან. ამდენად, მისთვის ეროვნული პარკის სტატუსის მინიჭებას თითქმის არანაირი კონსერვაციული მნიშვნელობა არ გააჩნია. თუმცა, ეს ფართობიც არ აღმოჩნდა საკმარისი. ამიტომ ლიცენზიის გამცემმა მიმართა ლიცენზიანტს თხოვნით, რომ სალიცენზიო ფართობიდან დაეთმო 7000 ჰექტარზე მეტი ფართობი და სანაცვლოდ სხვა ფართობი შესთავაზა. ლიცენზიანტი ამ წინადადებას დათანხმდა, თუმცა შეთავაზებული საკომპენსაციო ფართობი არ მოინდომა[26].

გარკვეული მოლაპარაკების შემდეგ, სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებამ ფორმალურად დააფიქსირა პოზიცია, რომ ისინი სალიცენზიო ფართობის შემცირების წინააღმდეგი არ არიან (გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი[27], ეროვნული სატყეო სააგენტო[28], დაცული ტერიტორიების სააგენტო[29], ველური ბუნების სააგენტო[30]).

2022 წლის 12 სექტემბერს საქართველოს მთავრობამ გამოსცა განკარგულება N1648 „სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიით გათვალისწინებული სალიცენზიო ფართობის ნაწილობრივ შეცვლის შესახებ". განკარგულებით სსიპ გარემოს ეროვნულ სააგენტოს მიეცა უფლება, რომ შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას'' სამონადირეო მეურნეობის სალიცენზიო ფართობიდან ამორიცხულიყო სალიცენზიო ფართობის ის ნაწილი, რომელიც ემთხვეოდა „რაჭის გეგმარებით დაცულ ტერიტორიებს" და ამორიცხული ფართობი შეეცვალა შესაბამისი ფართობის სახელმწიფო ტყის სხვა ფართობით".

---

[24] საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 29 იანვრის N 134 განკარგულება „სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის მიზნით სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემისათვის სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტოსთვის დამატებითი სალიცენზიო პირობების განსაზღვრაზე თანხმობის მიცემის თაობაზე" .

[25] სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2022 წლის 10 თებერვლის N17/ს ბრძანება „სახელმწიფო ტყის ტერიტორიაზე სამონადირეო მეურნეობის მოწყობის მიზნით სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემისათვის ელექტრონული აუქციონის ჩატარების შესახებ".

[26] ლიცენზიის მფლობელის 2022 წლის 24 აგვისტოს N01-220824/01 წერილი

[27] 31.08.2022, DES 1 22 00063387 წერილი

[28] 31.08.22, N 11/6154 წერილი

[29] 26.08.2022, N 3689 წერილი

[30] 29.08.2022, N 1/216 წერილი

2022 წლის 16 სექტემბერს N 335/ს გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსმა გამოსცა ბრძანება „შპს ,,ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკასთვის'' (ს/კ 405352363) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემის შესახებ“ სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2022 წლის 23 მარტის N 38/ს ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ”. ბრძანების თანახმად, „შპს ,,ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკასთვის'' გადაცემული სალიცენზიო ფართობიდან ამოირიცხა 7436 ჰექტარი - სალიცენზიო ფართობის ის ნაწილი, რომელიც ემთხვეოდა რაჭის გეგმარებით დაცულ ტერიტორიებს. დაუშვეს ამორიცხული ფართობის სხვა ტერიტორიით ჩანაცვლების შესაძლებლობა, ხოლო ჩანაცვლებამდე სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიით (№000009) გათვალისწინებული სალიცენზიო ფართობი განისაზღვრა 97 276 ჰექტრით. „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკასთვის“ გაიცა ახალი N000019 სალიცენზიო მოწმობა.

2022 წლის 20 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კანონი „კვერეთის აღკვეთილის შექმნისა და მართვის შესახებ“. კვერეთის აღკვეთილი შეიქმნა საჩხერის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, რაჭის ქედის სამხრეთ მონაკვეთზე მდინარეების – ჯრუჭულისა და ჩიხურის სათავეებში, 14797 ჰექტარზე და მოიცავდა ზემოხსენებული კვერეთის სამონადირეო მეურნეობის (სალიცენზიო მოწყობა N 000003) ფართობსაც. კანონი ძალაში შევიდა 2023 წლის პირველი იანვრიდან, ანუ სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის ვადის გასვლამდე 2,5 თვით ადრე. რთულია გადაჭრით ითქვას, აპირებდა თუ არა „შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკა“ არსებული კანონმდებლობით სარგებლობას და აღკვეთილის ტერიტორიის მისთვის გადაცემის მოთხოვნას. თუმცა, საქართველოს მთავრობის 2023 წლის 1 მაისის №166 დადგენილებით დამტკიცდა „ტექნიკური რეგლამენტი – კვერეთის აღკვეთილის ფუნქციონირების დროებითი რეგულირების წესი”. ამ დოკუმენტით არის განსაზღვრული კვერეთის აღკვეთილის დაშვებული საქმიანობები, რომელთაგან ერთ-ერთ საქმიანობას წარმოადგენს კვერეთის აღკვეთილის ტერიტორიაზე მოწყობილ სამონადირეო მეურნეობაში დაშვებული ნადირობა, სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის მფლობელთან შეთანხმებითა და კანონმდებლობით დადგენილი წესით. შესაძლოა, ეს იყო შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკასთვის“ გაცემული კომპენსაცია იმ ფართობის სანაცვლოდ, რომელიც მას ჩამოეჭრა რაჭის ეროვნული პარკის შექმნის გამო. გარემოს ეროვნული სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, კვერეთის სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზია, რომელსაც ვადა 2023 წლის მარტში გაუვიდა, არ განახლებულა.

2022 წლის 16 ნოემბერს საქართვლოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „რაჭის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ”. კანონით შეიქმნა რაჭის ეროვნული პარკი ონის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში 50835 ჰექტარ ფართობზე და რაჭის მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორია (დამხმარე ზონა), რომელიც მოიცავს ონის მუნიციპალიტეტის შემდეგ დასახლებულ პუნქტებს: უწერა, გლოლა, ჭიორა, ღები, პატარა ღები, გონა და საერთო ფართობია 550 ჰექტარი.

ლიცენზიის პირობების თანახმად, ლიცენზიანტი ვალდებული იყო, ლიცენზიის გაცემიდან 12 თვის განმავლობაში სამინისტროში წარმოედგინა სამონადირეო მეურნეობის მართვის გეგმის პროექტი, რომელიც მომზადებული იქნებოდა წლის სხვადასხვა სეზონში ჩატარებული ბიომრავალფეროვნების სხვადასხვა კომპონენტის კვლევის საფუძველზე, სამინისტროსთან შეთანხმებული სქემისა და მოთხოვნების შესაბამისად; ასევე, უნდა წარედგინა ზურმუხტის ქსელის საიტებზე ზემოქმედების ანგარიში და შეესრულებინა სხვა ვალდებულებები.

2023 წლის მაისში „მწვანე ალტერნატივამ" მოსთხოვა გარემოს ეროვნულ სააგენტოს საჯარო ინფორმაცია ლიცენზიის მფლობელის მიერ სალიცენზიო პირობების შესრულების შესახებ[31]. როგორც ჩანს, „მწვანე ალტერნატივას" მიერ საჯარო ინფორმაციის მოწოდების შესახებ განცხადებით მიმართვამდე, გარემოს ეროვნულ სააგენტოს ლიცენზიანტისთვის არ მოუთხოვია სალიცენზიო პირობების შესრულების ანგარიში.

მომდევნო თვეებში სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა შპს ,,ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას" შეუდგინა №078308 და №078315 ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმები, რომელიც ეხებოდა კომპანიის მიერ შემდეგი სალიცენზიო ვალდებულების შეუსრულებლობას:

1) ლიცენზიის გაცემიდან 12 თვის განმავლობაში სამინისტროში სამონადირეო მეურნეობის მართვის გეგმის პროექტის წარდგენა მის მიერ სალიცენზიო ფართობზე არსებული ბიომრავალფეროვნების კომპონენტების შესახებ, წლის სხვადასხვა სეზონისთვის ჩატარებული კვლევის საფუძველზე, სამინისტროსთან შეთანხმებული სქემისა და მოთხოვნების შესაბამისად;
2) ყოველწლიურად, 1 აპრილიდან 1 მაისამდე სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგება - წერილობითი ანგარიშის წარდგენა.

ამბროლაურის რაიონული სასამართლოს (2023 წლის 4 ივლისის დადგენილება) მიერ კომპანია არ იქნა ცნობილი სამართალდამრღვევად. რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილება ძალაში დარჩა ასევე და ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს მიერ (2023 წლის 18 სექტემბრის დადგენილება).

ამ პროცესების პარალელურად, 2023 წლის სექტემბრიდან რაჭაში აქტიური პროტესტი დაიწყო, რომელშიც მოძრაობა „რიონის ხეობის გადარჩენისთვის" ჩაერთო. ეს მოძრაობა ჩამოყალიბდა წინა წლებში, ნამოხვანის ჰესების კასკადის გასაპროტესტებლად. 27 სექტემბერს ონში ჩატარდა აქცია და ქალაქის მთავარ მოედანზე კარავიც გაიშალა. საპროტესტო კარავში დაწესდა ადგილობრივი მოსახლეობის მორიგეობა. ნებსით თუ უნებლიედ, სამონადირეო მეურნეობის გაუქმებასთან დაკავშირებულ საპროტესტო განცხადებებს დაემატა ახლადდაარსებული ეროვნული პარკის გაუქმების მოთხოვნაც. 18 ნოემბერს საპროტესტო აქციამ თბილისში, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან გადაინაცვლა. 25 ნოემბერს ხალხმრავალი აქცია გაიმართა და

[31] "მწვანე ალტერნატივას" განცხადება 13.06.2023, N23/05-159

სამინისტროსთან დიდი კარავი დაიდგა. აქციების პარალელურად, მიმდინარეობდა შეხვედრები ამ პროტესტის მონაწილეებსა და გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროში შემავალი სხვადასხვა უწყების წარმომადგენლებს შორის.

1.3 შპს ,,ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას" ლიცენზიის გაუქმება

2023 წლის 28 ნოემბერს სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსმა გამოსცა N660/ს ბრძანება „შპს ,,ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკა"-ზე (ს/კ 405352363) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემის შესახებ" სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს 2022 წლის 23 მარტის N38/ს ბრძანების საფუძველზე გაცემული სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის (№000019) ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ".

ბრძანება გამოცემულია საქართველოს სხვადასხვა ნორმატიული აქტის საფუძველზე: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-3, მე-4 და მე-5 ნაწილების, 61-ე მუხლის პირველი ნაწილის, მე-2 ნაწილის ,,გ" და ,,ე" ქვეპუნქტების, 96-ე მუხლის, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის 41-ე პუნქტის, მე-7 პუნქტის „გ" ქვეპუნქტისა და მე-11 პუნქტის, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებით დამტკიცებული ,,ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების" 81 მუხლის მე-2 პუნქტი, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2018 წლის 19 აპრილის N2-255 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულების" მე-3 მუხლის „ვ" და „მ" ქვეპუნქტებისა. გადაწყვეტილება, ასევე, ეფუძნება სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2023 წლის 13 ნოემბრის DES22300084050 მიმართვას სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოსადმი და ბრძანებაზე თანდართული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებას.

ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში 2023 წლის 27 ნოემბერს სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს ადმინისტრაციულ შენობაში გაიმართა ზეპირი მოსმენა.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსდ გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2023 წლის 13 ნოემბრის DES22300084050 მიმართვის საფუძველზე, სსიპ გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ დაიწყო მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკაზე" გაცემული სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიით (N000019) განსაზღვრული სალიცენზიო ვალდებულებების სტატუსისა და შესაბამისი სამართლებრივი შედეგის დადგომის - სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2022 წლის 23 მარტის N38/ს ბრძანების საფუძველზე გაცემული სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის (№000019) ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე.

დასაბუთებიდან ირკვევა, რომ 2023 წლის 5 ივნისის N01-230605-01 და 22 სექტემბრის N01-230922-01 წერილებით, შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკამ“ მოითხოვა სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიით გათვალისწინებული ვალდებულებების გადავადება, იმ საფუძვლით, რომ მოსარჩელეების ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივას“, ა(ა)იპ „რაჭის სათემო ორგანიზაციის“, გრიგოლ გაგნიძის, რატი მეტრეველის, ქეთევან ნამგალაძის და გივი ქემოკლიძის მიერ ლიცენზიის გაცემის შესახებ სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2022 წლის 23 მარტის N38/ს ბრძანება, მისი ბათილად ცნობის მიზნით, გასაჩივრებულია სასამართლოში. ამ მიზეზით ლიცენზიით გათვალისწინებული ვალდებულებების გადავადება გაუმართლებლად მიიჩნია გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ და ჩათვალა, რომ ის ცდილობდა ვალდებულების შესრულებისგან თავის არიდებას. კომპანია ლიცენზიით გათვალისწინებული მართვის გეგმის მოუმზადებლობის მიზეზად ასევე ასახელებდა ტერიტორიის გადაცემის შესახებ მათსა და სსიპ ეროვნულ სატყეო სააგენტოს შორის მიღება-ჩაბარების აქტის არარსებობას. ეს არგუმენტიც არამართებულად ჩათვალეს სახელწიფო უწყებებმა, რადგან აღნიშნეს, რომ მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმება ხორციელდება ეტაპობრივად და ეს პროცესი სავალდებულოა მართვის გეგმის დამტკიცებისათვის და არა მომზადებისა და წარდგენისათვის[32].

აღსანიშნავია, რომ ლიცენზიის ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილების დასაბუთებაში სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის გაცემის ფაქტი და მთავრობის განკარგულებით დამტკიცებული სალიცენზიო პირობები დადებით კონტექსტია განხილული; ვინაიდან, გადაწყვეტილების ავტორთა აზრით, სალიცენზიო პირობებში მოცემული სავალდებულო ღონისძიებები განაპირობებდა არსებული ბუნებრივი რესურსის ოპტიმალურ და რაციონალურ გამოყენებას. დასაბუთების თანახმად, ამ პირობებით „საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის საფუძველზე უნდა მომხდარიყო საჯარო/საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინება და კერძო ინიციატივის მხარდაჭერა კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად“.

ამასთანავე, დასაბუთებაში გამოყენებულია არასამთავრობო ორგანიზაციების და ექსპერტების არგუმენტები, რომლითაც ისინი ითხოვდნენ ჯერ სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით მოწყობილი აუქციონის და შემდეგ კი - თავად ლიცენზიის გაუქმებას. მაგალითად, ლიცენზიის გაუქმებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ წარმოდგენილ პოზიციაში[33] მოშველიებულია დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთან არსებული საკონსულტაციო საბჭოს 2022 წლის 23 სექტემბრის სხდომაზე არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ექსპერტების მიერ გამოთქმული მოსაზრებები და არგუმენტები: „მსჯელობის შედეგად გამოიკვეთა, რომ ამჟამად დამტკიცებული ეროვნული პარკის საზღვრები ვერ უზრუნველყოფს რეგიონში წარმოდგენილი ბუნებრივი ფასეულობების დაცვასა და შენარჩუნებას. მსჯელობის შედეგად, ასევე დადგინდა, რომ მნიშვნელოვანია

[32] სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს 2023 წლის 16 ნოემბრის N11/7934 წერილი
[33] სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს 2023 წლის 17 ნოემბერის N4513 წერილი

რაჭის რეგიონში დაცული ტერიტორიების გაფართოება, მათ შორის, ბუნების დაცვის საერთაშორისო კავშირის (IUCN) მეხუთე და მეექვსე კატეგორიების - დაცული ლანდშაფტისა და მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიის სტატუსით გაფართოების კუთხით. განხილვის პროცესში გამოიკვეთა და ასევე საბჭოს წევრები მოითხოვდნენ, რომ რაჭის რეგიონში სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ზემოაღნიშნული ლიცენზიის ქვეშ მოქცეული ტყეები წარმოადგენს მაღალი საკონსერვაციო ღირებულების მქონე არეებს და სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტომ უნდა უზრუნველყოს სამომავლოდ ამ ტერიტორიებზე დაცული ტერიტორიების დაარსების შესაძლებლობების კვლევა და შემდგომი ქმედებების განხორციელება. გარდა აღნიშნულისა, ონის მუნიციპალიტეტის შქმერის თემის მოსახლეობის მიერ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წინაშე არაერთხელ დაისვა საკითხი რაჭის ქედზე დაცული ტერიტორიების შექმნის შესახებ“.

დაცული ტერიტორიების სააგენტო აღნიშნავდა, რომ დაცული ტერიტორიების განვითარება სამონადირეო მეურნეობის ფუნქციონირების პარალელურად შეუძლებელია: „სამონადირეო მეურნეობის ფუნქციონირების პარალელურად, სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტო მოკლებული იქნება შესაძლებლობას განახორციელოს სხვადასხვა ტიპის განვითარების პროექტები, მათ შორის: ეკოტურიზმის, სოციალური, გარკვეული კონსერვაციული ღონისძიებების და სხვა მიმართულებებით, ლიცენზიის ვადის გასვლამდე ან მის საბოლოო გაუქმებამდე”. არსებითად ეს არის არგუმენტები, რომელიც წარმოადგინეს „საბუკომ”[34], „მწვანე ალტერნატივამ”[35] და სხვა ორგანიზაციებმა და ითხოვდნენ აუქციონის და/ან აუქციონის შედეგად გაცემული ლიცენზიის გაუქმებას.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ლიცენზიის გაუქმების ერთ-ერთი არგუმენტია ადგილობრივი მოსახლეობის ნეგატიური დამოკიდებულება პროექტისადმი. რეგიონში სახელმწიფო რწმუნებულის[36], ასევე ამბროლაურის[37], ონისა[38] და ლენტეხის[39] მუნიციპალიტეტებიდან წარმოდგენილი პოზიციის თანახმად, ინვესტორის მხრიდან ინფორმაციის გაზიარების ნაკლებობამ, პროექტისა და გეგმების თაობაზე მოსახლეობასთან კომუნიკაციის არარსებობამ, გამოიწვია ადგილობრივი საზოგადოების უნდობლობა და პროექტისადმი მიუღებლობა, რაც შეუძლებელს ხდის მის განხორციელებას. აღნიშნულია, რომ ადგილობრივი მოსახლეობის პრინციპული წინააღმდეგობა ასევე იწვევს სხვა სალიცენზიო პირობის განხორციელების შეუძლებლობასაც.

[34] 2022 წლის 11 მარტის განცხადება
[35] ლიცენზიის გაცემის თაობაზე გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის ბრძანებისა და სალიცენზიო პირობების დადგენის შესახებ მთავრობის განკარგულების მოთხოვნის მომზადებული სარჩელები.
[36] სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში (ამბროლაურის, ლენტეხის, ონის, ცაგერის მუნიციპალიტეტებში) 2023 წლის 16 ნოემბრის N674 წერილი
[37] ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის მერიის 2023 წლის 16 ნოემბრის N76-762332059 წერილი
[38] ონის მუნიციპალიტეტის მერიის 2023 წლის 16 ნოემბრის N78-782332047 წერილი
[39] ლენტეხის მუნიციპალიტეტის მერიის 2023 წლის 16 ნოემბრის N96-962332018 წერილი

ძალზე საინტერესოა ლიცენზიის გაუქმების გადაწყვეტილების სამართლებრივი დასაბუთება. მის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუციით და გარემოს დაცვის შესახებ კანონით დადგენილი მაღალი საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი ინტერესი, ბუნებრივი რესურსების დანიშნულება და გამოყენების მნიშვნელობა განაპირობებს საჯარო ინტერესის უპირატესობას. ნებისმიერი პირის უფლება დაცული და გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორის სამართლის ნორმებით. „ადმინისტრაციული კანონმდებლობის ფარგლებში, საჯარო და კერძო ინტერესთა პროპორციულობა აბალანსებს და იცავს თითოეული ლიცენზიის მფლობელის უფლებას დაუსაბუთებელი და უსაფუძვლო შეზღუდვისაგან. კანონმდებელმა, ეკონომიკური სარგებლის მიღების მიზნით დაუშვა ბუნებრივი რესურსით სარგებლობა, თუმცა იქვე შეზღუდა ეს უფლება სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესთა თანაფარდობის ვალდებულებით. აქედან გამომდინარე, პირის უფლება - თავისუფლად ფლობდეს და განკარგავდეს კონკრეტული სარგებლობის ლიცენზიას, არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას და იბოჭება ადმინისტრაციული კანონმდებლობით დადგენილი სავალდებულოდ შესასრულებელი პირობებით. კერძოდ: „ლიცენზიით დადგენილი მოთხოვნებითა და ვალდებულებებით, ლიცენზიის ვადითა და სხვა პირობებით“. გარემოს ეროვნული სააგენტო აცხადებს, რომ მოცემულ შემთხვევაში, ამ ორ სიკეთეს (საჯარო და კერძო ინტერესს) შორის უპირატესი საჯარო ინტერესია. ის ამბობს, რომ ერთობლიობაში უნდა შეფასდეს სალიცენზიო პირობების ხასიათი და მნიშვნელობა და მოხდეს კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღება. ამ შემთხვევაში, ლიცენზიის ძალაში დატოვებისათვის ან/და გაუქმების დროს არსებითად მნიშვნელოვანი ვეღარ იქნება დაინტერესებული მხარის მიერ ერთჯერადად მოხდა თუ რამდენჯერმე განმეორდა სამართალდარღვევის ფაქტი. გადაწყვეტილების თანახმად, ლიცენზიის გაუქმების ნაცვლად საჯარიმო სანქციის თანხის გადახდა არ წარმოადგენს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსის ოპტიმალურად, რაციონალურად გამოყენების ვალდებულებისაგან განთავისუფლების საფუძველს. „თუ ნებისმიერი ლიცენზიის მფლობელი არ შეასრულებს სალიცენზიო პირობას იმ მოტივით, რომ გადაიხდის ჯარიმას, უგულებელყოფილი იქნება სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ინტერესი“.

სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს პოზიციით, ლიცენზიის გაუქმების გარდა სხვა ღონისძიება ვერ უზრუნველყოფს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის გონივრულ ბალანსს და სალიცენზიო ვალდებულებების შესრულებას, ამასთან, ლიცენზიის მოქმედების გაგრძელებამ შეიძლება გამოიწვიოს უფრო მეტი ზიანი, ვიდრე მისმა გაუქმებამ. ადმინისტრაციული ორგანოს შემაჯამებელი დასკვნის თანახმად, შპს „ეიჩ ჯი კაპრა კაუკასიკას“ კუთვნილი სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის (№000019) გაუქმება განპირობებულია შემდეგი გარემოებებით:

- ლიცენზიის მფლობელის მიერ ძირითადი ვალდებულების შეუსრულებლობა, რაც სალიცენზიო პირობებითაა განსაზღვრული, პირდაპირ და უშუალო ზიანის აყენებს საჯარო ინტერესს.
- აშკარაა, რომ სხვა ღონისძიებების გატარება (იგულისხმება: დაჯარიმება, გადავადება) ვერ უზრუნველყოფს ლიცენზიის მიზნების მიღწევას. აშკარაა, რომ

ლიცენზიის პირობების შეუსრულებლობის გამო ლიცენზიის მფლობელის დაჯარიმებას შედეგი არ მოჰყვება.

- არსებობს სახელმწიფოს გეგმები დაცული ტერიტორიების შექმნისა და განვითარების კუთხით, რასაც სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზიის არსებობა ხელს უშლის.
- პროექტის განხორციელება ადგილობრივი საზოგადოებისათვის პრინციპულად მიუღებელია.
- ლიცენზიის მოქმედების გაგრძელება ეწინააღმდეგება როგორც სახელმწიფო, ისე საზოგადოებრივ ინტერესებს.

მიუხედავად იმისა, რომ სამონადირეო მეურნეობის ლიცენზია გაუქმებულია, მნიშვნელოვანია მოხდეს მისი გაცემის კანონიერების სწორი სამართლებრივი შეფასება. მით უმეტეს, მთავრობის განკარგულება, რომლითაც განისაზღვრა სამონადირეო მეურნეობის სალიცენზიო პირობები[40], არ არის გაუქმებული. ამ აქტების გაუქმების მიზნით სასამართლოში შეტანილი სარჩელების განხილვა არც კი დაწყებულა.

გარემოს ეროვნული სააგენტოს გადაწყვეტილების დანართიც კი მიუთითებს, რომ ლიცენზიის გაიცა კანონის დარღვევით. როგორც აღვნიშნეთ, ლიცენზიის პირობების შეუსრულებლობის საბაბით ბრძანების გაუქმების დასაბუთება იმეორებს იმ არგუმენტებს, რომელიც მოცემულია ამავე ბრძანების გამოცემის კანონიერებასთან დაკავშირებულ სარჩელებში. გარდა ამისა, არის კიდევ ერთი საყურადღებო გარემოება, რომელიც აშკარად მეტყველებს, რომ აუქციონი გამოცხადდა კანონის უხეში დარღვევით: დასაბუთებაში გარემოს ეროვნული სააგენტო მიუთითებს, რომ მოქმედი კანონმდებლობა ლიცენზიის გაცემამდეც კი ავალდებულებს ნებართვის მაძიებელს, ჩაატაროს ტყის ფართობის წინასწარი კვლევა. ამ საკითხზე ციტირებულია „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილების მე-4 მუხლის 31 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, რომლის თანახმად, ლიცენზიის მაძიებელმა ლიცენზიის გამცემს წარუდგინოს: „ე) სალიცენზიო ფართობის წინასწარი შესწავლის/კვლევის ანგარიში, რაც უნდა მოიცავდეს საველე გასვლების საფუძველზე მომზადებულ ინფორმაციას (კვლევის ამსახველი ფოტო-ვიდეო მასალის თანდართვით) მოთხოვნილ ტერიტორიაზე გავრცელებულ მცენარეთა და ცხოველთა შესახებ, სახეობების ქართული და სამეცნიერო (ლათინური) დასახელებების მითითებით, მათ შორის, ნადირობის ობიექტები, საქართველოს „წითელ ნუსხაში“ შეტანილი სახეობები, სხვა მაღალი საკონსერვაციო ღირებულების სახეობები; მათი არსებული მდგომარეობის შეფასება, რიცხოვნობა; ტერიტორიაზე არსებული ძირითადი ჰაბიტატებისა და მათი მდგომარეობის შესახებ; საჭიროებისამებრ, სხვა დამატებითი ინფორმაცია“. (დოკუმენტში არის მექანიკური შეცდომა, არასწორადაა მითითებული დადგენილების სათაური და რეკვიზიტები). ის, რომ გარემოს ეროვნული სააგენტოს თანახმად, კანონმდებლობის ეს მოთხოვნა არ შესრულებულა, ააშკარავებს კანონმდებლობის დარღვევით აუქციონის გამოცხადებას.

[40] საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 29 იანვარის N 134 განკარგულება

ციტირებული მუხლის მიხედვით, სააგენტოს, მაძიებლის განცხადება უნდა განეხილა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით. მას ასევე უნდა წარმოედგინა (და არ წარმოუდგენია):

- ტერიტორიის ზოგადი დახასიათება, მოთხოვნილი ტერიტორიის შეიპფაილები (Shp);
- საქართველოს ტყის კოდექსის შესაბამისად, ტყის ფართობისა და მისი საზღვრების შესახებ ინფორმაცია (საკადასტრო აზომვითი ნახაზი) და ტყის ფართობის მდებარეობის (სატყეო, კვარტალი, ლიტერი, სიმაღლე ზღვის დონიდან და სხვ.) შესახებ ინფორმაცია;
- სალიცენზიო ფართობის წინასწარი შესწავლის ჩატარების მეთოდის აღწერა და კვლევის განმახორციელებელი სპეციალისტის/სპეციალისტების შესახებ ინფორმაცია;
- ინფორმაცია მეურნეობის მართვის გეგმის კონცეფციის, მათ შორის, დაცვისა და შემდგომი განვითარების გეგმების შესახებ.

ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის ლიცენზიის გაუქმება და ამ გადაწყვეტილების დასაბუთება, ლიცენზიის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საინტერესო და მნიშვნელოვან პრეცენდენტს ქმნის სხვა ლიცენზიების გაუქმებისათვის.

2. წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა

წიაღისეულის მოპოვებასა და გადამუშავებასთან დაკავშირებული საქართველოს კანონმდებლობა შედგება საქართველოს კონსტიტუციისგან, მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებისგან, საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონებისგან, მთავრობის მიერ მიღებული კანონქვემდებარე აქტებისგან, ასევე სსიპ მინერალური რესურსების სააგენტოს და სხვა სახელმწიფო უწყებების (მაგ. სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო) ნორმატიული აქტებისგან.

საქართველოს უზენაესი კანონის - კონსტიტუციის 29-ე მუხლი იცავს საქართველოს მოქალაქეთა უფლებას, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში, ისარგებლოს ბუნებრივი გარემოთი და საჯარო სივრცით, დროულად მიიღოს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია. ეს მუხლი ასევე უზრუნველყოფს, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას.

მუხლი 29. გარემოს დაცვის უფლება

1. ყველას აქვს უფლება, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი გარემოთი და საჯარო სივრცით. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. ყველას აქვს

უფლება, ზრუნავდეს გარემოს დაცვაზე. გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება უზრუნველყოფილია კანონით.
2. ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალური სარგებლობა უზრუნველყოფილია კანონით.

საერთაშორისო აქტებიდან მნიშვნელოვანია „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია[41] (იგივე – ორჰუსის კონვენცია). კონვენცია განსაზღვრავს წიაღის მოპოვებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობებს. ეს გულისხმობს საზოგადოების მონაწილეობას წიაღის მოპოვებისა და გადამუშავების კონკრეტულ პროექტებთან დაკავშირებულ გზშ-ების (მუხლი 6), ასევე სტრატეგიებისა (მუხლი 7) და მთავრობის (აღმასრულებელი) ნორმატიული აქტების (მუხლი 8) შემუშავების პროცესში მონაწილეობის საკითხებს.

წიაღის მოპოვება-გადამუშავებასთან დაკავშირებული საკითხები ასახულია საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებულ არაერთ ევრო-დირექტივაში.

წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული საკითხები ძირითადი მარეგულირებელი ნორმატიული აქტებია:

- საქართველოს კანონი “წიაღის შესახებ” (1996) და მისგან გამომდინარე საქართველოს მთავრობის 12.03.2015, N110 დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ” (2004);
- საქართველოს კანონი “რეგულირების საფასურის შესახებ” (2005);
- საქართველოს კანონი “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” (2006) და მისგან გამომდინარე საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი “გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი” (2017);
- საქართველოს “ტყის კოდექსი” და მისგან გამომდინარე კანონქვემდებარე აქტი, საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 18 მაისის N221 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

[41] კონვენცია რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2000 წლის 11 თებერვალს, ძალაშია 2001 წლის 30 ოქტომბრიდან.

სურ. 1. წიაღის მოპოვებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი პროცედურები.

2.1 საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ“ (1996)

საქართველოს კანონის „წიაღის შესახებ“ მიზანია, უზრუნველყოს წიაღისა და სასარგებლო წიაღისეულის რესურსების რაციონალური გამოყენება ბუნებრივი კანონზომიერებისა და გარემოს პოტენციური შესაძლებლობების, დღევანდელი და მომავალი თაობების ინტერესებისა და მდგრადი განვითარების პრინციპების გათვალისწინებით.

ამ კანონის თანახმად, საქართველოს სახმელეთო ტერიტორიაზე, მის ტერიტორიულ წყლებში, კონტინენტურ შელფსა და განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონაში არსებული წიაღი საქართველოს ეროვნული სიმდიდრეა და მას სახელმწიფო იცავს.

კანონის თანახმად, წიაღისეული, რომლის მოპოვება და გადამუშავება შესაძლებელია მეცნიერულ-ტექნიკური განვითარების თანამედროვე დონეზე, ეკონომიკურად მიზანშეწონილია და ეკოლოგიურად მისაღებია, წარმოადგენს სასარგებლო წიაღისეულს. შესაბამისად, იმის დასადგენად, არის თუ არა ნედლეული „სასარგებლო წიაღისეული“, ანუ არის თუ არა საქმიანობა „ეკონომიკურად მიზანშეწონილი და ეკოლოგიურად მისაღები”,

საჭიროა სრულფასოვანი გზშ-ის ჩატარება, რომელმაც სხვა საკითხებთან ერთად, უნდა მოიცვას დანახარჯი-სარგებლის ანალიზი.

სასარგებლო წიაღისეულში, მისი დანიშნულებისა და გამოყენების სფეროების მიხედვით, გამოიყოფა შემდეგი სახეობები:

1. სათბობ-ენერგეტიკული;
2. მადნეული (შავი და ფერადი ლითონების მადნები);
3. სამშენებლო მასალების;
4. სამთო-ქიმიური ნედლეულის;
5. მიწისქვეშა წყლების;
6. არასაწვავი აირები;
7. სხვა არამადნეული წიაღისეული.

საქართველოში წიაღით სარგებლობა ფასიანია. წიაღი სახელმწიფო საკუთრებაა, მიწაზე საკუთრების უფლება არ ნიშნავს და არ იძლევა წიაღზე საკუთრების უფლებას.

წიაღის ის უბნები, რომლებიც გაცემულია ან შეიძლება გაიცეს სარგებლობისათვის, წარმოადგენენ წიაღით სარგებლობის ობიექტებს.

ამ კანონის თანახმად, წიაღით სარგებლობა რამდენიმე ეტაპს/საქმიანობას მოიცავს:

1. წიაღის შესწავლას;
2. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას;
3. სასარგებლო წიაღისეულის საბადოს დამუშავებას ან სასარგებლო წიაღისეულის გადამუშავებას;
4. სამთომომპოვებელ საწარმოთა ნარჩენების გამოყენებას;
5. მიწისქვეშა ბუნებრივი სიცარიელეების გამოყენებას, აგრეთვე სხვადასხვა დანიშნულების ისეთ მიწისქვეშა ნაგებობათა მშენებლობასა და ექსპლუატაციას (მათ შორის ნავთობის, გაზის, წარმოების ნარჩენების შესანახად და ჩამდინარე წყლების ჩასაშვებად), რომლებიც დაკავშირებული არ არის სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებასთან;
6. გეოლოგიური, მინერალოგიური, პალეონტოლოგიური კოლექციებისა და სამუზეუმო ექსპონატების შეგროვებას.

წიაღი სარგებლობაში გაიცემა მხოლოდ სათანადო ნებართვის (ლიცენზიის) საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც საქმე ეხება გარკვეული კვლევების ჩატარებას ან კერძო მიწაზე ადგილობრივი მნიშვნელობის წიაღისეულის მოპოვებას. წიაღის უბანი (როგორც სიღრმეში, ისე ზედაპირზე არსებული წიაღის ბლოკი) სარგებლობისათვის გადაეცემა სამთო ან გეოლოგიური მინაკუთვნის სახით. სამთო მინაკუთვნი არის ლიცენზიით სივრცობრივად განსაზღვრული წიაღის უბანი, რომლის ფარგლებშიც წიაღით მოსარგებლეს წიაღით სარგებლობის უფლება ეძლევა. გეოლოგიური მინაკუთვნი არის მხოლოდ შესწავლისათვის გადაცემული წიაღის უბანი. გარდა ამისა, შეიძლება წიაღით

სარგებლობის ობიექტს დაუწესდეს მიწის მინაკუთვნი, რომელიც მოიცავს დასამუშავებელი საბადოს, წიაღისეულის საწყობებს, ფუჭი ქანების სანაყაროებს, ნარჩენების განთავსების ადგილებს. წიაღით სარგებლობა სამთო ან გეოლოგიური მინაკუთვნის ფარგლებს გარეთ აკრძალულია. სამთო და გეოლოგიური მინაკუთვნების საზღვრებს ადგენს შესაბამისი ლიცენზიის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანო.

კანონის ტექსტის მიხედვით (მუხლი 29.), წიაღის შესახებ ინფორმაცია არ განიხილება საჯარო ინფორმაციად, როგორც ნებისმიერი სხვა გარემოსდაცვით ინფორმაცია. წიაღისა და წიაღისეულის შესახებ გეოლოგიურ ან სხვა ინფორმაცია დაცულია საკუთრების უფლებით, ის წარმოადგენს იმ სუბიექტის საკუთრებას, რომლის სახსრებითაც არის მოპოვებული ეს ინფორმაცია. ამ სუბიექტის თანხმობის გარეშე არ არის დაშვებული სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში შეტანილი ინფორმაციის გაცემა სხვა იურიდიულ და ფიზიკურ პირზე.

სასარგებლო წიაღისეულის საბადოების მარაგებს ამტკიცებს „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისია". ის ასევე ამტკიცებს საბადოების დამუშავების პროცესში დამატებით გამოვლენილი სასარგებლო წიაღისეულის მარაგებს და სამრეწველო-ეკონომიკური მნიშვნელობის დაკარგვის საფუძვლით ჩამოწერს სასარგებლო წიაღისეულის მარაგებს. კომისიის შემადგენლობა და დებულება დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის მიერ[42].

საბადოების შესწავლისა და მარაგების გამოთვლის ანგარიშის მომზადებისათვის გამოყენებული უნდა იყოს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული მეთოდური ინსტრუქციები. კომისია განიხილავს და აფასებს ლიცენზიის მფლობელის მიერ წარდგენილ შესწავლის შედეგებს, ინფორმაციას ლიცენზირებულ ტერიტორიაზე დაძიებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების ხარისხის, რაოდენობის, საბადოს/საბადოს უბნის დამუშავებასთან დაკავშირებული გეოლოგიური, ტექნოლოგიური და ეკოლოგიური საკითხების შესახებ, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ეკონომიკური მაჩვენებლებს და მასთან დაკავშირებული ეკონომიკურ გამოთვლებს. კომისია აფასებს ამ ინფორმაციას მეთოდოლოგიის, სანდოობის ხარისხის თვალსაზრისით. არსებითად, ლიცენზიის მფლობელის მიერ კომისიისთვის წარდგენილი დოკუმენტაცია წარმოადგენს გზშ ანგარიშს, თუმცა პროცესი მიმდინარეობს დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე. უფრო მეტიც, კომისიის დასკვნაც კი არ არის საჯაროდ ხელმისაწვდომი იმ საბაბით, რომ შესაძლოა შეიცავდეს ლიცენზიანტისთვის მნიშვნელოვან/კონფიდენციალურ ინფორმაციას.

სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების დამტკიცება, სახელმწიფო ბალანსზე აყვანა, აგრეთვე ბალანსიდან ჩამოწერა ხდება სსიპ – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტოს უფროსის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით,

[42] საქართველოს მთავრობის 12.03.2015, N110 დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ".

რომლის გამოცემის ერთადერთი საფუძველია კომისიის დასაბუთებული დადებითი დასკვნა.

წიაღით სარგებლობის დროს მიწის გამოყენებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, მათ შორის, ტყით და სხვა მცენარეული საფარით დაფარული ფართობების წიაღით სარგებლობისათვის გამოყენების საკითხებს, არეგულირებს წიაღის შესახებ კანონი და საქართველოს ტყის კოდექსი (იხ. ქვემოთ).

2.2 საქართველოს კანონი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ (2004)

ამ კანონით ხდება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების დაწესება. მოსაკრებელის გადახდა ხდება იმ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში, რომლის ტერიტორიაზეც მოიპოვება ბუნებრივი რესურსი. ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობა არის წიაღისეულის, ტყის რესურსების, ზედაპირული წყლის რესურსებისა და ცხოველთა სამყაროს რესურსების გარემოდან ამოღება. ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის ოდენობა განისაზღვრება გარემოდან ამოღებული რესურსის სახეობებისა და მოცულობის (რაოდენობის) მიხედვით. სასარგებლო წიაღისეულისათვის მოსაკრებლის ოდენობა განისაზღვრება სასარგებლო წიაღისეულის ძირითადი სახეობებისა და მოცულობის (რაოდენობის) მიხედვით.

2.3 საქართველოს კანონი რეგულირების საფასურის შესახებ (2005)

ამ კანონით დაწესებულია რეგულირების საფასური ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოებისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის, ნავთობის გადამუშავების, გაზის დამუშავების ან/და ტრანსპორტირების საქმიანობის რეგულირების განმახორციელებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისთვის. რეგულირების საფასური არის ამ ორგანოების ბიუჯეტების ფორმირების ერთ-ერთი წყარო. ფორმალურად, საფასური ემსახურება ამ ორგანოების ფუნქციების საჯაროდ და დამოუკიდებლად შესრულებას. სხვა საჯარო უწყებებთან ერთად, ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირზე – გარემოს ეროვნულ სააგენტოზე, რომელიც არეგულირებს ბუნებრივი რესურსებით (გარდა სასარგებლო წიაღისეულისა) სარგებლობას, ასევე - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირზე – მინერალური რესურსების ეროვნულ სააგენტოზე, რომელიც არეგულირებს სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობას. ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის რეგულირების საფასურის ოდენობები განისაზღვრება ამ კანონით. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისთვის

რეგულირების საფასურის გადახდა ხდება კვარტალში ერთხელ, სასარგებლო წიაღისეულის ასათვისებელი ან ათვისებული მოცულობის მიხედვით.

ამრიგად, მარეგულირებელი, სასარგებლო წიაღისეულის შემთხვევაში - სსიპ მინერალური რესურსების ეროვნულ სააგენტო, თავისი ბიუჯეტის შევსების მიზნით, დაინტერესებულია, რომ რაც შეიძლება მეტი რაოდენობით ლიცენზია გასცეს. ამავდროულად, მის ინტერესში არ შედის, რომ ლიცენზიანტს ჩამოერთვას ლიცენზია იმ შემთხვევაშიც კი, თუ არღვევს სალიცენზიო პირობებს, მოპოვების პროცესში ზიანს აყენებს ბუნებრივ და სოციალურ გარემოს, ადამიანის ჯანმრთელობას და უსაფრთხოებას და ა.შ.

2.4 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ (2006)

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ლიცენზია ესაჭიროება საქმიანობას, რომელიც სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი ინტერესების სფეროებსა და ადამიანის სიცოცხლისთვის ან ჯანმრთელობისთვის მომატებულ საფრთხესთან არის დაკავშირებული. წიაღის მოპოვებაც ასეთ საქმიანობას განეკუთვნება, რადგან შესაძლოა მნიშვნელოვანი უარყოფითი გავლენა მოახდინოს, ადამიანის სიცოცხლეზე, ჯანმრთელობაზე, საცხოვრებელ გარემოზე. წიაღის მოპოვების უფლების მისაღებად სახელმწიფო გასცემს სარგებლობის ლიცენზიას.

ეს კანონი ადგენს ლიცენზიისა და ნებართვის სახეების ამომწურავ ჩამონათვალს. დაუშვებელია ამ ჩამონათვლის გარდა დამატებითი ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება. ასევე, დაუშვებელია 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.

კანონი ადგენს ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის, მათში ცვლილებების შეტანის და მათი გაუქმების წესებს, სარგებლობის ლიცენზიის მისაღებად წარსადგენ დოკუმენტაციას და სხვ. სარგებლობის ლიცენზიის აუქციონის წესით გაიცემა.

წიაღის მოპოვებისთვის არ არის საკმარისი სარგებლობის ლიცენზიის აუქციონზე შეძენა. საქართველოს კანონის „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ თანახმად, წიაღით სარგებლობა (გარდა გარკვეული გამონაკლისებისა) გარემოსდაცვით გადაწყვეტილებას საჭიროებს (იხ. ქვემოთ). სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება შესაძლებელია მხოლოდ ამ გადაწყვეტილების გაცემის შემდეგ. თუ გზშ პროცესის შედეგად უარი ითქვა ლიცენზიით განსაზღვრულ საქმიანობაზე ან დადგინდა ისეთი მოთხოვნები, რომლებიც არსებითად უცვლის სალიცენზიო პირობებს ლიცენზიის მფლობელს, ამ უკანასკნელს შეუძლია უკან დაიბრუნოს აუქციონზე გადახდილი თანხა.

სარგებლობის ლიცენზიის უვადოდ გაცემა აკრძალულია, თუმცა ლიცენზიის გამცემს, საქართველოს მთავრობის თანხმობით, უფლება აქვს, გააგრძელოს სარგებლობის ლიცენზიის მოქმედების ვადა. ლიცენზიის მფლობელს შეუძლია ლიცენზიის მთლიანად ან ნაწილობრივ გასხვისება.

ლიცენზიის მფლობელის მიერ სალიცენზიო პირობების შესრულებას აკონტროლებს ლიცენზიის გამცემი. გარემოსდაცვითი ნებართვის მფლობელის მიერ სანებართვო პირობების შესრულებას აკონტროლებს ნებართვის გამცემი. ნებართვის გამცემი უფლებამოსილია განახორციელოს კონტროლი, თუ აღნიშნული ფუნქცია კანონმდებლობით სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციას არ განეკუთვნება. ნებართვის გამცემი კონტროლს ახორციელებს მხოლოდ სანებართვო პირობების შესრულების შერჩევითი შემოწმებით.

2.5 საქართველოს მთავრობის დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ (2005)

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილება „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ აწესრიგებს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემას. წიაღით სარგებლობის ლიცენზიებს გასცემს ორი ადმინისტრაციული ორგანო: საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ - მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო, ხოლო აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე - აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო.

დებულება აწესებს გარემოსდაცვით შეზღუდვებს (მუხლი 2[1]. წიაღით სარგებლობა სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე). ამ მუხლის თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება (გარდა მიწისქვეშა წყლებისა და ნახშირორჟანგის მოპოვებისა) არ დაიშვება სახელმწიფო ტყის ფონდის შემდეგ ტერიტორიებზე:

1. სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცული ტერიტორიების კატეგორიები;
2. ალპური ზონის მიმდებარე 300 მეტრის სიგანის მერქნიანი მცენარეებით დაფარული ფართობები: თოვლის ზვავებისა და ღვარცოფების მუდმივი კალაპოტების გასწვრივ 200 მეტრამდე სიგანის, უტყეო სივრცეებს შორის მდებარე 100 ჰექტარამდე სიდიდის ფლატეების, დამეწყრილი ადგილების, ჩამონაშალების, კარსტული წარმონაქმნების, მთის დედაქანების მიწის ზედაპირზე გამოსვლის ადგილების ირგვლივ 100 მეტრამდე სიგანის, ასევე რკინიგზების გასწვრივ (მათი მიწის ვაკისიდან) 100 მეტრამდე სიგანის ტერიტორიებზე;
3. საავტომობილო გზების გასწვრივ (მათი მიწის ვაკისიდან) 100 მეტრამდე სიგანის მდინარეების, ტბების, წყალსაცავებისა და წყლის არხების გასწვრივ ნაპირებიდან 300 მეტრამდე სიგანის ტერიტორიებზე (მანძილი იზღუდება წყალგამყოფით), გარდა კლდოვანი/ნახევრად კლდოვანი ქანებით აგებული ფართობებისა,

უფლებამოსილ ორგანოსთან შეთანხმებით. ტყის მართვის უფლების მქონე ორგანო, კომპეტენციის ფარგლებში, საკითხს განიხილავს ამ მუხლით დადგენილი შეზღუდვების გათვალისწინებით. ამასთან, ამ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, თუ ტყის ფონდის ტერიტორიაზე არსებული სალიცენზიო ფართობი 3 ჰექტარზე მეტია, საჭიროა ასევე საქართველოს მთავრობის თანხმობა;

4. სახელმწიფო დაცვითი ტყის ზოლები;
5. ტყის უბნები, სადაც გაბატონებულია „წითელი ნუსხით" დაცული მერქნიანი მცენარეები, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება უნდა განხორციელდეს მიწისქვეშა სამთო გამონამუშევრებით. ამ შემთხვევაში, დაუშვებელია „წითელი ნუსხით" დაცული მერქნიანი მცენარეების ბუნებრივი გარემოდან ამოღება, ასევე წიაღის მოპოვება იმ მეთოდებითა და ფორმებით, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს „წითელი ნუსხით" დაცული მერქნიანი მცენარეების სასიცოცხლო ფუნქციის შეწყვეტა;
6. 20^0-ზე მეტი დაქანების ფერდობები, გარდა კლდოვანი/ნახევრად კლდოვანი ქანებით აგებული ფერდობებისა. კლდოვანი/ნახევრად კლდოვანი ქანებით აგებულ ფერდობებზე წიაღით სარგებლობა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ გეოსაინფორმაციო პაკეტის შესაბამისად აღნიშნულ ფართობზე განხორციელებული წიაღით სარგებლობა არ გამოიწვევს უარყოფით გეოდინამიკურ პროცესებს;
7. სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორია, სადაც 1 ჰა-ზე არსებული მერქნული რესურსის მარაგი (გარდა ბუჩქნარისა) აღემატება 50 $მ^3$-ს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება უნდა განხორციელდეს მიწისქვეშა გამონამუშევრებით.

შესწავლა-მოპოვების მიზნით ლიცენზიის გაცემისას ამ მუხლის პირველი პუნქტის მოქმედება არ ვრცელდება სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლის პერიოდზე. ამასთან, ამ პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, წიაღისეულის მოპოვებითი სამუშაოები არ დაიშვება ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ შეზღუდვის ზონებში.

ამ მუხლით განსაზღვრული რეგულაციები საკმაოდ წინააღმდეგობრივია, თუ შინაარსობრივად განვიხილავთ სხვა ნორმატიულ აქტებთან ერთობლიობაში. ამის ერთ-ერთი მიზეზი ისაა, რომ დებულება თითქმის 20 წლის წინანდელია, მასში შესულია უამრავი ცვლილება, მაგრამ ბოლომდე მაინც არ არის ასახული საქართველოს კანონმდებლობაში ბოლო 20 წლის განმავლობაში შეტანილი ცვლილებები.

უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ტერმინი „ტყის ფონდი" აღარ არსებობს 2020 წელს ახალი ტყის კოდექსის მიღების შემდეგ. აბსურდულად ჟღერს აკრძალვა მხოლოდ დაცული ტერიტორიების იმ ნაწილში, რომელიც „ტყის ფონდს" ანუ სახელმწიფო ტყეს ეკუთვნის, ხოლო ტყით დაუფარავ ნაწილში ეს აკრძალვა არ იმოქმედებს. თუმცა, აქ შეიძლება გავიხსენოთ, რომ საჯარო რეესტრის მიხედვით, „ტყის ფონდში" შეტანილი იყო მთლიანი დაცული ტერიტორიები, მათ შორის კოლხეთის ეროვნული პარკის საზღვაო ნაწილი და

პალიასტომის ტბა, ჯავახეთის ტბები და ა.შ. ანუ „ტყის ფონდი“ და „დაცული ტერიტორიები“ თითქოს სინონიმებად გამოიყენებოდა. გაუგებარია პუნქტი, სადაც საუბარია, რომ შესწავლა-მოპოვების მიზნით ლიცენზიის გაცემისას ამ მუხლით განსაზღვრული აკრძალვები არ ვრცელდება სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლის პერიოდზე. რა მიზანი ექნება წიაღისეულის შესწავლას თუ საბოლოო ჯამში მისი მოპოვება არ იქნება შესაძლებელი?

ელექტრონული ფორმით ჩატარებული აუქციონით გაიცემა ორი სახის ლიცენზია: 1) სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვების მიზნით და 2) სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების მიზნით. აუქციონი ცხადდება ლიცენზიის გამცემის ადმინისტრაციული აქტით. აუქციონი ტარდება ელექტრონული ფორმით, სააგენტოს ინტერნეტგვერდის ან ინტერნეტგვერდის – www.eauction.ge მეშვეობით. მას შემდეგ, რაც ლიცენზიის მიღებით დაინტერესებული პირი მიმართავს განაცხადით ლიცენზიის გამცემ უწყებას, ეს უკანასკნელი ვალდებულია უზრუნველყოს გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადება. გეოსაინფორმაციო პაკეტი მოიცავს ინფორმაციას წიაღით სარგებლობისათვის ოპტიმალური ტერიტორიის შესახებ, მონახაზს, ტოპოგრაფიულ რუკას, საინჟინრო-გეოლოგიურ დასკვნას, ინფორმაციას წიაღით სარგებლობის რაოდენობრივ, თვისობრივ და დროში განსაზღვრულ ნორმებთან დაკავშირებით და სხვ. ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გარეშე ამ საკითხების შესწავლა შეუძლებელია. საქმე ისაა, რომ ამ დებულების ძალაში შესვლიდან 10 წლის განმავლობაში არსებობდა კანონმდებლობა, რომლის თანახმადაც, წიაღის მოპოვება გათავისუფლებული იყო გზშ-ის ვალდებულებისგან.

დებულების თანახმად, საქართველოს ტერიტორიულ წყლებში, კონტინენტური შელფის ნაწილზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევაში, რომლის მარაგების თაობაზე სააგენტოს არ გააჩნია ინფორმაცია, ვრცელდება გარკვეული რეგულაციები: სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება შესაძლებელია დაიწყოს გზშ ანგარიშზე დადებითი დასკვნის გაცემისა და სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების დამტკიცების შემდეგ. ეს დასკვნა წამოადგენს სალიცენზიო პირობას და მისი შესრულება სავალდებულოა. გზშ ანგარიშზე უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში ლიცენზია უქმდება. სინამდვილეში ეს რეგულაციები ვრცელდება წიაღის მოპოვების ყველა სახეობაზე, რომელიც განსაზღვრულია გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით და არა მხოლოდ „საქართველოს ტერიტორიულ წყლებში კონტინენტური შელფის ნაწილზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევაში, რომელთა მარაგის თაობაზე სააგენტოს არ გააჩნია ინფორმაცია”.

შესწავლა-მოპოვების მიზნით გაცემული ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია, ლიცენზიის გამცემის მიერ დადგენილ, მაგრამ არა უმეტეს 5 წლის ვადაში, შეისწავლოს სასარგებლო წიაღისეულის რესურსი. მისი დასაბუთებული მოთხოვნის შემთხვევაში შესაძლებელია ამ ვადის გაგრძელება, მაგრამ არაუმეტეს 5 წლით. ჯამში, შესწავლისთვის გამოყოფილი ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 10 წელს. დებულება ადგენს ლიცენზიის გაუქმებასთან დაკავშირებულ წესებს.

2.7 „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“ (2017)

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“ არეგულირებს ისეთ სტრატეგიულ დოკუმენტთან და სახელმწიფო ან კერძო საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებს, რომელთა განხორციელებამ შესაძლოა მნიშვნელოვანი ზემოქმედება მოახდინოს გარემოზე, ადამიანის სიცოცხლეზე ან/და ჯანმრთელობაზე. „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“ მოიცავს ხუთ ინსტრუმენტს: 1) გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (გზშ); 2) სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება (სგშ); 3) ტრანსსასაზღვრო გზშ 4) ტრანსსასაზღვრო სგშ[43]; 5) მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელება. ჩვენს შემთხვევაში საინტერესოა გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (გზშ).

გზშ ითვალისწინებს გადაწყვეტილებების მიღებას სამ ეტაპად: სკრინინგი, სკოპინგი, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღება. სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება ტარდება გზშ-ს მსგავსი სქემით.

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსს“ აქვს ორი დანართი: პირველ დანართში მოცემულია იმ საქმიანობების ჩამონათვალი, რომლებიც აუცილებლად საჭიროებენ გზშ-ის ჩატარებას. კანონის მეორე დანართით განსაზღვრულია საქმიანობები, რომლებიც სამინისტროს გადაწყვეტილების საფუძველზე (სკრინინგის პროცედურით) შეიძლება დაექვემდებარონ გზშ-ს. თუ სკრინინგის პროცედურის შედეგად დადგინდა, რომ დაგეგმილი საქმიანობა გზშ-ს არ ექვემდებარება, განმცხადებელს შეუძლია დაიწყოს საქმიანობა, საქართველოში არსებული გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტებით დადგენილი მოთხოვნებისა და გარემოსდაცვითი ნორმების დაცვით (სავალდებულოა).

პირველი დანართით გათვალისწინებულ საქმიანობებში შედის წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 10 ჰექტარზე მეტია. მეორე დანართით გათვალისწინებულ საქმიანობებს შორის არის მყარი სასარგებლო წიაღისეულის (გარდა ქვიშა-ხრეშისა) ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 5 ჰექტარზე მეტია; ასევე სასარგებლო წიაღისეულის მიწისქვეშა მოპოვება (მათ შორის, მიწისქვეშა მტკნარი წყლის სამეწარმეო მიზნით მოპოვება), როდესაც მოსაპოვებელი რესურსის მოცულობა წელიწადში 100 000 მ^3-ზე მეტია.

წიაღისეული მოპოვებისათვის პირველსა და მეორე დანართში შესაბამისად 10 და 5 ჰექტარიანი ზღვრების დადგენა შესაძლებლობას აძლევს გადაწყვეტილების მიმღებს, მოპოვების უფლება გასცეს ისეთ მცირე ფართობზე, რომ საერთოდ არ დადგეს ლიცენზიანტისთვის გზშ-ს მომზადებისა და გარემოსდაცვითი ნებართვის მოპოვების ვალდებულება (მაგ. აუქციონზე გამოტანამდე საბადო დაიყოფა მცირე სალიცენზიო

[43] კანონის თანახმად, ტრანსსასაზღვრო გზშ-სა და ტრანსსასაზღვრო სგშ-ს რეგულაციები ძალაში შევა ქვეყნის მიერ „ტრანსსასაზღვრო კონტექსტში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ კონვენციის (ესპოს კონვენციის) და მისი „სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების შესახებ“ ოქმის საქართველოში ძალაში შესვლის შემდეგ

ფართობებად. ან სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის მიერ დამტკიცებული დასკვნა მოიცავს არა მთელ საბადოს, არამედ მის მცირე მონაკვეთს, რომლის ფართობიც 5 ჰექტარზე ნაკლებია). ქვიშა-ხრეშის მოპოვება მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაექვემდებარება გზშ პროცედურას, თუ მოპოვება 10 ჰექტარზე მეტ ფართობზე იწარმოებს, რაც საქართველოს პირობებში არარეალისტურია.

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ თანახმად, საქმიანობაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება იმ შემთხვევაში, თუ მისი განხორციელება ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოთხოვნებს (მუხლი 14).

დადებითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში განმახორციელებელი იწყებს საქმიანობას, რომლის დროსაც ვალდებულია შეასრულოს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით დადგენილი პირობები, აწარმოოს მონიტორინგი და კონტროლი.

წიაღის მოპოვების ლიცენზიის მფლობელი, თუ მას „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ თანახმად, ეკუთვნის გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღება, ვერ დაიწყებს ლიცენზიით განსაზღვრული წიაღისეულის მოპოვებას, სანამ არ ჩაატარებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას და მასზე გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო დადებითი გადაწყვეტილებას არ მიიღებს. თუ სალიცენზიო პირობები და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით განსაზღვრული პირობები ერთმანეთთან შეუსაბამოა, უპირატესობა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ პირობებს ენიჭება. ლიცენზიით არ შეიძლება დადგინდეს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების საწინააღმდეგო სალიცენზიო პირობები[44].

წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულებას აკონტროლებს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო. გარემოსდაცვითი ნებართვის პირობების შესრულებას კი აკონტროლებს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სისტემაში შემავალი გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

სალიცენზიო პირობების კონტროლისათვის მნიშვნელოვანი მექანიზმია მოცემული საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 4 აპრილის №271 დადგენილებაში „ტექნიკური რეგლამენტების – წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების (საინფორმაციო ანგარიში) წესის, წიაღით სარგებლობის პროექტების, საბადოთა დამუშავების ტექნოლოგიური სქემებისა და სამთო სამუშაოთა განვითარების გეგმების შედგენის წესისა და სტატისტიკური დაკვირვების ფორმების (№1-01, 1-02, 1-03 და 1-04) დამტკიცების თაობაზე“. ამ ტექნიკური რეგლამენტის მიზანია, განისაზღვროს პროექტის, გეგმისა და ტექნოლოგიური სქემის შემუშავებასთან და წარმოებასთან დაკავშირებული მოთხოვნები. რეგლამენტის ამოცანაა გარემოზე ზემოქმედების შერბილება და სამთო-მოპოვებითი დარგის პასუხისმგებლიან მოპოვებაზე ეტაპობრივი გადასვლის უზრუნველყოფა. სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის

[44] საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“ (2017)

ლიცენზიის მფლობელი/წიაღით მოსარგებლე სუბიექტები ვალდებულნი არიან, განსაზღვრულ ვადებში ლიცენზიის გამცემს წარუდგინონ ელექტრონული ფორმით შევსებული საინფორმაციო ანგარიში წიაღით სარგებლობის მდგომარეობის შესახებ. საინფორმაციო ანგარიშში, სხვა საკითხებთან ერთად, მოცემული უნდა იყოს ინფორმაცია წიაღით მოსარგებლისა და წიაღით სარგებლობის ობიექტის შესახებ, სალიცენზიო ობიექტის მდებარეობის, სამთო მომპოვებელი საწარმოს შესახებ, ცალკეულ ობიექტზე არსებული უბნებისა და სასარგებლო წიაღისეულის ათვისების ხარისხის, ლიცენზიანტისა და სალიცენზიო პირობების შესახებ; მონაცემები სასარგებლო წიაღისეულის ტიპის (სახეობა), მასში სასარგებლო კომპონენტის საშუალო შემცველობის შესახებ. საინფორმაციო ანგარიშში მოცემული უნდა იყოს, როგორი იყო სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების მდგომარეობა საანგარიშო პერიოდის დასაწყისისათვის (კატეგორიების მიხედვით) და საანგარიშო პერიოდის დასასრულისათვის (კატეგორიების მიხედვით).

მყარი სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის ობიექტის პროექტი წარმოადგენს დოკუმენტს, რომელიც უნდა მოიცავდეს პროექტის ზოგადი აღწერას, მოკლე მიმოხილვას ჩასატარებელი სამუშაოების შესახებ, მარეგულირებელ სამართლებრივ ბაზას, ობიექტის ადგილმდებარეობასა და მიმდებარედ არსებული ინფრასტრუქტურის შესახებ, მოპოვების ტექნოლოგიებისა და ტექნიკის შესახებ, მონაცემები პროექტით გათვალისწინებულ ტერიტორიაზე და მის მიმდებარედ არსებული კლიმატური პირობების, ბიომრავალფეროვნებისა და კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ. ასევე უნდა მოიცავდეს მშენებლობასთან და ექსპლუატაციასთან, მოპოვებასთან, გადამუშავებასთან, ქიმიური ნივთიერებების, ფეთქებადსაშიში მასალების და ადვილად აალებადი პროდუქტების მონიტორინგთან, რისკების მართვასთან, კონსერვაციასთან, სასარგებლო წიაღისეულის მომპოვებელი საწარმოს ლიკვიდაციასთან/დახურვასთან, ეკონომიკურ ნაწილთან, ნარჩენების მართვასთან და გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებს. პროექტს თან უნდა ახლდეს უფლებამოსილი ორგანოს მიერ შეთანხმებული რეკულტივაციის პროექტი, მათ შორის ეტაპობრივი რეკულტივაციის შემთხვევაში. პროექტი უნდა მოიცავდეს ნარჩენების, მათ შორის სამთო ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებულ ინფორმაციას ამ სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. პროექტი უნდა ასახავდეს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას:

1. ფიზიკურ გარემოზე, ზედაპირულ და მიწისქვეშა წყალზე, ჰაერის ხარისხზე, ნიადაგზე, გეოლოგიურ გარემოზე (გეოსასიშროებები), ლანდშაფტზე და ხედზე, ფაუნაზე და ფლორაზე, სოციალურ-ეკონომიკურ გარემოზე შესაძლო ზემოქმედების აღწერა;
2. პროექტირების, მშენებლობისა და ექსპლუატაციის ფაზებისთვის განსაზღვრული შემარბილებელი ღონისძიებების აღწერა.

პროექტს თან უნდა ახლდეს ტერიტორიის არქეოლოგიური კვლევის საფუძველზე უფლებამოსილი ორგანოს მიერ გაცემული დადებითი დასკვნა (გარდა მდინარეზე არსებული ქვიშა-ხრეშის საბადოზე ან გამოვლინებაზე ლიცენზიის ფლობის, ასევე

ზედაპირული აკრეფის წესით სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევისა). ეს დასკვნა უფლებამოსილმა ორგანომ მიმართვიდან 10 კალენდარული დღის ვადაში უნდა გასცეს ლიცენზიის მფლობელზე.

წიაღით მოსარგებლემ, რომელიც ახორციელებს წიაღისეულის შესწავლას, წიაღით სარგებლობის ლიცენზიით განსაზღვრულ ვადებში ყოველწლიურად უნდა შეიმუშავოს წიაღისეულის შესწავლის სამუშაოთა გეგმა და ინფორმაციის სახით წარადგინოს სსიპ წიაღის ეროვნულ სააგენტოში.

წიაღით მოსარგებლემ, რომელიც ახორციელებს წიაღის შესწავლას, წიაღით სარგებლობის ლიცენზიით განსაზღვრულ ვადებში ყოველწლიურად უნდა წარმოადგინოს წიაღისეულის შესწავლის სამუშაოთა განვითარების გეგმის შესრულების ანგარიში სსიპ „მინერალური რესურსების ეროვნულ სააგენტოში“.

2.8 ტყის კოდექსი (2020)

წიაღის შესახებ კანონის თანახმად, წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან საკითხებს არეგულირებს ტყის კოდექსი. კოდექსით განსაზღვრული „განსაკუთრებული დანიშნულებით ტყით სპეციალური სარგებლობა“ მოიცავს წიაღის შესწავლა ან/და მოპოვებას.

კანონი აწესებს შეზღუდვებს, თუ რომელი კატეგორიის ტყეში არის დასაშვები წიაღით სარგებლობა. დასაშვებია მხოლოდ მიწისქვეშა წყლების, მათ შორის, მინერალური წყლების, ნახშირჟანგისა და ადგილობრივი გამოყენების მიზნით ტრადიციული შენობა-ნაგებობების მშენებლობისთვის ან რეაბილიტაციისთვის არაგანახლებადი ბუნებრივი რესურსის (ფიქლის ქვის) მოპოვება) შემდეგი კატეგორიის ტყეებში:

1. ეროვნულ პარკებისა და აღკვეთილების ფარგლებში არსებულ დაცულ ტყეში (მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს დაშვებული ამ დაცული ტერიტორიის მენეჯმენტის გეგმით ან დროებითი რეგულირების წესით)
2. ტყის კოდექსით განსაზღვრულ მეორე კატეგორიის დაცულ ტყეში (მეორე კატეგორიის დაცული ტყე არის ბუნებრივი ლანდშაფტის წარმომქმნელი ჭალის ტყე და არიდული ტყე, აგრეთვე ტყე, რომელშიც ეროვნულ დონეზე დაცული ტყის შემქმნელი სახეობების კონცენტრაცია მაღალია და წარმოადგენს პოტენციური/სარეზერვო დაცული ტერიტორიას.
3. დაცვით ტყეში არ დაიშვება
4. საკურორტო და სარეკრეაციო ტყეში

სამეურნეო ტყეში, ასევე დაცულ ლანდშაფტსა და მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიაზე დასაშვებია ყველა სახის ტყით სპეციალური სარგებლობა, წიაღით

სარგებლობის ჩათვლით. განსაკუთრებული დანიშნულებით, მათ შორის წიაღის შესწავლა/მოპოვების მიზნით, ტყით სპეციალური სარგებლობის უფლების მინიჭების შესახებ გადაწყვეტილებას მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით იღებს ტყის მართვის ორგანო. ის უზრუნველყოფს ადმინისტრაციულ წარმოებაში სხვა ადმინისტრაციული ორგანოსა და დაინტერესებული მხარის მონაწილეობას.

წიაღით სარგებლობა ექვემდებარება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ერთჯერად კომპენსირებას. იმ შემთხვევაში, თუ წიაღით სარგებლობა არ ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, ტყით სარგებლობის უფლების მოპოვებით დაინტერესებული პირმა უნდა ჩაატაროს ტყის სპეციალური გამოკვლევა. ეს გამოკვლევა უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას გეოლოგიური კვლევის შედეგების შესახებ (როდესაც შესაბამისი საქმიანობა 36 გრადუსი ან მეტი დაქანების ფერდობზე ხორციელდება) და ტყის მერქნული რესურსების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მონაცემების შესახებ.

2.9 ტყითსარგებლობის წესი

„ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ დებულება, „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ დებულებასთან ერთად ადგენს წიაღის შესწავლა/მოპოვების მიზნით განსაკუთრებული დანიშნულებით ტყით სპეციალური სარგებლობის უფლების მინიჭების პროცედურებს.

განსაკუთრებული დანიშნულებით (მათ შორის წიაღით სარგებლობის მიზნით) ტყით სპეციალური სარგებლობის უფლების მოპოვებით დაინტერესებულ პირს ეს უფლება ენიჭება განცხადების საფუძველზე, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით.

დაინტერესებული პირმა განცხადებაში, რომელიც მტკიცდება ტყის მართვის ორგანოს უფროსის ბრძანებით, უნდა აღინიშნოს განსაკუთრებული დანიშნულებით ტყით სპეციალური სარგებლობის აუცილებლობის მოტივაცია, მიზანი და ვადები, საკუთარი რეკვიზიტები, შერჩეული ფართობის დაზუსტებული აზომვითი ნახაზი. ხე-ტყის ჭრის საჭიროების შემთხვევაში, განმცხადებელმა უნდა დაასაბუთოს მისი აუცილებლობა და წარმოადგინოს მერქნიან მცენარეთა აღრიცხვისა და მონიშვნის მასალები.

თუ წიაღის მოპოვება არ არის გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობა, განმცხადებელმა უნდა წარმოადგინოს დასკვნა გეოლოგიური კვლევის შედეგების შესახებ, თუ საქმიანობა 36 გრადუსი ან მეტი დაქანების ფერდობზე იგეგმება. შესაძლოა, რომ კვლევები მოთხოვნილი იყოს ასევე 31-დან 36-გრადუსამდე დაქანების ფერდობებზე დაგეგმილი საქმიანობის შემთხვევაში. იგულისხმება, რომ თუ საქმიანობა მოითხოვს გზშ ანგარიშის მომზადებას, მან თავისთავად უნდა მოიცვას ეს საკითხები.

წიაღის შესწავლის ან/და მოპოვების შემთხვევაში, განცხადებას ასევე უნდა დაერთოს წიაღის შესწავლის ან/და მოპოვების უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტის ასლი.

თუ წიაღით სარგებლობისათვის გამოყოფილ ტერიტორიაზე გავრცელებულია „ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის შესახებ“ კონვენციით დაცული სახეობები და ჰაბიტატები, სამუშაოთა მწარმოებელი ვალდებულია, საქმიანობისას მაქსიმალურად შეამციროს მათზე ზემოქმედება.

იმ შემთხვევაში, თუ საქმიანობა ხორციელდება ეროვნული პარკის, აღკვეთილის ან სარეზერვო დაცული ტერიტორიის ფარგლებში, ან იქ გავრცელებულია „ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის შესახებ“ კონვენციით დაცული სახეობები და ჰაბიტატები, ტყითსარგებლობის საკითხი უნდა შეთანხმდეს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან.

განსაკუთრებული დანიშნულებით, ტყით სპეციალური სარგებლობის ფარგლებში სპეციალური ჭრების ჩატარების თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს შესაბამისი ტყის მართვის ორგანო, რისთვისაც მას დაინტერესებული პირის განცხადების რეგისტრაციიდან 30 დღის ვადა აქვს. ტყის მართვის ორგანო დადებითი გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ უზრუნველყოფს ტყეკაფის გამოყოფას და ტყეკაფის ათვისებისთვის ყველა საჭირო ღონისძიების განხორციელებას. ტყის მართვის ორგანოს მიერ მიწის სამუშაოების და/ან სპეციალური სარგებლობის ჭრებისთვის საჭირო მიწის ფართობის რეგისტრაცია ხორციელდება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ – საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში.

სახელმწიფო ტყის ტერიტორიაზე ფუჭი ქანის სანაყარო შეიძლება განთავსდეს მხოლოდ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიით განსაზღვრული ფართობის ფარგლებში, ტყის შემქმნელი სახეობებით დაუფარავ ტერიტორიაზე. იმ შემთხვევაში, თუ ფუჭი ქანის სანაყაროს განთავსება შეუძლებელია ღია ფართობზე და სანაყარო ეწყობა ტყის შემქმნელი სახეობებით დაფარულ ტერიტორიაზე, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია, დაასაბუთოს, თუ რატომ ვერ ხერხდება მათი განთავსება ღია ფართობზე. თუ დასაბუთება არ იქნება საკმარისად არგუმენტირებული, ტყის მართვის ორგანო უფლებამოსილია, უარი უთხრას სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის მფლობელს ასეთ ტერიტორიაზე ფუჭი ქანის სანაყაროს მოწყობაზე. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია ტყის მართვის ორგანოს მიაწოდოს ინფორმაცია მათი განთავსების ადგილის შესახებ. ამავე დებულებით განისაზღვრება წიაღის შესწავლის ან/და მოპოვებისთვის (მათ შორის გზების გაყვანა-რეაბილიტაციისათვის) საკომპენსაციო საფასურის გადახდის წესი და ოდენობა.

2025 წლის 25 თებერვლის მონაცემებით, რაჭაში გაცემულია წიაღით სარგებლობის 51 ლიცენზია, მათ შორის 21 ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის, ხოლო ონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე - 30 ლიცენზია. მათგან ყველაზე მეტად უარყოფით

ზემოქმედებას ლანდშაფტის ერთიანობაზე და ეკოსისტემებზე ახდენენ (პოტენციურად) შემდეგი ლიცენზიები:

ლიცენზია	წიაღისეული	ლიცენზიის მფლობელი კომპანია	ლიცენზიის ვადა	სალიცენზიო ფართობი
სასარგებლო წიაღისეულის (ფერადი, კეთილშობილი და იშვიათი მეტალები) შესწავლა-მოპოვება (ონის მუნიციპალიტეტი)	ოქრო	სს „კავკასიის მინერალები“	11.03.14 15.03.42	1778.62 ჰა
„შქმერის“ მანგანუმის მოპოვება (ონის მუნიციპალიტეტში, სოფ. შქმერი)	მანგანუმი	შპს „Feroex“	09.12.14 18.11.28	4.42 ჰა
მდ. დომბურულას ხეობაში (ორი უბანი) სასარგებლო წიაღისეულის („დომბურულას“ კვარცი) შესწავლა-მოპოვება (ონის მუნიციპალიტეტში, სოფ. ღების მიმდებარედ)	კვარცი	შპს „კვარცი“	24.12.18 23.06.36	17.54 ჰა
ონის მუნიციპალიტეტში, სოფ. გონას მიმდებარე ტერიტორიაზე, ანთიმონიუმის (სტიბიუმი) შესწავლა-მოპოვება	ანთიმონიუმი	შპს „ვეძა მინერალს“	09.09.21 10.09.46	267400 კვ.მ
ონის მუნიციპალიტეტში, სოფ. გონას მიმდებარე ტერიტორიაზე, ანთიმონიუმის (სტიბიუმი) შესწავლა-მოპოვება	ანთიმონიუმი	შპს „გონა მინერალს“	09.09.21 10.09.46	1 388 890 კვ.მ
ონის მუნიციპალიტეტში, სოფ. შქმერის მიმდებარე ტერიტორიაზე, შქმერის მანგანუმის (უბნები: შქმერი, კოლოსი-ბლაშე) შესწავლა-მოპოვება	მანგანუმი	შპს „მნ ნორთი“	09.07.24 10.07.31	7 უბანი: I - 48 630 კვ.მ; II - 10 060 კვ.მ; III - 8 400 კვ.მ; IV - 206 990 კვ.მ; V - 72 010 კვ.მ; VI - 157 500 კვ.მ; VII - 598 360 კვ.მ

ონის მუნიციპალიტეტში, სოფ. შქმერის მიმდებარე ტერიტორიაზე, შქმერის მანგანუმის (უბანი ჭარნათი) შესწავლა-მოპოვება	მანგანუმი	შპს „ტექნოლოჯი 2021“	09.07.24 10.07.31	229120 კვ.მ

3. ხე-ტყის ჭრის კანონმდებლობა საქართველოში და რაჭის მაგალითი

3.1 ხე-ტყის ჭრის ზეგავლენა გარემოზე

საქართველოს ტყეები 3 100 000 ჰექტარს იკავებს, რაც დაახლოებით ქვეყნის მთლიანი ფართობის 44.5%-ია.[45] ტყეების მართვას სახელმწიფო, მუნიციპალური და კერძო სტრუქტურები ახორციელებს.

2019-2021 წლებში ჩატარებული ტყის ეროვნული აღრიცხვის თანახმად, რაჭა-ლეჩხუმის და ქვემო სვანეთის რეგიონში მდებარე ტყეების ფართობი 325 200 ჰექტარია.[46] რაჭის ტერიტორიაზე მდებარე ტყეები შედგება წიფლის, მუხის, წაბლისა და ფიჭვის შერეულ ტყეებისაგან. რაჭა მთიანი, მერქნული რესურსებით მდიდარი, მაღალი ეკოლოგიური მნიშვნელობის რეგიონია.

რეგიონის ტყეები აკმაყოფილებს როგორც კომერციულ, აგრეთვე ადგილობრივთა საჭიროებებს. სატყეო სააგენტოს 2024 წლის ანგარიშის თანახმად[47], ამ რეგიონში კომერციული ტყითსარგებლობის შედეგად მოპოვებული მერქნის რაოდენობამ 13 871.88 მ^3 შეადგინა, სოციალური ტყითსარგებლობის სისტემის შედეგად კი - 17, 39.39 მ^3, რაც ადგილობრივებს საშუალებას აძლევდა, შეეძინათ პირადი მოხმარებისათვის განკუთვნილი შეშა სიმბოლურ ფასად.

როგორც კანონიერი, ასევე უკანონო ხე-ტყის ჭრა პირდაპირ აისახება ტყის სიჯანსაღეზე. არამდგრადმა ჭრამ შესაძლოა ტყეების განადგურება გამოიწვიოს, რასაც შედეგად ნიადაგის ეროზია, მეწყერი და ბიომრავალფეროვნების განადგურება მოჰყვება. გაუტყეურება უკვე შეინიშნება სხვადასხვა ტერიტორიაზე. გაუტყეურების მაჩვენებელი აღემატება ბუნებრივი რეგენერაციის მაჩვენებელს, რაც უკანონო ჭრით, მავნებლების მომრავლებით და

[45] ტყის პირველი ეროვნული აღრიცხვა საქართველოში 2023
[46] ტყის ეროვნული აღრიცხვა - https://atlas.mepa.gov.ge/pages/national-forest-inventory
[47] ეროვნული სატყეო სააგენტოს 2024 წლის პროგრეს ანგარიში
https://forestry.gov.ge/Ge/Files/Download/15943

ხანძრებითაა განპირობებული.[48] რაჭის ფერდობებზე ტყის საფარის განადგურება ზრდის მეწყრისას და დატბორვის რისკს - რამდენადაც ეს სტიქიური მოვლენები რაჭის რეგიონში ისედაც ხშირია. გარდა ამისა, მრავალწლოვანი ხეების ჭრა ამცირებს ნახშირბადის შთანთქმას; ტყის კაფვა ხელს უწყობს ატმოსფეროში სათბურის ეფექტის ზრდას.

ტყის ჭრის ერთ-ერთი უარყოფითი ზეგავლენა ბიომრავალფეროვნების შემცირებაა. იგი საფრთხეს უქმნის ჰაბიტატებს, გარემოს და გადაშენების წინაშე მყოფ სახეობებსაც. ტყით ჭარბი სარგებლობა საფრთხეს უქმნის იქ არსებულ ჰაბიტატებსა და სახეობებს. მაშინაც კი, როცა ტყეების სელექციური ჭრა ნორმების დარღვევით ხორციელდება, არსებობს საფრთხე, რომ განადგურდეს ისეთი ხეები, რომლებიც გარკვეული სახეობების ფაუნის გადარჩენისთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა.

3.2 ტყითსარგებლობის სოციო-ეკონომიკური ზეგავლენა რაჭის მოსახლეობაზე

მექრნის ჭრას და ტყის მართვას ორგვარი ზეგავლენა აქვს რაჭის მოსახლეობაზე: ერთი მხრივ, ეს მათ საშუალებას აძლევს იქონიონ წვდომა საჭირო რესურსებზე, მეორე მხრივ კი - გარკვეულ სირთულეებს წარმოშობს. ტყის კოდექსის თანახმად, ტყე შესაძლოა მუნიციპალიტეტის საკუთრებას წარმოადგენდეს.[49] მიუხედავად ამისა, კოდექსი არ აღიარებს ტყეებზე ადგილობრივთა საკუთრების უფლებებს. ტყის კოდექსი ითვალისწინებს ტყითსარგებლობის ზოგად უფლებას, რაც გულისხმობს ტყის ბუნებრივი გარემოთი სარგებლობის უფლებას ყოველგვარი გადასახადის გარეშე. ეს ითვალისწინებს ტყეში ყოფნის და თავისუფლად გადაადგილების უფლებას, აგრეთვე პირადი მოხმარების მიზნით ტყის არამერქნული რესურსებისა და ხის მეორეხარისხოვანი მასალების შეგროვების უფლებას.

ტყითსარგებლობის ზოგადი უფლებით სარგებლობის მიზნით, ყველას უნდა ქონდეს ტყეზე წვდომის შესაძლებლობა. ამის გარდა, საქართველოს კანონმდებლობა არ ანიჭებს ადგილობრივ მოსახლეობას ტყეებზე საკუთრების ან მათი მართვის უფლებებს.[50] საქართველოს კანონმდებლობით აღიარებულია ტყის მფლობელობასა და მართვასთან დაკავშირებული წეს-ჩვეულებების არსებობა. თუმცა, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ასეთი უფლებებით სარგებლობის სამართლებრივ პროცედურას.

რაჭის სოფლების მოსახლეობა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული შეშასა და ხის სამშენებლო მასალებზე. ახლომდებარე ტყეებში მოპოვებული შეშა გათბობის და საკვების დამზადების პრაქტიკულად ერთადერთი საშუალებაა. ტყის პროდუქტები სასიცოცხლოდ მნიშნელოვანია ასეთი სოფლებისთვის, განსაკუთრებით ზამთრის პერიოდში.

[48] Irakli Matcharashvili et al., “Forest Governance Assessment in Georgia” (Tbilisi: Society for Nature Conservation – SABUKO, 2024) - https://www.sabuko.org/wp-content/uploads/2025/04/Goog_governance.pdf
[49] საქართველოს ტყის კოდექსი. 2020
[50] საქართველოს ტყის კოდექსი.2020

აღნიშნულის გამო, კანონმდებლობა ითვალისწინებდა ე.წ ,,სოციალურ ჭრას", რაც ადგილობრივ მოსახლეობას საშუალებას აძლევს ნომინალურ ფასად ისარგებლოს ტყის რესურსებით (იხ. ქვემოთ „სოციალური ჭრების გაუქმებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ცვლილებების შესახებ). თუმცა, მიუხედავად ამისა, ადგილობრივებს ხის მასალა მატერიალური სახითაც ესაჭიროებათ ყოველდღიურ ცხოვრებაში. მაგალითად, დიდთოვლობისას დაზიანებული სახურავების ან ღობეების შესაკეთებლად. არასრულყოფილი კანონმდებლობის შემთხვევაში (მაგალითად, თუ ნებართვის მოპოვება დიდ სირთულეებთან იქნება დაკავშირებული), სოფლის მაცხოვრებლები ვეღარ შეძლებენ ოჯახური მეურნეობების სათანადოდ წარმართვას.

რაჭაში, საიდანაც მოსახლეობის მიგრაციის მაჩვენებელი დიდია, ადგილობრივთა შემოსავალი კი - მცირე, სატყეო მეურნეობასთან დაკავშირებული დასაქმება სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა. კომერციული სატყეო საქმიანობის განსახორციელებლად საჭიროა ტყითსარგებლობის სპეციალური ლიცენზიის ფლობა. როდესაც მნიშვნელოვანი ლიცენზიები კერძო კომპანიების ხელშია, ადგილობრივთა სარგებელი ხშირ შემთხვევაში ძალიან მწირია. ხშირად ასეთი კომპანიები არ ასაქმებენ ადგილობრივებს და მათ მიერ გადახდილი გადასახადებიდან ადგილობრივი მოსახლეობა მხოლოდ მინიმალურ სარგებელს იღებს. გარდა ამისა, ადგილობრივთა გარკვეული ნაწილი შემოსავლის მიღების მიზნით ტყის უკანონო ჭრას ეწევა და თავადვე ყიდის მოპოვებულ შეშას. კერძო კომპანიების მიერ ტყითსარგებლობის ლიცენზიების ფლობა (ხშირად არ არის სარგებლის მომტანი ადგილობრივი მოსახლეობისთვის.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ტყის არასათანადო მმართველობა არაპროპორციულად დიდ უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ღარიბ და მოწყვლად ჯგუფებზე. სოფლად მცხოვრები ღარიბი მოსახლეობა მეტად ზარალდება ტყის არასათანადო მმართველობით და აღნიშნული რესურსების მხოლოდ მწირი ალტერნატივები გააჩნიათ.[51] რაჭის შემთხვევაში ეს შესაძლოა ნიშნავდეს იმას, რომ სოფლის მოსახლეობის ყველაზე ღარიბ ფენას ალტერნატიულ რესურსებზე (მაგ. საწვავის ან შეშის შეძენა) ხელი არ მიუწვდება. [52]

საერთო ჯამში, რაჭაში ტყის ჭრით გამოწვეული ზეგავლენა გარემოზე მოიცავს გაუტყეურებას, ბიომრავალფეროვნების შემცირებას და კლიმატურ საფრთხეებს.

3.3 დაკავშირებული კანონმდებლობის და პოლიტიკის მიმოხილვა

საქართველოში ტყეების და ხე-ტყის ჭრის მართვის კომპლექსური სამართლებრივი ჩარჩო არსებობს. ამ მხრივ ძირითადი კანონი საქართველოს ტყის კოდექსია (2020). ტყის კოდექსი მოიცავს ტყის მდგრადი მართვის პრინციპებს, განსაზღვრავს საკუთრების ტიპებს

[51] World Bank, Georgia—Forests, Livelihoods, and Poverty Linkages in the Forest Communities of Georgia: Evidence and Recommendations from a 2016 Household Survey* (Washington, DC: World Bank, 2018)

[52] International Energy Agency, Sustainable Bioenergy for Georgia: A Roadmap (Paris: International Energy Agency, 2020)

(სახელმწიფო, მუნიციპალური თუ კერძო საკუთრება) და მიზნად ისახავს ტყის ხარისხის გაუმჯობესებასა და ბიომრავალფეროვნების დაცვას. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ახალი ტყის კოდექსი ძალაში ნაწილობრივ საქართველოს და ევროკავშირს შორის დადებული ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების დასაკმაყოფილებლად შევიდა და ემსახურებოდა მდგრადი მეტყეობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობას. საკვანძო დებულებები ეხება ტყეების მართვის ეკოლოგიურ, სოციალურ და ეკონომიკურ ასპექტებს, რომელთა ქვაკუთხედსაც მდგრადი გამოყენება წარმოადგენს. ტყით სარგებლობის წესები განისაზღვრება მთავრობის დადგენილებებით და რეგულაციებით. მაგალითად, ტყითსარგებლობის წესები (მათ შორის მერქნის დამზადების), ტყის პროდუქტების იმპორტ-ექსპორტის წესები და ტყის ინვენტარიზაციისა და მონიტორინგის პროცედურები შემუშავებულია ტყის კოდექსის სათანადოდ აღსასრულებლად. ეს მოიცავს ხე-ტყის დამზადების ბილეთის გაცემის პროცედურას, ტყის ინვენტარიზაციის ჩატარების წესს და ხე-ტყის დამზადების შემდეგ ტყის აღდგენითი ღონისძიებების ჩატარების ვალდებულებას.

ტყის კოდექსთან ერთად მოქმედებს სხვა რამდენიმე კანონი და რეგულაცია:

1. **გარემოს დაცვის შესახებ საქართველოს კანონი (1996)**[53] - საქართველოში მოქმედი გარემოსდაცვითი საბაზისო კანონი, რომელიც მოიცავს გარემოს დაცვის სტანდარტებს, რომლებიც ტყეებზეც ვრცელდება. იგი განსაზღვრავს ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების ვალდებულებას და ითვალისწინებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას (ამჟამად 2017 წლის გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის ფარგლებში) იმ პროექტებისთვის, რომლებიც გავლენას ახდენს გარემოზე, მათ შორის ტყის ტერიტორიაზე ხე-ტყის ჭრის ან ინფრასტრუქტურული პროექტების ჩათვლით.
2. **საქართველოს კანონი სალიცენზიო და სანებართვო მოსაკრებლების შესახებ (2003)**[54] - კანონი ითვალისწინებს მოსაკრებლებს და გადასახადს სხვადასხვა ტიპის ლიცენზიისათვის, მათ შორის ტყითსარგებლობის ლიცენზიებისთვის. ეს უზრუნველყოფს რესურსების მომხმარებელთა მიერ სახელმწიფოსათვის გადასახადის გადახდას, რაც ხელს უშლის ჭარბ მოხმარებას და ზრდის სახელმწიფოს შემოსავალს, რომელიც გარემოს მდგრად მართვას უნდა მოხმარდეს.
3. **ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ საქართველოს კანონი (2005)**[55] - კანონი ადგენს რესურსების გამოყენების ლიცენზიების/ნებართვების გაცემის პროცედურას, მათ შორის ტყით სარგებლობისთვის (ხე-ტყის დამზადება, ნადირობა და ა.შ.). კანონი ითვალისწინებს ლიცენზიების მიღებისა და გაუქმების პროცედურას, რაც უზრუნველყოფს იმას, რომ სახელმწიფო რესურსების (მაგ. მექრნის) გამოყენებას თავადვე სახელმწიფო არეგულირებდეს. ამ კანონის თანახმად, კომერციული მიზნით მერქნის მოპოვებისათვის , როგორც წესი,

[53] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33340?publication=35
[54] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/12880?publication=92
[55] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/26824?publication=118

საჭიროა აუქციონის ან ტენდერის გზით მოპოვებულ ლიცენზია, ხოლო უფრო მცირე მოხმარების შემთხვევაში - ნებართვა.

4. **დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ საქართველოს კანონი (1996)**[56] – კანონი ადგენს დაცული ტერიტორიების კატეგორიებს IUCN-ის დაცული კატეგორიების შესაბამისად და არეგულირებს მათ თითოეული კატეგორიის ფარგლებში დასაშვებ საქმიანობას (მათ შორის მერქნის მოპოვებას). ტყის ჭრა დაცულ ტერიტორიებზე რეგულირდება, და , უპირველეს ყოვლისა ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის მიზნებიდან გამომდინარე და ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალური ინტერესების გათვალისწინებით.
5. **საერთაშორისო სახელშეკრულებო ვალდებულებები** - საქართველო არის ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებების ხელმომწერი, რომლებიც ზეგავლენას ახდენს ქვეყნის სატყეო პოლიტიკაზე. ქვეყანა შეუერთდა ბერნის კონვენციას (ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის კონვენცია)[57] და მუშაობს კონსერვაციული მნიშვნელობის ტერიტორიების ქსელის შექმნაზე, რომელიც ,,ზურმუხტის ქსელის" სახელითაა ცნობილი და ტყოთსარგებლობაზე ზეგავლენას ახდენს იმდენად, რამდენადაც მნიშნელოვანი ჰაბიტატების დაცვას ემსახურება. საქართველო აგრეთვე ორჰუსის კონვენციის[58] (გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ) მხარეა, რაც მნიშვნელოვანია ტყითსარგებლობის - ლიცენზიების გაცემის თვალსაზრისით. გარდა ამისა, ევროკავშირის FLEGT-ის (სატყეო საქმიანობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის აღსრულების უზრუნველყოფა, მმართველობა და ვაჭრობა) პროცესში და ტყის რეგიონალური მართვის ინიციატივებში საქართველოს ჩართულობა მიზნად ისახავს ხე-ტყის უკანონო ჭრის აღკვეთას და მისი დამზადების საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობას.

საერთო ჯამში, საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა ტყის მმართველობის სფეროში განსაზღვრავს მდგრადობის მნიშვნელოვან სტანდარტებს და ხაზს უსვამს საჯარო ინტერესის აუცილებლობას. თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, არსებული კანონმდებლობის იმპლემენტაცია და საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან დაახლოება ჯერ კიდევ გამოწვევას წარმოადგენს.

3.3 ინსტიტუციური საფუძველი

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო - სამინისტრო, რომელიც პასუხისმგებელია ტყეების მართვაზე, გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი რესურსების დარგში პოლიტიკის შემუშავებაზე. სამინისტრო ადგენს ტყის მართვის ეროვნულ

[56] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32968?publication=22
[57] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/45844?publication=0
[58] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1210443?publication=0

პოლიტიკას, ამზადებს კანონპროექტებს და ზედამხედველობს დაქვემდებარებულ უწყებებს. იგი აგრეთვე პასუხისმგებელია საერთაშორისო გარემოსდაცვითი ვალდებულებების შესრულებაზე.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებული **სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო,** რომელიც წარმოადგენს ტყის მართვის სახელმწიფო ორგანოს. ეროვნული სატყეო სააგენტო მართავს საქართველოს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ტყეების უდიდეს ნაწილს (დაახლოებით 1,74 მილიონი ჰექტარი 2024 წლის მონაცემებით). სააგენტოს მოვალეობებში შედის ტყითსარგებლობის ნებართვების გაცემა, ტყის ინვენტარიზაციის ჩატარება, ტყის აღდგენა და მეტყევეობისა და ტყის რესურსების მდგრადი გამოყენების ზედამხედველობა. ადგილობრივ დონეზე, ტყის მართვა ხორციელდება რეგიონული სატყეო სამმართველოების (ცხრა რეგიონული ოფისის) მეშვეობით. მაგალითად, რაჭაში, რომელიც რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონის შემადგენლობაშია, სააგენტოს ადგილობრივი სატყეო ერთეულები მართავენ სახელმწიფო ტყის ტერიტორიებს. ეროვნული სატყეო სააგენტოს ვალდებულებაა, უზრუნველყოს, რომ ტყითსარგებლობა (მათ შორის ტყის ჭრა) შეესაბამებოდეს ტყის კოდექსით გათვალისწინებულ ნორმებს და ხშირად აორგანიზებს აუქციონებს სახელმწიფო ტყეებში ტყითსარგებლობის ლიცენზიების მისაღებად.

გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი – გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებული სააღსრულებო ჯგუფი, რომელიც პასუხისმგებელია გარემოსდაცვითი კანონების აღსრულებაზე, მათ შორის ტყის უკანონო ჭრასთან დაკავშირებით. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი, რომელსაც ხშირად „ეკოპოლიციასაც“ უწოდებენ, 24 საათის განმავლობაში აკონტროლებს სიტუაციას და ტყით უკანონო სარგებლობის შემთხვევაში დაუყოვნებლივ იღებს შესაბამის ზომებს. ტყის კოდექსი გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს ანიჭებს უფლებამოსილებას, აღასრულოს ტყის დაცვის კანონმდებლობა. დეპარტამენტის თანამშრომლები იძიებენ კანონდარღვევებს, აწესებენ ჯარიმებს ან აღძრავენ სისხლის სამართლის საქმეებს და ახდენენ უკანონოდ მოპოვებული მერქნის კონფისკაციას. დეპარტამენტი იყენებს სტანდარტულ საგამოძიებო პროცედურას და შეიმუშავა ოქმები მტკიცებულებების შეგროვებისა და კანონდარღვევებზე რეაგირების პროცედურის დასადგენად (2018 წლის მთავრობის დადგენილება). მიუხედავად ამ მანდატისა, პერსონალის სიმცირე და საქართველოს ტყიანი რეგიონების მიუვალობა (როგორიცაა რაჭის მაღალმთიანი რეგიონები) გამოწვევებს უქმნის პატრულირების ეფექტურობას.

დაცული ტერიტორიების სააგენტო - მართავს საქართველოს ნაკრძალებს (IUCN კატეგორია I), ეროვნულ პარკებს (IUCN კატეგორია II), ბუნების ძეგლებს (IUCN კატეგორია III) და აღკვეთილებს (IUCN კატეგორია IV).[59] მიუხედავად იმისა, რომ სააგენტოს ძირითადი ყურადღება მიმართულია ტყეების კონსერვაციაზე და არა ტყის ჭრაზე, იგი დიდ როლს თამაშობს ტყის მართვის პროცესში, რამდენადაც უზრუნველყოფს, რომ დაცულ

[59] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33510?publication=2

ტერიტორიებზე ტყით სარგებლობა მკაცრად რეგულირდებოდეს რაჭის მსგავს რეგიონებში, სადაც მდებარეობს დაცული ტერიტორიები ან პოტენციური დაცული ტერიტორიები, (მაგ. რაჭის ეროვნული პარკი), სააგენტო უფლებამოსილია შეზღუდოს ან იქონიოს სხვა სახის ზეგავლენა ტყითსარგებლობის წესებზე.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები – ტყის კოდექსის თანახმად, დეცენტრალიზაციის ფარგლებში, მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ ფლობდნენ და მართონ „ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეები“ (მუნიციპალური ტყეები). მუნიციპალიტეტების მიერ ტყეების მფლობელობის პრაქტიკა მხოლოდ ახლა იღებს სათავეს და ტყეების უმეტესობა ჯერ კიდევ სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშ რჩება. მიუხედავად ამისა, ადგილობრივ ხელისუფლებას მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება ეროვნულ სააგენტოებთან თანამშრომლობის პროცესში. შესაძლებელია ისინი მონაწილეობდნენ ტყის უკანონო ჭრის მონიტორინგის და ანგარიშგების პროცესში და მათი მიზანია დაიცვან ადგილობრივთა ინტერესი ტყით სარგებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი მუნიციპალიტეტებს ანიჭებს საკუთრების უფლებას, მათ შორის ადგილობრივი ტყეების ფლობის უფლებამოსილებას, მაგრამ რაჭის მსგავს რეგიონებში მუნიციპალური ტყეების ეფექტური მართვა ჯერ კიდევ გამოწვევად რჩება.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სატყეო დეპარტამენტი – აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მდებარე სახელმწიფო ტყეებს (გარდა დაცული ტერიტორიებისა) მართავს აჭარის სატყეო სააგენტო.

ყურადსაღებია სხვა, ისეთი ორგანოებიც, როგორიცაა მაგალითად გარემოს ეროვნული სააგენტო. სააგენტო ახორციელებს აუქციონის გზით გარკვეული ტიპის ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემას (მათ შორის რაჭაში ნადირობის ლიცენზია, რომელიც დავის საგნად იქცა) და ახორციელებს გარემოსდაცვით მონიტორინგს. გარდა ამისა, სამართალდამცავი ორგანოები, როგორიცაა პროკურატურა და სასამართლოები, ჩართული არიან ხე-ტყის უკანონო ჭრის საქმეების განხილვაში და იმ შემთხვევაში, თუ ხდება ლიცენზიის გაცემის პროცესის კანონით გათვალისწინებული გზით გასაჩივრება.

საქართველოს ტყის კოდექსისა და მისი კანონქვემდებარე აქტის, „ტყითსარგებლობის წესის შესახებ“ მიხედვით, ხე-ტყის მოპოვებას წინ უძღვის კომპლექსურ პროცედურებს, რომლებიც შემუშავებულია სხვადასხვა ტიპის ტყის პროდუქტის გამოყენების დასარეგულირებლად. უპირველეს ყოვლისა, ყველას, ვისაც სურს სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებულ ტყეებში საშეშე ან სამშენებლო მასალისთვის განკუთვნილი მერქნის მოპოვება, ამისათვის უნდა მიიღოს შესაბამისი ნებართვა, ტყით სპეციალური სარგებლობის უფლება. ამ უფლების მიღება შესაძლებელია ელექტრონული აუქციონის საშუალებით (კომერციული ან უფრო მასშტაბური საქმიანობისთვის) ან სხვა, ზოგიერთ შემთხვევაში (მაგ. მცირემასშტაბიანი ადგილობრივი მოთხოვნა ან სპეციალური სახელმწიფო ინტერესი) პირდაპირი მინიჭების გზით. ჭრის დაწყებამდე ტყის ორგანო (მაგ., ეროვნული სატყეო სააგენტო) განსაზღვრავს ხე-ტყის მოპოვებისათვის განკუთვნილ

კონკრეტულ ზონას და გასცემს შესაბამის დოკუმენტაციას, რომელიც ადგენს ხე-ტყის მოპოვების დასაშვებ მოცულობას და სხვა დეტალებს. ნებისმიერი ტრანსპორტირებისას, ნახერხი ან სხვა დამუშავებული მასალები უნდა იყოს მიკვლევადი და თან ახლდეს „ხე-ტყის წარმოშობის დოკუმენტი“, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ მოხდეს კანონიერად მოპოვებული ხე-ტყის სათანადო ინვენტარიზაცია და იგი არ იყოს შერეული დაურეგისტრირებელ სატყეო მასალებთან.

ამასთანავე, სახელმწიფო ითვალისწინებს ე.წ ,,სოციალური ჭრის" მექანიზმს შეშაზე დამოკიდებული საოჯახო მეურნეობებისთვის. ადგილობრივი, განსაკუთრებით მაღალმთიან რეგიონებში ან სოფლად მცხოვრები მოსახლეობა უფლებამოსილია მიიღოს ,,ტყით სარგებლობის ბილეთი", რომლის მეშვეობითაც შეძლებს გათბობისა და საკვების დასამზადებლად საჭირო გარკვეული რაოდენობის ხე-ტყის მოპოვებას სიმბოლურ ფასად. ეს ნახევრად სუბსიდირებული მიდგომა მიზნად ისახავს ენერგეტიკული სიღარიბის აღმოფხვრას და ამავდროულად კონტროლის მექანიზმის შენარჩუნებას. ტყითსარგებლობის წესის შესახებ კანონი ითვალისწინებს ,,საქმიანი ეზოების" ცნებას, სადაც ხდება კონფისკაციის შემდგომ ჩამორთმეული ხე-ტყის დასაწყობება და შემდგომი გაყიდვა.

2014 წელს, საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფციის დამტკიცების შემდგომ, საფუძველი ჩაეყარა ახალი სატყეო რეფორმის ინიციატივას. ტყეების კატეგორიზაციასთან ერთად, რეფორმის ძირითად მიზანს სოციალური ჭრის სისტემის აღმოფხვრა წარმოადგენდა. საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს და სატყეო სააგენტოს წარმომადგენლებმა ხაზი გაუსვეს ამ მიზანს და საჯარო დისკუსიების, დონორებთან და მედიასთან შეხვედრებისას ისაუბრეს ახალი ტყის კოდექსის სარგებელზე. პარალელურად, ეროვნულმა სატყეო სააგენტომ დაიწყო საქმიანი ეზოს მოწყობა, რომელიც განიხილებოდა, როგორც ადგილობრივთა მერქნით უზრუნველყოფისა და სოციალური ჭრის სისტემის ჩამნაცვლებელი მექანიზმი.

ტყის კოდექსის თანახმად, ტყით სარგებლობის ბილეთით სოციალური ჭრის პრაქტიკა 2023 წლის პირველ იანვრამდე უნდა დასრულებულიყო. 2022 წელს კოდექსში ცვლილებები შევიდა და აღნიშნული ვადა 2026 წლის 1 იანვრამდე გაგრძელდა (მუხლი 93).

ტყითსარგებლობის წესის შესახებ დებულება ითვალისწინებს საქმიანი ეზოების შექმნის ფინანსირების წესს. განსაკუთრებული დანიშნულებით ტყით სპეციალური სარგებლობისთვის საკომპენსაციო საფასურის გადახდა ხორციელდება ტყის მართვის ორგანოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილებით ტყის დაცვის, მოვლის, აღდგენის და საქმიანი ეზოების შექმნის და ფუნქციონირების მიზნით (მუხლი 77). დებულების 78-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, მერქნული რესურსებსა და ხის ნარჩენებზე საკუთრების უფლების გადაცემა შესაძლოა განხორციელდეს ტყის მართვის ორგანოს მიერ განსაზღვრული ადგილებიდან, მათ შორის საქმიანი ეზოებიდან.

ტყის მართვის ორგანო ფლობს უფლებამოსილებას, აღჭურვოს აღნიშნული ადგილმდებარეობები საჭირო ინფრასტრუქტურით. ხე-ტყის დამზადების ბილეთის მეშვეობით, დასაშვებია საშეშე მერქნული რესურსის პირდაპირი წესით გაყიდვა სპეციალურად მოწყობილი ადგილებიდან (მუხლი 81). ტყის მართვის ორგანო უფლებამოსილია, პირდაპირი მიყიდვის წესით გასაცემი საშეშე მერქნული რესურსის მიწოდება უზრუნველყოს დაპობილ-დაჩეხილი სახით. ასეთ შემთხვევაში, დამატებით გადახდილი უნდა იქნეს დამატებითი თანხა. საქმიანი ეზოებიდან აგრეთვე ხორციელდება ტყითსარგებლობის ბილეთების გაცემა. ტყის მართვის ორგანო უფლებამოსილია, შესაბამისი რესურსის არსებობის პირობებში, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, მოსახლეობას სამეურნეო მიზნებისათვის გადასცეს ბოძი, სარი, ჭიგო, რაზეც ფორმდება ნასყიდობის ხელშეკრულება. ტყის მართვის ორგანო უფლებამოსილია, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით მოსახლეობას გადასცეს მრგვალი ხე-ტყე (მორი) გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში (ხანძარი, სტიქიური უბედურება ან/და სხვა ფორსმაჟორული გარემოებები), რომელთა შედეგად დაზიანდა ან/და განადგურდა საცხოვრებელი სახლი.

კანონმდებლობა განსაზღვრავს, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს სამშენებლო ხის მასალის, შეშის თუ სხვა მერქნული პროდუქტების მარკირება და აღწერა. ამავდროულად, კანონმდებლობა ითვალისწინებს დამატებით უსაფრთხოების ზომებს (მაგ. ტყის ბილიკების მონიტორინგი და ციცაბო ადგილებში ხე-ტყის ჭრის აკრძალვა). კანონმდებლობის რეალური აღსრულება და ტყის მართვის უწყებების გამჭვირვალობა კვლავ პრობლემას წარმოადგენს.

3.5 ადგილობრივი ხელისუფლებისა და მოსახლეობის როლი

ფორმალურად, საქართველოში არსებობს აღსრულებისათვის საჭირო მექანიზმები: ლიცენზირების სისტემები, საპატრულო დანაყოფები, ჯარიმები, რომლებიც გარკვეულწილად ეფექტიანია. მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში, განსაკუთრებით რაჭის მსგავს რეგიონებში, აღსრულება სათანადოდ ვერ ხორციელდება. არსებობს წარმატებული შემთხვევებიც (უკანონო ხე-ტყის დამამზადებელი საამქროების დახურვა, ლიცენზიების გაუქმება), თუმცა ხშირია ხარვეზები, როდესაც ხეების უკანონო ჭრა გრძელდება და გავლენიანი აქტორები პოულობენ რეგულაციების თავიდან აცილების გზებს.

3.6 რეკომენდაციები

ზემოაღნიშნული ანალიზის საფუძველზე, შევიმუშავეთ რამდენიმე ქმედითი რეკომენდაცია ტყის მმართველობის გაუმჯობესების მიზნით. განსაკუთრებული ყურადღება მიმართულია რაჭაში არსებული პრობლემების გადაჭრაზე:

- სამართლებრივი და ინსტიტუციური ხარვეზების აღმოფხვრა; ტყის მმართველობის ახალი მოდელების დანერგვა ადგილობრივი ტრადიციების, სოციალურ-ეკონომიკური და კონსერვაციული საჭიროებების გათვალისწინებით. მმართველობის დეცენტრალიზაცია, მართვის/ზედამხედველობის/გამოყენების ფუნქციების გამიჯვნა; ტყის მართვის ინსტრუმენტად IUCN VI კატეგორიის დანერგვა.
- ტყითსარგებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები (ლიცენზიები, ნებართვები, მართვის გეგმები) უნდა იყოს გამჭვირვალე და მოიცავდეს ადგილობრივთა ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების ყველა ეტაპზე. ტყის მართვასთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია (გადაწყვეტილებები, სანებართვო დოკუმენტაცია, მართვის გეგმები) უნდა იყოს მარტივად ხელმისაწვდომი დაინტერესებული საზოგადოებისათვის.
- თანამედროვე ტექნოლოგიებისა (სატელიტი, დრონები, ციფრული რეესტრები) და კვალიფიციური პერსონალის გამოყენებით მონიტორინგისა და აღსრულების ინსტრუმენტების გაუმჯობესება.
- ინტერესთა კონფლიქტების ხელშემწყობი კანონმდებლობის აღმოფხვრა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გამჭვირვალობის სტანდარტის ამაღლება.
- ხელმისაწვდომი ალტერნატიული ენერგიის წყაროების მხარდაჭერა (ენერგოეფექტური ღუმელები, ბიომასის გრანულები), საოჯახო დონეზე მზის ენერგიის გამოყენება და ენერგოეფექტურობის ზრდა.
- ტყის ინვენტარიზაციის პროცესის დახვეწა და მონაცემების საჯარო ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა. ტყის მართვის გეგმების ხარისხის გაუმჯობესება და კონსერვაციული ღონისძიებების სათანადო გათვალისწინება. არამდგრადი ჭრით დეგრადირებულ ფართობებზე ბუნებრივი განახლების ხელშეწყობის ღონისძიებები. რაჭისთვის განსაკუთრებული გამოწვევაა ტყის მავნებლებით დაზიანებული წაბლისა და კოლხური ბზის კორომების აღდგენა, რაც მრავალმხრივი რესურსების (სამეცნიერო, ტექნოლოგიური, ტექნიკური და სხვ.) მობილიზებას მოითხოვს.

აღნიშნული რეკომენდაციების განსახორციელებლად საჭიროა პოლიტიკური ნება და თანამშრომლობა მთავრობას, სამოქალაქო საზოგადოებასა და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის. რაჭა ცალსახა მაგალითია იმისა, როცა საქმე ტყის მართვას ეხება, ადგილობრივი მოსახლეობა მართვის პროცესში მოკავშირეა და არა წინაღობა. გამჭვირვალობის ზრდით, ინსტიტუტების გაძლიერებით, სამართლებრივი ხარვეზების აღმოფხვრით და უფრო მდგრად ალტერნატივებში ინვესტირებით, საქართველოს შეუძლია დაიცვას ქვეყნის ტყეები და ამავდროულად უზრუნველყოს საკუთარი ხალხის საჭიროებები. რაჭის ტყეები, რომლებიც გამოირჩევა ბიომრავალფეროვნებითა და კულტურული მნიშვნელობით, შეიძლება იქცეს მაგალითად - როცა ტყით სარგებლობა ხდება მდგრადობისა და სამართლებრივი სტანდარტების დაცვით და გათვალისწინებულია ადგილობრივთა საჭიროებებიც.