



საქართველოს სატყეო სექტორის
მარეგულირებელი კანონმდებლობის
ანალიზი და რეკომენდაციები

თბილისი, 2006

საქართველოს საგყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი და რეკომენდაციები

გამოცემულია ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას მიერ

რედ. ი. მაჭარაშვილი

პუბლიკაცია მომზადდა პროექტის "ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის" ფარგლებში.

პროექტის განმახორციელებელია ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა.

პროექტი დაფინანსებული ევროკავშირის მიერ - "ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისათვის და ადამიანის უფლებებისათვის (EIDHR)" პროგრამის ფარგლებში.

ამ პუბლიკაციაში გამოთქმული მოგიერთი მოსაზრება შეიძლება არ ემთხვეოდეს ევროკავშირის თვალსაზრისს.

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა

საფოსტო მისამართი: თბილისი, 0162, ჭავჭავაძის გამზ. №62

ოფისის მისამართი: თბილისი, ყიფშიძის ქ. №5 ბ, IV საღარბაზო, VII სართული

ტელეფონი: 22 38 74 / 22 16 04

ფაქსი: 22 38 74

ელ. ფოსტა: greenalt@wanex.net

ვებ-გვერდი: www.greenalt.org

ევროკომისიის წარმომადგენლობა საქართველოში

მისამართი: თბილისი, ნინო ჩხეიძის ქ. 38, 0102

ტელეფონი: (+995 32) 94 37 63

ფაქსი: (+995 32) 94 37 68

ელ. ფოსტა: Delegation-Georgia@cec.eu.int

ვებ-გვერდი: <http://www.delgeo.cec.eu.int>

ციტირებისას: საქართველოს საგყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი და რეკომენდაციები, 2006, რედ. ი. მაჭარაშვილი, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა, თბილისი, 84 გვ.

© მწვანე ალტერნატივა

ვრცელდება უფასოდ

შ ი ნ ა ა რ ს ი

შესავალი

I. სამართლებრივი რეფორმა და კორუფცია საბჭუიო სექტორში. ავტორი: მერაბ ბარბაქაძე

1. **საჯეო დარგში კორუფციის წარმოშობის შესაძლო მიზეზები და სამართლებრივი რეფორმა**
- 1.1. “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს კანონი
- 1.2. “გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ” საქართველოს კანონი
2. **კოლიზიები კანონმდებლობაში, როგორც კორუფციის ხელშემწყობი პოტენციური საფრთხე და საჯეო დარგის გამჭვირვალეობის პრობლემები**
3. **ნებართვებისა და ლიცენზირების სფეროში განხორციელებული ცვლილებები და გამჭვირვალეობის პრობლემა**
- 3.1. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილება “გარემოზე მემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”, როგორც ახალი კოლიზიების წყარო და გართულებული პროცედურა
- 3.2. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილება “ტყით სარგებლობის ლიცენზირების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”
- 3.3. ”ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი და ორჰუსის კონვენცია
4. **გამოყენებული ნორმატიული აქტების სია**

II. არალეგალურ ჭრებთან და საბჭუიო სექტორის მართვასთან დაკავშირებით არსებული საკანონმდებლო ბაზისა და ინსტიტუციონალური პროცესურობის მიმოხილვა და აღწერა. რეკომენდაციები არალეგალური ჭრების შეშინების საკანონმდებლო რეპულირებასთან დაკავშირებით. ავტორი: მანანა სიმონიშვილი

1. **საქართველოში არალეგალურ ჭრებთან დაკავშირებით არსებული მდგომარეობისა და მისგან გამომდინარე მიანის მოკლე აღწერა**
2. **საერთაშორისო ვაჭრობის მეგავლენა არალეგალურ ჭრებზე**
3. **არალეგალურ ჭრებთან და მართვასთან დაკავშირებით არსებული საკანონმდებლო ბაზისა და ინსტიტუციონალური პროცედურების მიმოხილვა და აღწერა**
- 3.1 არსებული კანონმდებლობის მიმოხილვა
- 3.1.1. საქართველოს კონსტიტუცია
- 3.1.2. საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის შესახებ"
- 3.1.3. კანონი "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ"
- 3.1.4. კანონი "გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ"
- 3.1.5. საქართველოს კანონი "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ"
- 3.1.6. საქართველოს კანონი "ქ. თბილისის საზღვრებში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარგავების და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ"
- 3.1.7. საქართველოს კანონი "წყლის შესახებ"
- 3.1.8. საქართველოს კანონი – საქართველოს ტყის კოდექსი

- 3.1.9. საქართველოს კანონი “საქართველოს მღვისა და მდინარეთა ნაპირების რეგულირებისა და საინჟინრო დაცვის შესახებ”
- 3.1.10. საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები
- 3.1.11. საგყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის სამართლებრივი აქტები (ბრძანებები-დებულებები)
- 3.1.12. „სისხლის სამართლის კოდექსი“
- 3.1.13. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება “საკოლმეურნეო ცყეების მუნიციპალურ საკუთრებაში გადაცემის შესახებ”
- 3.1.14. კანონი “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ”
- 4. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წინაშე აღებული ვალდებულებები ამ სფეროში; არსებული შეუსაბამობების გამოვლენა და რეკომენდაციები მათი აღმოფხვრისათვის**
- 4.1. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წინაშე აღებული ვალდებულებები ამ სფეროში
- 4.2. არსებული შეუსაბამობების გამოვლენა და რეკომენდაციები მათი აღმოფხვრისათვის
- 5. არსებული საერთაშორისო საკანონმდებლო გამოცდილება და შესაბამისი სისტემები, რომელიც ხელს უწყობს არალეგალური ჭრების შემცირებას**
- 5.1. ზოგადი მიმოხილვა
- 5.2. ესტონეთი
 - 5.2.1. ესტონეთის მაგალითის განხილვის საფუძველი
 - 5.2.2. რეფორმის შედეგები
 - 5.2.3. მდგომარეობის ზოგადი მიმოხილვა და რეფორმის ისტორია
 - 5.2.4. საგყეო სექტორის მართვა
 - 5.2.5. არალეგალური ჭრები და მასთან ბრძოლა
 - 5.2.6. საგყეო კანონმდებლობის შესრულება, მართვა და სავაჭრო პოლიტიკა
- 5.3. დასკვნა
- 6. რეკომენდაციები (საგადასადო/საბაჟო სისტემისთვის), რომელიც ხელს შეუწყობს არალეგალური ჭრების შემცირებას და მერქნული პროდუქტის მდგრად გამოყენებას**
- 6.1. საბაჟო და საგადასადო კანონმდებლობის განხილვა
 - 6.1.1. საგადასახადო კოდექსი
 - 6.1.2. საბაჟო კოდექსი
 - 6.1.3. კანონი “საბაჟო გარიფებისა და გადასახადების შესახებ”
 - 6.1.4. კანონი ”ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ”
- 4.2. რეკომენდაციები
- 7. რეკომენდაციები არალეგალური ჭრების შემცირების საკანონმდებლო რეგულირებასთან დაკავშირებით**
- 8. რეზიუმე**
- 9. გამოყენებული მასალები**

შ ე ს ა მ ა ლ ი

2005 წლის თებერვლიდან ასოციაცია მწავენე ალგერნატივა ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით (ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისათვის და ადამიანის უფლებებისათვის) ახორციელებს პროექტს - “ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის”.

პროექტი მიზნად ისახავს ადგილობრივი დაინტერესებული მხარეების შესაძლებლობების გაზრდას სატყეო სექტორში კორუფციისა და არალეგალური ქმედებების აღმოსაფხვრელად, სატყეო სექტორში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამოგადოების მონაწილეობისა და გამჭვირვალობის ზრდისა და ტყის რესურსებით მდგრადი სარგებლობის პრინციპების დანერგვის ხელშეწყობას.

ნ ი ა ნ ი ა

გემოაღნიშნული მიზნების მისაღწევად, პროექტის ფარგლებში განხორციელდა მთელი რიგი ქმედებებისა სატყეო სექტორში არსებული არალეგალური ქმედებებისა და მათი უარყოფითი სოციალური და ეკონომიკური შედეგების შესახებ სამოგადოების ცნობიერების ამაღლებისათვის; და სატყეო სექტორში არალეგალური ქმედებების მონიტორინგისათვის სამოგადოების მობილიზაციისა და შესაძლებლობების განვითარებისათვის; ასევე, განხორციელდა არსებული კანონმდებლობის ეფექტურობის შეფასება სექტორში კორუფციისა და ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღსაკვეთად და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამოგადოების მონაწილეობისა და პროცესზე გემოქმედებისათვის.

ნ ი ა ნ ი ა

წინამდებარე პუბლიკაციაში წარმოგიდგენთ სწორედ კანონმდებლობის ეფექტურობის შეფასების მიზნით განხორციელებულ კვლევებს, რომელთა საფუძველზე მომზადდება შესაბამისი რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისათვის სატყეო სექტორში კორუფციისა და არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის საკანონმდებლო ჩარჩოს შესაქმნელად.

კვლევების განხილვა (ცალკეული ნაწილების, ისე პუბლიკაციაში მთლიანად დოკუმენტების) სხვადასხვა დროს ჩატარებული სამუშაო შეხვედრებისა და სემინარების დროს, რომელშიც მონაწილეობას იღებდნენ საქართველოს სახელისუფლო დაწესებულებების, სამეცნიერო ინსტიტუტების, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები და დამოუკიდებელი ექსპერტები. შესაბამისი ინფორმაცია პროექტის “ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარება საქართველოში ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთისათვის” ფარგლებში ჩატარებული აქტივობების შესახებ შესაძლებელია იხილოთ ვებ-გვერდზე; www.forestgeo.net ჩატარებული განხილვების

გთხოვთ გაითვალისწინოთ, რომ საქართველოს სატყეო სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი გაკეთებულია 2006 წლის 15 ივლისის მდგომარეობით.

სამართლებრივი რეფორმა და კორუფცია საბჭუიო სექტორში

ავტორი: მერაბ ბარბაქაძე

კორუფცია მნიშვნელოვანი ბარიერია საქართველოში დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის გზაზე.

ერთ-ერთი კორუმპირებული დარგი ჩვენს ქვეყანაში ყოველთვის იყო საბჭოთა სექტორი და ამ დარგის კორუმპირებულობა არა მარტო ჩვენი სახელმწიფოებრიობისთვის წარმოადგენდა ზოგად საფრთხეს, არამედ ყოველთვის კონკრეტულ საფრთხეს უქმნიდა გარემოს და მომავალი თაობების ინტერესებს.

როგორც ჩვენი ქვეყნის უახლესმა ისტორიამ გვიჩვენა, მარტო დეკლარირებული ბრძოლა კორუფციასთან არანაირ შედეგს არ იძლევა. კორუფციასთან ბრძოლა საქართველოში ხშირად გაიგივებული იყო მხოლოდ რეპრესიულ ზომებთან (მაგ. კორუმპირებული ჩინოვნიკების სამსახურიდან დათხოვნა და/ან პასუხისგებაში მიცემა). სამწუხაროდ ასეთი მარტივი გზებით ამ პრობლემის მოგვარება შეუძლებელი აღმოჩნდა.

1. საბჭუიო დარგში კორუფციის წარმოშობის შესაძლო მიზეზები და სამართლებრივი რეფორმა

კორუფციის წინააღმდეგ წარმატებული ბრძოლისათვის პირველ რიგში აუცილებელია პრობლემის წარმოშობის მიზეზების ზუსტი იდენტიფიკაცია და მათი აღმოფხვრა.

საბჭოთა დარგში კორუფციის გამომწვევი რამდენიმე მნიშვნელოვანი მიზეზის გამოკვეთა შეიძლება.

ეს მიზეზებია:

- მძიმე სოციალური ფონი;
- არასრულყოფილი, რთული, წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა, რომლის მოთხოვნათა იმპლემენტაციის უზრუნველყოფა ხშირად შეუძლებელია;
- დარგის არასწორი დაგეგმვა და მართვა;
- დარგის დამოკიდებულობა სახელმწიფო ბიუჯეტზე და ამავდროულად და მისი მწირი დაფინანსება;
- დაბალი სამართლებრივი და გარემოსდაცვითი ცნობიერება;
- გყითსარგებლობის ადგილობრივი გრადიციებისა და სპეციფიკის გაუთვალისწინებლობა;
- არასაკმარისი გამჭვირვალობა;
- პოლიტიკური ნების არარსებობა და კანონის აღსრულების (მათ შორის უკანონო ჭრებთან მიმართებაში) დაბალი ღონე.

ნა ო ნა ო

ბოლო ორი წლის განმავლობაში მიმდინარე სამართლებრივი რეფორმა მეტ-ნაკლებად შეეხო გემოთ აღნიშნულ ბევრ პრობლემას, მაგრამ განხორციელებული ცვლილებები ზოგ შემთხვევაში არაადეკვატური და არაეფექტური იყო.

ცვლილებების შედეგად, თითქოს გარკვეული მიმართულებებით გამარტივდა კანონმდებლობა და მართვის სისტემა, თუმცა სამართლებრივი რეფორმების განხორციელებისას სისტემური მიდგომის არარსებობის გამო, ერთის მხრივ გამარტივებას, სხვა მიმართულებებით მოჰყვა კანონმდებლობის კიდევ უფრო გართულება. მართალია გარკვეულ წილად გაუმჯობესდა საბჭოთა დარგის დაფინანსება და ამ დარგში დასაქმებულ პირთა ანაზღაურება, მაგრამ რიგ შემთხვევებში ეს ხდებოდა შგაგების შემცირების და ხშირად კვალიფიციური თანამშრომლების გათავისუფლების ხარჯზე, რამაც შესაძლოა სხვა სახის გართულებები გამოიწვიოს. გაუარესდა მდგომარეობა გამჭვირვალების მხრივ. კვლავ არ ხდება გრადიციული

გყითსარგებლობის მეთოდების სრულყოფილი გათვალისწინება და სამართლებრივად დარეგულირება; კანონმდებლობა საფუძველზე წინააღმდეგობებით (კოლიზიებით); არასაკმარისი ყურადღება ექცევა სამოგადოების სამართლებრივი და გარემოსდაცვითი ცნობიერების ამაღლებას. არსებობს სხვა მოუგვარებელი პრობლემებიც.

ზ ო ზ ო

მნიშვნელოვანი რეფორმების გატარების მოტივით ბოლო პერიოდში მიღებული ნორმატიული აქტებიდან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნორმატიული აქტი, რომელიც საფუძველზე შეიქმნა, არის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი.

ლიცენზირებისა და ნებართვების კანონმდებლობა საქართველოში მართლაც საჭიროებდა დახვეწას, გამარტივებას და სრულყოფას, მაგრამ არა ისეთი სახით, როგორც “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით მოხდა. ამ კანონით განხორციელებულ ცვლილებებს ძნელია ეწოდოს სრულყოფა, გამარტივება და დახვეწა. ფაქტია, რომ გატარებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა უფრო რთული და გაუგებარი გახადა პროცედურები. გაუგებარი პროცედურები და წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა ხშირად მიზეზია ნებართვების (თუ ლიცენზიების) გაცემის პროცესში ამა თუ იმ კანონის მოთხოვნათა დარღვევისა, რაც თავის მხრივ ამ ნებართვის (თუ ლიცენზიის) ბათილობის საფუძველი შეიძლება გახდეს. ეს, კი ერთნაირად საშიშროა როგორც სახელმწიფოსთვის, ისე ინვესტორისთვის. რთული და წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა ვერანაირად ვერ შეუწყობს ხელს იდეალური საინვესტიციო გარემოს შექმნას ვერც საფუძველში და ვერც მოგადად ქვეყანაში.

იმდენად დიდია კოლიზიების რიცხვი “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონსა და მანამდე არსებულ გარემოსდაცვით კანონმდებლობას შორის, რომ იქმნება შთაბეჭდილება, თითქოს “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი უცხო სხეულია გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის სისტემისთვის. ამას თავისი მიზეზები აქვს.

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი მიღებული იყო შესაბამისად მანამდე არსებული “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძველების შესახებ” 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონისა, რომელიც “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის 43-ე მუხლის “ა)” პუნქტის საფუძველზე ძალადაკარგულად გამოცხადდა.

“სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძველების შესახებ” 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონი მხოლოდ ნაწილობრივ ვრცელდებოდა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის, მათ შორის გყით სარგებლობის სფეროზე (იხილეთ ა.წ. გაუქმებული “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძველების შესახებ” 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონის პირველი მუხლის მე-3 ნაწილი). კერძოდ, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროზე ვრცელდებოდა “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძველების შესახებ” 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონის მხოლოდ შემდეგი ნაწილი:

1. თავი I - “კანონის რეგულირების სფერო. გერმინთა განმარტებები”;
2. თავი II - “ლიცენზირებადი საქმიანობის სახეები და ლიცენზიის გამცემი ორგანოები”;
3. თავი V - “ნებართვის სახეები და ნებართვის გამცემი ორგანოები”;

4. თავი VIII - "სალიცენზიო და სანებართვო რეესტრები. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა";
5. მუხლი 37 - "ამ კანონის ამოქმედებამდე გაცემული ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ მონაცემების მიწოდება";

"სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ" 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონი ცალსახად არ ეხებოდა გარემოსდაცვით საქმიანობასთან (მათ შორის გყითსარგებლობასთან) დაკავშირებული ნებართვებისა და ლიცენზიების გაცემის პროცედურებს. ზემოთაღნიშნული I, II, V, VIII თავებით და 37-ე მუხლით გათვალისწინებული საკითხების გარდა, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის, მათ შორის გყით სარგებლობის სფეროსთან დაკავშირებული ყველა დანარჩენი საკითხი რეგულირდებოდა სხვა კონკრეტული კანონებით. მაგალითად, გყითსარგებლობის სანებართვო დოკუმენტების (გყითსარგებლობის ლიცენზია, ხელშეკრულება და ბილეთი) გაცემის წესს ადგენდა "საქართველოს გყის კოდექსი"-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III).

თუ "სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ" 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონი გამონაკლისს აკეთებდა გარემოსდაცვით საქმიანობასთან (მათ შორის გყითსარგებლობასთან) დაკავშირებით, მისგან განსხვავებით, "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროსთვის მსგავსი გამონაკლისები აღარ არსებობს. ფაქტიურად, "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიერ რეგულირებადი სფერო გაცილებით დიდია, ვიდრე "სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ" 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონისა. შესაბამისად, ახალი კანონის ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით, ძველის ძალადაკარგულად გამოცხადებასთან ერთად უნდა შესულიყო შესაბამისი ცვლილებები ყველა იმ ნორმატიულ აქტში, რომლებიც ძალადაკარგულად გამოცხადებულ კანონთან ერთად, არეგულირებდნენ ლიცენზიებისა და ნებართვების სფეროს.

საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების აუცილებლობა "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის ავტორებს კარგად ჰქონდათ გაცნობიერებული. ეს დასტურდება თვით "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის გექსტითაც. სწორედ ამიგომ დაევალა საქართველოს მთავრობას "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის 41-ე მუხლით, რომ 2005 წლის 15 ნოემბრამდე (ანუ კანონის ამოქმედებიდან 4 თვეზე ნაკლებ ვადაში) საქართველოს პარლამენტისთვის წარედგინა ამ კანონის მიღებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო აქტების პროექტები.

თუ 4 თვე საკმარისი იყო კანონმდებლობის სრულყოფილი პაკეტის მოსამზადებლად და პარლამენტში წარსადგენად, მაშინ გაუგებარია, თუ რატომ მოხდა ასე ნაჩქარევად ამ მეგად მნიშვნელოვანი კანონის მიღება. როგორც ღრომ უჩვენა, არც ოთხ თვეში და არც ერთ წელიწადში, დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებები არ განხორციელდა. შესაბამისად, "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიღების ფაქტის შეფასებისას თამამად შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ ეს ნაბიჯი გადაიდგა ნაჩქარევად და მოუმზადებლად. ამ გაუმართლებელი აჩქარების შედეგად, ნაცვლად სამართლებრივი ბაზის გამარტივებისა, შეიქმნა ახალი წინააღმდეგობები ნორმატიულ აქტებს შორის, რაც თავის მხრივ ხელსაყრელ გარემოს ქმნის კორუფციის განვითარებისთვის და ხელს უშლის კანონმდებლობის მოთხოვნების სათანადო იმპლემენტაციას.

ლიცენზირებისა და ნებართვების დარგში არსებული ბუნდოვანი და გაუგებარი პროცედურები არა მარტო საზოგადოების წარმომადგენელთა და

სახელმწიფოს ინგერესებში არ შედის, არამედ მეწარმეთათვისაც ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს. თუ არ არსებობს მარტივი, მუსტი და გასაგები პროცედურა, დადგენილი და გარანტირებული ასევე მარტივი და გასაგები კანონმდებლობის საფუძველზე, ყოველთვის დიდია იმის ალბათობა, რომ ლიცენზიისა თუ ნებართვის მაძიებელი მეწარმე კორუფციის მსხვერპლი გახდება.

ზ ო ზ ო

”ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიღებით ამ სფეროში წამოწყებული რეფორმის უკეთ შესაფასებლად, პირველ რიგში ალბათ ყურადღება უნდა მიექცეს იმას, თუ რა არის ამ რეფორმის ძირითადი მიზნები და რა შედეგებს ელის ხელისუფლება რეფორმისგან.

თუ “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიღებასთან დაკავშირებით ხელისუფლების წარმომადგენელთა მიერ გაკეთებულ განცხადებებს დავუჯერებთ, ამ კანონის ძირითადი მიზანია, რომ ხელი შეუწყოს მეწარმეობის განვითარებას და გაათავისუფლოს მეწარმეები “შედმეგი ბიუროკრატიული პრობლემებისგან”. ამ პრობლემებში, რა თქმა უნდა, კორუფციაც მოიაზრება. “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის ამოქმედების შედეგად ხელისუფლება სავარაუდოდ მოელის მეწარმეობის და მრეწველობის განვითარებას, საქონელბრუნვის გაზრდას და ქვეყანაში ახალი ინვესტიციების დაბანდებას.

ეს მიზნები გასაგები და მისასაღმებელია, ზოგადად, საქართველოს ეკონომიკის განვითარების თვალსაზრისით, თუმცა საგყეო სექტორის სპეციფიკის გათვალისწინებით უნდა აღინიშნოს, რომ ამ შემთხვევაში მიზანი ვერ გაამართლებს ყველა იმ რისკებს, რის ხარჯზეც იგეგმება ამ მიზნის მიღწევა. მრეწველობის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით სანამ ასეთი მნიშვნელოვანი რეფორმების გატარება დაიწყებოდა, პირველ რიგში, ალბათ უნდა გამოკვეთილიყო პრიორიტეტები და სწორედ პრიორიტეტულ დარგებისთვისა და მიმართულებებისთვის შექმნილიყო განვითარების უკეთესი პირობები. ეს ძალზე მნიშვნელოვანია საგყეო რეფორმის განხორციელების კონტექსტში. როგორც მოგეხსენებათ, “საქართველოს კონსტიტუციის” (25.08.1995 წ.) 37-ე მუხლის მე-4 ნაწილი, სახელმწიფოს აკისრებს პასუხისმგებლობას გარემოს დაცვის და რაციონალური ბუნებათსარგებლობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით. როგორც კონსტიტუციით, ისე საქართველოს კანონმდებლობით, საქართველოში პრიორიტეტულად დღემდე დეკლარირებულია გარემოსდაცვითი პრინციპები. ქვეყნის განვითარება თანამედროვე მსოფლიოში შეუძლებელია გარემოს დაცვის უზრუნველყოფის გარეშე. შემთხვევით არ არის “გარემოს დაცვისა და განვითარების შესახებ” რიო-დე-ჟანეიროს (14 ივნისი 1992 წ.) დეკლარაციის 24-ე პრინციპში მითითებული, რომ, “მშვიდობა, განვითარება და გარემოს დაცვა ურთიერთდამოკიდებულია და განუყოფელი”. თუ საქართველოს რეალურად სურს განვითარება, აუცილებელია ეფექტური გარემოსდაცვითი პოლიტიკის გატარება. შესაბამისად, საჭიროა ხელი შეუწყოს ეკოლოგიურად სუფთა და უსაფრთხო დარგების განვითარებას. სამწუხაროდ პრაქტიკაში ხდება საპირისპირო.

“ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი დეკლარირებულად აცხადებს (იხ. ამ კანონის მე-2 მუხლი), რომ ლიცენზირებისა და ნებართვებით რეგულირების ძირითადი პრინციპი სწორედ ადამიანების სიცოცხლის, ჯანმრთელობის და საცხოვრებელი, თუ კულტურული გარემოს დაცვაა. ამავე დროს, ამ კანონით და ზოგადად საგყეო სექტორში მიმდინარე რეფორმებით რეალურად უკანა პლანზე გადადის გარემოსდაცვითი მექანიზმები და ყველაფერი კეთდება გყეოსარგებლობის დარგის ინდუსტრიალიზაციისათვის. უფრო მუსტიად რომ ითქვას, შეღავათიანი პირობები იქმნება ხე-ტყის ნელეულის დამზადების ინდუსტრიის განვითარებისათვის, რაც ისედაც მძიმე პირობებში მყოფ უნიკალურ

ქართულ ცყეებს და ბუნებრივ გარემოს რეალურ საფრთხეს შეუქმნის. ფაქტია, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით მაქსიმალურად კარგი პირობები ექმნებათ მსხვილ საწარმოებს საცყეო დარგში საქმიანობისათვის. ხე-ტყის წარმოება საქართველოში ფაქტიურად გადადის ინდუსტრიულ საწყისებზე. იგეგმება ცყეების კერძო პირთა სარგებლობაში მასიურად გადაცემა.

რეალურად უქმდება “გარემოსდაცვითი ნებართვის” ცნება. მნიშვნელოვნად იზღუდება საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში და საერთოდ, თვით სარგებლობის ლიცენზიაც ხდება სასაქონლო ბრუნვის ნაწილი, ანუ შეიძლება მისი გასხვისება და იჯარით გაცემა ლიცენზიის მიმღების მიერ (იხილეთ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი, მუხლი 20).

ყველაფერი მეცყეელებს იმაზე, რომ საცყეო სექტორში მიმდინარე რეფორმის შედეგად ამ სექტორში სავარაუდოდ მოხდება საშუალო და მსხვილი ბიზნესის განვითარება, ხოლო წვრილმანი მოსარგებლეების როლი მნიშვნელოვნად შეიზღუდება. ამას ერთის მხრივ ექნება დადებითი ეფექტი იმ თვალსაზრისით, რომ საშუალო და მსხვილი საწარმოების საქმიანობის მონიტორინგი (მათ შორის გარემოსდაცვითი კუთხით) გაცილებით ადვილია. მეორეს მხრივ, არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ საქართველოს ტყიან რეგიონებში ადგილობრივი საშუალო და მსხვილი კაპიტალი ფაქტიურად არ არსებობს. შესაბამისად, სავარაუდოა, რომ საცყეო რესურსები არ მოხვდება ადგილობრივი თემის წარმომადგენელთა ხელში. შედეგად შესაძლოა ადგილობრივ მოსახლეობას შეეზღუდოს, ან საერთოდ მოესპოს ტყის რესურსებით გრადიციული სარგებლობის საშუალება. ამას შეიძლება მოჰყვეს სოციალური აფეთქება და სხვა ნეგატიური შედეგები, თუ არ მოხდება ლიცენზიების გაცემისას ადგილობრივი თემის ინტერესების მაქსიმალურად გათვალისწინება.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი როლი ამ სიტუაციაში უნდა დაეკისროს ეკონომიკურ მექანიზმებს, როგორცაა მაგალითად ადგილობრივი თემის წარმომადგენელთათვის ახალი სამუშაო ადგილების შექმნა. ამასთან, აქტიურად უნდა მოხდეს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ადგილობრივი თემის და სხვა დაინტერესებული საზოგადოების წარმომადგენელთა მონაწილეობის ხელშეწყობა.

ზ ო ზ ო

იმისათვის, რომ საცყეო რეფორმა წარმატებით განხორციელდეს, საცყეო სექტორის განვითარების გეგმებში განსაკუთრებული როლი უნდა ითამაშონ ადგილობრივმა თვითმმართველმა ერთეულებმა.

სხვანაირად არც შეიძლება. საქართველოს მთელ რიგ რაიონებში, საცყეო სექტორი ადგილობრივი თემის წარმომადგენელთა საცხოვრებელი და სამუშაო გარემოს განუყოფელი ნაწილია. გარდა ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ექსკლუზიური ინტერესები ტყის რესურსებთან მიმართებაში გარკვეულ წილად კანონმდებლობითაც არის გარანტირებული.

“ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” (2005 წლის 16 დეკემბერი №2304-რს) საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის “მ)” პუნქტი ადგენს, ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის რესურსების მართვა თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიური უფლებამოსილებაა.

“ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” (2005 წლის 16 დეკემბერი №2304-რს) საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის “დ)” პუნქტის მიხედვით კი განსაზღვრულია, რომ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე არსებული ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყე თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაშია.

სამწუხაროდ, საქართველოში დღემდე არ ჩატარებულა ტყეების კატეგორიზაცია (მონირება), არ მომხდარა ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეების გამოყოფა და მათი კანონიერი მესაკუთრისთვის ე.ი. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულისთვის გადაცემა. არ მომხდარა არც ტყეების ინვენტარიზაცია.

მონიტრებისა და ინვენტარიზაციის სათანადოდ განხორციელების გარეშე, საცყო სექტორში რაიმე მნიშვნელოვანი რეფორმის წარმატებით ჩატარებაზე ლაპარაკი ალბათ გაუმართლებელია.

ზ ო ზ ო

ლიცენზირებისა და ნებართვების სფეროში გატარებული საკანონმდებლო ცვლილებები პირდაპირ კავშირშია საცყო დარგის განვითარების გეგმების განხორციელებასთან.

საცყო სექტორის მომავალთან დაკავშირებით გაკეთებული განცხადებების მიხედვით თუ ვიმსჯელებთ, იგეგმება სახელმწიფო ტყეების მასიურად გაცემა სარგებლობისათვის, გრძელვადიანი იჯარით ფორმით. ამ გეგმის აუცილებლობის დასაბუთებისას ერთ-ერთ ძირითად არგუმენტად მოყავთ ის, რომ სახელმწიფო ვერ ახერხებს ტყეების სათანადო მოვლას და დაცვას, ხოლო ინვესტორი, ტყეების იჯარით აღების შემთხვევაში, უკეთ იმზუნებს ამ პრობლემების მოგვარებაზე. ეს არგუმენტი არა მარტო უსაფუძვლო, არამედ უკანონოცაა. “საქართველოს კონსტიტუციის” (25.08.1995 წ.) 37-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით “ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად, საზოგადოების ეკოლოგიური და ეკონომიკური ინტერესების შესაბამისად, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, სახელმწიფო უზრუნველყოფს გარემოს დაცვასა და რაციონალურ ბუნებათსარგებლობას”. ე.ი. გარემოს დაცვისა და რაციონალური ბუნებათსარგებლობის უზრუნველყოფა, საქართველოს სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულებებია. შესაბამისად, სწორედ სახელმწიფო უნდა უზრუნველყოფდეს ამ ვალდებულებების შესრულებას და არ უნდა ცდილობდეს პასუხისმგებლობის მოხსნას და გადაკისრებას კერძო ინვესტორებზე, რომელთაც, როგორც წესი, მხოლოდ კომერციული ინტერესები ამოძრავებს. თუ საცყო სექტორის მსგავსი ფორმით სარგებლობაში გაცემა აუცილებელია, მაშინ სახელმწიფო კონტროლის როლი და ხარისხი გარემოსდაცვითი მოთხოვნების და სალიცენზიო პირობების შესრულებაზე კი არ უნდა შემცირდეს, არამედ უნდა გაიზარდოს. ასევე უნდა გაიზარდოს საზოგადოებრივი კონტროლის როლიც, მაგრამ ასე არ ხდება.

ზ ო ზ ო

სამწუხაროდ, საკანონმდებლო ცვლილებების და ხელისუფლების წარმომადგენელთა მიერ საჯაროდ გაკეთებული განცხადებების ანალიზისას რჩება შთაბეჭდილება, რომ რეფორმის ავტორებს კარგად არ აქვთ გააზრებული გამჭვირვალობის მექანიზმების მნიშვნელობა და როლი. საკანონმდებლო რეფორმა მეწარმეობის ხელშეწყობას და კორუფციასთან ბრძოლას გარკვეულ წილად ახდენს ადმინისტრირების სახეცვლის და როგორც სახელმწიფო, ისე საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმების შესუსტების ხარჯზე. განსაკუთრებით დამაფიქრებელია ის გარემოება, რომ ხდება საზოგადოებრივი კონტროლის და გამჭვირვალების მექანიზმების შესუსტება, რადგან მხოლოდ სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმებით (რომლებიც ხშირად არასრულყოფილია და არაეფექტური) შეუძლებელია უზრუნველყოფილ იქნას კანონით განსაზღვრული გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულება ინვესტორების მხრიდან. აღრე თუ გვიან ეს აუცილებლად გამოიწვევს კორუფციის მრდას ამ დარგში.

არ შეიძლება საზოგადოებრივი კონტროლის და მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების წარმომადგენელთა მონაწილეობის მექანიზმები გაიგივდეს კორუფციის გამომწვევ ბიუროკრატიულ ბარიერებთან და ამ მოგივით მოხდეს მათი შეკვეცა. ეს მექანიზმები კი არ იწვევს კორუფციას, არამედ პირიქით, კორუფციასთან ბრძოლის ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური საშუალებაა. შესაბამისად, რეფორმები უნდა გატარდეს არა საზოგადოების მონაწილეობის შემცირების ხარჯზე, არამედ პირიქით, ხელს უნდა უწყობდეს და აუმჯობესებდეს საზოგადოების მონაწილეობის ხარისხს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში და ზოგადად დარგის გამჭვირვალობას. რეფორმა უნდა ამარტივებდეს და

უფრო გასაგებს ხლდეც კანონით საზოგადოების მონაწილეობისათვის დადგენილ პროცედურებს, ნაცვლად იმისა, რომ ისინი გაართულოს და შეზღუდოს. საგყეო სექტორის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ასეთმა არასწორმა დამოკიდებულებამ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საკითხისადმი, შეიძლება გამოუსწორებელი მიანი მიაყენოს გარემოს და მომავალი თაობების ინტერესებს, ამასთან ახალი ბიძგი მისცეს კორუფციის განვითარებას, ნაცვლად მისი შემცირებისა.

1.1. “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” კანონი

“საქართველოს საგადასახადო კოდექსი”-ს (1997 წლის 13 ივნისის №768-III კანონი) ძალადაკარგულად გამოცხადებასთან ერთად, 2005 წლის 1 იანვრიდან ფაქტიურად გაუქმდა “გადასახადი მავნე ნივთიერებებით გარემოს დაბინძურებისათვის” და “გადასახადი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის”, რადგან არც ერთ მათგანს ახალი საგადასახადო კოდექსი აღარ ითვალისწინებს.

ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის გადასახადის ნაცვლად “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის საფუძველზე დაწესდა მოსაკრებელი სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის (“ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონი და ახალი 2004 წლის 22 დეკემბრის №692-რს “საქართველოს საგადასახადო კოდექსი”, ორივე ერთდროულად, 2005 წლის 1 იანვრიდან შევიდა ძალაში). “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონი უშუალოდ მიბმულია “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონზე, რადგან ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის გადამხდელი “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-3 მუხლის “ა” პუნქტის მიხედვით, არის ის პირი, რომელის საქმიანობა ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად ექვემდებარება ლიცენზირებას (გარდა გყის ფონდის გეგმული ხეების მერქნული რესურსებით სარგებლობისა). პირი, რომელიც ახორციელებს ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობას გყის ფონდის გეგმული ხეების მერქნული რესურსების გარემოდან ამოღების ფორმით, ასევე ითვლება მოსაკრებლის გადამხდელად, ოღონდ “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-3 მუხლის “ა” პუნქტის მიხედვით.

“ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონი საგყეო სექტორს ძირითადად სამი მიმართულებით უკავშირდება. ეს კანონი განსამდვრავს მოსაკრებლის ოდენობას:

1. გარემოდან ამოღებული მცენარეთა არამერქნული რესურსებით და პროდუქტებით სარგებლობისათვის;
2. ცხოველთა სამყაროს რესურსებით სარგებლობისათვის; და
3. გყის ფონდის გეგმული მერქნული რესურსებით სარგებლობისათვის.

უნდა აღინიშნოს, რომ “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის საფუძველზე გყის ფონდის გეგმული მერქნული რესურსებით სარგებლობისათვის დაწესებული მოსაკრებლის ოდენობა ხშირ შემთხვევაში გაცილებით მაღალია ვიდრე მანამდე არსებული გადასახადი. ერთის მხრივ, ეს მისასალმებელია. თუმცა, თუ ამას არ მოყვა აღმინისკრირების და კონტროლის გაუმჯობესება და ეფექტური

ანტიკორუფციული ზომების გაგარება, ამან შეიძლება საპირისპირო შედეგი გამოიღოს. კერძოდ, შეიძლება გაიზარდოს მერქნული რესურსების ფარული რეწვა და ამ გზით ახალი ბიძგი მიეცეს კორუფციას.

“ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-9 მუხლის მიხედვით, მოსაკრებლის გადახდის ადმინისტრირება საგადასახადო ორგანოებს აკისრიათ.

უნდა აღინიშნოს, რომ ეს კანონი (ისევე, როგორც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი) არანაირ შეღავათს არ ითვალისწინებს ადგილობრივი თემის იმ წარმომადგენელთათვის, რომლებიც გრადიციულად სარგებლობენ გყის რესურსებით პირადი მოხმარებისათვის, მცირე მოცულობით. მთელ რიგ რეგიონებში, გყით გრადიციულად მოსარგებლე მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი იმყოფება მძიმე სოციალურ პირობებში და გარკვეულ წილად დამოკიდებულია გყის რესურსებზე. მათი სამართლებრივი ცნობიერება ხშირად დაბალია. ეს წვრილმანი მოსარგებლეები, რომლებსაც არანაირი ურთიერთობის გამოცდილება არა აქვთ საგადასახადო ორგანოებთან და როგორც წესი, ყოველგვარი ლიცენზიისა და ნებართვის გარეშე მოქმედებენ, ფაქტიურად განწირული არიან იმისთვის, რომ დაარღვიონ “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მოთხოვნები (ისევე, როგორც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი).

“ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის დარღვევას შედეგად საგადასახადო კოდექსის VII მუხლით გათვალისწინებული სანქციები შეიძლება მოჰყვეს. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მოთხოვნათა დარღვევას კი ადმინისტრაციული და მოგ შემთხვევაში სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა. ამ საკითხებთან დაკავშირებით ადგილობრივი თემის წარმომადგენელთა ინფორმირება რეალურად არ ხდება. არაფინ მრუნავს მათი სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლებამზე. არ მოქმედებს სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესების ეფექტური პროგრამები. ყოველივე ეს ფაქტიურად იდეალურ პირობებს ქმნის კორუფციის განვითარების თვალსაზრისით.

ზ ო ზ ო

არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, ალბათ უფრო გამართლებული იქნება ამ ეტაპზე ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ საკუთარი მოხმარებისათვის (მცირე მასშტაბებში) გყის რესურსებით სარგებლობა საერთოდ გათავისუფლდეს მოსაკრებლისგან, როგორც მინიმუმ მცენარეთა არამერქნულ რესურსებთან მიმართებაში. ამის გაკეთება შესაძლებელია შესაბამისი ცვლილებებისა და დამატებების შეგანით “ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-7 მუხლში. ეს გარკვეულწილად შეამცირებს შესაძლო კორუფციულ რისკებს ამ სფეროში და ამასთანავე შეღავათს მისცემს ადგილობრივი თემის წარმომადგენლებს, რომელთა დიდი ნაწილი დღეისათვის მძიმე სოციალურ პირობებში ცხოვრობს.

ზ ო ზ ო

ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებელთან მიმართებაში გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი გარემოება:

“ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-6 მუხლი ადგენს მოსაკრებლის გადახდის და ბიუჯეტში ჩარიცხვის წესს.

“ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ” საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-6 მუხლში სამწუხაროდ არ არის დაზუსტებული, თუ კონკრეტულად რომელ ბიუჯეტზეა აქ ლაპარაკი, სახელმწიფო

ბიუჯეტზე, თუ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტზე. საერთოდ ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებელი გერიგორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ირიცხება და ეს ფაქტი დადებით მოვლენად უნდა ჩაითვალოს. ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებელის გერიგორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ჩარიცხვის საკითხი "საგადასახადო, არასაგადასახადო და კაპიტალური შემოსავლების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ" საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №937-რს კანონის დანართების მიხედვითაა დარეგულირებული.

ყველა შემთხვევაში, "ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ" 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-6 მუხლი ორმაგი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა და გაუგებრობების თავიდან აცილების მიზნით სასურველია, რომ დამუსტდეს.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, "ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ" 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონის მე-6 მუხლში დასამუსტებელია, რომ მოსაკრებლის გადახდა ხდება გერიგორიული ერთეულების ბიუჯეტებში.

1.2. "გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" საქართველოს კანონი

გარემოს დაცვისათვის და სატყეო რეფორმის წარმატებით განსახორციელებლად საჭიროა, როგორც საზოგადოებრივი, ისე სახელმწიფო კონტროლის ეფექტური მექანიზმები. სხვაგვარად გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულების უზრუნველყოფა შეუძლებელია.

ამ თვალსაზრისით, ზოგადად, დადებით მოვლენად უნდა ჩაითვალოს "გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 23 ივნისის №1767-რს კანონის მიღება.

"გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 23 ივნისის №1767-რს კანონი მოწოდებულია გაზარდოს გარემოს დაცვაზე სახელმწიფო კონტროლი, რომლის განხორციელებაც უნდა მოახდინოს გარემოს დაცვის ინსპექციამ. როგორც პრაქტიკამ გვიჩვენა, მარტო კანონის მიღება თავისთავად საკმარისი არ არის სიგუაციის უკეთესობისკენ შესაცვლელად. გარდა კანონის მიღებისა, კიდევ საჭიროა, რომ ეს კანონი სრულყოფილად ამოქმედდეს. ამასთან დაკავშირებით, სამწუხაროდ უნდა აღინიშნოს, რომ დღემდე არ არის გამოცემული გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის მიერ "გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" კანონის 22-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული მთელი რიგი ნორმატიული აქტები, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი კანონის ამოქმედებიდან 3 თვის ვადაში უნდა გამოცემულიყო.

ეს ნორმატიული აქტებია:

- ა) გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გაანგარიშების მეთოდიკა;
- ბ) გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულების შემოწმების შესახებ აქტის ფორმა;
- გ) სახელმწიფო ინსპექტირებისა და მასთან დაკავშირებული საქმის წარმოების ინსტრუქციები;
- დ) გარემოსდაცვითი შემოწმების პროცესში ლაბორატორიული გამოძვებისა და ანალიზების ჩატარების ნიხრები;
- ე) ინსპექციის შეიარაღებაში არსებული სამსახურებრივ-სამშენებლო ცეცხლსასროლი იარაღის და საბრძოლო მასალის ნუსხა."

ამ ნორმატიული აქტების არარსებობა ხელისშემშლელი ფაქტორია როგორც "გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 23 ივნისის №1767-რს კანონის რეალური ამოქმედებისთვის, ისე გარემოსდაცვითი

ინსპექციის ეფექტური საქმიანობისთვის. ეს, თავის მხრივ, შეიძლება საფრთხეს ქმნიდეს ამ სფეროში კორუფციის განვითარების თვალსაზრისით.

აუცილებელია, დროულად იქნას გამოცემული საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის მიერ “გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ” კანონის 22-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული ყველა ნორმატიული აქტი

ნ ა რ ნ ა რ

რადგან ხშირია შემთხვევები, როდესაც ამა თუ იმ კანონით გათვალისწინებული გარკვეული ნორმატიული აქტების გამოცემა არ ხდება კანონით დადგენილ ვადებში, აუცილებელია, შეიქმნას ეფექტური კონტროლის და პასუხისმგებლობის მექანიზმები, კანონის მსგავს მითხოვნათა დროულად შესრულების უზრუნველსაყოფად. ამ პრობლემის მოუგვარებლად შეუძლებელია კანონმდებლობის სრულყოფილი და დროული ამოქმედება, რაც თავის მხრივ ხელსაყრელ ნიადაგს ქმნის კორუფციის განვითარებისათვის.

2. კოლიზიები კანონმდებლობაში, როგორც კორუფციის ხელშეწყობი პოტენციური საფრთხე და საბაზო დარბის გამჭვირვალობის პრობლემები

კორუფციის ახალი წყაროების წარმოქმნის თვალსაზრისით განსაკუთრებულ საფრთხეს წარმოადგენს კოლიზიები (ანუ წინააღმდეგობები) კანონმდებლობაში.

ნ ა რ ნ ა რ

ლიცენზირებისა და ნებართვების სფეროს მარეგულირებელი ახალი კანონი (“ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი) ისე იქნა მიღებული, რომ არავის შეუცვლია ძველი კანონები: “გარემოს დაცვის შესახებ” (1996 წლის 10 დეკემბერი №519-ის), “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” (1996 წლის 15 თებერვალი №424-ის) და “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” (1996 წლის 18 თებერვალი №426-ის). ამ მხრივ არ შეცვლილა არც სხვა ნორმატიული აქტები, რომლებიც შეხებაშია გარემოსდაცვით ნებართვებთან. მიუხედავად ამისა, თვით გარემოსდაცვითი ნებართვა რეალურად გაუქმებულია, რადგან “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი მას არ სცნობს. ეს კანონი ცალსახად ადგენს (იხილეთ მე-4 მუხლის მე-1 პუნქტი), რომ ის ლიცენზირებადი საქმიანობისა და სანებართვო ქმედების სფეროების ლიცენზირებისა და ნებართვის სახეების ამომწურავ ჩამონათვალს განსაზღვრავს და დაუშვებელია სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტით ლიცენზირებისა და ნებართვების შემოღება ამ კანონით გათვალისწინებულ საქმიანობასა და ქმედებაზე. “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი საერთოდ არ ითვალისწინებს “გარემოსდაცვით ნებართვას” (რომელიც “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” (1996 წლის 15 თებერვალი №424-ის) საქართველოს კანონის საფუძველზე გაიცემოდა საქმიანობის განხორციელებისთვის), როგორც სანებართვო დოკუმენტს. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში ახალი კანონი მის ჩანაცვლებას ძირითადად ახდენს ერთის მხრივ სარგებლობის ლიცენზირებით (ესენია გყითსარგებლობის გენერალური ლიცენზია: ა) ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია და ბ) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია), რომელიც გაიცემა საქმიანობის განხორციელებისთვის და მეორეს მხრივ, “გარემოზე გემოქმედების ნებართვით” და “ნადირობის ნებართვით” (რომლებიც გაიცემა ქმედების განხორციელებისთვის). სხვა ნებისმიერი კანონი, რომელიც ითვალისწინებს “გარემოსდაცვითი ნებართვის” მოპოვების საჭიროებას, წინააღმდეგობაში მოდის “ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონთან და თუ არ მოხდა ამ წინააღმდეგობის (ანუ კოლიზიის) დარეგულირება, მაშინ ბუნებრივია იქნება

გაუგებრობის და განსხვავებული ინტერპრეტაციების ალბათობა. ამან კი თავის მხრივ შესაძლოა ახალი სტიმული მისცემს კორუფციის განვითარებას ამ დარგში.

ზ ო ზ ო

ამ წინააღმდეგობის აღმოფხვრის ყველაზე მარტივი გზაა, რომ შეგანილ იქნას ცვლილებები “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონში, რათა “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონმა ცნოს გარემოსდაცვითი ნებართვა, როგორც ნებართვის სპეციფიური ნაირსახეობა, რომლის გაცემასთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდება “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) საქართველოს კანონით. ასეთი სახის ცვლილებების შეგანა “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონში, მოსპობს მთელ რიგ კოლიზიებს “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონსა და სხვა ნორმატიულ აქტებს შორის.

ზ ო ზ ო

“გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 15 ოქტომბრის №424-ის კანონის მე-4 მუხლის მიხედვით, “გარემოსდაცვით ნებართვას” (და არა ”გარემოზე გემოქმედების ნებართვას”) საჭიროებს საგყეო სექტორთან დაკავშირებული I კატეგორიის შემდეგი საქმიანობა:

- ხე-ტყის გადამამუშავებელი, ქალაღლის, ტყავისა და საფეიქრო მრეწველობა მერქან-ბურბუშელოვანი და მერქან-ბოჭკოვანი ფილების წარმოება;
- ტყეთმომწყობის პროექტები (საგყეო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გაძლოლის პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით);
- საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყლების, ტყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები;

“საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი“-ს (1999 წლის 22 ივლისი №2287-რს) 306 მუხლის მიხედვით, სისხლის სამართლის დანაშაულს წარმოადგენს პირველი კატეგორიის საქმიანობის განხორციელება ”გარემოსდაცვითი ნებართვის” (და არა გარემოზე გემოქმედების ან სხვა ნებართვის) გარეშე. ანუ, ერთის მხრივ, თუ პირმა დაიჯერა ის, რომ მან უნდა აიღოს მხოლოდ ის ნებართვები და ლიცენზიები, რომლებიც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით არის გათვალისწინებული და ისე აწარმოა პირველი კატეგორიის საქმიანობა გემოთაღნიშნულ სფეროში, მაშინ მან შეიძლება ჩაიღინოს “საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი“-ს (1999 წლის 22 ივლისი №2287-რს) 306-ე მუხლის მიხედვით გათვალისწინებული დანაშაული. მეორეს მხრივ, თუ I კატეგორიის საქმიანობის განხორციელება გარემოსდაცვითი ნებართვის გარეშე მკაცრად ისჯებოდა სისხლის სამართლის კოდექსით (რაც ბუნებრივია კანონის დაცვასა და შესრულებას უწყობდა ხელს), გარემოზე გემოქმედების შესახებ ნებართვის, ან სარგებლობის ლიცენზიის გარეშე საქმიანობაზე იგივე სიმკაცრე არ ვრცელდება, რაც საშუალებას აძლევს კანონის დამრღვევებს თავი ააცილონ მკაცრ პასუხისმგებლობას. მუსგად იგივე სიტუაციაა აღმინისგრაციული პასუხისმგებლობის მხრივ. მაგალითად: საქართველოს “აღმინისგრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი“-ს (1984 წლის 15 დეკემბერი) 79-ე მუხლში განსაზღვრულია აღმინისგრაციული პასუხისმგებლობა გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემის პროცედურის დარღვევისათვის; იგივე კოდექსის 79-ე პირველ პრიმა მუხლში განსაზღვრულია პასუხისმგებლობა პირველი, მეორე და მესამე კატეგორიის საქმიანობის წარმოებისათვის გარემოსდაცვითი ნებართვების გარეშე და ა.შ.

არცერთი მუხლი “აღმინისგრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში” (1984 წლის 15 დეკემბერი) არ ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას ”გარემოზე გემოქმედების ნებართვის” გარეშე რაიმე ქმედების განხორციელებისათვის.

აუცილებელია განხორციელდეს სათანადო ცვლილებები როგორც “საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში” (1999 წლის 22 ივლისი №2287-რს), ისე “ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში” (1984 წლის 15 დეკემბერი), რათა “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის საფუძველზე შემოღებულ ახალი ტიპის სანებართვო დოკუმენტების (ამ შემთხვევაში სარგებლობის ლიცენზიები და გარემოზე მემოქმედების ნებართვა) გარეშე საქმიანობის (ან ქმედების) განხორციელებისთვის დადგინდეს ადეკვატური სანქციები.

ზ ო ზ ო

“საქართველოს ცის კოდექსი”-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) 55-ე მუხლის მიხედვით ცყითსარგებლობის სანებართვო დოკუმენტებს წარმოადგენს ცყითსარგებლობის ლიცენზია, ხელშეკრულება და ბილეთი. უფრო კონკრეტულად, (“საქართველოს ცის კოდექსი”-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) 56-ე მუხლი) ცყითსარგებლობის სახეების მიხედვით, სახელმწიფო ცის ფონდის ტერიტორიაზე ცყითსარგებლობის განსახორციელებლად აუცილებელია შემდეგი დოკუმენტები:

1. ხე-ცის დამზადებისათვის - ხელშეკრულება ან ბილეთი,
2. პლანტაციური მეურნეობის წარმოებისათვის - ხელშეკრულება,
3. ცის მერქნიანი მცენარეების პროდუქტებისა და ხის მეორეხარისხოვანი მასალების დამზადებისათვის - ლიცენზია ან ბილეთი,
4. არამერქნული რესურსებით სარგებლობისათვის - ხელშეკრულება ან ბილეთი,
5. სასოფლო-სამეურნეო მიზნით სახელმწიფო ცის ფონდის იმ მიწებით სარგებლობისათვის, რომლებიც არ განეკუთვნება სახელმწიფო ცის ფონდის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების კატეგორიას - ხელშეკრულება ან ბილეთი,
6. სპეციალური მიზნით სარგებლობისათვის - ხელშეკრულება,
7. სამეცნიერო კვლევითი და სასწავლო მიზნით სარგებლობისათვის - ხელშეკრულება,
8. საკურორტო, რეკრეაციული, სპორტული და სხვა კულტურულ-გამაჯანსაღებელი მიზნით სარგებლობისათვის - ხელშეკრულება,
9. სამონადირეო მეურნეობის მოწყობისათვის - ხელშეკრულება.

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით, არც ბილეთი და არც ხელშეკრულება სანებართვო დოკუმენტაციას აღარ წარმოადგენს და უფრო მეტიც, საერთოდ დაუშვებელია სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტით ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება “ამ კანონით გაუთვალისწინებელ საქმიანობასა და ქმედებაზე”. ეს ფორმულირება ძალიან ბუნდოვანი და ორამბოვანია. თუ ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება სხვა კანონით ან კანონქვემდებარე აქტით არ შეიძლება “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით გაუთვალისწინებელ საქმიანობაზე, ნიშნავს თუ არა ეს, რომ ამ კანონით გათვალისწინებულ საქმიანობაზე სხვა კანონით ან კანონქვემდებარე აქტით შეიძლება ლიცენზიისა და ნებართვის შემოღება?!

ამის დასადგენად ჯერ საჭიროა გაირკვეს საერთოდ, რას ნიშნავს “ამ კანონით გაუთვალისწინებელ საქმიანობა და ქმედება”. საქმე იმაშია, რომ მართალია “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი იძლევა ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეების ჩამონათვალს, მაგრამ სამწუხაროდ, ის არ ადგენს იმ კონკრეტული საქმიანობებისა და ქმედებების ჩამონათვალს, რომლებიც ექვემდებარება ლიცენზირებას ან ნებართვით დარეგულირებას. საქმიანობასა და ქმედებებთან მიმართებაში “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის პირველივე მუხლის პირველი ნაწილი უბრალოდ მოგადად განსაზღვრავს, რომ “ეს კანონი არეგულირებს ისეთ ორგანიზებულ საქმიანობასა და ქმედებას, რომელიც ეხება

პირთა განუსაზღვრელ წრეს, ხასიათდება ადამიანის სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეგებული საფრთხით, მოიცავს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფო ან სამოგადოებრივ ინტერესებს ან დაკავშირებულია სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობასთან. კანონით დადგენილ შემთხვევაში ამ კანონის მოქმედება შეიძლება გავრცელდეს აგრეთვე არაორგანიზებულ საქმიანობაზე ან ქმედებაზე”. იგივე მუხლის მეორე ნაწილის მიხედვით, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მოქმედება არ ვრცელდება ამავე კანონით განსაზღვრულ საქმიანობაზე და ქმედებაზე, თუ მას ახორციელებს სამინისტრო ან მის გამგებლობაში არსებული საქვეუწყებო დაწესებულება. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის პირველი მუხლის პირველ ნაწილში მოცემული ზოგადი განმარტება საკმაოდ ბუნდოვანია საიმისოდ, რომ მუსკად მოხდეს ამ კანონით რეგულირებას დაქვემდებარებული ამა თუ იმ კონკრეტული საქმიანობის და ქმედების იდენტიფიცირება.

ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, მაგალითად, ხე-ტყის დამზადება შეიძლება მიჩნეულ იქნას “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით გათვალისწინებულ საქმიანობად, რომლისთვისაც ამავე კანონის მე-7 მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, გათვალისწინებულია ამ საქმიანობისთვის ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის (ან გენერალური ლიცენზიის) აღება. იგივე ხე-ტყის დამზადებისათვის “საქართველოს ტყის კოდექსი”-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) 56-ე მუხლი პირველი ნაწილის მიხედვით, სანებართვო დოკუმენტებად მიჩნეულია ხელშეკრულება ან ბილეთი. ე.ი. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით გათვალისწინებულ საქმიანობისთვის სხვა კანონით შემოღებულია დამატებითი სანებართვო დოკუმენტები, რომლებიც არ არის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით დადგენილ ლიცენზიებისა და ნებართვების ჩამონათვალში. მიუხედავად “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-4 მუხლის ორამბროვანი ფორმულირებისა, ფაქტიურად შეიძლება ითქვას, რომ “საქართველოს ტყის კოდექსი”-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) 53-ე (პირველი ნაწილი), 55-ე და 56-ე მუხლების მოთხოვნები წინააღმდეგობაში მოდის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის პირველი და მე-4 მუხლებით დადგენილ დებულებებთან. თუ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონს მივიჩნევთ უპირატესი ძალის მქონედ (და ეს ასეცაა ”ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონის 25-ე მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, რადგან “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი უფრო გვიან არის მიღებული), მაშინ არც ბილეთი და არც ხელშეკრულება არ შეიძლება მივიჩნიოთ ამ დარგში სანებართვო დოკუმენტებად. შესაბამისად აღმოჩნდება, რომ ტყისსარგებლობის მთელ რიგ მიმართულებებზე (მაგალითად პლანტაციური მეურნეობის წარმოებისათვის) ლიცენზია ან ნებართვა ან საერთოდ არ არის საჭირო, ან ამ საქმიანობისათვის უნდა აღებულ იყოს ტყისსარგებლობის გენერალური ლიცენზია. თუ ტყისსარგებლობის ლიცენზია გარკვეული საქმიანობებისათვის აღარ არის საჭირო, მაშინ რაგომ არის მიკუთვნებული ეს საქმიანობები ტყისსარგებლობის კატეგორიას “საქართველოს ტყის კოდექსი”-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) 56-ე მუხლის მიხედვით და რაგომ არის ამ საქმიანობების წარმოება აკრძალული “საქართველოს ტყის კოდექსის” (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) 53-ე მუხლით შესაბამისი ტყისსარგებლობის ლიცენზიის, ხელშეკრულებისა და ბილეთის გარეშე. ეს კოლიზია ასევე კორუფციის პოტენციურ საფრთხეს წარმოადგენს.

“საქართველოს ცივი კოდექსი“-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) მე-80 მუხლის მიხედვით გათვალისწინებულია კიდევ ერთი ნებართვა, რომელსაც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი არ სცნობს. ესაა ცივი ფონდის სასოფლო-სამეურნეო მიწებით სარგებლობის ნებართვა. ამ ნებართვის გაცემა წესრიგდებოდა “საქართველოს ცივი კოდექსით”, “სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის იჯარით გაცემის წესის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 20 მარტის №165-III კანონით და საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 2 აგვისტოს №446 ბრძანებულებით. არც ერთ აღნიშნულ ნორმატიულ აქტში “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიღების შემდეგ ცვლილება არ შესულა. შესაბამისად, ეს კოლიზია ღელმდე არსებობს და ხელსაყრელ ნიადაგს ქმნის ამ სფეროში კორუფციის განვითარების თვალსაზრისით.

ზ ო ზ ო

საჭიროა შევიდეს სათანადო ცვლილებები “საქართველოს ცივი კოდექსში” (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III), რათა “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მოთხოვნათა გათვალისწინებით დამუსკდეს ცივითსარგებლობის ფორმები და მათთვის საჭირო სანებართვო დოკუმენტაცია.

ზ ო ზ ო

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიღების შემდეგ არ შესულა ცვლილებები არც “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” (1996 წლის 18 ოქტომბერი №426-III) კანონში და არც საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2003 წლის 14 აგვისტოს №85 ბრძანებით დამტკიცებულ “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩაგარების წესის შესახებ” დებულებაში. შესაბამისად, ეს ნორმატიული აქტები ღელმდე ”გარემოსდაცვითი ნებართვის” გაცემასთან დაკავშირებულ საკითხებს არეგულირებენ, რაც გამოსწორებას საჭიროებს.

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონში საერთოდ არაფერია ნათქვამი სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის საჭიროების შესახებ. სამაგიეროდ, “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-5 მუხლის მე-2 ნაწილით დადგენილია, რომ მაძიებლის მიერ წარდგენილი დოკუმენტაციის სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის განხორციელების საფუძველზე შედგენილი დასკვნა, ნებართვის გაცემის ერთ-ერთი საფუძველია. ე.ი. ეს დებულება სავალდებულოდ ითვალისწინებს სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის არსებობას, გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემისას. მიუხედავად ამისა, თუ არ მოხდა “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” (1996 წლის 18 ოქტომბერი №426-III) კანონში და საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2003 წლის 14 აგვისტოს №85 ბრძანებით დამტკიცებულ “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩაგარების წესის შესახებ” დებულებაში შესაბამისი ცვლილებების შეგანა, გაუგებარი იქნება, თუ როგორ მოხერხდება ამ ნორმატიული აქტების საფუძველზე დადგენილი პროცედურის გამოყენება არა ”გარემოსდაცვით ნებართვასთან” არამედ ”გარემოზე გემოქმედების ნებართვასთან” მიმართებაში. ასეთი გაუგებრობები და შეუსაბამობები, გარდა იმისა, რომ უბრალოდ ართულებს და ძნელად გასაგებს ხდის პროცედურებს, ამავდროულად შეიძლება კორუფციის გამომწვევი მიზეზიც გახდეს.

რაც შეეხება ლიცენზიის გაცემას, არც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით და არც “ცივით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132

დადგენილებით, სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარება ლიცენზიის გაცემისას გათვალისწინებული არ არის. ასეთი მიდგომა სარგებლობის ლიცენზიასთან მიმართებაში არასწორია. მხედველობაში მისაღებია ის გარემოება, რომ სარგებლობის ლიცენზია სპეციფიკური ლიცენზიაა, რადგან სხვა ლიცენზიებისაგან განსხვავებით უკავშირდება ობიექტს. გარდა ამისა, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-18 მუხლის მე-6 ნაწილის მიხედვით, როდესაც სარგებლობის ლიცენზია მოიცავს სხვა ლიცენზიით ან ნებართვით გათვალისწინებულ საქმიანობას/ქმედებას და შესაბამის დამატებით პირობებს, აღნიშნული რესურსით სარგებლობისათვის საერთოდ აღარ არის აუცილებელი ამ ლიცენზიის ან ნებართვის მოპოვება. ანუ, ასეთ ვითარებაში ადვილად შესაძლებელია აღმოჩნდეს, რომ ლიცენზიის მფლობელმა განახორციელოს ნებართვას დაქვემდებარებული საქმიანობა სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის არარსებობის პირობებში.

ზ ო ზ ო

შესაბამისად, გარემოსდაცვითი ინტერესებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილი იქნება განხორციელდეს საკანონმდებლო ცვლილებები “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონში, “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 18 ოქტომბრის №426-ილ კანონში, საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2003 წლის 14 აგვისტოს №85 ბრძანებით დამტკიცებულ “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების წესის შესახებ” დებულებაში და “ცყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილებაში, რათა სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის არსებობა განისაზღვროს, როგორც გარემომცემ გემოქმედების ნებართვის და სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის სავალდებულო საფუძველი.

3. ნებართვებისა და ლიცენზირების სფეროში განხორციელებული ცვლილებები და გამჭვირვალობის პრობლემა

საკანონმდებლო კოლიზიებს ადგილი აქვს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობასთან მიმართებაშიც.

მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის და საზოგადოებრივი კონტროლის გარეშე, კორუფციასთან ბრძოლას პერსპექტივა არ გააჩნია.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებით “საქართველოს კონსტიტუციის” (25.08.1995 წ.) 37-ე მუხლის მე-3 და მე-5 პუნქტებში ნათქვამია შემდეგი:

“3. ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს.

5. ადამიანს უფლება აქვს მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ”.

ეს კონსტიტუციური უფლებები უფრო დეტალურად არის გათვალისწინებული საქართველოს კანონებში: “გარემოს დაცვის შესახებ” (1996 წლის 10 დეკემბერი №519-ილ), “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ილ) და “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” (1996 წლის 18 ოქტომბერი №426-ილ), ასევე “საქართველოს ცყის კოდექსში” (1999 წლის 22 ივნისი №2124-ილ), “საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში” (1999 წლის 25 ივნისის №2181ილ)

კანონი) და სხვა გარემოსდაცვით ნორმატიულ აქტებში. ამ საკითხს ასევე არეგულირებს კონვენცია "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სამოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ", რომელიც ხელმოწერილია მინისკრთა მეოთხე კონფერენციაზე "გარემო ევროპისათვის" ორჰუსი, დანია 23-25 ივნისი 1998 წ.-ს (შემდგომში - ორჰუსის კონვენცია).

ზ ო ზ ო

მას შემდეგ, რაც "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით, გარემოსდაცვითი ნებართვა საერთოდ ამოღებულ იქნა ნებართვების სიიდან, გარემოსდაცვითი ნებართვების მიღების პროცესში სამოგადოების მონაწილეობისათვის და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისათვის საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობით დადგენილი მთელი რიგი პროცედურები უფუნქციოდ დარჩა (მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ოფიციალურად არავის გაუუქმებია). "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი, სამწუხაროდ, ვერ ახდენს მათ სრულყოფილ ჩანაცვლებას ადეკვატური პროცედურებით.

"ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით, ცვლილებების ლიცენზიები (ცვლილებების გენერალური ლიცენზია: ა) ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია და ბ) სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზია) გაიცემა "საქართველოს მოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის" (1999 წლის 25 ივნისის №218III კანონი) IX თავით გათვალისწინებული საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესი, რაც მართალია გარკვეულწილად შეკვეცილი სახით, მაგრამ მაინც ითვალისწინებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობაზე სამოგადოების წარმომადგენელთა უფლებების რეალიზების მექანიზმებს.

"ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-3 მუხლის "ა.ა)" პუნქტის და მე-20 მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, სარგებლობის ლიცენზიის მფლობელს შეუძლია დაყოს, იჯარით გასცეს ან საერთოდ გაასხვისოს ლიცენზია. სამწუხაროდ, ამ ეტაპზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მხრივ სამოგადოების წარმომადგენლებს არავითარი უფლებები აღარ გააჩნიათ.

თუ სარგებლობის ლიცენზიის კონკრეტული რესურსით სარგებლობა და ამ სარგებლობისათვის დადგენილი სალიცენზიო პირობები და მოთხოვნები თავისი არსით მოიცავს სხვა ლიცენზიით, ან ნებართვით გათვალისწინებულ საქმიანობას/ქმედებას და შესაბამის დამატებით პირობებს, აღნიშნული რესურსით სარგებლობისათვის საერთოდ აღარ არის აუცილებელი ამ ლიცენზიის, ან ნებართვის მოპოვება (იხილეთ "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-18 მუხლის მე-6 პუნქტი). ე.ი. აღარ არის აუცილებელი ახალი გადაწყვეტილების მიღება, რაც ბუნებრივია გამორიცხავს სამოგადოების წარმომადგენელთა მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ყოველივე აღნიშნული, სამწუხაროდ, განაპირობებს გამჭვირვალების დაბალ ხარისხს ლიცენზირების გარკვეულ ეტაპებზე.

ზ ო ზ ო

ცვლილებების ლიცენზირებასთან შედარებით გაცილებით მძიმე მდგომარეობაა გარემოზე გემოქმედების ნებართვების გაცემის პროცესში სამოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებით. "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი ადგენს, რომ გარემოზე გემოქმედების ნებართვა უნდა გაიცეს "საქართველოს მოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის" (1999 წლის 25 ივნისის №218III კანონი) VI თავით განსაზღვრული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. ეს წესი, კი

სამოგადოების მონაწილეობას გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ფაქტიურად სიმბოლურს და ადმინისტრაციულ ორგანოზე დამოკიდებულს ხდის. ყოველივე ეს მნიშვნელოვნად მზღდავს სამოგადოების წარმომადგენელთა უფლებებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობაზე, რომლებიც გათვალისწინებულია გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემასთან დაკავშირებით "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-Is) კანონით და "საქართველოს ტყის კოდექსის" (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III) მე-10 თავით. ფაქტიურად, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის პროცედურას თითქმის არაფერი აქვს საერთო გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემის პროცედურასთან და თავისი არსით არის უკან გადადგმული ნაბიჯი გამჭვირვალობის თვალსაზრისით.

ზ ო ზ ო

"ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, "შესაძლებელია უცხო ქვეყნის მიერ გაცემული ლიცენზია ან ნებართვა საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან კანონით აღიარებულ იქნას და მიენიჭოს ისეთი სამართლებრივი სტატუსი, როგორც აქვს საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე გაცემულ ლიცენზიას ან ნებართვას".

ამ მუხლის გამოყენება გარკვეულ წილად გაუმართლებელია, როგორც სარგებლობის ლიცენზიასთან, ისე, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვასთან მიმართებაში.

როგორც სარგებლობის ლიცენზია, ისე გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა, "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით, ობიექტს უკავშირდება, ე.ი. პირდაპირ კავშირშია ჩვენს კონკრეტულ საცხოვრებელ და სამუშაო გარემოსთან, რომლის შესახებ სრული, ობიექტური და ღროული ინფორმაციის მიღების უფლება "საქართველოს კონსტიტუციის" (24.08.1995 წ.) 37-ე მუხლის მე-5 ნაწილის მიხედვით არის გარანტირებული. შესაბამისად, მიზანშეუწონელია "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით დადგენილი წესით გადაწყვეტილების მიღება ისე, რომ არ მოხდეს სამოგადოების ღროული და ადეკვატური ინფორმირება და არ მიეცეს სამოგადოების წარმომადგენლებს საშუალება მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში იმ ფარგლებში, რომელიც მათთვის დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციით, ორჰუსის კონვენციით და მოქმედი კანონმდებლობით.

დაუშვებელია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობაზე საქართველოს კონსტიტუციით და ორჰუსის კონვენციით გარანტირებული უფლებების შეზღუდვა კანონის საფუძველზე. რაც შეეხება საერთაშორისო ხელშეკრულებით მათ შეზღუდვას, არც საერთაშორისო ხელშეკრულება არ შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნებს.

"ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილის არსებობა სხვა მხრივაც მიზანშეუწონელია. ამ მუხლში ლაპარაკია შემთხვევაზე, როდესაც უცხო ქვეყნის მიერ გაცემული ლიცენზია ან ნებართვა საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან კანონის ძალით იქნება აღიარებული. თუ ამ მიზნით უნდა მიღებულ იქნას ახალი კანონი ან გაფორმდეს საერთაშორისო ხელშეკრულება, მაშინ საერთოდ რაღა საჭიროა აღნიშნული ნორმის ჩადება "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონში?! უფრო გვიან მიღებულ კანონს, ისევე, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულებას, ისეც უპირატესი იურიდიული ძალა ექნება "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონთან მიმართებაში.

გემთათაღნიშნულის გათვალისწინებით, სასურველია “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილი ამოღებულ იქნას.

3.1. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილება “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”, როგორც ახალი კოლიზიების წყარო და ბართულებული პროცედურა

არ შეიძლება “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის განხილვისას არ იქნას განხილული საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილება, რომელიც “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” გამოიცა.

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი ცალსახად ადგენს, რომ საქმიანობის განხორციელება უნდა მოხდეს ლიცენზიის საფუძველზე, ხოლო ქმედების განხორციელებისათვის კი საჭიროა ნებართვა. 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილება კი, რომელიც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის საფუძველზე და მის შესასრულებლად არის მიღებული, რაგომდაც ადგენს გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესს საქმიანობის (და არა ქმედების) განსახორციელებლად. ეს, კი სერიოზული შეუსაბამობაა. ამ დადგენილებით დამტკიცებული დებულების პირველივე მუხლში პირდაპირაა მითითებული, რომ ეს დებულება განსაზღვრავს საქართველოს ტერიტორიაზე საქმიანობის განსახორციელებლად გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის, მასში ცვლილებების შეტანისა და მათი გაუქმების წესს. თუ ეს ასეა, მაშინ ეს დებულება არ შეიძლება გამოყენებულ იქნას “ქმედების” განხორციელებისთვის გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გასაცემად. ამის ინტერპრეტირება ისეც შეიძლება, რომ ამ დებულების მიხედვით, საქმიანობისთვის, გარდა ლიცენზიისა, დამატებით ყველა შემთხვევაში საჭიროა გარემოზე გემოქმედების ნებართვის აღებაც. თუ ასეთ განმარტებას გავიზიარებთ, მაშინ აღმოჩნდება, რომ გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების ეს მუხლი აწესებს დამატებით სანებართვო რეჟიმს, ეს კი პირდაპირ წინააღმდეგობაში მოდის “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებთან. ალბათ არ იქნება გასაკვირი, თუ ამ ნორმატიული აქტების წინააღმდეგობრივი მოთხოვნები დააბნევს და შეცდომაში შეიყვანს, როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოებს, ისე ნებართვის მაძიებლებს და სამოგადოების წარმომადგენლებს.

ზ ო ზ ო

აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილი იქნება, თუ “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილება და მასში გამოყენებული ტერმინოლოგია მოვა შესაბამისობაში “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მოთხოვნებთან.

ზ ო ზ ო

2006 წლის 3 თებერვალს, საქართველოს მთავრობის №26 დადგენილებით შევიდა საკმაოდ მნიშვნელოვანი ცვლილებები “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებაში.

“გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებაში 2006 წლის 3 თებერვალს (№26) განხორციელებული ცვლილებების შედეგად გარკვეულ წილად მოხდა საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული ისეთი ნორმების დადგენა, რომლებიც არ იყო გათვალისწინებული “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით. დებულებამ გაითვალისწინა გარემოზე გემოქმედების შეფასების ანგარიშის საჯარო განხილვის სავალდებულო პროცედურა და საზოგადოების მონაწილეობა ამ პროცესში. ეს უაღრესად მნიშვნელოვანი და საჭირო დებულებებია და მათი მიღება დადებით მოვლენად უნდა ჩაითვალოს, რომ არა ზოგიერთი გარემოება. კერძოდ:

ჯერ კიდევ ცვლილებების შეგანამდე, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებაში “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი აღგენდა ნებართვის მისაღებად საჭირო იმ დოკუმენტების სიას (მათ შორისაა გარემოზე გემოქმედების ანგარიშიც), რომლებიც უნდა წარდგენილ იყოს ნებართვის მაძიებლის მიერ დამატებით, იმ ინფორმაციასთან ერთად, რისი წარდგენაც ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით არის გათვალისწინებული.

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების ეს მუხლი წინააღმდეგობაში მოდის ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონთან, რადგან ნებართვის აღებისას საჭირო დოკუმენტების ჩამონათვალს სწორედ ეს კანონი აღგენს (იხ. კანონის 25-ე მუხლი). ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ამბობს, რომ გარდა ამ მუხლით გათვალისწინებული პირობებისა, დამატებითი სანებართვო პირობები განისაზღვრება კანონით ან კანონის საფუძველზე ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) წარმომადგენლობითი ორგანოს გადაწყვეტილებით. ბუნებრივია, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული დადგენილება არც ერთ ამ კატეგორიას არ განეკუთვნება. მიუხედავად ამისა, დამატებით პირობებთან დაკავშირებულ ამ გაუგებრობაში გარკვეულ წილად ზოგადად გარკვევა შეიძლება, რადგან, ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მე-40 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, დასაშვებია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მიღებამდე დამატებითი პირობები მთავრობის დადგენილებით განისაზღვროს. სამწუხაროდ, აქ არსებობს კიდევ ერთი ნიუანსი. “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-4 მუხლში ლაპარაკია არა უბრალოდ დამატებით პირობებზე, არამედ კონკრეტული დოკუმენტების და საბუთების წარდგენაზე, რასაც კანონი არ ითვალისწინებს. როგორც მოგეხსენებათ, ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის 25-ე მუხლის მიხედვით, ”ნებართვის მიღების თაობაზე განცხადების წარდგენა, განხილვა და წარმოებაში მიღება ხორციელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით დადგენილი წესით”. ”საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის” (1999 წლის 25 ივნისის №218III კანონი) VI თავის 81-ე მუხლი კი აღგენს მკაცრ აკრძალვას დამატებითი დოკუმენტების მოთხოვნასთან მიმართებაში:

კერძოდ, ”საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის” (1999 წლის 25 ივნისის №218III კანონი) VI თავის 81-ე მუხლში ნათქვამია:

”1. აღმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის მოსთხოვოს განმცხადებელს წარადგინოს სხვა რაიმე დამატებითი საბუთი ან ინფორმაცია კანონით გათვალისწინებული საბუთის ან ინფორმაციის გარდა.

2. დაუშვებელია ამ მუხლის პირველ ნაწილში აღნიშნული საფუძველით აღმინისტრაციული წარმოების შეჩერება ან განცხადების განხილვაზე უარის თქმა.”

ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის 25-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ასევე კატეგორიულად ადგენს, რომ ”დამატებითი თანდართული საბუთები შეიძლება განისაზღვროს მხოლოდ კანონით”. ე.ი. მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილება წინააღმდეგობაში მოდის ”საქართველოს ზოგადი აღმინისტრაციული კოდექსი“-ს (1999 წლის 25 ივნისის №218III კანონი) 81-ე მუხლის და ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის 25-ე მუხლის მოთხოვნებთან.

ზ ო ზ ო

შესაბამისად, საჭიროა დროულად მიღებულ იქნას კანონი (ან შევიდეს ცვლილებები უკვე არსებულ კანონმდებლობაში), რათა დადგინდეს დამატებითი დოკუმენტების წარდგენასთან და დამატებითი სანებართვო პირობების განსაზღვრასთან დაკავშირებული დებულებები.

ზ ო ზ ო

2006 წლის 3 თებერვალს, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებაში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულებიდან მთლიანად გაქრა საქმიანობის კატეგორიების ხსენება და მინიშნებები ”გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონზე (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-III). ამასთან, მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების სახეცვლილი ვერსიის მე-2¹ მუხლის პირველ ნაწილში შემოგანილ იქნა ”საქმიანობის” განმარტება, რაც საერთოდ აბსურდულ სიგუაციას ქმნის.

როგორც მოგეხსენებათ, ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა გაიცემა ქმედების განხორციელებისთვის და არა საქმიანობისთვის, როგორც ეს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულებაშია მითითებული. მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულებაში შეტანილი ცვლილებები ნაცვლად ამ კოლიზიის აღმოფხვრისა, კიდევ უფრო აღრმავებს კონფლიქტს ამ დადგენილებასა და ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონს შორის, რომლის საფუძველზეც ეს დადგენილება იქნა მიღებული. განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-2¹ მუხლის პირველი ნაწილი წინააღმდეგობაში მოვიდა როგორც ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის პირველი მუხლის პირველ ნაწილთან, ისე ”გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 15 ოქტომბრის კანონის მე-3 მუხლთანაც, რომლებიც ასევე იძლევიან ”საქმიანობის” განმარტებას და ეს განმარტება განსხვავდება მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-2¹ მუხლის პირველ ნაწილში მოცემული განმარტებისგან. ეს წინააღმდეგობა, თავის მხრივ, შესაძლოა გახდეს კორუფციის გამომწვევი მიზეზი.

ზ ო ზ ო

რადგან კანონით განსაზღვრულია, რომ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა უნდა გაიცეს ქმედებაზე და არა საქმიანობაზე, აუცილებელია შევიდეს სათანადო ცვლილებები “გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1

სექტემბრის №154 დადგენილებაში, რათა ის მოვიდეს შესაბამისობაში "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მოთხოვნებთან.

ზ ო ზ ო

მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებაში 2006 წლის 3 თებერვალს, შეგანილმა ცვლილებებმა სხვა მხრივაც შეზღუდა საზოგადოების მონაწილეობის ხარისხი გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.

ცვლილებების შეგანამდე, მთავრობის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი საქმიანობას ყოფდა სამ კატეგორიად და უთითებდა "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) მე-4 მუხლზე, სადაც მოცემული იყო საქმიანობის დეტალური ჩამონათვალი. "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) მე-4 მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით განსაზღვრულია, რომ პირველი კატეგორიის საქმიანობისთვის აუცილებელია გარემოზე გემოქმედების შეფასება. ამ კანონის III თავი, კი მთლიანად გარემოზე გემოქმედების შეფასებას ეძღვნება. "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) III თავის მე-16 მუხლი ადგენს გარემოზე გემოქმედების შეფასებაში (პირველი კატეგორიის საქმიანობაზე) საზოგადოების მონაწილეობის სავალდებულო პროცედურებს.

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებაში შეგანილი ცვლილებების შედეგად, ამოღებულ იქნა საქმიანობის კატეგორიებად დაყოფის პრინციპი, ხოლო ამ დებულების მე-3 მუხლით განისაზღვრა გარემოზე გემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობის (საქმიანობის ობიექტების) ჩამონათვალი. გარკვეულ წილად, ეს ჩამონათვალი იმეორებს "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) მე-4 მუხლის მე-2 მუხლში მოცემულ საქმიანობის ჩამონათვალს, თუმცა მხოლოდ ნაწილობრივ. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებაში მოცემული ჩამონათვალი მაინც განსხვავებულია და უფრო მცირე რაოდენობის საქმიანობის სახეობებს ითვალისწინებს, ვიდრე ეს "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) მე-4 მუხლის მე-2 ნაწილითაა განსაზღვრული. რაც შეეხება საგყო სექტორთან და გყითსარგებლობასთან დაკავშირებულ პირველი კატეგორიის ისეთ საქმიანობებს (როგორებიცაა მაგალითად: ხე-გყის გადამმუშავებელი, ქალაღდის, გყავისა და საფეიქრო მრეწველობა მერქან-ბურბუშელოვანი და მერქან-ბოტკოვანი ფილების წარმოება; გყეთმოწყობის პროექტები (საგყეო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გადღოღის პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით); - საქართველოს გერიგორიაზე არსებული წყლების, გყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები);, რომღებისთვისაც "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) მიხედვით გათვალისწინებულია გარემოზე გემოქმედების შეფასება, მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-3 მუხღში არცერთი მათგანი არ ფიგურირებს. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენიღების მიხედვით, ეს საქმიანობები აღარ საჭიროებენ გარემოზე გემოქმედების შეფასების პროცედურას. შესაბამისად, ამ დებუღებას თუ დავუჯერებთ, საზოგადოების მონაწილეობა ამ ეგაპზე აღარ მოხღება. ამით სახელმწიფომ, ერთის მხრივ, შეზღუდა როგორც თავისი კომპეგენცია და საზოგადოების მონაწილეობის ხარისხი, ისე გარემოს დაცვის ეფექტური მექანიზმის გამოყენების საშუაღება, გარკვეულ საქმიანობებთან მიმართებაში. ამავე დროს, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენიღების მე-3 მუხღი პირღაპირ წინაღმღეგობაში მოღის "გარემოსდაცვითი

ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-III) მე-4 მუხლის მე-2 ნაწილთან, რომელიც ამ საკითხებს განსხვავებულად არეგულირებს. კანონს კი ასეთი კოლიზიების დროს საქართველოს მთავრობის დადგენილებასთან შედარებით უპირატესი იურიდიული ძალა გააჩნია, როგორც ნორმატიული აქტების იერარქიაში უფრო მაღალ საფეხურზე მდგომ ნორმატიულ აქტს (იხილეთ ”ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონის მე-19 მუხლი).

ეს კოლიზია მნიშვნელოვნად ართულებს პროცედურებს და ერთნაირად ბუნდოვანს ხდის მათ, როგორც ნებართვის მაძიებლებისთვის, ისე საზოგადოების წარმომადგენელთათვის.

ზ ო ზ ო ზ

აღსანიშნავია კიდევ ერთი უმუსგობა. თუ გავანალიზებთ “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 მუხლის და მე-4 მუხლის მოთხოვნებს ერთიანობაში, შეიძლება მათ შორის შევამჩნიოთ გარკვეული შეუსაბამობა. ეს შეუსაბამობა ორგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა და აუცილებლად უნდა დამუსგდეს.

კერძოდ, “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 მუხლით განსაზღვრულია გარემოზე გემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობის ჩამონათვალი. თუ მივიჩნევთ, რომ “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 მუხლი მართლაც მზღდავს იმ საქმიანობების ჩამონათვალს, რომლისთვისაც საჭიროა გარემოზე გემოქმედების შეფასება და არ ეხება გარემოზე გემოქმედების ნებართვით რეგულირებას დაქვემდებარებულ ყველა შემთხვევას, მაშინ აღმოჩნდება, რომ ეს წინააღმდეგობაში მოდის ამავე დებულების მე-4 მუხლის მე-2 ნაწილის ”ბ” პუნქტის მოთხოვნებთან, რომლის მიხედვითაც, გარემოზე გემოქმედების შეფასების ანგარიშის წარდგენა სავალდებულოა გარემოზე გემოქმედების ნებართვის მისაღებად (აქ შეზღუდვა არ არსებობს და არ არის მითითება მე-3 მუხლით დადგენილ ჩამონათვალზე). ე.ი. გამოდის, რომ მე-4 მუხლის მოთხოვნათა გათვალისწინებით, გარემოზე გემოქმედების პროცედურა ყველა შემთხვევაში შესასრულებელია გარემოზე გემოქმედების ნებართვას დაქვემდებარებული ნებისმიერი საქმიანობისთვის (ქმედებისთვის). გაუგებრობის გამოსარიცხად, “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 და მე-4 მუხლები დასაზუსტებელია. სასურველია, “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-4 მუხლში დამუსგდეს, რომ გარემოზე გემოქმედების ანგარიში წარსადგენია მხოლოდ ისეთ საქმიანობასთან (ქმედებასთან) დაკავშირებით ნებართვის მიღებისას, რომელიც ექვემდებარება გარემოზე გემოქმედების შეფასებას.

რაც შეეხება “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 მუხლს, ის ყველა შემთხვევაში დასაზუსტებელია. რადგან ”გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-III) მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს იმ საქმიანობათა უფრო ფართო ჩამონათვალს, რომლისთვისაც გათვალისწინებულია გარემოზე გემოქმედების შეფასების განხორციელება, აუცილებელია შევიდეს სათანადო ცვლილებები “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების

შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 მუხლში და მოვიდეს ის შესაბამისობაში აღნიშნული კანონის მოთხოვნებთან. დამუსტების შემთხვევაში, “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 მუხლი, როგორც მინიმუმ, უნდა მოიცავდეს ყველა იმ საქმიანობას, რომლისთვისაც “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 15 ოქტომბრის №424-IX კანონის მე-4 მუხლის მიხედვით გათვალისწინებულია I კატეგორიის გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემა და გარემოზე გემოქმედების შეფასების განხორციელება. მათ შორის უნდა მიეთითოს სატყეო სექტორთან დაკავშირებული სამივე საქმიანობა: ”1. ხე-ტყის გადამმუშავებელი, ქალაღის, ტყავისა და საფეიქრო მრეწველობა მერქან-ბურბუშელოვანი და მერქან-ბოჭკოვანი ფილების წარმოება; 2. ტყეთმომწეობის პროექტები (სატყეო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გაძლოლის პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით); 3. საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყლების, ტყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები.” “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილების მე-3 მუხლის ამ ფორმით შევსების შედეგად, ის მოვა სრულ შესაბამისობაში “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 15 ოქტომბრის №424-IX კანონის მოთხოვნებთან და ეს კოლიზია გასწორდება. ამ კოლიზიის გამოსწორება, თავის მხრივ, უფრო მარტივს და გასაგებს გახდის პროცედურებს.

3.2. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილება “ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”

ტყით სარგებლობის გენერალური ლიცენზიის, ისევე, როგორც სამონადირეო მეურნეობის და ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიების გაცემის წესი და პირობები განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილებით “ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”.

“ტყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-2 მუხლში შეტანილი ცვლილებებისა და დამატებების შედეგად გარკვეულ წილად მოხდა ხე-ტყით ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ პირადი მოხმარებისათვის სარგებლობის საკითხთან დაკავშირებით არსებული სამართლებრივი ვაკუუმის შევსება. ეს მუხლი სულ სამჯერ შეიცვალა (21.09.2005 №161, 3.11.2005 №200 და 16.06.2006 №112). “ტყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-2 მუხლის მიხედვით, დღეის მდგომარეობით განსაზღვრულია, რომ ლიცენზირებას არ ექვემდებარება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის პირადი მოხმარებისათვის საშეშე მერქნით დაკმაყოფილების მიზნით გაცემული ხე-ტყე (იხილეთ მე-2 მუხლის მე-3 ნაწილი).

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ხე-ტყის ადგილობრივი მოსახლეობის პირადი სარგებლობისათვის თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში გასცემენ - სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტის შესაბამისი სატყეო მეურნეობები ან სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - დაცული ტერიტორიების

დეპარტამენტის დაცული გერიგორიების შესაბამისი ადმინისტრაციები, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, რომლის საფუძველზეც ამ პუნქტში აღნიშნული ორგანოები გასცემენ სამეშე მერქნის კანონიერების დამადასტურებელ დოკუმენტს.

ამავე მუხლის მე-5 ნაწილის მიხედვით, “ამ მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული დოკუმენტის ფორმასა და გაცემის წესს ადგენს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრი” კანონქვემდებარე აქტით.

კარგია, რომ საქართველოს მთავრობა შეეცადა გარკვეულ წილად გაეთვალისწინებინა ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესები, მაგრამ სამწუხაროდ, “გყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-2 მუხლი კვლავ ბევრ კითხვას გოვებს უპასუხოდ.

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, ლიცენზირებას არ ექვემდებარება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის მხოლოდ პირადი მოხმარებისათვის სამეშე მერქნით დაკმაყოფილების მიზნით გაცემული ხე-ტყე. გამოდის, რომ ადგილობრივი მოსახლეობისთვის სხვა საჭიროების მიზნით (მაგალითად სახლის, ბოსლის, ღობის შესაკეთებლად, ან საოჯახო მეურნეობის სხვა წვრილმანი საჭიროებისათვის) ხე-ტყის გადაცემა ლიცენზირებას საჭიროებს. გაუგებარია, თუ ვინ და როგორ უნდა შეამოწმოს და განასხვავოს სამეშე მერქანი თუ სხვა კატეგორიისაა. ასეთ გაუგებარ სიტუაციაში ყოველთვის არსებობს კორუფციული გარიგებების ალბათობა.

აქვე გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი გარემოება. განთავისუფლების საკითხი ეხება მხოლოდ ლიცენზირებას, მაგრამ იგივე მე-2 მუხლი ფაქტიურად ლიცენზიის ჩანაცვლებას ახდენს ახალი სანებართვო დოკუმენტით ე.წ. სამეშე მერქნის კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტით. ე.ი. გამოდის, რომ მთავრობის დადგენილების მე-4 და მე-5 პუნქტები ახალი სანებართვო ხასიათის დოკუმენტის გამოცემის ვალდებულებას ადგენენ, რაც არ არის გათვალისწინებული “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიხედვით. ამასთან გაუგებარია, თუ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-2 მუხლით გათვალისწინებული ეს დოკუმენტი ლიცენზია არ არის, მაშინ მისი გაცემის საკითხი რაგომ რეგულირდება იმ ნორმატიული აქტით, რომელიც ლიცენზიის გაცემის წესსა და პირობებს არეგულირებს?!

ზ ო ზ ო

თუ ადგილობრივი მოსახლეობის პირადი საჭიროებისთვის გყითსარგებლობასთან მიმართებაში სახელმწიფოს მართლაც სურვილი აქვს რაიმე შეღავათების დადგენისა, მაშინ ეს უნდა აუცილებლად აისახოს უშუალოდ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონში. ამასთან უნდა იყოს უფრო მუსტი და გასაგები ფორმულირება, ვიდრე ეს “გყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-2 მუხლითაა დადგენილი.

გარდა ამისა, სასურველია, ლიცენზირებისგან განთავისუფლების წესი გავრცელდეს არა მარტო სამეშე მერქანზე, არამედ ადგილობრივი მოსახლეობისთვის პირადი საჭიროების მიზნით გადასაცემ მცირე რაოდენობის ხე-ტყეზე მოგადად. ეს გაამარტივებს პროცედურას და შეამცირებს კორუფციული გარიგებების ალბათობას.

ზ ო ზ ო

“გყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების მე-8 მუხლში ნათქვამია, რომ ლიცენზიის მაძიებელს შეიძლება განესაზღვროს დამატებითი სალიცენზიო პირობები. ამ მუხლის პირველი ნაწილის “ა.ე.” პუნქტის მიხედვით, გენერალური ლიცენზიის ან ხე-ტყის დამზადების მიზნით გყით

სარგებლობის ლიცენზიის გაცემისას, მაძიებელს შეიძლება განესაზღვროს დამატებითი პირობა "ლიცენზიის მიღებიდან ორი თვის განმავლობაში წარადგინოს გარემოზე ზემოქმედების შეფასება". მიუხედავად იმისა, რომ სიტყვა "ანგარიში" ნახსენები არ არის, სავარაუდოა, რომ აქ ლაპარაკია გარემოზე ზემოქმედების ანგარიშის წარდგენაზე და სასურველია ეს საკითხი დამუსგდეს. ცოცხა გაუგებარია, თუ რატომ უნდა მოხდეს გარემოზე ზემოქმედების ანგარიშის წარდგენა ორი თვის შემდეგ მას მერე, როცა უკვე მიღებულია გადაწყვეტილება და გაცემულია ლიცენზია. ლოგიკურად რომ ვიმსჯელოთ, რადგან არსებობს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის წარდგენის აუცილებლობა, ეს ანგარიში უნდა წარდგენილ იყოს მანამ, სანამ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნება, რათა გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს და საზოგადოების წარმომადგენლებს საშუალება ჰქონდეთ მხედველობაში მიიღონ და შეაფასონ მისაღები გადაწყვეტილების მნიშვნელობა გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით.

ჟ ო ჟ ო

სასურველია სარგებლობის ლიცენზიასთან დაკავშირებით გარემოზე ზემოქმედების შეფასების განხორციელების საკითხი დამუსგდეს და განისაზღვროს საკანონმდებლო აქტით, რათა როგორც პროცედურა ისე საზოგადოების მონაწილეობის უფლებები იყოს გამჭვირვალე, მარტივი და გასაგები.

3.3. "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი და ორპუსის კონვენცია

სამწუხაროდ, "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი იმდენად მოუმზადებლად იქნა მიღებული, რომ ის არ ითვალისწინებს საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრ რიგ ვალდებულებებს.

განვიხილოთ ეს ორპუსის კონვენციის მაგალითზე.

ჟ ო ჟ ო

ორპუსის კონვენცია რაგიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2000 წლის 11 თებერვლის №135III დადგენილებით. ეს კონვენცია ძალაში შევიდა 2001 წლის 30 ოქტომბრიდან. ორპუსის კონვენცია ადგენს კონკრეტული სახის უფლებებსა და მოვალეობებს და ის ოფიციალურად გამოქვეყნებულია საქართველოს "პარლამენტის უწყებანში" №001 2005 წლის 01 თებერვალს. შესაბამისად, თანახმად "საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ" 1997 წლის 16 ოქტომბრის №934-II კანონის მე-6 მუხლის მე-3 ნაწილისა, ეს საერთაშორისო ხელშეკრულება საქართველოში მოქმედებს უშუალოდ. ორპუსის კონვენცია არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას და აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდა სახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ (იხილეთ "საქართველოს კონსტიტუციის" (1995 წლის 24 აგვისტო) მე-6 მუხლის მე-3 ნაწილი, "საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ" 1997 წლის 16 ოქტომბრის №934-II კანონის მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილი და "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონის მე-19 მუხლის პირველი ნაწილი და მე-20 მუხლის მე-2 ნაწილი).

ჟ ო ჟ ო

ორპუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მიხედვით, საქართველოს ნაკისრი აქვს ვალდებულება, უზრუნველყოს საზოგადოების მონაწილეობა კონკრეტულ საქმიანობებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. კონვენციის ეს მუხლი ადგენს საკმაოდ ფართო უფლებებს საზოგადოების მონაწილეობისათვის. ორპუსის კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფის "ა)" პუნქტის მიხედვით, საქართველო, როგორც კონვენციის მხარე ვალდებულია გამოიყენოს მე-6 მუხლის დებულებები კონვენციის დანართ I-ში ჩამოთვლილ საქმიანობებთან მიმართებაში ნებართვის მიმანშეწონილობის საკითხის გადაწყვეტისას. ორპუსის კონვენციის მე-6

მუხლის პირველი პარაგრაფის “ბ)” პუნქტის მიხედვით, საქართველოს, როგორც კონვენციის მხარეს ვალდებულება აქვს აღებული, რომ “საკუთარი ეროვნული კანონმდებლობის ჩარჩოებში აგრეთვე გამოიყენებს წინამდებარე თავის დებულებებს იმ შემთავაზებულ საქმიანობებში, რომლებიც არ არის ჩამოთვლილი I დანართში, თუმცა შეუძლიათ მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინონ გარემოზე.”

აღსანიშნავია, რომ ორჭუსის კონვენციის I დანართი საქმიანობების საკმაოდ ვრცელ ჩამონათვალს ადგენს და ბევრი მათგანი სამწუხაროდ არ არის გათვალისწინებული არც “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით და არც მის საფუძველზე მიღებული საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით “გარემოზე გემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”. ეს ეხება საგყო სექტორთან დაკავშირებულ გარკვეულ საქმიანობებსაც. მაგალითად, “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) კანონის მიხედვით, I კატეგორიის გარემოსდაცვით ნებართვას (და არა გარემოზე გემოქმედების ნებართვას) საჭიროებს საგყო სექტორთან დაკავშირებული შემდეგი სამი საქმიანობა:

1. ხე-ტყის გადამმუშავებელი, ქალაქის, ტყავისა და საფეიქრო მრეწველობა მერქან-ბურბუშელოვანი და მერქან-ბოჭკოვანი ფილების წარმოება;
2. ტყემოწყოების პროექტები (საგყო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გაძლოის პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით);
3. საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყლების, ტყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები;

ეს სამივე საქმიანობა გათვალისწინებულია ორჭუსის კონვენციის I დანართით და ამ სამივე საქმიანობაზე ვრცელდება ორჭუსის კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფის “ა)” პუნქტი, შემდეგ გარემოებათა გამო:

ამ სამი საქმიანობიდან პირველი, ხისა და ქალაქის გადამმუშავებასთან დაკავშირებული საქმიანობა მცირე განსხვავებით, მაგრამ მაინც მითითებულია ორჭუსის კონვენციის მე-7 მუხლში. გარდა ამისა, ორჭუსის კონვენციის I დანართის მე-20 მუხლის მიხედვით, ორჭუსის კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფის “ა)” პუნქტით გათვალისწინებულ საქმიანობათა ჩამონათვალში მოიაზრება ასევე ნებისმიერი ის საქმიანობა, რომელსაც არ ითვალისწინებს ორჭუსის კონვენციის დანართი I-ის 1 – 19 მუხლები, მაგრამ სადაც ქვეყნის კანონმდებლობის თანახმად, საზოგადოების მონაწილეობა გათვალისწინებულია გარემოზე გემოქმედების შეფასების პროცედურაში. აღნიშნული სამივე საქმიანობა განეკუთვნება “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით I კატეგორიას მიკუთვნებულ საქმიანობას და ამ სამივე საქმიანობისთვის “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 15 ოქტომბრის №424-ის კანონის მე-4 მუხლის მე-2 ნაწილის, მე-14 მუხლის მე-3 ნაწილის და მე-16 მუხლის საფუძველზე (ე.ი. საქართველოს კანონმდებლობით) გათვალისწინებულია გარემოზე გემოქმედების შეფასება და ამ პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა. შესაბამისად, საგყო სექტორთან დაკავშირებული ეს სამივე საქმიანობა ჯდება ორჭუსის კონვენციით განსაზღვრულ საქმიანობათა იმ ჩამონათვალში, რომლებთან დაკავშირებითაც გადაწყვეტილებების მიღებისას უნდა იქნას გამოყენებული ორჭუსის კონვენციის მე-6 მუხლით საზოგადოების მონაწილეობისათვის დადგენილი პროცედურები. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი კი, რომელსაც პრეგნზია აქვს, რომ ლიცენზირებისა და ნებართვების დარგში მოქმედი მთავარი კანონია, ამას არ ითვალისწინებს.

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი, სამწუხაროდ, არ ითვალისწინებს არც ორპუსის კონვენციის მე-7 მუხლის მოთხოვნებს.

ორპუსის კონვენციის მე-7 მუხლის მიხედვით: “ყოველი მხარე ვალდებულია მიიღოს შესაბამისი პრაქტიკული და/ან სხვა ზომები იმისათვის, რათა საზოგადოებამ გამჭვირვალე და სამართლიან ჩარჩოებში მიიღოს მონაწილეობა გარემოსთან დაკავშირებული გეგმების და პროგრამების შემუშავებაში და მიაწოდოს საზოგადოებას საჭირო ინფორმაცია. ამ ჩარჩოებში გამოიყენება მე-6 მუხლის მე-3, მე-4 და მე-8 პარაგრაფები. მონაწილე საზოგადოება, მოზიდული უნდა იყოს შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების მიერ წინამდებარე კონვენციის ამოცანების გათვალისწინებით. მხარეებმა, შესაძლებლობის ფარგლებში, ყველა ღონე უნდა იხმარონ, რათა საშუალება მისცენ საზოგადოებას, მონაწილეობა მიიღოს გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული პოლიტიკის შემუშავებაში.”

“გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) კანონის მიხედვით I კატეგორიას მიკუთვნებული სატყეო სექტორთან დაკავშირებული სამი საქმიანობიდან ორი სწორედ ორპუსის კონვენციის მე-7 მუხლის მოთხოვნებში ჯდება.

ესენია:

- ტყეთმწყობის პროექტები (სატყეო და სამონადირეო მეურნეობების ორგანიზაციისა და გაძლიერების პერსპექტიული გეგმების პროექტების ჩათვლით); და
- საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყლების, ტყის, მიწის, წიაღის და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და გამოყენების გეგმები და პროექტები;

მსგავსი გეგმებისა და პროექტებისათვის, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონით არათუ საზოგადოების მონაწილეობა, არამედ ლიცენზიისა და/ან ნებართვის აუცილებლობაც კი აღარ არის გათვალისწინებული. “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი ფაქტიურად გამორიცხავს საზოგადოების მონაწილეობას ამ პროცესში, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ორპუსის კონვენციის მე-7 მუხლის მოთხოვნებთან, რომელთა მიხედვითაც საქართველო ვალდებულია მიიღოს შესაბამისი პრაქტიკული და/ან სხვა ზომები იმისათვის, რათა საზოგადოებამ გამჭვირვალე და სამართლიან ჩარჩოებში მიიღოს მონაწილეობა გარემოსთან დაკავშირებული გეგმების და პროგრამების შემუშავებაში.

იმის გამო, რომ “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონის მიერ არ არის გათვალისწინებული ორპუსის კონვენციის მე-7 მუხლის მოთხოვნები, ფაქტიურად უფუნქციოდ დარჩა საქართველოს კანონმდებლობაში მანამდე არსებული ის დებულებები, რომლებიც ამ საკითხებს არეგულირებდნენ. ეს ეხება არა მარტო “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს (1996 წლის 15 ოქტომბერი №424-ის) კანონს, არამედ “საქართველოს ტყის კოდექსსაც” (1999 წლის 22 ივნისი №2124-ის).

“საქართველოს ტყის კოდექსი”-ს (1999 წლის 22 ივნისი №2124-ის) 35-ე მუხლის პირველი ნაწილის ”ბ” პუნქტის მიხედვით, მოსახლეობასა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს უფლება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის დაგეგმვის ყველა ღონისძიებაში ნებისმიერ ეტაპზე.

უფლება არსებობს, მაგრამ სამწუხაროდ უკვე გაუგებარია, თუ როდის და როგორ უნდა მოხდეს ამ უფლების სათანადო გამოყენება. ფაქტია, რომ ლიცენზიებისა და ნებართვების სფეროში განხორციელებული სამართლებრივი რეფორმის შედეგად კანონმდებლობა და პროცედურები გართულდა. ერთი კანონი ადგენს მთელი რიგი საქმიანობებისთვის ნებართვის აუცილებლობას, მეორე კანონი ამას გამორიცხავს, ერთი კანონი ადგენს საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, მეორე კანონი კი ამას ეწინააღმდეგება.

აღნიშნულ სიგუაციაში საზოგადოება დაბნეულია და გაუგებრობაში იმყოფება. არა მარტო ნებართვის მიღების მსურველი პირები და საზოგადოების წარმომადგენლები, არამედ თვით საჯარო მოხელეებიც ძნელად ერკვევიან შეცვლილ და გართულებულ საკანონმდებლო მოთხოვნებში. ყოველივე ეს გარკვეულ წილად წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს მიერ ორჰუსის კონვენციის მე-3 მუხლის პირველი და მეორე პარაგრაფების საფუძველზე ნაკისრ ვალდებულებებთან. კერძოდ, ორჰუსის კონვენციის მე-3 მუხლის პირველი პარაგრაფის მიხედვით, საქართველოს ნაკისრი აქვს ვალდებულება, რომ: “მიიღებს აუცილებელ საკანონმდებლო, მარეგულირებელ და სხვა ზომებს, აგრეთვე ღონისძიებებს, მათ შორის, რომლებიც უზრუნველყოფენ წინამდებარე კონვენციის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, საზოგადოების მონაწილეობის და მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის დებულებებს შორის ერთმანეთთან შესაბამისობაში მოყვანას, აგრეთვე განახორციელებს მართებულ ღონისძიებებს ამ დებულებების განხორციელებისათვის მკაფიო საჯარო და თანამიმდევრული სტრუქტურის შესაქმნელად.” ამ ვალდებულების შესრულების ნაცვლად გაკეთდა საპირისპირო. ნებართვების სფეროში მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, ნაცვლად შესაბამისობაში მოყვანისა, საქართველოს კანონმდებლობის დებულებები უფრო დაშორდა ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნებს. საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული დებულებების განხორციელებისათვის მარტივი, მკაფიო და თანამიმდევრული სტრუქტურის შექმნის ნაცვლად, ეს სტრუქტურა იმდენად გართულდა და გაუგებარი გახდა, რომ რეალურად საზოგადოების მონაწილეობის საკითხი საერთოდ კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა. ყოველივე ეს კი ნაცვლად გარემოსდაცვითი მდგომარეობის, გამჭვირვალების და დემოკრატიის ხარისხის ამაღლებისა, მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს კორუფციის განვითარებას ამ სფეროში.

ორჰუსის კონვენციის მე-3 მუხლის მეორე პარაგრაფის მიხედვით, საქართველოს ნაკისრი აქვს ვალდებულება, რომ: ”ეცდება უზრუნველყოს, რომ ოფიციალურმა პირებმა და ხელისუფლების ორგანოებმა წარმართონ და ხელი შეუწყონ საზოგადოებას, რათა მათთვის ხელმისაწვდომი გახადონ გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, გაუადვილონ გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობა და ხელმისაწვდომი გახადონ სამართალწარმოება.” სამწუხაროდ ძნელია აღიქვა ნებართვების სფეროში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების შედეგად ბოლო პერიოდში შექმნილი სიგუაცია მსგავს “მცდელობად”. ყველაფერი სრულიად საპირისპიროს მეტყველებს. გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურები ბუნდოვანი, გაუგებარი და წინააღმდეგობებით სავსეა. ოფიციალური პირები (ანუ საჯარო მოხელეები), ხშირ შემთხვევაში, არათუ არ უადვილებენ საზოგადოების წარმომადგენლებს გადაწყვეტილებების პროცესში მონაწილეობის მიღებას, არამედ სრულ იგნორირებას უკეთებენ მათ უფლებებს მონაწილეობაზე. წინააღმდეგობებით სავსე კანონმდებლობა იდეალურ პირობებს უქმნის საჯარო მოხელეების ასეთ ქმედებებს და საზოგადოებაც უძლურია გაერკვეს თავის კანონიერ უფლებებში და ეფექტურად დაიცვას ისინი. შექმნილი სიგუაციის პრაქტიკულ მაგალითად გამოდგება საგყეო სექტორში მიმდინარე რეფორმა. საზოგადოების წარმომადგენლები თითქმის სრულ ინფორმაციულ ვაკუუმში იმყოფებიან საჯარო უწყებების მხრიდან საგყეო სექტორის რეფორმასთან დაკავშირებულ კონკრეტულ გეგმებთან მიმართებაში. არადა, საგყეო სექტორთან დაკავშირებული გეგმებისა და პროექტების, ისევე, როგორც პოლიტიკის შემუშავების პროცესში საზოგადოების წარმომადგენლებს სრულყოფილი მონაწილეობის უფლება აქვთ ორჰუსის კონვენციის მე-7 მუხლის შესაბამისად. ის მცირედი ინფორმაცია, რომელიც საზოგადოების წარმომადგენელთათვის ხელმისაწვდომია, საკმაოდ წინააღმდეგობრივ შთაბეჭდილებას ტოვებს. მაგალითად, სახელმწიფო ტყეების მართვისა და რესურსებით სარგებლობის რეფორმასთან

დაკავშირებით "საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს" პოზიციაში ჩამოყალიბებულ სატყეო მართვის პრინციპებს თუ გადავხედავთ, აღმოჩნდება, რომ "საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს" სხვა გარემოებებთან ერთად კარგად აქვს გააზრებული, ის რომ:

- ა) ტყეებით სარგებლობა სხვადასხვა დანიშნულებით უნდა მოხდეს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში, როდესაც ამას მოითხოვს ძლიერი ეროვნული ინტერესები;
- ბ) უნდა უზრუნველყოფილ იქნას ადგილობრივი თემების მონაწილეობა ტყის სარგებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში;
- გ) უნდა მოხდეს ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზება საერთაშორისო ხელშეკრულებების საფუძველზე ნაკისრ ვალდებულებებთან;
- დ) აუცილებელია დაინტერესებული ორგანიზაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართვა სატყეო პოლიტიკისა და კანონმდებლობის შემუშავების პროცესში;
- ე) აუცილებელია ინფორმაციის საჯაროობის უზრუნველყოფა;

სამწუხაროდ უნდა აღინიშნოს, რომ ამ დარგში მიმდინარე სამართლებრივი რეფორმის შედეგები აშკარად არაადეკვატურია "საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს" მიერ დეკლარირებულ პრინციპებთან მიმართებაში. ეს კი იმის ეჭვს ბადებს, რომ ადგილი აქვს ძველ სენს, საჯარო უწყებების შეუთანხმებელ მუშაობას. სხვაგვარად, სამწუხაროდ, ძნელია ახსნა ასეთი შეუსაბამობა "საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს" მიერ დეკლარირებულ პრინციპებსა და განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებებს შორის.

ზ ო ზ ო

ყოველივე ზემოთაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ლიცენზირებისა და ნებართვების სფეროში არსებული კანონმდებლობა სასწრაფოდ საჭიროებს დახვეწას. საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად უნდა აღმოიფხვრას კანონმდებლობაში არსებული კოლიზიები. ამავე დროს საჭიროა აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებები განხორციელდეს ისე, რომ სრულყოფილად იქნას გათვალისწინებული საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მოთხოვნები, ისევე, როგორც საქართველოს მიერ ამ სფეროში საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებები. პირველ რიგში, გასათვალისწინებელია ორჭუსის კონვენციის დებულებები გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ. სანამ აღნიშნული ცვლილებები განხორციელდება, რათა არ მოხდეს საზოგადოების წარმომადგენელთა მონაწილეობის ხარისხის გაუარესება გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, საჭიროა უფრო აქტიურად იქნას პრაქტიკაში უშუალოდ გამოყენებული ორჭუსის კონვენციის მუხლები. ორჭუსის კონვენციის მოთხოვნათა პრაქტიკაში უშუალოდ გამოყენების სტიმულირების მიზნით უნდა განხორციელდეს სპეციალური გრენინგ პროგრამები, როგორც საზოგადოების წარმომადგენლებისთვის, ისე საჯარო მოხელეებისთვის.

აუცილებლად უნდა მოხდეს ორჭუსის კონვენციის ოფიციალურად დამოწმებული ქართული თარგმანის კორექტირება, რადგან ამ კონვენციის (ისევე, როგორც მრავალი სხვა კონვენციის) თარგმანის ცუდი ხარისხი სერიოზული პრობლემაა მისი ქართულენოვანი ტექსტით სრულფასოვნად სარგებლობის თვალსაზრისით. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების თარგმანის კორექტირების განხორციელების სამართლებრივი მექანიზმი, "საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ" 1997 წლის 16 ოქტომბრის №934-ის

კანონში 2006 წლის 14 აპრილს (№2886-IX) შეგანილი ცვლილებების საფუძველზე იქნა განსაზღვრული.

შეიძლება სხვა პრაქტიკული ღონისძიებების განხორციელებაც, ორპუსის კონვენციის უკეთ იმპლემენტაციის თვალსაზრისით.

დღევანდელი რეალობების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, რომ ორპუსის კონვენციის იმპლემენტაციის პროცესს მიეცეს გეგმაზომიერი, ორგანიზებული განვითარება. შესაქმნელია სპეციალური სტრატეგია, რათა მოხდეს საქართველოს კანონმდებლობის მოყვანა ორპუსის კონვენციის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში და ეს კონვენცია სრულყოფილად იქნას დანერგილი პრაქტიკაში. ყოველივე ეს შედეგად გამოიწვევს გამჭვირვალების გაზრდას, რაც თავის მხრივ მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს როგორც კორუფციასთან ბრძოლაში, ისე ჩვენს ქვეყანაში არსებული გარემოსდაცვითი პრობლემების გადაჭრაში.

4. ბამოყენებული ნორმატიული აქტების სია

1. “ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი” (1984 წლის 15 დეკემბერი);
2. “საქართველოს კონსტიტუცია” (1995 წლის 24 აგვისტო);
3. “სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის იჯარით გაცემის წესის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 20 მარტის №165-III კანონი;
4. “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 15 ოქტომბრის №424-IX კანონი;
5. “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 18 ოქტომბრის №426-IX კანონი;
7. ”ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონი;
8. ”გრემოს დაცვის შესახებ” საქართველოს 1996 წლის 10 დეკემბრის №519-IX კანონი;
9. “საქართველოს საგადასახადო კოდექსი” (1997 წლის 13 ივნისის №768-III კანონი - ძალადაკარგულია 2005 წლის 1 იანვრიდან);
10. “საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ” 1997 წლის 16 ოქტომბრის №934-IX კანონი;
11. საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 2 აგვისტოს №446 ბრძანებულება ”სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის იჯარით გაცემის წესის შესახებ”;
12. “საქართველოს გყის კოდექსი” (1999 წლის 22 ივნისი №2124-III);
13. “საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი” (1999 წლის 22 ივლისი №2287-რს);
14. “საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი” (1999 წლის 25 ივნისის №218III კანონი);
15. საქართველოს პარლამენტის 2000 წლის 11 თებერვლის №135III დადგენილება ”გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ”;
16. კონვენცია ”გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ” ორპუსი, დანია 23-25 ივნისი 1998 წ.-ს. ძალაში შევიდა 2001 წლის 30 ოქტომბრიდან);
17. ”სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ” 2002 წლის 14 მაისის №1426-რს კანონი (ძალადაკარგულია)

18. "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების წესის შესახებ" დებულების დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2003 წლის 14 აგვისტოს №85 ბრძანება;
19. "საქართველოს საგადასახადო კოდექსი" (2004 წლის 22 დეკემბრის №692-რს კანონი);
20. "ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ" საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №946-რს კანონი;
21. "საგადასახადო, არასაგადასახადო და კაპიტალური შემოსავლების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ" საქართველოს 2004 წლის 29 დეკემბრის №937-რს კანონი;
22. "გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ" საქართველოს 2005 წლის ივნისის №1767-რს კანონი;
23. "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის №1775-რს კანონი;
24. "გყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილება;
25. "გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილება;
26. "ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 16 დეკემბრის №2304-რს ორგანული კანონი;
27. "გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 1 სექტემბრის №154 დადგენილებით დამტკიცებულ დებულებაში ცვლილებებისა და დამატებების შეგანის შესახებ, საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 3 თებერვალს №26 დადგენილება.

**არალეგალურ ჭრებთან და საბჭაო სექტორის მართვასთან
დაკავშირებით არსებული საკანონმდებლო ბაზისა და
ინსტიტუციონალური პროცედურების მიმოხილვა და აღწერა**

მ ო მ ო

**რეკომენდაციები არალეგალური ჭრების შეწყობის საკანონმდებლო
რეგულირებასთან დაკავშირებით**

ავტორი: მანანა სიმონიშვილი

**1. საქართველოში არალეგალურ ჭრებთან დაკავშირებით არსებული მდგომარეობისა
და მისგან გამომდინარე ზიანის მოკლე აღწერა**

დღეისათვის საქართველოში არალეგალურ ჭრებთან დაკავშირებით და მისგან გამომდინარე დამდგარი ზიანის მიხედვით მეტად სავალალო მდომარეობაა. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ლეგალური თუ არალეგალური ჭრების შედეგი შეუიარაღებელი თვალითაც კარგად ჩანს.

არალეგალური ჭრების მდგომარეობაზე სურათის დადგენის რამდენიმე გზა არსებობს, რომლებიც კანონითაა დადგენილი. ესენია:

ა) საქმიანობის სუბიექტმა თვითონ უნდა აწარმოოს მონიტორინგი ტყის ფონდის იმ ტერიტორიაზე, რომელიც გადაცემული აქვს სარგებლობისათვის. როგორც წესი, ასეთი მონიტორინგი არ წარმოებს. საერთოდ სუსტია გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს წინაშე ანგარიშგება ტყის ჭრის საკითხებში. აღნიშნულს გარკვეულწილად პროვოცირებას უწევს ისიც, რომ შემოღებულ იქნა ახალი – აუქციონის სისტემა, რომელიც, ჯერ კიდევ რეალურად არ არის დანერგილი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. პარალელურად მუშაობს ძველი – არა აუქციონის წესით გაცემული ლიცენზიები და ხელშეკრულებები. მათი უმეტესობა ან უქმდება ან მთავრდება მათი მოქმედების ვადა. ამდენად, ასეთ გარდამავალ პერიოდში, ერთობ ჭირს გარემოზე და არალეგალურ ჭრებზე მონიტორინგის, კონტროლის ან თვითმონიტორინგის დაწესება და განხორციელება;

ბ) გარემოს დაცვის ინსპექციის (გდი) მეშვეობით კონტროლის განხორციელება. ეს მექანიზმიც ფრიად სუსტი აღმოჩნდა, რამდენადაც გდი არ აკონტროლებს მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, ის ახდენს რეაგირებას ცალკეულ ფაქტებზე, ან აწყობენ გეგმიურ შემოწმებებს. გარკვეულწილად გდი-ს თანამშრომლები ”მეხანძრეების” ფუნქციას ასრულებენ. კონტროლს ისიც ართულებს, რომ ”ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” ახალმა კანონმა ერთობ შეზღუდა ინსპექცია. კერძოდ, აღნიშნული კანონის თანახმად, გდი წელიწადში ერთხელ ან თვითონ წარადგენს ანგარიშს, ან სხვა შემთხვევაში, მინისტრმა უნდა გამოსცეს ინდივიდუალური-სამართლებრივი აქტი ამა თუ იმ მეწარმის შერჩევითი შემოწმების მიზნით. ცხადია, რომ ასეთი სიგუაცია ვერ ქმნის იმ მაკონტროლებელ ”ბაღს”, რომელსაც შეეძლება ქვეყნის მასშტაბით არეგულიროს ჭრები და დამდგარი ზიანის სრული ან ობიექტური სურათი წარმოადგინოს. სახეობა მხოლოდ ფრაგმენტული, შემოწმებული საბჭაო მეურნეობის ან ცხელი ხაზით შემოსული ინფორმაციის გადამოწმების შედეგად მიღებული ლოკალური სურათი. მთლიანად ქვეყნის, ან თუნდაც რომელიმე რეგიონის მიხედვით ასეთი ინფორმაცია არსად არ არსებობს. აქ შეიძლება მხოლოდ ვარაუდის გაკეთება.

რა თქმა უნდა, ლიცენზიაგის მხრიდან ადგილი ექნება დარღვევებს არალეგალური (ზედმეტი ან ჭრაში მოუნიშნავი) ჭრების სახით;

რა თქმა უნდა, ადგილი ჰქონდა, აქვს და ექნება ადგილობრივი მცხოვრებლებისაგან ისეთი ჭრების ფაქტებსაც, რომლებიც ძირითადად პირადი, არა სამრეწველო ხასიათისაა. ერთის მხრივ, თითქოს გამოსწორდა ელექტროენერჯით მომარაგების საკითხი, მაგრამ ამ გაუმჯობესებას "ხაზი გადაუსვა" სხვა ახალმა რეალიებმა. კერძოდ:

1. გაუგებარი და მოუქნელი გახდა ცყის რესურსების მოპოვების პროცედურა;
2. ელექტროენერჯია იმდენად გაძვირდა, რომ ადგილობრივი მოსახლეობა იძულებულია ისევ არალეგალური ჭრებით ენერჯის სახით უკანონო ხე-ცყის დამზადებას მიჰყოს ხელი.

ზ ო ზ ო

შექმნილი მდგომარეობის ანალიზისას სოციალური პრობლემის გარდა, იკვეთება არალეგალური ჭრების გამომწვევი სხვადასხვა, მაგრამ ერთმანეთთან მჭიდროდ დაკავშირებული მიზეზები, მათ შორის:

- არ არის ჩაგარებული ცყეების ინვენტარიზაცია და არ არსებობს ბუსტი ინფორმაცია, თუ რა რესურსებს ფლობს სახელმწიფო ცყის სახით, ან რა მდგომარეობაშია ეს რესურსი. სიტუაცია ვითარდება გაურკვეველი პრინციპებით. არ ხდება შესაბამისი გათვლები. ხე-ცყის დამზადების ლიცენზირებამ მიიღო სტიქიური პროცესების სახე. აღარ ვსაუბრობთ "რიოს მდგრადი მეცყევეობის პრინციპების" გოგალურ დარღვევებზე;
- მრავალ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტთან ერთად, არ არის გამოცემული ისეთი მნიშვნელოვანი აქტები, რომლებიც ადგენენ გარემოს (მათ შორის ცყის) მდგომარეობის ხარისხობრივ ნორმებს და დაგვირთვის ნორმებს, რის გამოც დაუსაბუთებელია ცყის ჭრის კონკრეტული კვოტების დადგენა, განხორციელებული პროექტები, ეროვნული პროგრამები და სხვა ქმედებები. არანაირი ჭრა არ უნდა იგეგმებოდეს, თუ არ არსებობს მდგომარეობის ხარისხობრივი ნორმები და დაგვირთვის ნორმები, საორიენტაციოდ მანაც;
- ქვეყანას არა აქვს შემუშავებული მიდგომა ცყის, როგორც რესურსის და ზოგადად საცყეო სექტორის მიმართ. არ არის დამტკიცებული სახელმწიფო საცყეო პოლიტიკა და შესაბამისი სტრატეგია. ამ ფონზე სახელმწიფო სტრუქტურები გეგმავენ საცყეო სექტორის რეფორმას, რასაც მხოლოდ სტიქიური სახე შეიძლება ჰქონდეს და კიდევ უფრო სავალალო გახადოს შექმნილი მდგომარეობა;
- სახეზეა აგრეთვე ინსტიტუციურ და ფუნქციურ ინტერესთა აშკარა შეუთავსებლობა, კომპეტენციათა გაუმიჯნაობა და დუბლირება. შექმნილი რეალობით, ერთი და იმავე უწყების მიერ ხდება ჭრებზე უფლების გაცემაც და კონტროლიც, რაც თავისთავად ეფექტური ვერ იქნება და არალეგალური ჭრების, როგორც პრობლემის არსებობის ერთ-ერთ მაპროვოცირებელ გარემოებად შეიძლება ჩაითვალოს;
- არ არსებობს გარემოზე (მათ შორის ჭრებზე) დაკვირვების მონიტორინგის სისტემა და შესაბამისად, მონიტორინგი არ ტარდება. გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ცალკეულ დაინტერესებულ პირთა მიერ ჩაგარებულ მონიტორინგს ფრაგმენტული ხასიათი აქვს და მათი შედეგების შეფასება სერიოზულად არ აღიქმება სახელმწიფო სტრუქტურების მხრიდან;
- არ სრულდება ინფორმაციის საჯაროობის მოთხოვნა. შესაბამისად, მოსახლეობა და სამოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლები ვერ იღებენ ინფორმაციას არალეგალური ჭრების გაკონტროლების ან სხვაგვარი მემოქმედების განხორციელების მიზნით. ამდენად, არ ხდება მათი გარემოსდაცვით პროცესებში მონაწილეობის უფლების რეალიზება;
- არ არის მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ცყის კატეგორიები, საზღვრები, საბჭოთა სისტემის რღვევის შემდეგ, ყოფილი საკოლმეურნეო ცყეები დროულად არ იქნა გადანაწილებული შესაბამის უწყებებზე. აღნიშნულმა ვითარებამ კი შექმნა ის

გარემოება, რომ ზემომითითებული კატეგორიის ტყეები ფაქტობრივად მოექცა ერთზე მეტი პაატრონის ხელში, ანუ ღარჩა უპაატრონოდ და ღღეს თითქმის პირწმინდადაა გაჩეხილი;

- "მრავალპაატრონიანობისა" და ამავედროულად "უპაატრონობის" სინდრომი, მეტნაკლებად ტყის ყველა კატეგორიას ეხება და შედეგის სახეობა;
- ყოველივეს თან ერთვის ის გარემოებაც, რომ შესაბამისი კანონმდებლობა სავესეა კოლიზიებით, ადგილი აქვს სამართლებრივ ვაკუუმს და ნორმატიული აქტების ერთმანეთთან შეუსაბამობას, რაც არალეგალური ტრების პრობლემის გაღრმავების მეტად მნიშვნელოვანი და, შეიძლება ითქვას, ერთ-ერთი ძირითადი ხელშემწეობი პირობაა.

2. საერთაშორისო ვაატრობის მეგავლენა არალეგალურ ტრებზე

საერთაშორისო ვაატრობამ არალეგალური ტრებით გამოწვეულ შედეგებზე უღოდ ღიდი გავლენა მოახღინა. ამღენად, ხე-ტყის მოთხოვნა საერთაშორისო ბაზარზე არალეგალური ტრების ერთ-ერთ ხელშემწეობ გარემოებად უნდა ჩაითვალოს.

აღნიშნულის ძირითადი მაპროვოცირებელი გარემოება გახღდათ საქართველოს "ტყის კოდექსის" შესაბამისად დაწესებული სანებართვო სისტემა, რომელიც ითვალისწინებდა ფიქსირებულ გადასახადებს რესურსის გაცემის ლიცენზიაზე. ეს სისტემა სულ ცოგა ხნის წინ (2005 წლის 24 ივნისიღან) შეიცვალა "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" კანონით დაღგენილი რესურსის გაცემის სააუქციონო წესით.

როღესაც საერთაშორისო ვაატრობის მეგავლენაზე ვსაუბრობთ, უპირველეს ყოვლისა, ამ ეკონომიკური ფაქტორის ქვეშ მოიაზრება საერთაშორისო ბაზრის მოთხოვნილება ტყის პირველად რესურსზე, რომელიც ძირითადად მორების სახით გამოიხატება. ტყის რესურსი (მორი) დამუშავების ამ ეგაპზე საქონლის ფასწარმოქმნის თვალსაზრისით ყველაზე იაფია, რამღენადაც მასში შეღის: 1. სალიცენზიო მოსაკრებელი, 2. რესურსით სარგებლობის მოსაკრებელი (გაღასახადი), 3. ხის მოჭრისა და მოთრევის, 4. საზრღვრამღე ტრანსპორტირების ხარჯი, 5. საბაჟო მოსაკრებელი და ასევე 6. ე.წ. "ღევი ხარჯი", რომელიც ძირითადად გადაიხღებოდა ლიცენზიით გათვალისწინებულზე მეტი რაოღენობით ხის მოჭრისას, ან საბაჟო ორგანოებში მოუწესრიგებულ ღოკუმენგაციამზე მაკონტროლებელი ორგანოების "თვალის დახუჭვაში" (ცნობიღია, რომ ამ ბიზნესით დაკავებული იყვნენ არა მარგო ფინანსურად სერიოზული იურიღილი პირები, არამღე კერძო ფიზიკური პირებიც). აღნიშნული ხარჯები, მისი ჯამური რაოღენობის მიუხეღავად ყოველთვის შეღარებით მცირე იყო საერთაშორისო ბაზარზე ხის (მორის) რეალურ ფასებთან, მით უმეგეს, რომ საქართველოღან ყოველთვის გაღიღა მაღალი ხარისხის ხე-ტყე; ამასთან, უცხოელი შემსყიდველები ან გაღამყიდველები იმავე სახეობის მცენარეების სხვა ქვეყნის მასალასთან შეღარებით საქართველოს მერქნიან მცენარეებს აძღევღენ უპირატესობას (მაგალითაღ: ფრანგები საკონიაკე კასრების ფიცრების დასამზადებლად ღიდ ფულს იძღეოღენ კოლხურ მუხაში; თურქეთი, საღაც სანაღირო იარაღის წარმოების ბუმიღ, ასევე ღიდ ფულს იძღეოღა კაკალში, როგორც მორში, ასევე მის ფესვებში). იშვიათი იყო შემთხვევა, როღესაც მორი თავისი საბოლოო დაღნიშნულებისამებრ, ანუ საბოლოო მყიდველამღე პირდაპირ იგზავნებოღა. ძირითადად მისი "პირველაღი" გაგანა ხღებოღა:

I. ფოთიღან აღმოსავლეთ ევროპის ან თურქეთის პორტებით;

II. სახმელეთო გზით ა) სომხეთის, ბ) თურქეთის ან გ) აზერბაიჯანის გავლით კასპიისპირა ქვეყნებში მცირე აზიასა და ირანის მიმართულებით.

თავისთავად ცხაღია, რომ არც ერთი უცხოური კომპანია, ან ამ ქვეყნების საგარეო ვაატრობის კურატორი სახელმწიფო-სამითავრობო დაწესებულებები არ იყვნენ დაინტერესებული იმაში, რომ საქართველოში განვითარებულყო ხე-ტყის გაღამამუშავებელი სამრეწველო ინფრასტრუქტურა და პროღუქცია ადგილზე

შექმნილიყო, რამდენადაც ასეთ შემთხვევაში მნიშვნელოვნად მაგულობდა საქონლის ფასი. მოთხოვნის დაკმაყოფილება მორბე დიდი იყო იმიტომაც, რომ მორის სახით არსებული პროდუქცია მოიცავს არა მარტო სამასალე ნედლეულს, არამედ, მისი გადამუშავების შედეგად წარმოქმნილ მრავალი სახის პროდუქციასაც, რაც თავის მხრივ დამოუკიდებელი სასაქონლო კოდებითაა მითითებული საგარეო ვაჭრობის სასაქონლო ნომენკლატურაში.

შექმნილი მდგომარეობისათვის წინააღმდეგობის გასაწევად საქართველოს ხელისუფლების მხრივ მიღებული იქნა სხვადასხვა ზომები, როგორც პარლამენტის მიერ მორების გაგანაზე მორატორიუმების გამოცხადებით, ასევე მთავრობის მიერ შესაბამისი შეზღუდვების დაწესებით. პირველ შემთხვევაში, საერთაშორისო ზეწოლით (მათ შორის მსო-ს აქტიურობით), ასევე ქვეყნის შიგნით ამ ნაბიჯების არაოფიციალური მოწინააღმდეგეების ძალისხმევით, ამ დადგენილებამ ფაქტობრივად ვერ იმუშავა (ისევე როგორც ჯართზე), ხოლო მეორე შემთხვევაში (2004 წელს), მარტო სამთავრობო დადგენილება არ აღმოჩნდა საკმარისი ამ საკითხების გადასაწყვეტად.

დღეისათვის არსებული მდგომარეობა იმით განსახვავდება ძველისაგან, რომ ხე-ტყის დამზადებისათვის ბრძოლას ამჟერად ფაქტიურად გამოეთიშა კერძო სექტორი. ამასთან, ლიცენზია აუქციონზე, ანუ ყველაზე მაღალი ფასის შეთავაზებით წინასწარ იხდის ბიუჯეტში რესურსით სარგებლობის მოსაკრებელს. ამის შემდეგ იგი ხე-ტყის ყიდის იმ ფასში, რომელიც მისთვის კომერციულადაა მისაღები. სახელმწიფო აკონტროლებს მხოლოდ იმას, რომ ხე-ტყე მოიჭრას დადგენილ ადგილას და დადგენილი ოდენობით. თუმცა, უნდა ვივარაუდოთ, რომ ხის-ტყის ჭრის ადგილზე, საღვარზე და საბაჟოზე "ძველი" პრობლემები მაინც უნდა არსებობდეს. ყოველ შემთხვევაში, ამგვარი სტატისტიკა არ წარმოებს.

ფაქტი ერთია, რომ ხე-ტყე გაჩეხილია, მაგრამ ოფიციალურად დამზადებული ხე-ტყის მოცულობა მცირეა და რეალური მდგომარეობის არაადეკვატური. შესაბამისად, სატყეო სექტორის წვლილი ქვეყნის ეკონომიკის ზრდასა და მოსახლეობის დასაქმების თვალსაზრისით მეტად დაბალია.

3. არალეგალურ ჭრებთან და მართვასთან დაკავშირებით არსებული საანონხმებლო ბაზისა და ინსტიტუციონალური პროცესურების მიმოხილვა და აღწერა

3.1 არსებული კანონმდებლობის მიმოხილვა

არალეგალური ჭრების საკითხი რეგულირდება საქართველოს კანონმდებლობით, რომელიც მოიცავს შემდეგ ნორმატიულ აქტებს:

1. საქართველოს კონსტიტუცია;
2. საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის შესახებ";
3. საქართველოს კანონი "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ";
4. საქართველოს კანონი "გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ";
5. საქართველოს კანონი "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ";
6. საქართველოს კანონი "კოლხეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ";
7. საქართველოს კანონი "ქ. თბილისის საზღვრებში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარგავების და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ";
8. საქართველოს კანონი "წყლის შესახებ";
9. საქართველოს ტყის კოდექსი;
10. საქართველოს კანონი "საქართველოს მღვისა და მდინარეთა ნაპირების რეგულირებისა და საინჟინრო დაცვის შესახებ";
11. საქართველოს კანონი "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ";
12. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი;

13. საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები;
14. საქართველოს პარლამენტის დადგენილებები.
15. საგყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის სამართლებრივი აქტები (ბრძანებები-დებულებები) და სხვა.

თითოეული აღნიშნული აქტის განხილვა და მისი ანალიზი გვიჩვენებს კანონების ერთმანეთთან შეუსაბამობას, არასრულყოფილებას და შესაბამისად, მათი რეგულირების საგანზე - კონკრეტულად არალეგალური ჭრების აღკვეთასთან მიმართებაში - გავრცელების უარყოფით ზეგავლენას. მეტიც, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ცყის ე.წ. ლეგალური ჭრებიც კი არალეგალურია, რამდენადაც ისინი სამართლებრივ საფუძველს მოკლებული და შესაბამისად, უკანონოა.

3.1.1. საქართველოს კონსტიტუცია

კონსტიტუციაში არც გყვებ და, მით უმეტეს, არც ცყის არალეგალურ ჭრებზე კონკრეტულად არაფერია ნათქვამი. კონსტიტუციაში ზოგადად ნათქვამია, რომ: (მუხლი 3. პუნქტი 1. ქვეპუნქტი "ი" - მხოლოდ უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას განეკუთვნება გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების სისტემა. ნათელია, რომ გარემოს მდგომარეობაში მთიანობა ცყის ჭრის მდგომარეობის საკითხიც (ასეთივე ჩანაწერია "გარემოს დაცვის შესახებ" კანონის მე-11 და 27-ე მუხლებშიც). საყურადღებო გარემოებაა ის, რომ გარემოს მონიტორინგს, ანუ ჭრის მდგომარეობაზე დაკვირვების სისტემას დღეს ბევრი არასამთავრობო ორგანიზაციაც ახორციელებს, ხოლო ცყის კოდექსის 24-ე მუხლი მიუთითებს ცყითმოსარგებლების ასეთივე უფლებაზე. მათ მიერ მოპოვებული ინფორმაცია არაოფიციალურია, ამდენად, ბუნდოვანი ხდება მათი სავალდებულო გამოყენების პერსპექტივის საკითხი, თუნდაც ჭრების მონიტორინგის თვალსაზრისით.

3.1.2. საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის შესახებ"

კანონი "გარემოს დაცვის შესახებ" მიღებისთანავე მიჩნეულ იქნა "მიკრო კონსტიტუციად" საერთოდ ნებისმიერი ბუნებრივი რესურსის სახელმწიფო მართვასთან მიმართებაში (რეგულირება, აღრიცხვა, ლიცენზირება, გედამხედველობა და კონტროლი). ამ თვალსაზრისით ბევრი ნორმა ამ კანონში თუმცა დეკლარაციული და ზოგადი ხასიათისა, მაგრამ კანონის პრინციპებია, და უნდა იყოს, სახელმძღვანელო ყველა რესურსთან მიმართებაში. სამწუხაროდ, როგორც შემდგომი წლების კანონშემოქმედებითმა პრაქტიკამ, ასევე უახლესი წლების საკანონმდებლო ცვლილებებმა აჩვენა, რომ ეს პრინციპები ყოველთვის ირღვეოდა და დღესაც ირღვევა ან მართვის, ან პოლიტიკის ან გედამხედველობის ან გარემოს დაცვის შესახებ კანონში გაცხადებული სხვა პრინციპების თვალსაზრისით.

ცყის კოდექსში საერთოდ არ არის ჩამოყალიბებული გარემოს დაცვის კანონის მე-5 მუხლში მითითებული ძირითადი გარემოსდაცვითი პრინციპები. მიმაჩნია, რომ ასეთი მუხლი კოდექსში უნდა ჩაიდოს და დარჩენილი მუხლები გადამუშავდეს ამ პრინციპების გათვალისწინებით. ეს გამორიცხავს იმ ბევრ ალოგიკურობას და კოლიზიებს, რაც დღეს ცყის კოდექსში არსებობს ჭრებთან მიმართებაში. ამასთან, ეს იქნება "იდეალური და უცყუარი" რეცეპტი, რომელიც მაქსიმალურად შეამცირებს "ექსპერიმენტალურ" და "მედმეგ" შრომას არალეგალური ჭრების შემცირებასთან დაკავშირებით კოდექსის ჰარმონიზაციის თვალსაზრისით.

"გარემოს დაცვის შესახებ" კანონის მე-13 მუხლში მითითებულია რომ, ცყის რესურსებით სარგებლობის მართვა ანუ მათი რეგულირება, აღრიცხვა, ლიცენზირება გედამხედველობა და კონტროლი არის გარემოს დაცვის სამინისტროს კომპეტენცია. როგორც ვიცით, სამთავრობო სტრუქტურების რეორგანიზაციის შედეგად განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, საგყეო მეურნეობისა და

დაცული გერიგორიების ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის ყოფილი დეპარტამენტები რეორგანიზებულ იქნენ საქვეუწყებო დაწესებულებებად და მმართველობის სფეროში გადაეცა სამინისტროს. შექმნილია სიგუაცია, როდესაც ერთი სისტემა (სამინისტროს დეპარტამენტი) თავად იძლევა ჭრის უფლებას (ლიცენზიას) და თავისი საქვეუწყებო დაწესებულებით - გარემოს დაცვის ინსპექციის მეშვეობით თავადვე აკონტროლებს ამ ჭრებს (?!). მით უმეტეს, რომ დღემდე არ არის შექმნილი სამოგადობრივი კონტროლის განმარტორციელებელი სტრუქტურები. სიგუაციაზე საერთო კონტროლს ახორციელებს კონკრეტულად სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტი, კურატორი მინისტრის მოადგილე და ზოგადად - მინისტრი. აქ ადგილი აქვს ინსტიტუციურ და ფუნქციურ ინტერესთა აშკარა შეუთავსებლობას და სწორედ ესაა ერთ-ერთი მაპროვოცირებელი გარემოება არალეგალური ჭრების, როგორც პრობლემისა. კანონის 28-33 მუხლებში მითითებულია, რომ გარემოს დაცვის მინისტრს უნდა შეემუშავებინა გარემოს დაცვის ნორმები ანუ:

"ა) გარემოს (ე.ი. მათ შორის ტყის) მდგომარეობის ხარისხობრივი ნორმები", და
"დ) ლაგვირთვის ნორმები".

არც ერთი დებულება დღესაც არ არის გამოცემული. ყოველივე ამის ფონზე ალოგიკური და დაუსაბუთებელია ტყის ჭრის კვოტები, პროექტები, ეროვნული პროგრამები. ნორმალურ სიგუაციაში ვერანაირი ჭრა ვერ დაიგეგმება, თუ საორიენტაციოდ არ არსებობს მდგომარეობის ხარისხობრივი ნორმები და ლაგვირთვის ნორმები.

3.1.3. კანონი "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ"

კანონი "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ" ზოგადად ეხებოდა ყველა საქმიანობას, მათ შორის ტყის ჭრისა და დაცვის პროექტებისა და პროგრამების განხორციელების ჩათვლით. თუ გამოვალთ იქიდან, რომ "გარემოს დაცვის ნორმები" სხვა არაფერია, თუ არა სამინისტროს მიერ მისაღები, მაგრამ ჯერ არ გამოცემული ის დებულებები, რომლებიც გარემოს დაცვის კანონშია მითითებული (რაზედაც შემოთვისაუბრეთ), შესაბამისად, უნდა ჩაითვალოს, რომ გარემოს დაცვის სამინისტროს საქმიანობა გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემის სფეროში უნდა ემყარებოდეს ამ ნორმებს. თუ ეს ნორმები არ არის გამოცემული და დამტკიცებული, გამოდის, რომ თბილისში და სამინისტროს რეგიონული სამსახურები ადგილებზე გარემოსდაცვით ნებართვებს (მათ შორის ტყის ჭრის პროექტებზე) გასცემდნენ დაუდგენელი კრიტერიუმებით. ცხადია, რომ აქ ადგილი ჰქონდა განსახილველი კანონის მოთხოვნების გოგალურ დარღვევას.

ერთ-ერთი უმთავრესი საკითხი, რომელიც შეხებაშია სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარებასთან, არის ტყის კოდექსის 27-ე მუხლი (ტყეთმომწეობის ღონისძიებები), ეს საკითხი მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც სწორედ ამ ტყეთმომწეობის მასალებით უნდა დგინდებოდეს ჭრების საერთო მოცულობა, საანგარიშო ტყეკაფები და ა.შ. ექსპერტიზას დაქვემდებარებული ობიექტების ჩამონათვალში მითითებული იყო "ტყის რესურსების დაცვის, გამოყენებისა და სარგებლობის სქემები და გეგმები", თუმცა, რა არის ეს გეგმები და პროექტები, ან რა სახის და რა სტატუსის დოკუმენტებში შეიძლება ისინი გამოიხატებოდნენ, არავინ იცოდა. ეს ჩანაწერი ძალიან მედაპირული და აბსტრაქტული იყო. დღეისათვის ექსპერტიზას დაქვემდებარებული საქმიანობის, მათ შორის ჭრების გრადაცია საერთოდ გაუქმდა და ამის განსაზღვრა ხდება "საქართველოს კანონმდებლობით" (?!). ასევე საკანონმდებლო რეგულაციის სიბრტყიდან დებულების სიბრტყეზე ჩამოინაცვლა გარემოზე გემოქმედების შეფასების ჩატარების შემთხვევებისა და მისი სავალდებულობის საკითხმაც.

ტყის კოდექსი თავისი 27-ე მუხლის მე-6 პუნქტში და 35-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მიუთითებს, რომ ტყეთმომწეობაზე, როგორც, საქმიანობის სახეობაზე, ვრცელდება

გარემოსდაცვითი ნებართვების კანონი. გარდა ამისა, გყის კოდექსის 115-ე მუხლი ამბობს, რომ გყეთმოწყობის და გყის კადასტრის მოთხოვნათა განხორციელებამდე გყითსარგებლობა დაიშვება მხოლოდ რეგიონულ და ადგილობრივ გარემოსდაცვით ორგანოებთან ძველი (ანუ ვადაგასული) გყეთმოწყობის მასალების შეთანხმებით. კოდექსი არ ამუშავებს, თუ რა არის (ფორმა, პროცედურა, კრიტერიუმები) ეს შეთანხმება. მით უმეტეს, რომ დღეს საგყეო დეპარტამენტი მმართველობის სფეროში გადაცემული აქვს გარემოს დაცვის სამინისტროს. ამის შედეგი აღმოჩნდა ის, რომ, ჭრებთან დაკავშირებით ზოგორთ რაიონში არა თუ გარემოსდაცვითი ნებართვის მიღება, შეთანხმებებიც კი არ კეთდებოდა. აქ, ერთ გარემოებასაც შევხებით. გყის კოდექსის მიხედვით აკრძალულია გყითსარგებლობა (გყის ჭრა ხე-გყის დამზადების მიზნით) და სხვა საგყეო-სამეურნეო ღონისძიებების გაგარება გყეთმოწყობის გარეშე. თუ იმას გავითვალისწინებთ, რომ დღეს გყეთმოწყობის მასალების უმეტესობა ვადაგასულია, ხოლო მათი უმეტესობა არც შეთანხმებულია და არც გარემოსდაცვითი ნებართვები არა აქვს (ანუ არ არის ჩაგარებული სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა) ადვილი მისახვედრია, რა ქაოსი და განუკითხაობა სუფევს ხე-გყის ჭრის სფეროში (ისიც გავითვალისწინოთ, რომ მიმდინარეობს როგორც ლეგალური, ანუ ლიცენზირებული, ასევე არალეგალური, ანუ არალიცენზირებული ჭრები. თუმცა, ლეგალური ჭრებიც უკანონოდ უნდა მივიჩნიოთ, რადგან ისინი გარდება შეუთანხმებელი გყეთმოწყობის მასალების საფუძველზე, თავის დროზე არ ჩაუგარდა სახელმწიფო ეკოექსპერტიზა და არ ქონია მიღებული გარემოსდაცვითი ნებართვა). "ლიცენზიებისა და ნებართვების" ახალი კანონის თანახმად ხე-გყის დამზადების მიზნით საქმიანობა საერთოდ აღარ საჭიროებს სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩაგარებას (!)

3.1.4. კანონი "გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ"

"გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ" კანონიც, ისევე როგორც კანონი "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ", ზოგადად ეხებოდა ყველა საქმიანობას, მათ შორის გყის ჭრისა და დაცვის პროექტებისა და პროგრამების განხორციელებას. გარემოსდაცვითი ნებართვა არ გაიცემოდა, თუ არ იყო ჩაგარებული სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა. I კატეგორიის საქმიანობაზე კი დამატებით გარდებოდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასება. ამასთან, კანონის II კატეგორიის ჩამონათვალში (რეგიონული მასშტაბის მოსალოდნელი ზემოქმედება გარემოზე) მითითებული იყო: ბ). გყის ჭრა 500 ჰექტარზე მეტ ფართობზე. ხოლო III კატეგორიაში მითითებული იყო: ბ). გყის ჭრა 100-დან 500 ჰექტარამდე გყეკაფზე. დღეისათვის ამ კანონის მოქმედება ფაქტობრივად შეჩერებულია იმ მიზეზის გამო, რომ ლიცენზიებისა და ნებართვების კანონმა დაასახელა ნებართვის ახალი სახე - გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა. ამავე კანონის თანახმად კი, აღნიშნული საკითხი საკანონმდებლო დარეგულირებამდე წესრიგდება მთავრობის დადგენილებით, რომელიც მოქმედებს გარდამავალ პერიოდში. ამ დებულების თანახმად კი საქმიანობის ჩამონათვალიდან, რომლებიც საჭიროებენ ნებართვას საერთოდ ამოღებულია ყველანაირი ჭრები, ანუ გყის ჭრების პროექტებს დღეისათვის არანაირი ეკოლოგიური ექსპერტიზა აღარ უგარდება და არც არანაირი ნებართვა აღარ გაიცემა - ისინი უბრალოდ საჭიროდ არ იქნა მიჩნეული (!).

3.1.5. საქართველოს კანონი "დასული ტერიტორიების სისტემის შესახებ"

არის გარკვეული კოლიზიები (პარალელიზმი და კომპეტენციათა გაუმიჯნაობა) სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების კომპეტენციებში, მათ შორის არალეგალურ ჭრებთან მიმართებაშიც.

კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტში ჩამოთვლილია გარემოს დაცვის სამინისტროს უფლებამოსილებანი, სადაც მითითებულია, რომ დაცული ტერიტორიების

ყველა კატეგორიის ფარგლებში სამინისტრო ახორციელებს სახელმწიფო კონტროლს გარემოს დაცვაზე და ბუნებრივი რესურსების საკითხებზე, ე. ი. არალეგალურ ჭრებზეც. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტში კი სახელმწიფო კონტროლის ფაქტიურად იგივე ფუნქციები ასევე აქვს დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტსაც. გარდა ამისა, ბუნებრივი რესურსების საკითხებზე, მათ შორის, არალეგალურ ჭრებზე სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს არა მარტო გარემოს დაცვის სამინისტრო და დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტი, არამედ, კიდევ ბევრი სხვა ადმინისტრაციული ორგანოც. კერძოდ, ეს არის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებული ის მუხლები, რომელთა დარღვევებზე (სამართალდარღვევებზე) სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების სახით ოქმებს ადგენენ როგორც დაცული ტერიტორიებისა და ნაკრძალის ორგანოები, ასევე სხვა ორგანოებიც. ანუ, დაცული ტერიტორიის ფარგლებში ჭრებზე სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების უფლება აქვს კიდევ რამდენიმე სუბიექტს. გარკვეული კოლიზიებია დაცული ტერიტორიების სისტემის დაგეგმვას, სამეჯამენტო გეგმასა და გყის კოდექსით გათვალისწინებულ გყის აღრიცხვის სისტემას შორის. აღნიშნული საკითხი მნიშვნელოვანია, რამდენადაც დაცული ტერიტორიის მოგიერთი კატეგორია, ან მისი შემადგენელი მოგიერთი უბანი შეიძლება ითვალისწინებდეს გარკვეული სახეობების ჭრების ჩაგარებას. კერძოდ: კანონის მე-13, მე-14 და მე-15 მუხლებში საუბარია დაგეგმვაზე და სამენეჯმენტო გეგმაზე. ეს საკითხი პირდაპირ კავშირშია ჭრებთანაც. გყის კოდექსის 28-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, გყეთმოწყობის განსაკუთრებულ მოთხოვნებს ამტკიცებს პრეზიდენტი. ესე იგი მოქმედებს სამი ინსტიტუტი, ანუ

1. ტერიტორიის დაგეგმვა სისტემაში
2. მისი სამენეჯმენტო გეგმის დამტკიცება და
3. გყეთმოწყობის ჩაგარება.

შესაბამისად, სამენეჯმენტო გეგმა მოიცავს ძალიან ბევრ საკითხს გყეთმოწყობის მასალებიდან და ადგილი აქვს ჩასაგარებელ ღონისძიებათა დაგეგმვას. აბსოლუტურად გაურკვეველი რჩება რა პრინციპული განსხვავებაა (ან რა განსხვავება უნდა იყოს) ჩვეულებრივი ტერიტორიის აღრიცხვასა და დაცული ტერიტორიის აღრიცხვას შორის და რაში უნდა გამოიხატებოდეს ამ აღრიცხვის “განსაკუთრებულობა”.

ასეთი ღონისძიებები მარტო სამეცნიერო მუშაობისათვის კი არა ნებისმიერი საქმიანობისათვის, მათ შორის სარგებლობის, ანუ ჭრებისათვის აუცილებელი წინაპირობაა. ამ ვალდებულებას ადგენს კოდექსი და არა განსახილველი კანონი “დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ”. როგორც წესი როცა გყეთმოწყობა ჩაგარებული არ არის, არანაირი სარგებლობა იქ არ უნდა ხორციელდებოდეს. მით უფრო გაუგებარი ხდება, ა თუ რა მოიაზრება აღრიცხვის განსაკუთრებულობაში. კოდექსის თანახმად გყეთმოწყობის ღონისძიებების გარეშე გყითსარგებლობა დაუშვებელია, გარდა სტიქიური უბედურებების შემთხვევებისა.

2006 წელს კანონში შესული ცვლილების თანახმად სამენეჯმენტო გეგმის დამტკიცებამ პრეზიდენტიდან მინისტრზე ჩამოინაცვლა.

3.1.6. საქართველოს კანონი “კოლხეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ”

კოლხეთის დაბლობი არალეგალური ჭრების პრობლემატიკით ერთ-ერთი უმწვავესი არეალია. კანონში დარეგულირებულია ერთი პარკის, ერთი ნაკრძალის, ერთი ალკვეთილისა და ორი მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიის საზღვრების, შექმნის, ფუნქციონირების, დაფინანსების და ა.შ. სამართლებრივი ასპექტები.

ლოგიკურად, იგი თავიდან ბოლომდე უნდა გამომდინარეობდეს დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ კანონიდან და აგებული იყოს პირველ რიგში მის შესაბამისად, რაც, სამწუხაროდ, მცირე გამონაკლისების გარდა, ასე არ არის. ადგილი აქვს სრულ საკანონმდებლო “თვითშემოქმედებას”.

კანონის მე-12 თავში ჩამოთვლილია კოლხეთის ეროვნული პარკის ზონები. აქ საერთოდ გამოგოვებულია დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის მ) ქვეპუნქტით ეროვნული პარკისათვის გათვალისწინებული "ტრადიციული გამოყენების ზონა", სადაც უმთავრესად მიმდინარეობს ჭრები.

გარდა ამისა, დაცული ტერიტორიების სისტემის კანონის მე-20 მუხლით გათვალისწინებულია გერმინები: "კონგროლდება", "რეგულირებას ექვემდებარება", "იკრძალება". თითოეული გერმინი გაშიფრულია და აღწერს შესაბამის ქმედებებს. განსახილველ კანონში კი, სადაც საუბარია კოლხეთის ეროვნულ პარკზე, ეს გერმინები უგულვებელყოფილია. გემომითითებული კონგროლირებადი, რეგულირებას დაქვემდებარებული და აკრძალული ქმედებები არეულია ერთმანეთში და ჩადებულია ერთ გერმინში "დაიშვება მხოლოდ. . . .". ეს სამართლებრივი "კოჭკეილი" პრინციპულად ცვლის საქმის არსს, იწვევს ქაოსსა და დაბნეულობას. იგივე მდგომარეობაა კანონის იმ დანარჩენ თავებთან მიმართებაში, რომლებიც უკავშირდება ან შეიძლება უკავშირდებოდნენ ჭრების ლეგალურობას (მართვა, ინტეგრირებული პროგრამები, სახელმწიფო კონგროლი და გედამხედველობა, ფუნქციონირების ეკონომიკური მექანიზმი, რესურსებით სარგებლობა, ტრადიციული გამოყენების ზონაში ჭრების წარმოება და ა.შ.) რამდენიმე წლის წინ, გარემოს დაცვის სამინისტროში დაიწყო და მიმდინარეობდა მუშაობა დებულებებზე. ამ დებულებებით უნდა დადგენილიყო დაცული ტერიტორიის სხვადასხვა კატეგორიების ტერიტორიაზე ნებადართული და აკრძალული საქმიანობები, მათ შორის, ნებადართული ჭრების განხორციელების საკითხიც. ეს დებულებები ჯერაც არ არის შემუშავებული.

კანონში შევიდა ცვლილებები და დამატებები, რომელთაგან არსებითია 15 პრიმა მუხლის დამატება (კოლხეთის ერ. პარკის ტრადიციული გამოყენების ზონა) ამ მუხლში გადმოტანილია "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" კანონის განმარტება ტრადიციული გამოყენების ზონის შესახებ, მოცემულია კონკრეტული უბნები და დაშვებული საქმიანობის სახეებზე მიმატებულია "თევზჭერა" და "მონიტორინგი". სანაცვლოდ, ამ დამატებაში გაქრა (არ შევიდა) "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" კანონში არსებული ისეთი მნიშვნელოვანი ჩანაწერი, როგორცაა საქმიანობათა ჩამონათვალში წინმსწრები განმსაზღვრელი ფრაზა "და ბუნებრივი პროდუქტულობით ლიმიტირებული". შედეგად მივიღეთ გარემოება, როდესაც აპრიორი ხდება მოთხოვნილება და არა დაცული ტერიტორიის ფარგლებში მდებარე ეკოსისტემის შემზღვეული შესაძლებლობების გათვალისწინება. ანუ რამდენიც იქნება მოსახლობის მოთხოვნილება ხე-ტყეზე, იმდენი მოიჭრება. თამამის ეს წესი პირდაპირ წინააღმდეგობაშია "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ" კანონთან.

3.1.7. საქართველოს კანონი "ქ. თბილისის საგზვრაში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარბავების და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ"

განსახილველი კანონი მიღებულ იქნა, როგორც დამატება ტყის კოდექსის გარდამავალ დებულებაში და დაადგინა, რომ თბილისის საზღვრებში (ქალაქის განვითარების მოქმედი პერსპექტიული გეგმით დადგენილი საზღვრები) და მიმდებარე ტერიტორიაზე (შვიდ კოლომეტრიანი ზოლი) არსებული ტყის ფონდის რეგულირება, მათ შორის ტყის ჭრა, მოხდება ამ კანონით. კოლიზიურია მე-2 მუხლი, სადაც სპეცსარგებლობის მიწებზე საქმიანობის გარდა აიკრძალა ხის ჭრა სამასალე მერქნის მიღების მიზნით. სანადირო მეურნეობა იქ შექმნილი არ არის, მაგრამ გაურკვეველი რჩება რა ქნან იმათ, ვინც ამ კანონის გამოცემამდე ახორციელებდა საქმიანობას, და რომელი საქმიანობაც კანონის გამოცემის შემდეგ აიკრძალა? თუ რა უნდა ქნან ამ სუბიექტებმა აბსოლუტურად გაურკვეველი პერსპექტივები.

წინამდებარე კანონის მე-5 მუხლი მთლიანად ეხება არალეგალური ჭრებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების წესს და ოდენობას. მუხლის მე-6 პუნქტში წერია, რომ

ჩამოთვლილი ჯგუფებისადმი ხე-ბუჩქნარის და სხვა მცენარეთა სახეობების მიკუთვნებას ახორციელებს გარემოს დაცვის სამინისტრო. მაგრამ, საინტერესოა, როგორ განახორციელებს ახალი სახეობების შეგანას ანუ ცვლილებების შეგანას კანონის სტატუსის მქონე ნორმატიულ აქტში სამინისტრო თავისი კანონქვემდებარე აქტით? თუ სამინისტრო გამოსცემს ასეთ კანონქვემდებარე აქტს, ეს იმას ნიშნავს, რომ განსახილველ აქტში მითითებულ მცენარეთა ჯგუფში ახალი მცენარეების სახეობის შეგანა იურიდიულად ვერ მოხდება, რადგან ეს ჯგუფი დამტკიცებულია განსახილველი კანონით, ხოლო მინისტრის ბრძანება თავის სტატუსით ვერ შეიგანს დამატებას მოქმედ კანონში. საქმე გვაქვს აშკარა იურიდიულ ლაფსუსთან.

მე-6 მუხლში საუბარია სხვადასხვა სახის ნარგაობაზე, ბაღებზე, პარკებზე, სკვერებზე. უნდა აღვნიშნოთ, რომ საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში არსად განმარტებული არ არის, თუ რა არის ნარგაობა, ბაღი, პარკი, სკვერი. ეს საკითხი ჰაერშია გამოკიდებული. ბაღებთან და სკვერებთან დაკავშირებით პარლამენტში უსასრულოდ მუშავდება კანონპროექტი. მაგრამ იურიდიულად ასეთი კანონი ჯერჯერობით არ არსებობს და ვერაფერს ვერ განმაგავს – რა განსხვავებაა პარკსა და სკვერს შორის. ამდენად, ასეთ გერიგორიებზე არალეგალურ ჭრებს სახელმწიფო ფაქტობრივად ვერაფერს ვერ უპირისპირებს.

მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტში მითითებულია, რომ “ნარგავების უნებართვო განადგურებად ითვლება მათი განზრახ განადგურება, ან ისეთი დაზიანება, რომელიც იწვევს ნარგაობის ხმობას”. ასეთი ჩანაწერი აბსურდია. როგორ უნდა დადგინდეს გამოიწვევს თუ არა განზრახ დაზიანება, ვთქვათ 70 წლიანი ნაძვის გახმობას? უნდა დაველოდოთ? მიუხედავად იმისა, რომ განადგურება ნიშნავს მოსპობას, ხოლო აქ ალბათ იგულისხმება მერქნის გარშემო მცენარის ქერქის დაზიანება, რომელიც აუცილებლად იწვევს დაღუპვას და ასეთ ხერხს პრაქტიკაში ხშირად მიმართავენ დასახლებულ პუნქტებში, სადაც უნდათ არასასურველი ხის მოშორება, მაგ. მშენებლობას უშლის, გაახმობენ ძალით და ოფიციალურ ნებართვას ითხოვენ მოჭრაზე, ასეთი ჩანაწერი იურიდიული გექნიკის თვალსაზრისით აბსურდულია, რადგან "ხმობა" უნდა გამოიწვიოს მაშინვე, ანუ მერე კი არა, არამედ ხმობა უნდა დაიწყოს დაზიანების შემდეგვე. მაშინ ჩანაწერი უნდა იყოს ასეთი: "ან ისეთი დაზიანება, რომელიც ნარგაობის გახმობას გამოიწვევს". ამ შემთხვევაში სიტყვები "იწვევს" და "გამოიწვევს" სხვადასხვა დაგვირთვის მაგარებელია. სამწუხაროდ, საქართველოს კანონებში საკმაოდ ხშირად გამოყენებული არაბუნებრივი სიტყვა, კანონის განსხვავებული ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა და ართულებს ამა თუ იმ პრობლემის მოგვარებას. გასაგები და ხილულია, როდესაც ცოცხალ ორგანიზმს იმავწუთიერად ესპობა სიცოცხლის გაგრძელების ფიზიკური და ბიოლოგიური საშუალება, ანუ ის განადგურდა. დაზიანება კი იმით განსხვავდება განადგურებისაგან, რომ მისი შედეგები იმავწუთიერად ვერ დადგება. მცენარე შეიძლება გახმეს, ან შეიძლება არ გახმეს. ყველა შემთხვევაში ამას იმ რაოდენობის “ლოდინის პერიოდი” სჭირდება, რომ სამართალდარღვევაში მხილებული პირის მიმართ საპროცესო ქმედებას ამდენი ხნით ვერ გააგრძელებ. ეს და ამგვარი ჩანაწერები უნდა გასწორდეს, რადგან ყველა ასეთი ხარვეზი აძნელებს არალეგალურ ჭრებთან ბრძოლის საერთო პერსპექტივას.

თბილისისათვის ამ ცვლილების მისადაგება ლოგიკას მოკლებულია. ხვალ რომ დადგინდეს, რომ ქალაქ ქუთაისის შემოგარენში ასევე დაიწყოს ტყის ფართობების უკანონო დარიგება, ხე-ტყის არალეგალური ჭრა და უკანონო მშენებლობები, ამიგომ კიდევ ერთი შესწორება უნდა შევიგანოთ “ტყის კოდექსში”? ასეთი გზით სიარული შეიძლება უსასრულოდ გაგრძელდეს და იქამდეც კი მივიდეთ, რომ საქართველოს სხვადასხვა სოფლების შემოგარენში არსებული პრობლემების მოსაგვარებლად “ტყის კოდექსში” ცალკ-ცალკე ცვლილებები შევიგანოთ. “ტყის კოდექსი” უნდა იყოს უნივერსალური იარაღი არალეგალურ ჭრებთან ბრძოლის საქმეში.

2005 წლის 28 დეკემბერს კანონში შეგანილი ცვლილებებით დაშვებულ იქნა იჯარა, კატეგორიის შეცვლა და გყის ფონდის მიწებიდან ამორიცხვაც, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ხდება საკურორტო-რეკრეაციული ინფრასტრუქტურის განვითარების მიზნით მნიშვნელოვანი პროექტების განხორციელება, თუ ეს არ იწვევს მწვანე ნარგავების განადგურებას. თავისთავად ცხადია, რომ ვერავითარი მნიშვნელოვანი პროექტის განხორციელება ვერ მოხდება ხეების მოჭრის გარეშე. ამდენად, რას ემსახურება ეს ცვლილება, ძნელი სათქმელია - როგორ განახორციელებენ მნიშვნელოვან პროექტებს ისე, რომ მწვანე ნარგავები (ანუ მარტო ხე კი არა, არამედ ბუჩქნარიც) არ განადგურდეს. ცხადია, რომ ეს ცვლილება და მისი აპელირება "მწვანე ნარგავების დაცვაზე" მხოლოდ "მნიშვნელოვანი" პროექტების განხორციელების მოტივით მწვანე ნარგავების განადგურების გამართლების მიზნით გაკეთებული ჩანაწერია და სხვა არაფერი.

3.1.8. საქართველოს კანონი "წყლის შესახებ"

უნდა გავითვალისწინოთ, რომ წყლის შესახებ კანონი მიღებულია "გყის კოდექსამდე" და ეს გარემოება მას ამკარად ემჩნევა. შესაბამისად, გყის კოდექსი და აღნიშნული კანონი ერთმანეთს ეხებიან მხოლოდ გარკვეულ, მაგრამ მნიშვნელოვან ასპექტებში.

კანონის მე-7 მუხლში მითითებულია, რომ "საქართველოს წყლის სახელმწიფო ფონდს განეკუთვნება:

- ა) საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული და გამავალი მდინარეები, ტბები, სხვა ბუნებრივი ბელაპირული წყალსატევები,
- ბ) ჭაობები"

ხოლო კანონის მე-8 მუხლში მითითებულია, რომ "წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწა არის მე-7 მუხლში ჩამოთვლილი წყლის ობიექტებით დაკავებული მიწა, აგრეთვე წყალდაცვითი ზოლის მიწა და სანიტარული დაცვის ზონის მიწა".

როგორც ვხედავთ, არსებობს კიდევ ერთი "ფონდის" მიწა, ანუ წყლის ფონდის მიწა.

როგორც ცნობილია, წყლის ობიექტების უდიდესი ნაწილი განლაგებულია სახელმწიფო გყის ფონდის მიწებზე. გყის კოდექსი ამ გარემოებაზე არ ამახვილებს ყურადღებას და ამბობს, რომ გყის ფონდის მიწაზე შეიძლება არსებობდეს მდინარეც, ჭაობიც (ე.ი. ამ კანონის მართვის რეგულირების ობიექტები), კლდეც და ა.შ. და, რომ ეს ტერიტორია არის სახელმწიფო გყის ფონდის მიწა და მას ინსტიტუციურად მართავს საგყეო დეპარტამენტი, დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტი და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები. ამასთან დაკავშირებით წყლის კანონი სხვა რამეს აცხადებს - რომ ის ტერიტორია, სადაც განლაგებულია წყლის ობიექტები, ასევე ის ტერიტორია, სადაც განლაგებულია წყალდაცვითი ზოლის მიწები და სანიტარული დაცვის ზონის მიწები, არის წყლის ფონდის მიწა და მას შეიძლება მართავდნენ არა ბემომიმითითებული უწყებები, არამედ უწყებათა სულ სხვა "კომბინაცია". ამას ქვემოთ უფრო დეტალურად ვნახავთ. მიმაჩნია, რომ ერთი და იგივე ფართობების მართვის თვალსაზრისით აქ არის ამკარა კოლიზიაა გყის კოდექსსა და წყლის კანონს შორის. რადგან წყლის ობიექტების უდიდესი ნაწილი სწორედ გყის ფონდის მიწებზეა განლაგებული, შესაბამისად, წყლის ფონდის მიწას პროცენტულად საკმაოდ დიდი შემადგენელი ნაწილი უკავია გყის ფონდის მიწაზე. აქ კი უკვე ვეღარ ვარკვევთ რა არის ეს - გყის ფონდის მიწა, თუ წყლის ფონდის მიწა. თუ ორივე?

შეიძლება ერთი წუთით წარმოვიდგინოთ, რომ გყის ფონდის მიწა შეიცავს კიდევ სხვა კატეგორიის ფონდის მიწას (ამ შემთხვევაში წყლის ფონდის მიწას), მაგრამ გყის კოდექსი სახელმწიფო გყის ფონდის მიწების ასეთ დაყოფას არ ითვალისწინებს არც ინსტიტუციური მართვის და არც მიწების კატეგორიებად დაყოფის თვალსაზრისით !

აღნიშნული გარემოება ფრიად მნიშვნელოვანია არალეგალურ ჭრებთან ბრძოლის საკითხში, რამდენადაც ზემოთხსენებული ჩანაწერებით ნათელი ხდება, რომ ამ საქმეში არის კომპლექსური სრული აღრევა. როგორც ვხედავთ აქაც აშკარა კოლიზიაა ორ კანონს შორის.

იმავე კანონის მე-14 მუხლის მე-4 პუნქტში (“წყლის დაცვის ღონისძიებათა დაგეგმვა”) ნათქვამია, რომ წყლის დაცვის ღონისძიებები ითვალისწინებს “წყლის ცალკეული ობიექტებისათვის დაცული გერიგორიის კატეგორიის მინიჭებას”. კატეგორიის მინიჭების საკითხს პირდაპირ გავყავართ ჭრების საკითხზე. მიმაჩნია, რომ ეს არაკორექტული ჩანაწერია, რადგან დაცული გერიგორიის კატეგორიის მინიჭება (ანუ დაცული გერიგორიის შექმნა) თუნდაც “წყლის ცალკეული ობიექტებისათვის” “დაცული გერიგორიების სისტემის შესახებ” კანონის თანახმად ხდება საკანონმდებლო აქტით (პარლამენტის დადგენილება და შესაბამისი კანონი) და არა “წყლის დაცვის ღონისძიებების დაგეგმვით გათვალისწინებული ღონისძიებით.”

გარდა ამისა, წყლის კანონის მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი (წყლის დაცვა დაშრეგისაგან) ამბობს, რომ წყლის ობიექტების ბუნებრივი რეჟიმის შენარჩუნების და ა.შ. მიზნით იქმნება წყლის დამცავი ტყის ზონები. ეს მდგომარეობაც ასევე აშკარად არ შეესაბამება ტყის კოდექსით დადგენილ გერიგორული სტრუქტურის ინსტიტუციურ სქემას. კოდექსის 42-ე მუხლის შესაბამისად ტყის უბნისათვის წყალმარეგულირებელ რეჟიმს მიაკუთვნებს საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო ამ გერიგორიაზე ტყისარგებლობის რეჟიმს ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში გარემოს დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით განსაზღვრავს სატყეო დეპარტამენტი. ესეც აშკარა შეუსაბამობაა ორ კანონს შორის და გასასწორებელია. შესაბამისად, რთული ხდება იმის დადგენა, თუ რეჟიმიდან გამომდინარე კანონიერად თუ არაკანონიერად, ანუ ლეგალურად თუ არალეგალურად უნდა იქნეს განხილული ხე-ტყის დამზადება ამ გერიგორიებზე.

წყლის კანონის 21-ე მუხლით დადგენილია წყლის ობიექტების სანიტარული დაცვის ზონების სამი სარტყელი. სამივე სარტყელი გაერთიანებულია სანიტარული დაცვის ზონაში. განსაკუთრებით მკაცრი შეზღუდვები დადგენილია წყლის იმ ობიექტებზე, რომელიც წყალმომარაგებისათვის გამოიყენება. ყველაზე მკაცრი ზონაა 1-ელი სარტყელი და ყველაზე ნაკლებად მკაცრი ზონაა მე-3 სარტყელი. ამ ზონებში საქმიანობის სახეობისა და პარამეტრების (მათ შორის ჭრების) შეზღუდვა იმდენად სარტყელის რეჟიმის გამკაცრების მიხედვით. რამდენია თითოეული სარტყელის მაქსიმალური ან მინიმალური სიგანე, წყლის კანონში არ წერია. ეს იმას ნიშნავს, რომ აქ შეიძლება მოიაზრობოდეს ის მიწებიც, რომლებიც ეკუთვნის არა ადგილობრივ ტყის ფონდს, არამედ სახელმწიფო ტყის ფონდს, რაც ამ მიწების ინსტიტუციური მართვის თვალსაზრისით მართვის ფუნქციითაა მღვრის გავლებას გამოორიცხავს.

იმავე მუხლში მითითებულია, რომ აღნიშნულ ზონებს ადგენენ და სარტყელად ყოფენ (ე.ი. საქმიანობის სახეობისა და პარამეტრების შეზღუდვებს აწესებენ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და ამ პროექტებს ამტკიცებს სანიტარული ზედამხედველობის ორგანოები. თუ გავითვალისწინებთ საქართველოს ფიზიკურ გეოგრაფიას, უნდა ვაღიაროთ, რომ ამ სარტყელის შემადგენელი ნაწილის დიდი უმეტესობა ადგილობრივი ტყის ფონდის მიწების გარდა “დაკომპლექტებულია” (თუ საერთოდ ჩაგარებულია ეს სამუშაოები) სახელმწიფო ტყის ფონდის გერიგორიებით. მიუხედავად ამისა, წყლის კანონის ამ ნაწილში, სატყეო დეპარტამენტი ამ პროცესებში საერთოდ არ არის ნახსენები, მაშინ, როცა ტყის კოდექსის მე-16 მუხლების მიხედვით სახელმწიფო ტყის ფონდის, და მათ შორის სამეურნეო ტყის ფონდის, ინსტიტუციურ მართვას მხოლოდ სატყეო დეპარტამენტი ახორციელებს.

მე-20 მუხლში მითითებულია, რომ მდინარის წყალდაცვითი ზონის სიგანე არის მდინარის დინების კილომეტრაჟის მიხედვით - სიგანით მინიმუმ 25 და მაქსიმუმ 50 მეტრი (თუმცა, როგორც ვხედავთ წყლის სხვა ობიექტების – ტბების, ჭაობების, სხვა

ბუნებრივი წყალსაგებების წყალდაცვითი ზოლი, რომელთაც ღინება არ აქვთ - ამას კანონი საერთოდ არ განმარტავს).

ამასთან, თუ იქიდან გამოვალთ, რომ წყლის კანონს მდინარეებისათვის წყალდაცვით ზოლად განსაზღვრული აქვს მინიმუმ 25 და მაქსიმუმ 50 მეტრი, გაურკვეველია, რა იგულისხმება წყალდაცვითი ზოლის ტყეებში. რომელ ტყეებზეა საუბარი? რომელი ფონდისაა ეს ტყეები, რა კატეგორიებია?

კანონის მე-19 მუხლში (წყალდაცვითი ზოლი) მითითებულია, რომ წყალდაცვით ზოლში ტყის ჭრა ხორციელდება გარემოსდაცვითი ნებართვისა და შესაბამისი ლიცენზიის საფუძველზე. ხოლო შემდეგ, 23-ე მუხლში (წყალდაცვით ზოლში ტყის გამოყენების მოთხოვნები) მითითებულია, რომ ამ ზოლის ტყეებში აკრძალულია ყოველგვარი ჭრა. ეს არის ალოგიკური მომენტი – კანონი ტყის ჭრის შესაძლებლობას უშვებს უშუალოდ მდინარის ნაპირთან და კრძალავს ტყის ჭრას მდინარის ნაპირიდან ათეულობით კილომეტრის რადიუსში ე.ი. არა თუ თავად ზოლში, არამედ ზოლის მიმდებარე ტყეებშიც კი (!)

წყლის კოდექსის 74-ე მუხლში განცხადებულია, რომ “წყლის დაცვისა და გამოყენების სახელმწიფო მართვას ახორციელებს გარემოს დაცვის სამინისტრო”, სხვა სახელმწიფო უწყებები და თავის კომპეტენციის ფარგლებში-ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები. ანუ, თუ იმას გავითვალისწინებთ, რომ აქ ფაქტიურად იგულისხმება წყლის ფონდის ის მიწებიც, რომლებიც თავის მხრივ სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებზე მდებარეობს, მაშინ გამოდის, რომ ადგილობრივი ტყისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის მნიშვნელოვანი ტერიტორიების მართვას ახორციელებს გარემოს დაცვის სამინისტრო, სხვა სახელმწიფო უწყებები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, მაშინ, როცა ტყის კოდექსის მე-14 და მე-15-ე მუხლების თანახმად სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებს, სამეურნეო ტყის ფონდის მიწების ჩათვლით, ინსტიტუციურად მართავს მხოლოდ საგყეო დეპარტამენტი. ეს გარემოება მიმაჩნია ფუნქციათა დუბლირების მიუღებელ შემთხვევად. ასეთი აღრევა მათ შორის სხვადასხვა "თანხმობების" გაცემა პირდაპირ კავშირშია ტყის ცალკეული უბნების გაჩეხვის, ანუ არალეგალური ჭრების შემთხვევებთან.

3.1.9. საქართველოს კანონი – საქართველოს ტყის კოდექსი

მუხლი 35. პუნქტი 3. სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლების მქონე ორგანოების მიერ ტყის სარგებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე, შესაბამისი რეგიონების მიხედვით, უნდა გამოქვეყნდეს სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვასთან დაკავშირებული შემდეგი ინფორმაცია:

- ა) ტყეთმოსწობის შესახებ;
- ბ) სახელმწიფო ტყის ფონდის კატეგორიებად დაყოფის შესახებ;
- გ) სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიებისათვის დაცვის რეჟიმის მიკუთვნების შესახებ;
- დ) სახელმწიფო ტყის ფონდის 5 და მეტი წლით სარგებლობისათვის გადაცემის შესახებ.

აქ რა თქმა უნდა მოიაზრება ხე-ტყის დამზადების მიზნით სარგებლობაც. ამასთან დასაზუსტებელია, თუ რომელი კატეგორიის მეწების გადაცემაზეა საუბარი, რადგან ბოგადი ჩანაწერი "სახელმწიფო ტყის ფონდის გადაცემა" არაფერს ნიშნავს და იწვევს გაუგებრობას. ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს ავტომატურად, რაც ცხადია, რომ არ სრულდება. ამდენად, მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს ეს უფლება ვერ ხორციელდება და, შესაბამისად, ისინი ვერ იღებენ ინფორმაციას არალეგალური ჭრების გაკონტროლების ან სხვაგვარი ზემოქმედების განხორციელების მიზნით.

მუხლი 53. პუნქტი 3-ს მიხედვით საგყეო მეურნეობის და დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტების

გერიგორიული ორგანოები სახელმწიფო გყის ფონდის მოვლის, დაცვის, აღდგენისა და გაშენების სამუშაოებს ახორციელებენ არასამეწარმო მიზნით ანუ თვითონ ახორციელებენ არასამეწარმო (?) ჭრებს (ანუ მოვლითი ჭრების "სახელით") და სად მიაქვთ ეს გყე, კოდექსში არაფერი წერია.

მუხლი 54. პუნქტი 3. - კოდექსში არსად არ არის მითითებული რა განსხვავებაა "კომპლექსურ" და "რამოდენიმე სახით ერთდროულად გყითსარგებლობას" შორის. ამდენად, ეს ჩანაწერიც არალეგალური ჭრების პროვოცირებას ემსახურება.

მუხლი 57. პუნქტი 7. "ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების აუცილებლობიდან გამომდინარე, საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გადაწყვეტილებით, მთავარი სარგებლობის ჭრა შეიძლება განხორციელდეს გყითსარგებლობის ბილეთით" - აბსოლუტურად ბუნდოვანი და ზოგადი ჩანაწერია და წარმოადგენს არალეგალური ჭრების ერთ-ერთ მთავარ წყაროს, მით უმეტეს, რომ "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ" კანონი ასეთ ჭრებს აღარ ცნობს. გაუქმდა გყითსარგებლობის ბილეთი, ხელშეკრულება და კოდექსით გათვალისწინებული ლიცენზია, ასევე მათი მოქმედების ვადები, ფორმები და გაცემის წესი. სანამ კოდექსი მოვა შესაბამისობაში ახალ კანონთან, მოქმედებს 2005 წლის მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული დებულება გყითსარგებლობის შესახებ, რომელიც აგებულია ახალი კანონით გათვალისწინებულ მხოლოდ სარგებლობის ორ სახეზე, ხე-გყის დამზადებასა და სამონადირეო მეურნეობის შექმნაზე. ძველი გაცემული ლიცენზიები ინარჩუნებენ ძალას მათი მოქმედების ვადის გასვლამდე, რომელიც გაკონტროლდება ახალი კანონით გათვალისწინებული კონტროლის წესებით. რაც შეეხება სარგებლობის სხვა შემთხვევებს, ყველგან ვაკუშია შექმნილი.

მუხლი 72. პუნქტი

1. საგყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი, გყეთმოწყობის მასალების საფუძველზე, მისი გერიგორიული ორგანოების სამოქმედო გერიგორიების მიხედვით, გრძელვადიანი გყითსარგებლობის მიზნით ადგენს მთავარი სარგებლობის ჭრებით ხე-გყის დამზადების ყოველწლიურ შესაძლო ოპტიმალურ ოდენობას (შემდგომ - საანგარიშო გყეკაფი).

2. საანგარიშო გყეკაფს ადგენს და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით ამტკიცებს საგყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი.

3. საანგარიშო გყეკაფის გაზრდა ან შემცირება დაიშვება გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით გყეთმოწყობის მასალების, გყეების დაცვის რეჟიმის, კატეგორიების და სხვა ისეთი პირობების შეცვლისას, რომლებიც გავლენას ახდენს გყეების მდგომარეობაზე და შესაბამისად - გყეთმოწყობის მასალებზე - საყურადღებოა ჩანაწერი "რომლებიც გავლენას ახდენენ".

გაუგებარია, თუ ვის მიერ ხდება იმის დადგენა და გადაწყვეტა მოახდენს თუ არა გავლენას გყეების მდგომარეობაზე საანგარიშო გყეკაფის გაზრდა ან შემცირება, სანამ წარადგენენ შესათანხმებლად. დაუშვავთ საგყეო დეპარტამენტის მიერ, რომელმაც მიიჩნია, რომ არ ახდენს უარყოფით გავლენას და საკითხი წარადგინა შესათანხმებლად. მაშინ რა ხდება? როგორ გაიგოს გარემოს დაცვის სამსახურმა ამ ცვლილებების შესახებ? (ნებისმიერი ჭრები, გარდა მოვლითი სახეობებისა, გყეების მდგომარეობაზე დადებით გავლენას რომ არ ახდენს, ცხადია!) ეს საკითხი მოსაწესრიგებელია, რამდენადაც სამინისტროს "გვერდის ავლით" გყეკაფების ფართობების ცვლილება პირდაპირ კავშირშია არალეგალურ ჭრებთან, თუ იქიდან იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ მათზე აღარ გარდება სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზა, გარემოზე გემოქმედების შეფასება და აღარ გაიცემა გარემოსდაცვითი ნებართვები.

მუხლი 82. (სახელმწიფო გყის ფონდით სპეციალური მიზნით სარგებლობის უფლების გაცემა) პუნქტი 1. ვფიქრობ არაფრის მომცემი და "დეკლარაციული" ჩანაწერია.

სპეციალური მიზნით სარგებლობას მართალია არ ცნობს "ლიცენზიებისა და ნებართვის" ახალი კანონი, მაგრამ ასეთი სახის ცყითსარგებლობისათვის უკვე გაცემულია ცყით დაფარული მნიშვნელოვანი ფართობები, სადაც თავისთავად ცხადია, რომ ტერიტორიის "გასასუფთავებლად" მიმდინარეობს ხე-ტყის არაკონტროლირებადი, სტიქიური გაჩეხვა. გარდა ამისა, ის ფორმები და მეთოდები, რომლებიც გამოირიცხავენ ასეთ შედეგებს, თავიდანვე უნდა იყოს განსაზღვრული ცყითსარგებლობის დოკუმენტაციით, რაც, როგორც წესი, არ ფიქსირდება.

იქვე, პუნქტი 3. - გამოყენებული რესურსის და დაზიანებული რესურსის ასე ერთ კონტექსტში ხმარება არამართებულად მიმაჩნია, რადგან სპეციალური მიზნით სარგებლობის შემთხვევაში რესურსის (მაგ: წიაღის) მოპოვება გადამწყვეტი და განმსაზღვრელი საქმიანობაა, მაშინ როცა დაზიანებული რესურსის (ტყის) ანაზღაურების მომენტი ამ მუხლისთვის მეორეხარისხოვანი ჩანაწერია. გარდა ამისა, არაფერია ნათქვამი რა ხდება მაშინ, როცა ხდება არა რესურსის დაზიანება, რამედ მისი განადგურება? ყურადღებაა მისაქცევი შემდეგმეც - ფაქტიურად აქ აქცენტი გაკეთებულია სპეციალური მიზნით სარგებლობაზე (მაგ: წიაღის მოპოვებაზე), ამდენად, არც თუ მთლად ნათელი ჩანაწერია, რომელი რესურსის სარგებლობაზე და დაზიანებაზეა საუბარი? წიაღზე? თუ წიაღის სარგებლობის მიზნით დაზიანებულ ტყის საფარზე (ნიადაგი, ბალახი, ბუჩქნარი, ხეები)?

მუხლი 89. (ცყითსარგებლობის თავისებურება სახელმწიფო სასაზღვრო ზოლში) ეს საკითხი ტყის კოდექსში მეგად მწირადაა ჩამოყალიბებული. ამის ჩამოყალიბება უფრო ვრცლად არა თუ შეიძლებოდა, არამედ სავალდებულოც იყო, რადგან "სახელმწიფო საზღვრის შესახებ" კანონის თანახმად სასაზღვრო ზოლში ბევრი რამ საზღვრის დაცვის რეჟიმის სპეციფიკით ხდება. წინამდებარე მუხლი კოდექსში გათვალისწინებულია მხოლოდ იმდენად, რამდენადაც სახელმწიფო საზღვრის დიდი ნაწილი ტყეებით დაფარულ ფართობებზე გადის. როგორც წესი, სასაზღვრო ზოლში, რომლის დიდი ნაწილი ტყეებით დაფარულ ფართობებზე გადის, საზღვრის დაცვის უწყების მიერ თავისი პირდაპირი ან არაპირდაპირი მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად მიმდინარეობს სრულიად არაკონტროლირებადი ჭრა, რამდენადაც, სამინისტროსა და საცყეო დეპარტამენტის უწყების კონტროლი ამ ტერიტორიაზე, მესაზღვრეებთან "კონფლიქტური" სიტუაციების პრევენციის მიზნით მინიმუმირებულია.

მუხლი 92. ცყითსარგებლობისა და ტყის რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებული გადასახადებისა და მოსაკრებლებისგან გათავისუფლება

1. ცყითსარგებლობა უფასოა:

დ) ტყის დაცვის მუშაკთა მიერ ტყის რესურსების არასამეწარმეო მიზნით, პირადი მეურნეობისათვის მოხმარებისას. აბსოლუტურად აბსტრაქტული ჩანაწერია, და გაუგებარია "პირადულში" რა მოიაზრება თანამდებობრივი თუ მართლა პირადული, ან რამდენი ითვლება ამ პირადულში. არაკონტროლირებადი, არალეგალური ჭრებისათვის აქაც მოქმედების დიდი არეალია.

მუხლი 93. ხე-ტყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი

1. სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ამ კოდექსის მოთხოვნათა დაცვით დამზადებული ხე-ტყის ტყიდან გრანსპორტირებისთვის თითოეულ საგრანსპორტო საშუალებაზე გაიცემა ხე-ტყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი.

2. ხე-ტყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი გაიცემა შესაბამისად საცყეო მეურნეობის ან დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის ტერიტორიული ორგანოს, ხოლო ადგილობრივი ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ხე-ტყის დამზადების შემთხვევაში – ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების შესაბამისი სამსახურის უფლებამოსილი ტყის დაცვის მუშაკის მიერ და არის ხე-ტყის საკუთრების დამადასტურებელი ერთადერთი და საკმარისი დოკუმენტი.

3. აკრძალულია ხე-ტყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტის გარეშე ხე-ტყის პირველადი გადამუშავება და ხე-ტყისა და პირველადი გადამუშავების პროდუქტების ტრანსპორტირება და რეალიზაცია. ხე-ტყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტი მოთხოვნის შემთხვევაში წარედგინება საქართველოს კანონმდებლობით უფლებამოსილ პირს.

4. ხე-ტყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტის ფორმა და გაცემის წესი განისაზღვრება დებულებით "ხე-ტყის კანონიერად დამზადების დამადასტურებელი დოკუმენტისა და მისი გაცემის წესის შესახებ", რომელსაც შეიმუშავებს და შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან შეთანხმებით ამტკიცებს საგყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი.

ამ მუხლში აღნიშნული დებულების საფუძველზე გამოცემულია გარემოს დაცვის მინისტრის 2005 წლის 22 სექტემბრის ბრძანება „ხე-ტყის კანონიერებისა და წარმოშობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“, რომელიც მრავალ პასუხგაუცემელ კითხვას ბადებს. მაგალითად:

მუხლი 4. დოკუმენტის გამცემი ორგანოების უფლებამოსილება

1. დოკუმენტების გამცემი ორგანო უფლებამოსილია:

ა. გასცეს დოკუმენტები ამ დებულებით განსაზღვრული წესით;

ბ. დაადგინოს შესაბამისობა ფაქტობრივად დამზადებულ ხე-ტყესა ან/და ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციასა და დოკუმენტით განსაზღვრულ რაოდენობას შორის;

როგორ დაადგინოს ფაქტობრივად დამზადებულ ხე-ტყესა ან/და ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციასა და დოკუმენტით განსაზღვრულ რაოდენობას შორის შესაბამისობას უფლებამოსილი პირი, იმ შემთხვევაში, თუ გასულია გარკვეული პერიოდი, ეს ქონება გადაყიდულია რამდენჯერმე და მეწარმეს სურს მისი საზღვარგარეთ გაგანა? გაუგებარია.

„მუხლი 9. წარმოშობისა და კანონიერების დოკუმენტის მოქმედების შეწყვეტა (გაუქმება)

2. წარმოშობის დოკუმენტის მოქმედება წყდება:

ა) ლიცენზიანტის მიერ წარმოშობის დოკუმენტში დაფიქსირებული ხე-ტყის სრული ოდენობის საკუთრების ნებისმიერი ფორმით სხვა პირებზე გადაცემისთანავე“.

ასეთ შემთხვევაში რა უნდა წარადგინოს სხვა პირმა, ვთქვათ ექსპორტიორმა საბაჟოზე? ვის მიმართოს ან საიდან მოიგანოს ეს დოკუმენტი, რომელიც წარსადგენად აუცილებელია?

იმავე მუხლში:

„3. კანონიერების დოკუმენტის მოქმედება წყდება:

ა) კანონიერების დოკუმენტის მფლობელის მიერ დოკუმენტში დაფიქსირებული ხე-ტყის სრული ოდენობის საკუთრების ნებისმიერი ფორმით სხვა პირებზე გადაცემისთანავე, აქაც იგივე კითხვა ჩნდება

4. კანონიერებისა და წარმოშობის დოკუმენტში დაფიქსირებული ხე-ტყის არასრული ოდენობის ექსპორტისას ან არასრული ოდენობის სხვა პირზე საკუთრების ნებისმიერი ფორმით გადაცემისას დარჩენილი ხე ტყის ოდენობისათვის, დოკუმენტის მოქმედების ვადა ძალაშია, რის თაობაზეც დოკუმენტში კეთდება შესაბამისი აღნიშვნა.

განსხვავებული პროცედურებია მე-12 მუხლში, კერძოდ: „მუხლი 12. ხე-ტყის და/ან ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციის ექსპორტი.

იმ შემთხვევაში თუ დოკუმენტის მფლობელს განზრახული აქვს ხე-ტყის და/ან ხე-ტყის პირველადი გადამუშავების პროდუქციის ექსპორტირება, ეს უკანასკნელი წერილობითი განცხადებით მიმართავს დოკუმენტის გაცემაზე ამ დებულების მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით უფლებამოსილ ორგანოს, რის თაობაზეც დოკუმენტის გაცემაზე უფლებამოსილი ორგანო აკეთებს ჩანაწერს (“ექსპორტისათვის”) დოკუმენტის ფორმაში, რასაც ადასტურებს ხელმოწერით და ბეჭდის დარტყმით“.

როგორც ვნახეთ წინამდებარე დებულება მეგად გაუგებარი და გამართვას საჭიროებს.

ტყის კოდექსის 106-ე მუხლის 1-ელი პუნქტის მიხედვით, განათებით ჭრას, თავიანთ სამოქმედო ტერიტორიებზე, ტყითსარგებლობის დოკუმენტის გარეშე ახორციელებენ სატყეო მეურნეობის და დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტების ტერიტორიული ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების შესაბამისი სამსახურები. სად მიაქვთ მოჭრილი ტყე - კოდექსში არღარ ჩანს. სახლში? შავ ბაზარზე ყიდიან? ამის გარდა, ეს იდეა მისაღები რომც იყოს, უნდა მიეთითოს, რომ ეს ჭრები ხორციელდება ტყეთმოწყობის პროექტით განსაზღვრული უბნების მიხედვით. ანუ, ყველა შემთხვევაში, ტყის ჭრის ასეთი უბნები ტყეთმოწყობის მასალებში წინასწარ უნდა იყოს დადგენილი და ამ მასალებს გავლილი უნდა ქონდეს შეთანხმებების ყველა ის პროცედურა, რაც დადგენილი სხვა სახის ჭრების დროს.

106-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით გაწმენდითი, გამოხშირვითი და სარეკონსტრუქციო ჭრები ხორციელდება ტყითმოსარგებლის მიერ ტყითსარგებლობის ბილეთის საფუძველზე, ხოლო ტყითმოსარგებლის არარსებობის შემთხვევაში – შესაბამისად სატყეო მეურნეობის და დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტების ტერიტორიული ორგანოების და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების სათანადო სამსახურების მიერ ამ მუხლის მე-4 ნაწილის გათვალისწინებით ჭრების ჩატარების შემდეგ სად მიაქვთ მოჭრილი ტყე - კოდექსში ასევე აღარ ჩანს (!)

მუხლი 106. პუნქტი 3. გავლითი და სანიგარიული ჭრები ხორციელდება ტყითმოსარგებლის მიერ ტყითსარგებლობის დოკუმენტის საფუძველზე - მოვლითი ჭრის დანარჩენ სახეებს არ სჭირდება დოკუმენტაცია? თუ ბილეთი არა, მაშინ რა? ლიცენზია? არ არის მითითებული.

იქვე. პუნქტი 4. დაცულ ტერიტორიებზე, ”დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, ხორციელდება მხოლოდ სანიგარიული ჭრა, ხოლო განსაზღვრული ეკოსისტემისათვის დამახასიათებელი ბიომრავალფეროვნების მდგრადობისათვის საფრთხის არსებობის შემთხვევაში – განათებითი, გაწმენდითი და გამოხშირვითი ჭრები - მითითებული მდგრადობის საფრთხეს ვინ ადგენს? რა მექანიზმებით? არ ჩანს.

მუხლი 108-ში გარემოს დაცვის ინსპექცია ნახსენები არ არის. მაგრამ იგი აღნიშნულია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, ასევე ”გარემოს დაცვის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ“ კანონში როგორც მაკონტროლებელი და მუდამხედველი. აღნიშნული ფუნქციონალური ქაოსი და დუბლირება ასუსტებს არალეგალურ ჭრებთან კოორდინირებულ ქმედებებს და გასაგარებელ ღონისძიებათა ეფექტურობას. შეიძლება ითქვას, რომ ხელს უწყობს არალეგალურ ჭრებს, რამდენადაც ფუნქციების დუბლირება, პასუხისმგებლობის დადგენას უშლის ხელს, მოქმედებას იწყებს ”გადაბრალების პოლიტიკა“, რაც შეუძლებელს ხდის პასუხისმგებელი პირის დადგენას.

მუხლი 114 - სიგყვა "ან" არის ძალზედ არაკორექტული ჩანაწერი, რადგან უკანონოდ მოპოვებული რესურსის ამოღებას და მიანის ანაზღაურებას შორის ალტერნატივა არ არსებობს და ორივე ქმედება აუცილებლად უნდა განხორციელდეს, ყოველგვარი ალტერნატივების გარეშე.

3.1.10. საქართველოს კანონი “საქართველოს გლეხისა და მღინარეთა ნაპირების რეგულირებისა და საინჟინრო ღაცვის შესახებ”

კანონი 100%-ით ეწინააღმდეგება წყლის კანონს და შესაბამისად ტყის კოდექსსაც. იგი უფრო ბუნდოვანს ხდის ტყის არალეგალურ ჭრებთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა გაგარების პერსპექტივებს.

თავიდანვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ეს კანონი მიღებულია წყლის კანონის შემდეგ. მიუხედავად ამისა, იგი წყლის კანონში ჩამოყალიბებულ მრავალ პრინციპსა და ასპექტს არა თუ არ იზიარებს, არამედ სხვაგვარად აყალიბებს მას, რაც მრავალ გაუგებრობასა და კოლიზიებს ბადებს.

კანონის 1-ელივე მუხლში ნათქვამია, რომ ეს კანონი აღგენს “მდინარეთა სანაპირო ზონის კომპლექსური და რაციონალური გამოყენების სამართლებრივ სტაგუსს, აწესებს სახელმწიფო კონტროლს სანაპირო ზონაში ერობიული და აბრაზიული პროცესების გამომწვევ საქმიანობაზე”

საინტერესოა კანონის გერმინები. ისინი “ახლებური ინტერპრეტაციითაა” წარმოდგენილი. მაგალითად:

მუხლი 2.

“მდინარეთა ნაპირის რეგულირებისა და საინჟინრო დაცვის გენერალური სქემა – დაპროექტების წინა სტადია (?!, რისი დაპროექტების?), რომელშიც გათვალისწინებულია მდინარეთა ნაპირის დაცვის მეცნიერულად დასაბუთებული ღონისძიებების გეგმის შედგენა და მკაცრი მუდამხედველობის ბოლისა და მუდმივი მეთვალყურეობის უბანთა საზღვრების დადგენა. სანაპირო ზონაში მოქცეული ტერიტორიების რაციონალური ათვისება რაიონული დაგეგმარების პერსპექტიული გეგმის შესაბამისად”. როგორც ვხედავთ, გაჩნდა კიდევ ერთი ახალი გენერალური სქემა, ბოლი, სანაპირო ზონა და უბანი. მდინარესთან მიმართებაში გერმინთა ასეთი სიუხვე იწვევს დაბნეულობას, რთულს და აღსაქმელად ძნელს ხდის კანონს, მით უმეტეს, რომ წყლის კანონი იგივე მდინარესთან მიმართებაში დამატებით გვთავაზობს წყალდაცვით ბოლს, სანიტარული დაცვის ზონას და წყლის დამცავი ტყის ზონას.

შემდეგი გერმინები:

“მდინარეთა სანაპირო ზონა - მდინარის კალაპოგი და მისი მიმდებარე ჭალა, რომლის გეოლოგიური სტრუქტურის ჩამოყალიბებაც მდინარე განაპირობებს”. როგორც გვახსოვს, წყლის კანონი მიუთითებს წყალდაცვით ბოლზე, სანიტარული დაცვის ზონაზე და წყლის დამცავი ტყის ზონებზე. როგორც ვხედავთ, აქ გამოჩნდა კიდევ ერთი ინტერპრეტაცია მდინარის ნაპირის ზონასთან დაკავშირებით. მდინარეთა სანაპირო ზონის ეს განმარტება განსხვავდება წყლის კანონში მითითებული განმარტებისაგან. გარდა ამისა, დაუდგენელია ამ ზონის რეალური პარამეტრები. გერმინის შინაარსიდან თუ გამოვალთ, იგი შეიძლება ემთხვეოდეს ან შეიძლება არ ემთხვეოდეს წყლის კანონში მითითებული ზონებით და ბოლებით დადგენილ ფართობებს. მიმაჩნია, რომ აქ უკვე ერთი და იგივე ფართობების სამმაგ განმარტებასთან ანუ “სამმაგ სტენდარტთან” გვაქვს საქმე, რაც იწვევს სრულ ქაოსს.

“მდინარის ნაპირის მკაცრი მუდამხედველობის ბოლი – სანაპირო ზონის ნაწილი, რომელიც ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განისაზღვრება შესაბამისი გენერალური სქემით”. ე.ი. გენერალური სქემა ფაქტიურად არ განსაზღვრავს რა არის “მკაცრი მუდამხედველობის ბოლი” და გვკარნახობს – გენერალურ სქემაში ჩაიხედეთო.

“მუდმივი მეთვალყურეობის უბანი – სანაპირო ზონის ის ნაწილი, რომელიც მოქცეულია მკაცრი მუდამხედველობის ბოლის სახმელეთო საზღვარსა და მდინარის ღონის პროგნოზირებული აწევით გამოწვეული ხმელეთზე მემოქმედების არეალის გარე მღვარს შორის”- ძალიან ძნელი გასაგებაია.

ეს ის ძირითადი გერმინებია, რომელიც საშუალებას გვაძლევს “გავერკვეთ” კანონის არსში.

იმავე მე-2 მუხლში მითითებულია მდინარეთა “ახალი ბოსი”. ეს არის “საქნაპირდაცვა”, რომელიც თურმე ემსახურება მდინარეთა ნაპირების დაცვის სახელმწიფო პოლიტიკის გაგარებას (აქ კიდევ გამოჩნდებიან სხვა “ბოსებიც”).

უნდა აღვნიშნოთ, რომ:

I. პოლიტიკას აგარებს მხოლოდ პარლამენტი. საქნაპირდაცვამ შეიძლება მხოლოდ განახორციელოს ეს პოლიტიკა.

II. რეალურად ვლებულობთ შემდეგ სურათს: სახელმწიფო გყის ფონდის მიწაზე მოედინება მდინარე. ა) გყის კოდექსი აცხადებს, რომ ამ მდინარის მმართველი არის საგყეო დეპარტამენტი; ბ) წყლის კოდექსი აცხადებს, რომ ამ მდინარის მმართველი საგყეო დეპარტამენტი საერთოდ არ არის. იგი ამბობს, რომ ამ მდინარის მმართველია ან გარემოს დაცვის სამინისტრო, ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ან სანიტარული მედამხედველობის ორგანოები; გ) განსახილველი კანონი კი ამბობს, რომ მდინარეების მმართველია საქნაპირდაცვა და მშენებლობის სამინისტრო (ამ დროს ორივე მათგანი რეორგანიზებულია და შეცვლილი აქვთ სტატუსი). პრობლემაა ისიც, რომ ეს ორგანოები ერთი და იგივე წყლის ობიექტს (მდინარეს) და მის ნაპირებზე არსებულ გყეებს სხვადასხვა “რაკურსში” განიხილავენ, რაც იწვევს სრულ ქაოსს.

განსახილველი კანონის მუხლი 3, პუნქტი 1 ამბობს, რომ კანონის მიზანია სანაპირო ზონაში უზრუნველყოს მშენებლობის (!) და რელიეფწარმომქმნელი ბუნებრივი რესურსის მოპოვებაზე სახელმწიფო მედამხედველობა და იმ სანაპირო ზონის საზღვრების დადგენა, რომლებიც ექვემდებარება საინჟინრო დაცვას (რომელი ზონა არ ექვემდებარება საინჟინრო დაცვას? არ წერია).

კანონის მე-5 მუხლში მითითებულია სანაპირო ზონის საზღვრების დადგენის ურთიერთგამომრიცხავი მეთოდები და სტრუქტურა. კონკრეტულად, კანონით დადგენილია:

- ა) მდინარეთა სანაპირო ზონების რეგულირების (!) საზღვრები; (აღგენს მშენებლობის სამინისტროს (კიდევ ერთი “ახალი ბოსი”) ნორმატივები);
- ბ) მდინარეთა საინჟინრო დაცვას დაქვემდებარებული ტერიტორიების საზღვრები (აღგენს მშენებლობის სამინისტროს ნორმატივები);
- გ) მდინარეთა სანაპირო ზონების საინჟინრო დაცვას დაქვემდებარებული ტერიტორიები (!) (აღგენს ნაპირთა დაცვის გენერალური სქემა) (!);
- დ) მდინარეთა საინჟინრო დაცვას დაქვემდებარებული სანაპირო ზონების საზღვრები (!)

(ტერიტორიათა (!) გეგმების სახით აღგენს საქნაპირდაცვა და შესათანხმებლად წარუდგენს მშენებლობის სამინისტროს. (მერე პრემიდეტს წარუდგენს დასამტკიცებლად) სრულიად გაუგებარია.

განსახილველი კანონის მე-2 მუხლში მითითებულია, რომ მდინარეთა სანაპირო ზონის ტერიტორიაზე პოლიტიკას ახორციელებს საქნაპირდაცვა. ეს ისედაც არაკორექტული ჩანაწერი ეწინააღმდეგება მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტში მითითებულ ჩანაწერს, სადაც ვკითხულობთ, რომ “მდინარეთა სანაპირო ზონის გამოყენებაზე მეთვალყურეობას ახორციელებს მშენებლობის სამინისტრო”. უფრო მეტიც, ამ მუხლით დადგენილია, რომ ეს სამინისტრო გარემოს დაცვის, ტრანსპორტისა და კომუნიკაციების (!), იუსტიციისა და ეკონომიკის სამინისტროებთან, ასევე მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტთან ერთად უფლებამოსილია დაადგინოს:

ა) მკაცრი მედამხედველობის ზოლისა და მუდმივი მეთვალყურეობის უბნების საზღვრები. (საგყეო დეპარტამენტი აქ საერთოდ ნახსენები არ არის!)

ბ) პრემიდეტს დასამტკიცებლად წარუდგინოს სანაპირო ზონის საზღვრები. მაგრამ რომელი? ა) მდინარეთა სანაპირო ზონების რეგულირების საზღვრები?, ბ) მდინარეთა საინჟინრო დაცვას დაქვემდებარებული ტერიტორიების საზღვრები? გ) მდინარეთა საინჟინრო დაცვას დაქვემდებარებული სანაპირო ზონების საზღვრები? — აქ ნათლად არ ჩანს.

განსახილველ კანონის მე-9 მუხლში ცალკეა გამოყოფილი სანაპირო ზონით სარგებლობის წესები. ეს წესები ასევე ძლიერ განსხვავდება გყის კოდექსით დადგენილი იმ წესებისგან, რომლებიც გყისარგებლობას ეხება, ასევე წყლის დაცვის შესახებ კანონით დადგენილ წესებს, რომელიც წყალსარგებლობას ეხება.

მე-9 მუხლში აქცენტი გაკეთებულია მუდმივი მეთვალყურეობის უბნებსა და მკაცრი მედამხედველობის ზოლში ტერიტორიის ათვისებაზე და მშენებლობებზე. აქ

ნათქვამია, რომ “მუდმივი მეთვალყურეობის უბნებში გერიგორიის ათვისება და მშენებლობები უნდა შეთანხმდეს საქნაპირდაცვასთან” (?), (რაც უნდა შეთანხმდეს გერიგორიის ათვისება და მშენებლობა მარგო საქნაპირდაცვასთან? ეს საქმიანობა ხომ პირველ რიგში საჭიროებს შესაბამისად მიწის, წყლის, გყის ფონდის მესაკუთრესთან შეთანხმებას?, გარდა ამისა, მუდმივი მეთვალყურეობის უბნებში მდინარეთა ნაპირას მშენებლობა ბევრ შემთხვევაში ნიშნავს საქმიანობას მდინარეთა გყით დაფარულ სანაპიროებზე. გავიხსენოთ, რომ წყლის დაცვის შესახებ კანონის 23-ე მუხლში მითითებულია, რომ წყალდაცვითი ბოლის გყეებში აკრძალულია ყოველგვარი ჭრა. ე.ი. მთავარია შევთანხმდეთ საქნაპირდაცვასთან და არავითარი ნებართვა ან ლიცენზია, ან მესაკუთრის თანხმობა აღარ მჭირდება. ეს აბსურდია!

აქვე მითითებულია, რომ “უკაცრი ბელამხედველობის ბოლში აკრძალულია ახალი მშენებლობა, გარდა სახელმწიფო მნიშვნელობის ობიექტებისა, რომელთა ჩამონათვალს გენერალური სქემის საფუძველზე ამტკიცებს მშენებლობის მინისტრი“. (ე.ი. არა სახელმწიფო საკუთრების, არამედ სახელმწიფო მნიშვნელობის. რა არის სახელმწიფო მნიშვნელობის – არსად არ არის მითითებული! გარდა ამისა, ჩამონათვალის დამტკიცება კი არ უნდა ხდებოდეს გენერალური სქემის საფუძველზე, არამედ პირიქით, ჯერ უნდა დამტკიცდეს ჩამონათვალი, რომელიც იქნება გენერალური სქემის შემადგენელი ნაწილი).

ვფიქრობთ, რომ ეს კანონი შექმნილია სპეციალურად საქნაპირდაცვისათვის, იმიტომ, რომ:

1. მდინარის დინების ნებისმიერ მონაკვეთი შესაბამისად მოქცეულია ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (რაიონების გამგეობები, ქალაქების მერიები), ან სახელმწიფო გყის ფონდის გერიგორიის საკუთრებაში და მას კიდევე ერთი "მჭრელი" ან "პაგრონი" ნამდვილად არ სჭირდება.

2. მდინარე რესურსია და მის გამოყენებას, როგორც ვნახეთ საკმაოდ მეტი უწყება აკონტროლებს საკმაოდ მეტი კანონის მეშვეობით (თუ არსებობს კანონი წყლის დაცვის შესახებ, რომელიც მდინარეს და ბღვას უამრავ დაცვით ბონებს უდგენს, ასევე, თუ წყალდაცვით ბოლები მდინარის ნაპირიდან მეტრებშია დარეგულირებული, რა საჭირო იყო კიდევე ერთი უწყების და კიდევე ერთი კანონის შექმნა?),

3. ის, რომ მდინარე და მისი სანაპირო ცუდ მდგომარეობაშია და გაჩეხილია მცენარეული საფარის უდიდესი ნაწილი (გინდაც სანაპიროზე მიმდინარე მშენებლობები!) შეიძლება თბილისშივე დავრწმუნდეთ, ხოლო რეგიონებში უარესი მდგომარეობაა.

4. ამ საკითხის ლობიზმის არსი ძვეს მდინარეთა და ბღვის ინერგული მასალის მოპოვების და სანაპიროებზე უკანონო მშენებლობისათვის საქნაპირდაცვის "შეთანხმებების" მიღების დაინგერესებაში, რომელსაც, ჩვენი აზრით, მხოლოდ კორუფციული საფუძველები აქვს.

მიგვაჩნია, რომ კანონი გასაუქმებელია, საქნაპირდაცვა, ისევე, როგორც სხვა მრავალი "დუბლიორი" ან უნდა გამოიღვენოს საგყეო სექტორიდან, ან საერთოდ უნდა გაუქმდეს, ხოლო მისი სასარგებლო (რომელიც მე ვერ აღმოვაჩინე) ფუნქციები უნდა გადანაწილდეს იმ შესაბამისი მესაკუთრეების პასუხიმგებლობაზე, ვის გერიგორიაზეც მოედინება მდინარე. (მაგალითად გარემოს დაცვის სამინისტროშიც და საგყეო დეპარტამენტშიც, ასევე გამგეობებში და მერიებში არის სამსახურები, რომლებიც შექმნილია წყლის, ინერგული მასალების ბელამხედველობისა და მართვისათვის, მშენებლობაზე შეთანხმების გაცემის მიზნით და ა.შ.) ამდენად, ამდენი "პაგრონი" მდინარეს და მის ნაპირებზე არსებულ გყეებს, ჩვენი აზრით, ნამდვილად არ სჭირდება.

3.1.11. საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები

20.05.2000 № 191 ბრძანებულება ეროვნულ მოქმედებათა სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ. ამ ბრძანებულებით დამტკიცდა „საქართველოს გარემოს დაცვის

მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა“ საქართველოს გარემოს დაცვისა და მისი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით. ისევე, როგორც ანგარიშში განხილული სხვა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების უმეტესობა, წინამდებარე ბრძანებულებაც საფუძველს მოკლებულია, რადგან:

- თუ ქვეყანას არა აქვს შემუშავებული საცყო პოლიტიკა და შესაბამისი სტრატეგია;
- თუ სახელმწიფომ არ იცის რა რესურსებს ფლობს ცყის სახით, ან რა მდგომარეობაშია ეს რესურსი (არც 2000 წელს იყო ჩატარებული ცყეების ინვენტარიზაცია);
- დადგენილი არ არის გარემოს - მათ შორის ცყის - მდგომარეობის ხარისხობრივი ნომები და დაგვირთვის ნორმები,

ამ ფონზე გაუგებარია რაიმე ეროვნული პროგრამის განხორციელება რას უნდა ეყრდნობოდეს, რას ვიცავთ?

ნ ა ზ ნ ა ზ

12.09.2000. № 404 “ყოფილი საკოლმეურნეო ცყეებისა და საბჭოთა მეურნეობების გამგებლობაში არსებული ცყის ფონდის მიწების საცყო მეურნეობის სახელმწიფო ორგანოებისათვის გადაცემის წესის და ვადების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე”

პარადოქსია, მაგრამ თავად ცყის კოდექსი არ ითვალისწინებს იმის შესაძლებლობას, რომ ამ ცყეების და მიწების ნაწილი გადაეცეს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებს, ანუ იმ ორგანოებს, რომლებიც არაოფიციალურად იმ ყოფილი საკოლმეურნეო ცყეებისა და საბჭოთა მეურნეობების სამართალმემკვიდრეები არიან. პირიქით, ამ დებულების თანახმად ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოები ატარებენ გარკვეულ ორგანიზაციულ სამუშაოებს იმისათვის, რომ ცყეები გადაეცეს საცყო დეპარტამენტს და სხვა სახელმწიფო ორგანოებს (?!).

აქ თავიდანვე ყურადღაღებია ორი საკითხი: I. უნდა განხორციელდეს ცყეებისა და მიწების გადაცემა, II უნდა გადაეცეს არა მარტო საცყო დეპარტამენტს, არამედ საცყო მეურნეობის სხვა სახელმწიფო ორგანოებსაც, თუმცა, ვინ არის საცყო დეპარტამენტის გარდა საცყო მეურნეობის სხვა სახელმწიფო ორგანოები, არც ამ ბრძანებულებაში მითითებული და საერთოდაც უცნობია.

ამ დებულებით განსაზღვრულია, რომ გადასაცემი ცყის ფონდის (ანუ ყოფილი საკოლმეურნეო ცყეებისა და საბჭოთა მეურნეობების გამგებლობაში არსებული ცყის ფონდის) მიწების გამიჯვნა ხდება საქართველოს სახელმწიფო სამეურნეო ცყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ 12.09.2000. № 403 პეზიდენტის ბრძანებულებით დადგენილი წესით, რომელიც ცყის კოდექსს არ შეესაბამება და შესაბამისად უკანონოა.

თავად გადაცემის პროცედურა ისეთივეა, როგორც საქართველოს სახელმწიფო სამეურნეო ცყის ფონდის საზღვრების დადგენის შესახებ 12.09.2000. № 403 პეზიდენტის ბრძანებულებით დამტკიცებულ დებულებაში, ანუ ცყის კოდექსთან შეუსაბამო და შესაბამისად არაკანონიერი წესით.

აღნიშნულმა ვითარებამ შექმნა ის გარემოება, რომ გემომითითებული კატეგორიის ცყეები ფაქტობრივად მოექცა ერთმე მეტი პატრონის ხელში, ანუ დარჩა უპატრონოდ და დღეს თითქმის პირწმინდააა განეხილი.

ნ ა ზ ნ ა ზ

10.01.2000. № 6. “საქართველოს ცყეებში მთავარი სარგებლობის ჭრის წესის შესახებ დებულების დამტკიცებისა და ცყეების დაცვის, აღდგენა-განახლების მთელ რიგ ღონისძიებათა შესახებ”

ბრძანებულების იურიდიული გექნიკა (მუხლების, პუნქტების ნუმერაცია) არ შეესაბამება “ნორმატიული აქტების შესახებ” კანონის მოთხოვნებს. ამდენად, მისი ციტირება საკმაოდ რთულია.

მთავარი სარგებლობის ჭრების აკრძალვის მისათითებლად ბრძანებულების მე-3 პუნქტში არის ჩამონათვალი “ცყის შემდეგი კატეგორიებისა”, რომელშიც თავად ცყის კატეგორიების გარდა შეყვანილია ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი

კატეგორიის ტყის (რომელსაც დაცვის საერთო რეჟიმი აქვს) სხვადასხვა უბნები და ზოგიერთი გაურკვეველი სტატუსის მიწები (მაგ: სახელმწიფო დაცვითი ტყის ზოლი(?)). აქვე გაუგებარია ერთი რამ, ტყის კოდექსის 41-ე და 42-ე მუხლების მიხედვით, ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი კატეგორიის ტყის (რომელსაც დაცვის საერთო რეჟიმი აქვს) სხვადასხვა უბნებს დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმი მიეკუთვნებათ პრეზიდენტის მიერ. ამ ფონზე საინტერესოა დებულების მე-3 პუნქტში სატყეო დეპარტამენტის მაშინდელმა ხელმძღვანელობამ რა უფლებით “ჩამოთვალა” ეს “ტყის კატეგორიები”, მაშინ, როცა ამ ჩამონათვალის 80%-ში მან ფაქტიურად შეიყვანა “ნიადაგდაცვითი და წყალმარეგულირებელი კატეგორიის ტყის დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმის სხვადასხვა უბნები” რისი კომპეტენციაც არ ქონდა.

მიმაჩნია, რომ ამ არაკორექტული ჩამონათვალის მაგივრად უმჯობესი იყო გამოეყენებინათ ტყის კოდექსით განსაზღვრული ნორმა - “სადაც მოქმედებს დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმი”. ამით ყველა პრობლემა მოიხსნებოდა.

II თავში განხილულია ჭრები ხის სახეობების მიხედვით (საკითხზე მსჯელობა მოითხოვს მეტყვევ-სპეციალისტის ცოდნას).

დებულებას ახლავს დანართი, რომელშიც მოცემულია მერქნიანი მცენარის სახეობა, ხნოვანების, კლასის ხანგრძლივობა, სიმწიფის ხნოვანება, სიმწიფის ხნოვანების კლასი.

მიმაჩნია, რომ დებულება უნდა გადაამუშავდეს იმ თვალსაზრისით, რომ გამოირიცხოს ზემოთ აღნიშნული გერმინოლოგიური აღრევები, რაც პრინციპულად ცვლის დასარეგულირებელი ურთიერთობების, ასევე ამ ურთიერთობების ობიექტების არეალს.

საინტერესოა ფაქტია, რომ თურმე ჯერ კიდევ იყენებენ საქართველოს პრეზიდენტის 1996 წლის 24 ივლისის № 479 ბრძანებულებას “საქართველოს ტყეებში მებჭური ხის გაცემის წესის შესახებ”. აღნიშნული ბრძანებულების გამოყენებას სამართლებრივი საფუძველი არა აქვს, რამდენადაც მას იურიდიული ძალა არ გააჩნია. დღეისათვის მისი გამოყენება, მარტივად რომ ვთქვათ დანაშაულია. აღნიშნული დოკუმენტი ყველაზე ხანდაზმული მოქმედი აქტი და ალბათ კორუფციის მთავარი წყაროა. ბრძანებულება ტყის კოდექსზე აღრეა გამოცემული და აბსოლუტურად განსხვავებული და წინააღმდეგობრივია მასთან მიმართებაში.

ამასთან, რამდენადაც ტყის კოდექსი უფრო გვიან გამოცემული, სტატუსით კანონის რანგის აქტია და აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა სხვა აქტებთან მიმართებაში (მით უმეტეს, მასზე აღრე გამოცემულ ბრძანებულებაზე), ეს ბრძანებულება გასაუქმებელია ტექნიკური მოსაზრებით მაინც და შესაძლებელია ”ხე-ტყის ზემოთაღი გაცემის წესის შესახებ“ ბრძანებულება, როგორც გათვალისწინებულია (რომელიც ჯერ არ შემუშავებულა) ტყის კოდექსით.

3.1.12. სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის სამართლებრივი აქტები (ბრძანებები-დებულებები)

07.12.99 № 10/61 მოვლითი ჭრის წესის შესახებ

დებულების აქცენტი გაკეთებულია იმაზე, თუ რას ემსახურება ჭრა და სად რა ჭრები შეიძლება ჩატარდეს (!).

დებულებას აქვს ერთი დიდი ნაკლი - იგი არ არის დაყოფილი მოვლითი ჭრის სახეობის (გავლითი, განათებითი, გაწმენდითი, გამოსშირვითი, სარეკონსტრუქციო, სანიგარული) მიხედვით. ამის გამო, ფაქტიურად რთული დასადგენია მოვლითი ჭრის რომელი სახე გამოიყენება ამა თუ იმ კატეგორიის, დანიშნულებისა და დაცვითი რეჟიმის ტყეებში. დებულება ეყრდნობა ხეების სახეობებს, რაც პრობლემას ვერ ხსნის.

დებულება ზოგადია და უფრო მეცნიერული ნაშრომის მცდელობას წააგავს, ვიდრე იმ დოკუმენტს, სადაც ტყეების ყველა სახეობების, ჯგუფების, ტიპების, კატეგორიების და სხვა ნიშნების მიხედვით გაწერილი უნდა იყოს მოვლითი ჭრების

სახეობებიდან რომელი სახე გამოიყენება ამა თუ იმ ტყეში (არა მარტო ხის სახეობების მიხედვით).

ტყის კოდექსი 35 გრადუსზე მეტი დაქანების ფერდობზე კრძალავს ტყის ჭრას. დებულების მე-17 მუხლში კი მითითებულია, რომ 35 გრადუსზე მეტი დაქანების ფერდობზე დაიშვება განათებითი ჭრა, თუ არსებობს “განსაკუთრებული აუცილებლობა”. ვინ განსაზღვრავს ამ აუცილებლობას, ან რა სახის აუცილებელი შემთხვევებია – არსად წერია.

გაუგებარია, თუ როგორ გააგარა იუსტიციის სამინისტრომ ეს დებულება რეგისტრაციაში, რადგან დებულება არ პასუხობს ნორმატიული აქტების შესახებ კანონით დადგენილ ფორმას, ამდენად მისი ციტირება რთულია.

დებულებაში გამოყენებულია ტერმინები, რომელთა სამართლებრივი სტატუსი ჩემთვის უცნობია. მაგალითად: “გზის დაცვითი უბანი”, „სახელმწიფო ტყის დაცვითი ბოლი“, “სუსტი ინტენსივობის (!) მოვლითი ჭრები”, “მოვლითი ჭრის პარამეტრები”, “მოვლითი ჭრის ნორმატივები” (!), “მთის ტყეები”.

დებულება იურიდიული თვალსაზრისით სუსტია და უფრო მეტყვევ-სპეციალისტების თეორიულ ცოდნას საჭიროებს. დებულება აღსაქმელად ძალიან რთულია, რადგან არ არსებობს მისი ერთიანი და მოწესრიგებული სტრუქტურა.

დებულების მე-10 თავში საუბარია ჭრის კონტროლისა და მისი პროცედურის შესახებ, რაც არ წარმოადგენს დებულების საგანს.

დებულება დასალაგებელია იურიდიულად. ღრმად ვარ დარწმუნებული მისი გამოყენება საცყეო მეურნეობებისა და საცყეოების პასუხისმგებელ პირებს ძალიან უჭირთ.

ზ ო ზ ო

13.09.2000 № 10/61 სპეციალური ჭრისა და მისი განხორციელების წესის შესახებ

ტყის კოდექსის 68-ე მუხლით დგინდება, რომ სპეცტრები ხორციელდება:

- I. სპეციალური დანიშნულებით ტყითსარგებლობის უზრუნველსაყოფად;
- II. მიჩენილი უბნის გამოყოფის მიზნის უზრუნველსაყოფად;
- III. მოსახლეობის შემთხვევით დაკმაყოფილების მიზნით.

ტყის კოდექსის მე-19 მუხლით განმარტებულია, რომ არასაცყეო, ანუ სპეციალური დანიშნულების მიწები არის სხვადასხვა საგრანსპორტო ინფრასტრუქტურების და წიაღისეულის მიწის მინაკუთვნები, გბორები, საგუბრები და სხვა დანიშნულების სამეურნეო ეზოები.

დებულების მე-4 მუხლში მოცემულია სპეციალური ჭრების ჩაგარების შემთხვევები, რომელიც არ არის შესაბამისობაში ტყის კოდექსის შემოადანიშნულ განმარტებასთან. აქ ჩამოთვლილი ჭრების სახეობების განსაზღვრის პრინციპი უნდა გამომდინარეობდეს იქიდან, რომ სპეციალური ან მიჩენის მიზნით ტყითსარგებლობის კონკრეტული სახეობა: I. ჯერ იურიდიულად გამოყოფო მოსარგებლეს და II. ეს გამოყოფა გაფორმებულია შესაბამისი დოკუმენტებით. ეს ორივე მომენტი დებულებაში არ არის გათავალსიწინებული.

დებულებაში კი წარმოდგენილია შემთხვევები, რომლებიც სპეცტრების ჩაგარებას უფრო შემთხვევით ან სპონტანურ ვარემოებაში ითვალისწინებს, რაც ფაქტიურად არავითარ კონტროლს ან აღრიცხვას არ ექვემდებარება. მაგალითად: ექსპედიციების ჩაგარებისას (!), სარიგულო დანიშნულებისას (!), ხანძრის წინააღმდეგ ბრძოლისას (!).

დებულების მე-5 მუხლში ჩამოთვლილია მიჩენის მიზნით სპეცტრის შემთხვევები, სადაც ბოლო პუნქტად მითითებულია “სხვა სახელმწიფო აუცილებლობის შემთხვევები” და არ არის მითითებული საქართველოს საპარტიკონსაფრანკოს მიჩენის მიზნით თბილისის ტყე-პარკის გადაცემის შემთხვევა, როგორც მიჩენის პრინციპი ან შემთხვევა.

დებულების მე-6 მუხლში მითითებულია, რომ საწვავი შემთხვევით უზრუნველყოფის მიზნით სპეცტრა ხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის

ორგანოების მოცივრებული მოთხოვნის შემთხვევაში და თუ სხვა სახის ჭრებით მიღებული საწვავი შეშა არასაკამარისია მოსახლეობისათვის. აქ ორი საკითხია დასაზუსტებელი: I. როგორც წესი, ადგილობრივი მოსახლეობა საწვავი შეშით მარაგდება (უნდა მარაგდებოდეს) ძირითადად საცხოვრებელ ადგილებთან ახლომდებარე საცყეო უბნებიდან (თუ ცყის რეჟიმი ამის საშუალებას იძლევა), ანუ ფაქტიურად ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების გამგებლობაში არსებული ცყის ფონდიდან. ამ ფონზე დაუდგენელია რაგომ, ან ვის უნდა მიმართოს მოცივრებული მოთხოვნით ადგილობრივმა საკრებულომ ან გამგეობამ; II. საინტერესოა დამზუსტდეს, რა სახის ჭრებით მიიღება დებულების ამ მუხლში მითითებული “სხვა სახის ჭრებით მიღებული საწვავი შეშა” (აქვე უნდა გავიხსენოთ, რომ "ლიცენზიებისა და ნებართვის შესახებ" კანონი ასეთ ჭრებს საერთოდ აღარ ცნობს და ამ საკითხში სამართლებრივი ვაკუუმი და გაუგებრობაა შექმნილი).

დებულების მე-7 მუხლში მითითებულია, სპეცტრების განხორციელების წესი. სადაც ვკითხულობთ, რომ სპეცტრების მოცივრითი სახე გარდება ცყის მცველის მედამხედველობით და პასუხისმგებლობით(?) ე. ი. არავითარი სანებართვო დოკუმენტაცია ამ ჭრებს არ სჭირდება!

დებულების მე-9 მუხლი ეხება სპეცტრებით მიღებულ რესურსის გადასახადს და მითითებულია, რომ გადასახადების (ფასი, ღირებულება) გადახდა რეგულირდება “სახელმწიფო ცყის ფონდის მერქნული რესურსის გაცემის შესახებ” წესის შესაბამისად. ეს არის ორმაგად არაკორექტული ჩანაწერი:

- I. გადასახადების საკითხის დარეგულირება ამ დებულების კომპეტენციებს სცილდება;
- II. ამ საკითხის (გადასახადების) რეგულირების კომპეტენცია აქვს არა “წესს”, არამედ მხოლოდ საგადასახადო კანონმდებლობას.

დებულება შესაბამისობაშია მოსაყვანი ცყის კოდექსის იმ პრინციპებთან, რომელიც სპეცტრების საკითხებს ეხება.

ზ ო ზ ო

17.01.2001 № 10/09 საქართველოს სახელმწიფო ცყის ფონდის უბნისათვის დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმის მიკუთვნებისა და ამ რეჟიმის პირობებში საცყეო-სამეურნეო ღონისძიებების განხორციელების ზოგადი წესის შესახებ

ეს არის ერთ-ერთი ურთულესი დებულება. ამ კატეგორიის ცყეებში საცყეო-სამეურნეო ღონისძიებებში მოიაზრება რა თქმა უნდა ჭრებიც.

ცყის კოდექსის 42-ე მუხლის 1-ელი პუნქტით დაცვის განსაკუთრებულ რეჟიმს ნიადაგდაცვით და წყალმარეგულირებელი კატეგორიის ცყეების უბნებს ანიჭებს პრეზიდენტი. მაგრამ ვინ ანიჭებს დაცვის განსაკუთრებულ რეჟიმს დანარჩენი კატეგორიის ცყეების უბნებს – სამწუხაროდ, კოდექსში არ წერია. კოდექსში წერია მხოლოდ, რომ ასეთი უბნებისათვის ხდება დაცვის რეჟიმების მიკუთვნება.

დებულების მე-4 მუხლში არასწორად არის ინტერპრეტირებული ცყის კოდექსის მიერ განსაზღვრული მოთხოვნები. ანუ ამ დებულებაში ერთმანეთში არის აღრეული შემდეგი ოთხი საკითხი:

- I. ცყეებისათვის კატეგორიის მინიჭება;
- II. სხვადასხვა კატეგორიის ცყის უბნებისათვის სტატუსისა და კატეგორიის მინიჭება;
- III. საერთო ან განსაკუთრებული დაცვითი რეჟიმის მიკუთვნება ა) სახელმწიფო-სამეურნეო ცყის ფონდის კონკრეტული კატეგორიის ცყისათვის ან ბ) ამ კატეგორიის ცყის კონკრეტული უბნისათვის;
- IV. საერთო ან განსაკუთრებული დაცვის რეჟიმის სახელმწიფო-სამეურნეო ცყის ფონდში (ანუ, კონკრეტული კატეგორიის ცყეში ან ამ კატეგორიის ცყის კონკრეტულ უბანში) საცყეო-სამეურნეო და ღონისძიებებისა და ცყისსარგებლობის განხორციელების რეჟიმის (ანუ შემზღვევის მოთხოვნების) დადგენა.

ამავე დროს დაცვის რეჟიმის მიკუთვნება ხდება, როგორც კონკრეტული კატეგორიის ტყისთვის, ასევე ამ ტყის უბნისათვისაც. შემდეგ ამ კატეგორიაზე ან უბანზე დგინდება საერთო ან განსაკუთრებული დაცვის რეჟიმის მიკუთვნება. ყოველივე ამის შემდგომ ხდება შესაბამისი დაცვის რეჟიმის ქვეშ მყოფ ტერიტორიაზე ტყისსარგებლობის შეზღუდვების მოთხოვნების დადგენა.

მთელი ეს სისტემა ურთულესი მექანიზმებით არის გადმოცემული ტყის კოდექსის 21-ე, 22-ე, და 38-43-ე მუხლებშიც. საჭიროა რამდენჯერმე ამ მუხლების წაკითხვა, გააზრება და შემდგომ ფურცელზე მთელი სტრუქტურული გეგმების შედგენა იმისათვის, რომ ეს სისტემა აზრობრივად დააღაგო. გასაკვირი არ არის, რომ დებულების ავტორებმა ეს შეცდომები დაუშვეს.

დებულების მე-3 მუხლში ჩამოთვლილ კატეგორიებში არ არის ტყის კოდექსის 41-ე მუხლში მითითებული “ტყის სუბალპური ზოლის” კატეგორია. ამდენად, ტყის ფონდის ამ კატეგორიის ტყე და მისი უბნები რეგულირების მიღმაა დარჩენილი. დებულების ამავე მუხლში სატყეო დეპარტამენტს მინიჭებული აქვს უფლება საჭიროებისამებრ თავად განსაზღვროს დაცვის რეჟიმის მიკუთვნების სხვა შემთხვევები, რაც აშკარად დეპარტამენტის მიერ უფლებამოსილების გადამეგებაა, რადგან ტყის კოდექსით ასეთი უფლება სატყეო დეპარტამენტს არ გააჩნია.

ამ დებულებაში ერთმანეთშია აღრეული:

I. ტყის ფონდის უბნისათვის კატეგორიის მინიჭების საკითხი

II. ტყის ფონდის უბნისათვის სტატუსის მინიჭების საკითხი

III. ტყის ფონდის უბნისათვის დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმის მიკუთვნების საკითხი.

დებულება აგებულია კოდექსის არასწორ ინტერპრეტაციაზე და იმდენად წიაანდმდევობრივია, რომ იგი სამართლებრივ ანალიზს ფაქტიურად არ ექვემდებარება. დებულება აუცილებლად თავიდან უნდა გადამუშავდეს.

(მიმაჩნია, რომ ამ დებულების პრობლემა გამოწვეულია თავად კოდექსის დაბალი დონის და მისი იურიდიულ სტრუქტურული უვარგისობის გამო. როგორც აღვნიშნე, ეს საკითხები ძალიან რთულადაა მოცემული თავად კოდექსში, და ამასთან, ეს საკითხები თავისი ლოგიკით არასრულია, ანუ დაუმთავრებელია, რადგან იგი ვერ ერგება თავად ტყის კოდექსით დადგენილ ყველა შემთხვევას).

ნ ა ო ნ ა ო

29.09.2000 № 10/63 განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და ლანდშაფტური უბნის გამოყოფის და მათთვის შესაბამისი სტატუსის მინიჭების შესახებ

ასეთი სტატუსის მინიჭება, წესით უნდა ემსახურობდეს ამ ტერიტორიებზე არალეგალური ჭრების შემცირებას ან საერთოდ ჩაგარებასაც კი, მაგრამ ეს დებულებაც საესეა კოლიზიებით. დებულების მე-2 მუხლში ნათქვამია, რომ განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს:

1. ტყის დაცვით ზოლებს რკინიგზისა და ავტომაგისტრალების გასწვრივ არაუმეტეს 100 მეტრისა (ფაქტიურად სპეციალური დანიშნულების ტყის მიწის კატეგორიას);

2. ტყეებს ხელოვნური და ბუნებრივი წყალსაცავების, ხეებისა და ხრამების ნაპირებზე (ანუ. ზედაპირული წყლის თბიეჭების წყალდაცვითი ზოლის ტყეებს, ასევე სანიტარული დაცვის ზონების ტყეებს).

ეს ორივე ჩანაწერი ეწინააღმდეგება ტყის კოდექსის 21-ე მუხლის მე-6 პუნქტს, სადაც ვკითხობოთ, რომ ასეთი სტატუსი ენიჭება მხოლოდ მაღალესთეგიურობითა და დეკორატიულობით გამორჩეულ ტყის უბანს ან ტყის პირს და არა ტყის მიწის კატეგორიას (სასაცილოა, მაგრამ ეს სტატუსი ამ დებულებით მინიჭებული აქვს ნახანძრალებს და ნაკაფებს. რა ესთეგიურობაზე და დეკორატიულობაზეა აქ საუბარი?). ამავე დებულების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ეს სტატუსი მინიჭებული აქვს “სუბალპურ ზოლს” და “ჭალის ტყეს” (?!), ე.ი. მთლიანად ტყეს, და ეს მაშინ, როცა სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს არა ტყეს, არამედ ტყისპირს ან ტყის უბანს. მით უმეტეს,

რომ “ჭალის ცყის” განმარტება კოდექსში არსად წერია. იგი მოხსენებულია კოდექსის 41-ე მუხლში საკურორტო, მწვანე და ნიადაგდაცვითი ან წყალმარეგულირებელი ტყეების გვერდით, მაგრამ ამ მითითებულ ტყეებს კატეგორია კოდექსმა დაუდგინა მე-20 მუხლის მე-3 პუნქტში, სადაც ჭალის ცყე მოხსენებული არ არის, და შესაბამისად, ჭალის ცყე არც ცყის კატეგორიას წარმოადგენს.

დებულება შეიცავს ბევრ ისეთ საკითხს, რომლებიც არ არის მისი რეგულირების საგანი. მაგალითად: განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და ლანდშაფტური უბნების: მართვის, ტყითსარგებლობის, ტყითსარგებლობის შეზღუდვის, დაცვის, აღდგენის, მოვლის საკითხები. ეს “კოქცილი” მთავრდება ასეთი განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების და ლანდშაფტური უბნების ნუსხით.

3.1.13. „სისხლის სამართლის კოდექსი“

არალეგალური ჭრებით მნიშვნელოვანი ზიანის გამოწვევის საკითხი ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში და საქმის კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებით საგამომიებო და სასამართლო ორგანოების მიერ განიხილება. ნორმის განმარტების ინსტიტუტი დღეისათვის ფაქტიურად აღარ მოქმედებს (აუტენტური - აქტის მიმღები ორგანოს მიერ, ლეგალური - კომპეტენტური ორგანოს მიერ, სასამართლო-კამუალური - სასამართლო ცალკეული საქმეებზე, მეცნიერული - სამეცნიერო დაწესებულებების კომენტარები, მეცნიერული ნაშრომები). საწუხარო გარემოებაა, მაგრამ რეალობაა, რომ ზიანის ხარისხის განსაზღვრის საკითხმა, როგორც ჩადენილი დანაშაულებრივი ქმედების ერთ-ერთმა მაკვალიფიცირებელმა გარემოებამ და როგორც მტკიცების თბიქტმა, სასამართლო განხილვის პროცესის სიბრტყეში გადაინაცვლა. სხვა სიყვეებით რომ ვთქვათ, ბრალდებაც და დაცვაც უშუალოდ სასამართლო პროცესზე ამტკიცებს, რამდენად მნიშვნელოვანი თუ უმნიშვნელოა დამდგარი ზიანი. ცალკე თემაა ეკოლოგიური ზიანის განსაზღვრის საკითხი, რომელიც არა მარტო საქართველოში, არამედ განვითარებულ და მესახელმწიფოებშიც კი ჯერჯერობით იურისტთა, ეკონომისტთა და ეკოლოგთა თეორიული მსჯელობისა და განსჯის საგნად რჩება.

3.1.14. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება “საკოლმეურნეო ტყეების მუნიციპალურ საკუთრებაში ბალანსის შესახებ”

დადგენილება მიღებულია 1995 წლის 7 მარტს. რაც იმას ნიშნავს, რომ იგი “ქრესტომაგიული” სტატუსისაა. თავისთავად ცხადია, რომ ცყის კოდექსმა იგი “გადაფარა” (ფაქტიურად გააუქმა), რადგან საკოლმეურნეო ტყეები, როგორც ასეთი, საერთოდ არ არის ნახსენები ცყის კოდექსში.

ის ტყეები, რომლებიც საკოლმეურნეო სტატუსით იყო, განსახილველი დადგენილებით უნდა გადასცემოდა სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტს გამგებლობაში. ამ დადგენილების შესრულება თავიდანვე გაჭირდა. დადგენილების მიღების მომენტიდან, 1995 წელს, ამ ტყეებში მართლაც უმძიმესი მდგომარეობა შეიქმნა. ეს ტყე ფაქტიურად უპატრონო იყო, რადგან ის სტრუქტურა, ვის ბალანსზეც ეს ტყეები იყო, ანუ კოლმეურნეობები აღარ არსებობდა (გააუქმეს). ამიგომ მიმიდინარეობდა და დღესაც მიმიდინარეობს ამ ტყეების განუკითხავი ჭრა (განსაკუთრებით ავტომატისგრალებთან მიმდებარე ტყეები დაზარალდა), მისი ტერიტორიების სხვადასხვა სახით გაცემა (იჯარა, დაგირავება) და ა.შ. თავისთავად ცხადია, რომ ამ განუკითხაობის პროცესების “ლიდერები” თვითონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ხელმძღვანელები იყვნენ, ანუ რაიონული ცენტრებისა და სოფლების, დაბების აღმასრულებელი ორგანოები გამგებების და მერიების ხელმძღვანელობა. ამ პროცესებზე თვალს ხუჭავდა საკანონმდებლო ორგანოებიც – საკრებულოები. უმეტეს შემთხვევაში, გამგებებს და მერიებს საკრებულოს “დახმარება” ნაკლებად სჭირდებოდა და ამიგომ თვითონ გამგებები და მერიები აჩანაგებდნენ ტყეებს. სხვა შემთხვევაში

ცყის განადგურება ხდებოდა სტიქიურად, თვითონ მოსახლეობის მიერ და ამ პროცესებში გამგეობები და მერიები საერთოდ არ ან ვერ ერეოდნენ. არ მიმდინარეობდა არავითარი სტაგისტიკის, აღრიცხვის წარმოება. რეალურად, ანუ დოკუმენტაციის მიხედვით, ძალიან ძნელია იმის დადგენა თუ რა პროცენტით განადგურდა ეს ცყეები. ძველი ცყეთმოწყობის და კადასტრის მასალებზე დაყრდნობა არ შეიძლება, რადგან რეალურად განსხვავებული (უმძიმესი) მდგომარეობაა შექმნილი. დღეისათვისაც მიმდინარეობს ყველაზე უკონტროლო არალეგალური ჭრები.

აბსოლუტურად გასაგებია, რომ საცყეო დეპარტამენტი თავიდანვე “არა ენთუზიაზმით” შეუდგა ამ ცყეების გადაბარების ანუ საკოლმეურნეო ცყეების დეპარტამენტის ბალანსზე აყვანის პროცესს. არავის სურდა იმ ცყის ბალანსზე აყვანა, რომელიც ფაქტიურად მარტო “ქალაქში” არსებობდა. ეს პროცესები გაჭიანურადა დღეს მოქმედი ცყის კოდექსის მიღებამდე. მანამდე საკოლმეურნეო ცყეები “ჰაერში იყო გამოკიდებული”.

დღევანდელი კოდექსის მიხედვით უნდა ვივარაუდოთ, რომ ყოფილი საკოლმეურნეო ცყეები მოიაზრება სახელმწიფო სამეურნეო ცყის ფონდის ადგილობრივი ცყის ფონდში, რომელსაც ინსტიტუციურად მართავს (ყოველ შემთხვევაში უნდა მართავდეს) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები (ცყის კოდექსის მე-5 და მე-16 მუხლები). მაგრამ აქ არის ერთი გარემოება - ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის ამ ცყეების “გადაფორმების” პროცესი აშკარად “ჩავარდნილია”, ანუ ეს ცყეები ოფიციალურად, დოკუმენტებით არავის არ გადაუცია გამგეობისა და მერიებისათვის. სხვადასხვა მიზეზებს შორის მინდა ჩემი მოსაზრება გამოვთქვა შექმნილი ვითარების გამომწვევი მიზეზების შესახებ.

1. არ არის სააღრიცხვო დოკუმენტაცია (ცყეთმოწყობის მასალები, კადასტრის მონაცემები);
2. არ არის ფინანსები იმისათვის, რომ ჩაგარდეს ორგანიზაციული სამუშაოები ამ ცყეების გადაფორმებასთან დაკავშირებით;
3. შექმნილი სიტუაცია საუკეთესო საშუალებაა იმისათვის, რომ ეს ცყეები შემდგომაც “გაიჩეხოს”

ა) სახელმწიფოს მიერ და

ბ) თვითონ გამგეობების და მერიების მიერ, რადგან ისინი ამ ცყეების ძარცვით ასევე თავის “წილს და სარგებელს” იღებენ.

გარდა ამისა, სიტუაცია რომ დარეგულირდეს, მაშინ ამ ორგანოებმა ცყის კოდექსის მიხედვით უნდა შექმნან შესაბამისი სამსახურები გამგეობებში და მერიებში. ეს კი დამატებითი შტატების, ხელფასების პრობლემაა. მოკლედ ყველას “აწყობს” ეს დაულაგებელი გარემოება და ყველა მშვენივრად გრძნობს თავს, იმიტომ, რომ ამ ცყეებს ნამდვილი მეპატრონე არ ყავს.

აღნიშნულ საკითხებს არეგულირებს ცყის კოდექსის 115 მუხლის მე-3, მე-4, მე-5 და მე-6 პუნქტები, რომლებიც საკმაოდ ბუნდოვანია. მაგალითად: მე-3 პუნქტში ნათქვამია, რომ ყოფილ საკოლმეურნეო ცყეებში ცყითსარგებლობა ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე - არა ცყის კოდექსით, არამედ საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე. ეს ჩანაწერი ბევრ გაუგებრობას ბადებს.

მე-6 პუნქტში ნათქვამია, რომ ამ ცყეების მოვლა და დაცვა ევალება იმ ორგანიზაციებს, რომლებიც ახორციელებენ მათ მართავს (შესაბამისი სასოფლო-სამეურნეო ორგანოები). აქ ისმის კითხვა - რომელია ეს სასოფლო-სამეურნეო ორგანოები. თუ დადგენილია ეს სასოფლო-სამეურნეო ორგანოები, იბადება მეორე კითხვა - ვინ გადასცა სასოფლო-სამეურნეო ორგანოებს კოლმეურნეობების ცყეები? ცყის კოდექსი არ ითვალისწინებს სასოფლო სამეურნეო ორგანოებს, როგორც თუნდაც ადგილობრივი ან სამეურნეო ცყის ფონდის ინსტიტუციურად მმართველ სუბიექტს. მოკლედ, გაუგებრობები ბევრია, პასუხები ნაკლები.

დადგენილების გექსტი:

“ითვალისწინებს რა საქართველოს ტყვეებში შექმნილ უმძიმეს ვითარებას და ერთიანი სახელმწიფო სატყვეო სამსახურის შექმნის საჭიროებას, საქართველოს პარლამენტი ადგენს:

1. საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტმა:

ა) ორი თვის ვადაში უზრუნველყოს საკოლმეურნეობათმორისო და მუნიციპალური ტყეების გადაცემა საქართველოს რესპუბლიკის სატყვეო მეურნეობის დეპარტამენტის გამგებლობაში

(შენიშვნა - მინისტრთა კაბინეტი დღეს აღარ არსებობს. ასევე გაუგებარია მუნიციპალური ტყეების სტატუსიც, რადგან მაშინ მუნიციპალიტეტის სტატუსი კანონით განსაზღვრული არ იყო);

ბ) მოაწყოს ტყეების მოვლა-პატრონობასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურის ობიექტების ინვენტარიზაცია და საქართველოს რესპუბლიკის სატყვეო მეურნეობისათვის გადაცემა

(შენიშვნა - არც ინვენტარიზაცია ჩატარდა და, რა თქმა უნდა, არც ტყეები იქნა გადაცემული);

გ) რეგულარულად აცნობოს აღნიშნული დადგენილების შესრულების მიმდინარეობა საქართველოს პარლამენტს

(შენიშვნა - რა თქმა უნდა ეს დავალებაც შეუსრულებელი დარჩა).

3.1.15. კანონი “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ”

“ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონმა ტყის ჭრების (ზოგადად ტყითსარგებლობის და კონკრეტულად ხე-ტყის დამზადების) ლიცენზირების კანონმდებლობა გახადა ძალიან რთული, კოლიზიური და რაც მთავარია ბუნდოვანი და ძნელად გამოსაყენებელი. კანონის მთავარი ნოვაცია ჭრების ასპექტში ისაა, რომ ხე-ტყის დამზადებისათვის ლიცენზიის გაცემისას მან დაადგინა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოება. აღნიშნულმა სიახლემ არსებითად შეცვალა ლიცენზიების გაცემის საკითხი. “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ” საქართველოს გაუქმებული კანონის 1-ელი მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, ამ კანონის III და IV თავები არ ვრცელდებოდა ბუნებრივი რესურსებისა და ტყითსარგებლობის სფეროში საქართველოს სპეციალური კანონმდებლობით მოწესრიგებულ ურთიერთობებზე (ესე იგი, გემომითითებული III და IV თავები არ ვრცელდებოდა ხე-ტყის დამზადების სფეროში მოქმედ “საქართველოს ტყის კოდექსით” მოწესრიგებულ ურთიერთობებზე). საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის სწორედ ეს ორი, III და IV თავები ავალდებულებდნ ზოგადად რომელიმე ორგანოს ამავე კოდექსით დადგენილი საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით ლიცენზიის გაცემას. აქვე ავღნიშნავთ, რომ როდესაც 2002 წელს საქართველოს პარლამენტის მიერ ხდებოდა “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ” კანონპროექტის განხილვა და მიღება, კანონმდებელმა ვაითვალისწინა გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მრავალფეროვნება, მათ შორის, ტყის რესურსების გაცემის, ხე-ტყის დამზადების სპეციფიკა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის პროცედურების მთელი სირთულე და განსხვავებულობა. თავის დროზე სწორედ ამიგომ მიუთითა კანონმდებელმა, რომ “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ” საქართველოს კანონის 1-ელი მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად ამ კანონის III და IV თავები არ ვრცელდებოდა ბუნებრივი რესურსებისა და ტყითსარგებლობის სფეროში საქართველოს სპეციალური კანონმდებლობით მოწესრიგებულ ურთიერთობებზე. დღეისათვის ლიცენზირების სისტემა მთლიანად უნიფიცირებულია, რაც მოუქნელს ხდის ხე-ტყის დამზადებისათვის ლიცენზიების გაცემის საქმეს. “ლიცენზიისა და ნებართვების შესახებ” კანონის გამოყენება უკვე იურისტებსაც

უჭირთ, რადგან იმისათვის რომ გაიგო რა წერია ერთ ნორმაში, საჭიროა შეხვიდე ოთხ ან ხუთ კანონში, ან კანონქვემდებარე აქტებში, რომ საბოლოოდ დაადგინო - რას გულისხმობს კანონმდებელი. აღნიშნული მიგვაჩნია მითითებითი ნორმების ინსტიტუტის არასწორ გაგებად და დამახინჯებად, რაც მხოლოდ აზარალებს საერთო საქმეს.

მოსახლეობის საყოფაცხოვრებო (საშეშე მერქნით) ხე-ტყით უზრუნველყოფა, როგორც სარგებლობა, ახალ კანონში გათვალისწინებული აღარ არის. ხე-ტყის დამზადება გათვალისწინებულია მხოლოდ აუქციონის წესით. ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესს, ამ კანონით გათვალისწინებული პრინციპების დაცვით, ადგენს გარემოს დაცვის სამინისტრო სარგებლობის ლიცენზიის გაცემით, ანუ სარგებლობისათვის დადგენილი ნორმებისა და წესების დაკმაყოფილების ვალდებულების აღებისა და ყველაზე მაღალი ფასის წამოდგენის საფუძველზე. ლიცენზიის მფლობელი უფლებამოსილია გადასცეს მემკვიდრეობით, ან რამდენიმე ნაწილად დაყოს სარგებლობის ლიცენზია ან/და მთლიანად ან ნაწილი იჯარით ან საკუთრებაში გადასცეს სხვა პირს. ანუ გაყიდოს იმაზე უფრო მეტ ფასად, მათ შორის ადგილობრივ თუ არაადგილობრივ პირებზე, ვიდრე თავად შესთავაზა და გადაუხადა სახელმწიფოს. ცხადია, რომ ადგილობრივი მოსახლეობა ასეთი პირობებით ვერავითარ აუქციონში მონაწილეობას ვერ მიიღებს. გარდა ამისა, ტყის კოდექსში დარჩა მუხლი 57. პუნქტი 7, რომლის მიხედვითაც ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების აუცილებლობიდან გამომდინარე, მთავარი სარგებლობის ჭრა შეიძლება განხორციელდეს საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გადაწყვეტილებით. თუმცა, გაუგებარი რჩება ასეთი მოთხოვნილებების დადგენის კრიტერიუმები. ამ საკანონმდებლო ხარვეზის შესავსებად გამოიცა ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს 132 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება, რომლის შესაბამისადაც ლიცენზირებას არ ექვემდებარება სამინისტროს მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის პირადი მოხმარებისათვის საშეშე მერქნით დაკმაყოფილების მიზნით გაცემული ხე-ტყე. ხე-ტყეს ადგილობრივი მოსახლეობის პირადი მოხმარებისათვის თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში გასცემენ სატყეო მეურნეობის დეპარტამენტის შესაბამისი სატყეო მეურნეობები ან დაცული ტერიტორიების დეპარტამენტის შესაბამისი ადმინისტრაციები მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, და ამ წარმოების საფუძველზე აღნიშნული ორგანოები გასცემენ საშეშე მერქნის კანონიერების დამადასტურებელ დოკუმენტს. უნდა გავიხსენოთ, რომ, როგორც წესი, ასეთი დამზადება „მეგვემოურია“ და ჩვეულებრივ „არ მის“ სატყეო სამეურნეო ღონისძიებათა გეგმებში. როგორც წესი, საშეშე მერქნით დაკმაყოფილების მიზნით ხე-ტყის დამზადების ინიციატორებად და მოთხოვნის ავტორებად გვევლინებიან ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები (გამგებლები). ამიგომაც არის, რომ ასეთი ”დაკვეთების” ხარჯზე ”საჩქაროდ” და დამატებით მოსაპოვებელი ხე-ტყის მოცულობა ხშირ შემთხვევებში თითქმის უგოდდება დადგენილი წესით დამტკიცებული საანგარიშო ტყეკაფების ფარგლებში მოსაპოვებელ ხე-ტყეს.

ყველა შემთხვევაში, საბოლოო ჯამში გამოდის, რომ საშეშე მერქნით დაკმაყოფილების მიზნით მაინც საჭიროა ადგილობრივი სატყეო ადმინისტრაციების მიერ საშეშე მერქნის კანონიერების დამადასტურებელ დოკუმენტის გაცემა. თუმცა, და რაც ყველაზე მთავარია, “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონის მე-4 მუხლი კრძალავს და დაუშვებლად აცხადებს ადმინისტრაციული ორგანოს (მთავრობის) მიერ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით (დადგენილებით) ისეთი ვალდებულების შემოღებას, რომელიც გულისხმობს რაიმე საქმიანობაზე (საშეშე მერქნით დაკმაყოფილების მიზნით, ანუ, არასააუქციონო სისტემით ხე-ტყის დამზადებაზე) მინაარსობრივად სალიცენზიო ან სანებართვო რეჟიმის დაწესებას ან რაიმე სახით ადმინისტრაციული ორგანოს თანხმობის (კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტის

გაცემის) აუცილებლობას. ანუ მთავრობის დადგენილება პირდაპირ წინააღმდეგობაშია კანონთან. იგი ფაქტიურად არარა ადმინისტრაციული აქტია, მაგრამ ჯერჯერობით არავის დაუსვამს ეს საკითხი.

ფაქტობრივად, მოსახლეობის მიერ ხე-ტყის დამზადებისათვის ძველ მდგომარეობასთან შედარებით არაფერია გამარტივებული, პირიქით – სამინისტროს სისტემის რეორგანიზაციის, ანუ გამსხვილების გამო, დღეს ნაგანების მოსახლე იძულებულია თავისი დარღვეული უფლებებისათვის ჩავიდეს სამინისტროს ქუთაისის ოფისში, რამდენადაც გურიის რეგიონული სამმართველო აღარ არსებობს. ასეთივე სიტუაციაა მთელი ქვეყნის მასშტაბით. ეს გარემოება პირდაპირ უბიძგებს მოსახლეობას თავი აარიდოს ამ საკანონმდებლო ქაოსს და ხე-ტყე როგორმე მოიმარაგოს „დამოუკიდებლად“ ანუ არალეგალური ჭრებით.

არის კიდევ ერთი გარემოება, რომელიც ეხება არალეგალური ჭრების მასშტაბების მრდის პროვოცირებას, კერძოდ, ხე-ტყის ქვეყნიდან არალეგალურად გატანის ფარული, მაგრამ ქმედითი „ხელშემწყობი“ ფაქტორები. კერძოდ: ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-8 მუხლის შესაბამისად, ლიცენზიის მაძიებელზე გენერალური ლიცენზიის ან ხე-ტყის დამზადების მიზნით ტყით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემისას შეიძლება განსაზღვროს შემდეგი დამატებითი სალიცენზიო პირობები: ხე-ტყის გრანსპორტირებისას იქონიოს და ექსპორტირებისას საბაჟო ორგანოებს წარუდგინოს მისი კანონიერების ან/და წარმოშობის დამადასტურებელი დოკუმენტები, რომელთა ფორმასა და გაცემის წესს ადგენს მინისტრი. აღნიშნულ დოკუმენტებთან ერთად, აგრეთვე, წარდგენილ უნდა იქნეს ბუნებრივი რესურსით სარგებლობის მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი (ქვითარი) (21.09.2005 № 161). გარდა ამისა, ხე-ტყის რეალიზაციისას მიიღველს გაყიდულ ხე-ტყესთან ერთად გადასცეს “ა.გ” ქვეპუნქტში განსაზღვრული დოკუმენტაცია და რესურსის მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის (ქვითარის) ასლი. ასეთი ჩანაწერი ბაღებს ბევრ პასუხგაუცემელ კითხვას. კერძოდ: რა ხდება მაგალითად, თუ გასაგანია ხე-ტყე, რომელიც გადაიყიდა ორჯერ ან მეტჯერ, ან თუ ხე-ტყე უკვე რამდენჯერმე იქნა გადაყიდული, გრანსპორტირებისას ვის მიერ (რიგით მერამდენე გამყიდველისაგან გაცემული) დოკუმენტი უნდა ჰქონდეს მესაკუთრეს, ან საიდან უნდა წარადგინოს (რიგით მერამდენე გამყიდველმა უნდა გასცეს) რამდენჯერმე გადაყიდული ხე-ტყის ექსპორტირებისას საბაჟო ორგანოებს რესურსის მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის (ქვითარის) ასლი, პირველწყაროსაგან, ანუ უშუალოდ ლიცენზიის მფლობელისაგან, თუ ბოლო გამყიდველისაგან. სანებართვო დოკუმენტების ქსეროასლებით ასეთი “თამაში” პირდაპირ ხელს უწყობს ხე-ტყის კანონიერების ან/და წარმოშობის დამადასტურებელი დოკუმენტების, ხე-ტყით სარგებლობის მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის (ქვითარის) და მათი ასლების გაყალბებას, რამდენადაც ქსეროასლზე გეჟნიკურად შესაძლებელია მრავალი მანიპულაციების ჩატარება. ქსეროასლებით ხე-ტყის საზღვარგარეთ გატანის მრავალწლიანი მანკიერი პრაქტიკის ძალზედ სავალალო შედეგების შესახებ საყოველთაოდაა ცნობილი.

4. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წინაშე აღებული ვალდებულებები ამ სფეროში; არსებული შეუსაბამოების გამოწმება და რეკომენდაციები მათი აღმოფხვრისათვის

4.1. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წინაშე აღებული ვალდებულებები ამ სფეროში

მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (შემდგომში მსო) დამფუძნებელ მარაკეშის შეთანხმებაზე საქართველოს მიერთება მოხდა 1999 წლის 6 ოქტომბერს მსო-ს გენერალური საბჭოს გადაწყვეტილებით.

მიუხედავად იმისა, რომ ამ დროისათვის საქართველომ სრულად ვერ უზრუნველყო ქვეყნის შიდა ბაზრის დამცავი მექანიზმების შექმნა და ადგილობრივი

წარმოების განვითარების ხელშემწყობი რეჟიმის მიღწევა (რაც ღრმადვე ასე გრძელდება), მიზანშეწონილად ჩაითვალა საქართველოს მიერთება ამ ორგანიზაციასთან იმ იმედით, რომ მომავალში შესაძლებელი იქნებოდა ამ შეთანხმებაში გარკვეული ცვლილებების შეგანა. მიზნობრივად დასახელდა საქართველოს პროდუქციისა და მომსახურების საერთაშორისო ბაზარზე მაქსიმალურად შეღავათიანი პირობებით შეღწევა, დისკრიმინაციისაგან, არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისა, ფალსიფიცირებისა და გაუმართლებელი შეზღუდვებისაგან ქართული პროდუქციისა და მომსახურების დაცვა.¹

ადგილობრივი წარმოების ხელშეწყობისა და იმპორტის რეგულირებისათვის გამოიყენება საბაჟო ტარიფები. მოჭარბებული იმპორტისაგან ბაზრის დასაცავად მსო-ს მიერ გამოიყენება “ბმული ტარიფების” სისტემა – ამა თუ იმ საქონელზე საბაჟო ტარიფის მაქსიმალურად დასაშვები დონე, რომელიც მაქსიმუმ 30, ხოლო მინიმუმ 0% - ს შეადგენს.

დადგენილი პროცედურის თანახმად, საქართველომ, როგორც მსო-სთან გაერთიანების მსურველმა ქვეყანამ, ამა თუ იმ საქონლის იმპორტიორ და მსო-ს წევრ ქვეყნებთან ორმხრივი მოლაპარაკებების შედეგად, მოამზადა და წარადგინა მსო-ს ნაერთი საგარიფო ცხრილი. როგორც წესი, ამგვარი მოლაპარაკებები, კონკრეტული საქონლის ბმული ტარიფის დადგენასთან დაკავშირებით, მხოლოდ გარკვეული დათმობების შედეგად მიიღწევა. თუმცა, საქართველოს მიერ წარდგენილ ცხრილებში არსად არის მითითებული დათმობის კოეფიციენტი.

საერთო სურათის მიხედვით, მეტწილ საქონელზე საქართველოსთვის მაქსიმალური ბმული ტარიფია 12, მაშინ როცა მსო-ს მაქსიმალური ბმული ტარიფია 30. პრინციპი ასეთია: რაც მაღალია ბმული ტარიფი, მით მეტია საბაჟო ტარიფის რეგულირების საშუალება და შესაბამისად, ადგილობრივი ბაზრის დაცვის შანსი. ბუნებრივია, თავიდანვე დაბალი ბმული ტარიფის დაწესება მზღდავს უფრო მაღალი ბმული ტარიფის შემოღების შესაძლებლობას. აღნიშნული მიდგომა, ანუ დაბალი ბმული ტარიფი მოგ შემთხვევაში (საქონლის ზოგიერთ სახეობასთან მიმართებაში) გამართლებულიც კია, მაგრამ მოგ შემთხვევაში, ხელს უშლის ადგილობრივი ბაზრის დაცვას, ნაცვლად იმისა, რომ პირიქით მოხდეს.

რაც შეეხება კონკრეტულად ხე-ტყის მასალას. საქართველოს მიერ წარდგენილ ცხრილში ამ კატეგორიის საქონლის კოდი 4403-დან 4409-ის ჩათვლით, რომლის ბმული ტარიფია 12 გაწვევრიანებისათვის და საბოლოოდაც.

თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ მსო-ში გაერთიანებამდე საქართველოს ყველა სახის იმპორტზე (მათ შორის ხე-ტყის მასალაზე) უნიფიცირებულად ჰქონდა დაწესებული 12 %-იანი განაკვეთი, ხე-ტყის მასალის თვალსაზრისით არაფერი შეცვლილა. ამდენად, მსო-ს მეგავლენაზე არაღელვალური ჭრების ხელშეწყობის თვალსაზრისით საუბარი არასწორი იქნება. მიუხედავად ამისა, ნამდვილად ეფექტური იქნება, თუ 12%-იანი ტარიფი ხე-ტყის იმპორტზე, რეალურად 0-ზე დავა და გაიზრდება ამ პროდუქციის თვითღირებულება. ლოგიკურია, რომ ნულოვანი ტარიფი ხელს შეუწყობს ადგილობრივი და უცხოელი მეწარმეების მიერ ყურადღების გადატანას ხე-ტყის მასალის ექსპორტიდან მის იმპორტზე. რაც შეეხება ექსპორტს, ამ კატეგორიის პროდუქციაზე (ქართული ხე-ტყის პროდუქცია) საგარეო ბაზარზე შეღწევის შეღავათიანი პირობები

¹ შენიშვნა: აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ 1999 წლის (მსო-ს შეთანხმებასთან მიერთების წელი) შემდეგ დღეის მდგომარეობით შეთანხმებაში და მის თანდართულ საქართველოს საგარიფო ცხრილებში ცვლილება არ შესულა, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მსო-ს შეთანხმებასთან მიერთების ოქმით დადგენილი გარდამავალი პერიოდი (2005 წლამდე) გავიდა. ეს გარემოება გვაფიქრებინებს, რომ არ მომხდარა მსო-სთან საქართველოს მიერთების პერიოდის გარდამავალი პერიოდის ვასელის ეგაპის შეფასება (ყოველ შემთხვევაში დღეის მდგომარეობით), რა სარგებელი მიიღო საქართველომ ამ ორგანიზაციაში გაწვევრიანებით, რა გავლენა მოახდინა ამ ფაქტმა საქართველოს შემოსავალზე, რა ნაწილში იქნა დაცული ადგილობრივი პროდუქცია?)

(რაც მსო-ში საქართველოს გაწევრიანების ერთ-ერთ მოსალოდნელ დადებით შედეგად იქნა აღიარებული) მიზანშეწონილი არ იქნება.

4.2. არსებული შეუსაბამობების გამომწვევა და რეკომენდაციები მათი აღმოფხვრისათვის

4.1. ნაწილის განხილვიდან ჩანს, რომ შეუსაბამობა ხე-ტყის პროდუქციის იმპორტისთვის დადგენილ საბაჟო ტარიფებთან მიმართებაში მსო-სა და საქართველოს მიდგომებს შორის არ არსებობს.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე და იმის გათვალისწინებით, რომ ბაზარი შესაძლოა იყოს ყველაზე საუკეთესო მამოძრავებელი ძალა მდგრადი ტყის მართვის უზრუნველყოფის საქმეში, მაგრამ აუცილებელი დამცავი მექანიზმების გარეშე, ის შეიძლება გახდეს რესურსის გამოლევის მიზეზიც, აუცილებელია:

ნ ო ნ ო

1. შესწავლილ და შეფასებულ იქნეს საქართველოს ხე-ტყის პროდუქციის ხვედრითი წონა (სტატისტიკა) მსო-ს წევრ ქვეყანათა ბაზარზე (ისევე როგორც ზოგადად საერთაშორისო ბაზარზე) და პირიქით, იმპორტი ამ ქვეყნებიდან, ბოლო 5-7 წლის მანძილზე;
2. შეფასდეს ხე-ტყის იმპორტის სატარიფო განაკვეთის (12%) ადეკვატურობა მსო-ში საქართველოს გაწევრიანებიდან გარდამავალი პერიოდის – 2005 წლის ჩათვლით;²
3. შეფასებით მიღებული სურათის ანალიზი გახდეს საჯარო განხილვის საგანი, ისევე როგორც არსებული ტარიფის შესაძლო ცვლილების საკითხი.

5. არსებული საერთაშორისო საკანონმდებლო გამომწვევა და შესაბამისი სისტემები, რომელშიც ხელს უწყობს არალეგალური ჭრების შემცირებას

5.1 ზოგადი მიმოხილვა

არალეგალურ ჭრებთან ბრძოლის საერთაშორისო გამოცდილების ზოგადი ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ნორმალურ შემთხვევაში, არალეგალური ჭრების პრობლემა იდენტიფიცირებულია ამა თუ იმ ქვეყნის (მაგ. რუმინეთი, ბულგარეთი, სომხეთი, შვედეთი და სხვა) სატყეო პოლიტიკისა და სტრატეგიის დოკუმენტის ერთ-ერთ ძირითად (საკვანძო) საკითხად. შესაბამისად, დასახულია პრობლემის გამომწვევი მიზეზებისა და მათი აღმოფხვრის მეთოდების კვლევის ამოცანა, ამ კვლევის შედეგად მზადდება პრობლემის მოგვარების განხორციელების (დროსა და სივრცეში გაწერილ მოქმედებათა გეგმა) გეგმა და ამ გეგმის შესრულების მექანიზმები. ეს პროცესები დაინტერესებულ მხარეთა ფართო მონაწილეობრივ პრინციპზეა აგებული. ზოგადად მიჩნეულია, რომ ეროვნული სატყეო პოლიტიკა და სტრატეგია უნდა იყოს სფეროს მართვის ინსტიტუციონალური გარდაქმნების საფუძველი, და არა პირიქით.

არალეგალური ჭრების გამომწვევ მიზეზებად ძირითადად სათანადო საკანონმდებლო ბაზის უქონლობა, მართვის არაეფექტური მექანიზმი და არასწორი ინსტიტუციონალური მოწყობა და ხშირ შემთხვევაში სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორებია დასახელებული (განსაკუთრებით პოსტსაბჭოთა და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში).

ამ პრობლემის მოსაგვარებლად სხვადასხვა ქვეყანამ სატყეო სექტორში რეფორმის გატარების სხვადასხვა გზა აირჩია. რეფორმისას მოხდა ტყეების დიდი ნაწილის პრივატიზაცია და რესტიტუცია, გარდა ბულგარეთისა, სადაც ტყის უმეტესი ნაწილი კვლავ სახელმწიფოს ხელში რჩება. ბუნებრივია, პრივატიზაციის პროცესს წინ უსწრებდა ტყეების ინვენტარიზაცია. რეფორმებისთვის საერთო დამახასიათებელი ნიშანი საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფა (შექმნა) და ტყეების მართვის

² შენიშვნა: მიზანშეწონილი და აუცილებელია შესწავლილ იქნეს მსო-ში გაერთიანების აღნიშნული პერიოდი სრულად, მოხდეს შედეგების შეფასება და შესაბამისი რეაგირება

ინსტიტუციონალურ მოწყობაში ცვლილებების განხორციელება იყო. განსაკუთრებული ყურადღება (აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში) მიექცა ინტერესთა კონფლიქტების აღმოფხვრას, რაც გამოიხატებოდა იმაში, რომ ერთი და იგივე ორგანო ახორციელებდა კონტროლს საკუთარ ქმედებებზე (ისევე, როგორც ეს ხდება საქართველოში) და ფუნქციები გაიმიჯნა. თავისი მაკონტროლებელი ფუნქციის ფარგლებში, ტყეების მართვის სახელმწიფო ორგანო ახორციელებს საგყეო მეურნეობის ბედამხედველობას როგორც სახელმწიფოს, ისე კერძო მესაკუთრის ტყეებში.

მნიშვნელოვანია აგრეთვე დამოუკიდებელი სახელმწიფო ორგანოს ან აკრედიტებული კერძო აუდიტორის მიერ ტყეების მართვისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხების ხარჯვის კონტროლი. აღსანიშნევია, რომ აღმოსავლეთ ევროპის ყველა ქვეყანაში, ესგონეთის გამოკლებით, სახელმწიფო ხარჯები საგყეო მეურნეობაში აჭარბებს შემოსავალს, რომელსაც სახელმწიფო იღებს ბეგარის ან სხვა გადასახადების სახით მოცემულ დარგში.

რიგ შემთხვევებში, ტყით უკონტროლო სარგებლობის შემცირებისა და საგყეო მეურნეობის განვითარების ერთ-ერთ გზად მიჩნეულია (აშშ, კანადა) დეცენტრალიზაციისაკენ მიმართული გარდაქმნები და მონიტორინგის ეფექტური სისტემის შექმნა.

5.2. მსტონეთი

კონკრეტიკისათვის განვიხილოთ ესგონეთის მაგალითი.

5.2.1. მსტონეთის მაგალითის ბანხილვის საფუძველი

ესგონეთის მაგალითის განსახილველად შერჩევის საფუძველია შემდეგი გარემოებები:

- რეფორმა საბოლოოდ ეფექტური აღმოჩნდა, რადგან დაეყრდნო მდგრადი მეცყევეობის პრინციპებსა და ტყის ეკოლოგიურ და ეკონომიკურ შეფასებას;
- საგყეო სექტორში გატარებული რეფორმის შედეგად გამკაცრებულმა საგყეო კანონმდებლობამ და ეფექტურმა ადმინისტრაციულ-ინსტიტუციონალურმა მოწყობამ უზრუნველყო სფეროს მდგრადი განვითარება;
- რვა წლის შემდეგ ჩატარდა რეფორმის მიმდინარეობის შეფასება (1991-1999 წწ), გამოვლენილ იქნა შეცდომები და დაისახა მათი გამოსწორების გზები, რაც იმას ნიშნავს, რომ რეფორმა რეალურ ხასიათს ატარებდა;
- ესგონეთში არალეგალური ჭრების შემცირება დაყვანილ იქნა ხე-ტყის ჭრის საერთო რაოდენობის 1%-მდე;
- აღმოსავლეთ ევროპისა და პოსტსაბჭოთა ქვეყნებს შორის, მხოლოდ ესგონეთში გახდა შესაძლებელი, რომ სფეროდან მიღებული შემოსავალი აჭარბებს საგყეო ღონისძიებებზე დახარჯულ საბიუჯეტო თანხებს;
- მუშაობს მონიტორინგის ეფექტური სისტემა;
- ტყის მართვის სისტემა მოიცავს თანმიმდევრულ, დალაგებულ ადმინისტრაციული და მაკონტროლებელი ორგანოების ერთობლიობას, რომელთა საქმიანობა კოორდინირებულია და ფუნქციები მკვეთრად გამიჯნულია;
- ამაღლდა საზოგადოებრივი ცნობიერება ტყესთან მიმართებაში.

ნ ა ო ნ ა

ცალკე აღნიშვნის ღირსია ის გარემოება, რომ ჩემს მიერ შესწავლილი და წინამდებარე ნაშრომში განხილული დოკუმენტებიდან გამოსჭვივის საგყეო რეფორმის გატარებისა და მათ შორის, არალეგალური ჭრების შემცირების სრული და ჯანსაღი პოლიტიკური ნების არსებობა, რის გარეშეც ვერანაირი რეფორმა ვერ გატარდებოდა და შესაბამისად, დადებითი შედეგიც ვერ დადგებოდა.

5.2.2. რეზორმის შედეგები

გარდაქმნები ესტონეთის სატყეო მეურნეობაში დაკავშირებული იყო ეკონომიკურ, ადმინისტრაციულ და საკუთრების ფორმის ცვლილებებთან.

- ეკონომიკური ცვლილებები:
 - ფონდების მეშვეობით ტყეების განაწილების უარყოფა
 - ფასების ღირებულებით დადგენის უარყოფა
 - სახელმწიფო ტყეებში ეკონომიკური საქმიანობის დაშვება (ტყის გაშენებიდან გაყიდვის ჩათვლით).

შედეგი: სატყეო მეურნეობის ეფექტურობა სახელმწიფო ტყეებში ოთხჯერ გაიზარდა 1992 წელთან შედარებით; ჩამოყალიბდა სატყეო მრეწველობა, ხის სამხერხაოების მოცულობა გაიზარდა ხუთჯერ.

ჟ ო ზ ო ზ

- ადმინისტრაციული ცვლილებები
 - გაიმიჯნა ეკონომიკური და მუდამხედველობის ფუნქციები
 - სახელმწიფო ტყეების მმართველი მეთვალყურეობს მხოლოდ სახელმწიფო ტყეებს
 - შეიქმნა საკონსულტაციო და მუდამხედველობის დაწესებულებები
 - მოხდა სახელმწიფო მონოპოლიის უარყოფა ტყეთმოწყობის სამუშაოების ჩატარებაზე

შედეგი: ეკონომიკური ეფექტურობის მრდა, ტყეებთან დაკავშირებულ (მათ შორის, არალეგალურ ტყეებზე) სამართალდარღვევებზე მუდამხედველობის სრულყოფა.

ჟ ო ზ ო ზ

- ცვლილებები საკუთრების სფეროში
 - ტყეების 60% კერძო საკუთრებაში გადავიდა, სატყეო მრეწველობა პრივატიზებულია

შედეგი: კერძო ტყეებში ტყეების მოცულობისა და სატყეო მრეწველობის სწრაფი მრდა.

ჟ ო ზ ო ზ

- ზოგადი შედეგები:
 - სახელმწიფო ტყეებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში შედის 12 მლნ. აშშ დოლარი
 - ტყის საკუთრებასთან დაკავშირებულია მოსახლეობის 20 %
 - გადამამუშავებელი მრეწველობის 20 % დაკავშირებულია ტყესთან
 - ტყესთან დაკავშირებულ დარგებში მუშაობს შრომისუნარიანი მოსახლეობის 5 %
 - საგარეო ვაჭრობის მოცულობის 7 % დაკავშირებულია ტყესთან

ჟ ო ზ ო ზ

დასკვნა

ტყე – სამუშაოს მიმცემი, მომუშავეთა რაოდენობა დამოკიდებულია სატყეო მეურნეობის ეფექტურობასა და მრეწველობის მზადყოფნაზე გამოიყენოს ტყეში მიღებული მერქანი.

განვიხილოთ თუ რა დგას ესტონეთში სატყეო სექტორის განვითარების გემოთ აღნიშნული შედეგის უკან.

5.2.3. მდგომარეობის ზოგადი მიმოხილვა და რეზორმის ისტორია

ესტონეთი ტყით ერთ-ერთი მდიდარი ქვეყანაა. მისი უდიდესი ტერიტორია - მიწების თითქმის ნახევარი, დაახლ. 2,2 მლნ ჰა ტყით არის დაფარული. დაახლოებით ტყის ნახევარი სახელმწიფოს საკუთრებაშია. ტყეები იმართება ორივე მხარის, კერძო

მესაკუთრისა და სახელმწიფოს მიერ, რომელიც პასუხისმგებელია სახელმწიფო ტყეების მართვაზე. ტყით სარგებლობა რეგულირდება გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ. ტყე ესტონეთის სიმდიდრეა როგორც ბუნებრივი, ისე ეკონომიკური ფაქტორით.

ესტონელებს მიაჩნიათ, რომ ესტონელები სატყეო ერია, რაც გასაგებია, რადგან ის ტყით მდიდარი ევროპული ქვეყანაა. იმავდროულად აქვთ ტყის სათანადოდ შეფასების უნარი, მიაჩნიათ, რომ კარგი მეტყევე რომ გახდეს უნდა გესმოდეს რა და რატომ უნდა გაკეთდეს ტყეში.

გაცნობიერებული აქვთ რა ტყის ეკოლოგიური და ტყის ეკოსისტემის მნიშვნელობა, ესტონელებს დასახული აქვთ მიზნად ტყე შეუნახონ მომავალ თაობებს, თავის მიზნებს ამ რწმენით და მდგრადი მართვის პრინციპებით ახორციელებენ, ტყის მართვის მოქმედებები ეყრდნობა ტექნიკურ შესაძლებლობებს, რომელსაც აქვს ეკონომიკური და ეკოლოგიური გამართლება.

ტყეების მართვის საფუძველი შეიცავს მიზნებს დასახულს საზოგადოების მხრიდან ტყის თითოეული მონაკვეთის მიმართ და მიმართულია ტყის ყოველი კატეგორიის შესაბამისად. მართვა კი არის დასახული მიზნების მისაღწევად განხორციელებულ სხვადასხვა ქმედებათა ერთობლიობა.

საბჭოთა ოკუპაციიდან გათავისუფლების შემდეგ, ისტორიული სამართლიანობის აღსადგენად აუცილებელი გახდა მიწის რეფორმის გატარება, მაგრამ რეფორმის განხორციელების გზა იყო გაუაზრებელი და დაუბალანსებელი. შედეგად ტყის მიწების მესამედი დაუბრუნდა მის ისტორიულ მესაკუთრეს, მაგრამ ტყის არეალის ნახევარზე მეტი უკონტროლო ტყითსარგებლობით განადგურდა. მიწისა და სატყეო რეფორმისადმი ლიბერალურმა მიდგომამ შექმნა არა გამჭვირვალე სამართლებრივი და ადმინისტრაციული გარემო და თავი იჩინა სამრეწველო ხე-ტყის უკანონო მოპოვებამ.

1991 წლის აგვისტოდან (დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ), დაიწყო მიწისა და საკუთრების რესტიტუციის პროგრამა. მიწის რეფორმის აქტმა (1991 წ.) დაადგინა, რომ ყველა ყოფილმა მესაკუთრემ უკან უნდა დაიბრუნოს საკუთარი ქონება. ესტონეთის მიწის ნახევარი ტყეა და 60 % სატყეო მიწისა ექვემდებარება რესტიტუციას, რადგან ის 1940 წლამდე იყო კერძო საკუთრებაში. 2002 წლისთვის 32 % სატყეო მიწებისა პრივატიზებული იყო, 37 % იყო საკუთრებაში, ხოლო 30 %-ზე მეტი გაურკვეველი საკუთრებისა იყო.

მოსახლეობის უმეტესობა, რომელსაც მიწა დაუბრუნდა ცხოვრობდა ისეთ ურბანულ გარემოში, რომ ჰქონდა შეხება ტყესთან და შესაბამისად, ფლობდა მისი მართვის უნარს. სხვები ცხოვრობდნენ თავისი ისტორიული ფერმის მიწების სიახლოვეს, მაგრამ არ ჰქონდათ შეხება სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოებასთან, ეს იყო სოფლად სოციალური ქაოსის პერიოდი. სოფლის ჯგუფების ორივე კატეგორიამ დაიწყო ტყის ჭრა არსებობის მიზნით, მაშინ როცა მოსახლეობის მოთხოვნილება ხე-ტყეზე სულ უფრო მზარდი იყო. მხოლოდ მესაკუთრეთა მეოთხედი თუ ცდილობდა შეენარჩუნებინა და გადაერჩინა საკუთარი ტყე და შეემუშავებინა ტყის მართვის გრძელვადიანი გეგმა.

დიდი პრობლემა იყო აგრეთვე ხე-ტყის ჭრის არათანაბარი განაწილება.

ახალმა სატყეო პოლიტიკამ გამოიწვია ჭრის ბუმი. ტყით სარგებლობის რეგულირების სისტემის შექმნის ნაცვლად მან შეარჩია ულტრა-ლიბერალური განვითარება, რის გამოც ტყე უკონტროლოდ დარჩა. არასამთავრობოების პროტესტის მიუხედავად სატყეო პოლიტიკა და ტყის აქტი (1998 წ.), რომელმაც დააკანონა “თავისუფალი მეტყევეობა”, მიღებულ იქნა პარლამენტის მიერ. მას შემდეგ აღარ მოეთხოვებოდა ესტონეთში მართვის გეგმის მომზადება, ნებართვაზე მიმართვა ან ანგარიშგება ჩატარებული პროცედურებისთვის, სატყეო სტატისტიკა გაქრა. მიწის რეფორმასთან ერთად, ესტონეთის ტყისათვის დაიწყო ყველაზე დამანგრეველი ერა და შეუბღუდავი ჭრები დაკანონდა ყველგან.

არაგამჭვირვალე საკანონმდებლო გარემომ და მიწის რეფორმამ ერთად შექმნეს საუკეთესო პირობები უკანონო მეგყვევებისათვის. ექსპერტების გათვლით ესტონეთის ხე-ტყის 40 %-მდე წარმოებული იყო კანონის დარღვევით.

ტყეების რესტიტუციის შედეგად აღმოჩნდა მიწის ახალი კატეგორია – მიწები მესაკუთრის გარეშე, ანუ “უპატრონო” მიწები (ისევე როგორც საქართველოში ყოფილი საკოლმეურნეო ტყეები). ეს ის მიწებია, რომლის დარუნება ან კანონიერ საკუთრებაში მიღება არავის უნდა. 2002 წლისთვის სატყეო მიწების 30 % (670 000 ჰა) კვლავ უპატრონოა. ეს ხშირად ღარიბი მიწებია ან მღებარეობს ისეთ რეგიონში, სადაც ბევრი ადამიანი იქნა დეპორტირებული და დაიღუპა.

უპატრონო მიწები უკანონო მეგყვევების კარგი არეალი გახდა.

2002 წლის ტყის განვითარების პროგრამით გადაწყდა, რომ უპატრონო ტყეების მართვას თავის თავზე სახელმწიფო ტყის მართვის ცენტრი აიღებს. ის გეღამხედველობას გაუწევს ამ მიწებს, ჩაატარებს ინვენტარიზაციას მოსახლეობის სტრატეგიული ინტერესების (ინფრასტრუქტურა, გარემო, ბუნების კონსერვაცია და მიწის ოპტიმიზაცია) გათვალისწინებით. მოგვიანებით, შეთანხმდება პირობები ამ მიწების ეროვნული პრივატიზაციისთვის.

ნ ო ნ ო

- დაშვებული შეცდომები:

რეფორმის პირველი ეტაპი (1991-1998 წწ) შესწავლილ იქნა და მიხნეულ იქნა, რომ დაშვებულია შემდეგი შეცდომები:

- რესტიტუცია და პრივატიზაცია დაიწყო საზოგადოებრივი ინტერესების ანალიზის გარეშე
- მიწის რეფორმამ არ განუსაზღვრა წინაპირობები მესაკუთრეებს, რამაც ტყე დაუცველი დატოვა
- ახალი მესაკუთრეები არ აიძულეს დაეცვათ ტყის მართვის გეგმის მოთხოვნები
- სატყეო კანონმდებლობის რეფორმა დაიწყო მიწის რეფორმასთან ერთად, რამაც გამოიწვია ქაოსი
- ფინეთის განვითარების პროგრამის კონსულტანტები არ ითვალისწინებენ ესტონელების ინტერესებს
- პოლიტიკოსები არჩევენ ულტრა-ლიბერალურ სატყეო რეფორმას, რაც აკეთებენ ტყის მართვის სისტემას ვოლუნტარისტულსა და არა გამჭვირვალეს ხდის
- არა გამჭვირვალე მეგყვევობა ბადებს დაუსჯელობის გრძნობას ტყის მესაკუთრეებში, არ არსებობს საჭირო ინფორმაცია, რაც იწვევს უკანონო მეგყვევობას
- რეფორმის განმავლობაში მაკონტროლებელი ორგანოების უმეტესობა დაიშალა

ნ ო ნ ო

- სწავლა შეცდომებზე:

1999 წელს სატყეო რეფორმის ჩავარდნა უკვე ნათელი იყო. გარემოსდამცველებმა, მეცნიერებმა, არასამთავრობოების წარმომადგენლებმა და ბევრმა მეგყვევმ სამინისტროს წინაშე დასვეს საკითხი ტყითსარგებლობის რეგულირების და გამჭვირვალე მეგყვევობის აღდგენის შესახებ. სამინისტრომ ცნო ტყის განვითარების პროგრამის მხოლოდ პრობლემების ნაწილი და გაკეთდა არა მნიშვნელოვანი ცვლილებები. ესტონეთის მემარჯვენე პოლიტიკოსებს არ ჰქონდათ ცვლილებების ნება. გარემო სატყეო მეურნეობა და სახელმწიფო იმავე ხალხის ხელში იყო, ვინც შექმნა ულტრა-ლიბერალური პოლიტიკა.

2003 წელს ახალი მემარჯვენე მთავრობის მოსვლასთან ერთად დაიწყო ახალი პოლიტიკა. ახალი კოალიციის შეთანხმებით უნდა შეიქმნას ტყის რესურსით სარგებლობის სისტემა და გამკაცრდეს ტყის კოდექსი.

5.2.4. საბჭეო სექტორის მართვა

საბჭეო სექტორის მართვა და ზედამხედველობა ხორციელდება ესტონეთის გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ დაქვემდებარებული ორგანოების მეშვეობით და იყოფა შემდეგ ძირითად პროცესებად:

1. დაგეგმვა
2. მეტყვეობა
3. წარმოება
4. მარკეტინგი
5. ტყის დაცვა და ზედამხედველობა
6. ტყის გაუმჯობესება

ნ ა ლ ნ ა ლ

სახელმწიფო ტყის მართვის ცენტრი (შეიქმნა 1992 წელს) იცავს და მართავს სახელმწიფო ტყეს, რაც ერთი მხრივ ნიშნავს იმას, რომ ცენტრმა ტყის ჭრისა და ტყის რესურსების გაყიდვით სახელმწიფოს უნდა მოუგანოს შემოსავალი. მეორეს მხრივ, ცენტრმა პირდაპირი ეკონომიკური შემოსავალი კი არ უნდა მიიღოს, არამედ იბრუნოს უნიკალური ტყის გარემოს შენარჩუნებაზე, გარემოსთან მეგობრული საბჭეო სამუშაოების ჩატარებასა და ტყის თავისუფალი რეკრეაციული შესაძლებლობების შექმნაზე.

სახელმწიფო ტყის მართვის ცენტრი მოქმედებს სამი ძირითადი მიმართულებით: ტყის მართვა, მცენარეთა კულტივაცია და რეკრეაციის მართვა.

ამათგან, დიდი ხვედრითი წილი მართვაზე მოდის. ცენტრმა უნდა უზრუნველყოს შემდეგი ფუნქციების განხორციელება: სახელმწიფო ტყის დაცვა და ზედამხედველობა, ახალი ტყის გაშენება, ტყის სამუშაოების ორგანიზება და ხე-ტყის გაყიდვა. ცენტრი ასევე უზრუნველყოფს საბჭეო გზებისა და სადრენაჟო სისტემების დაცვას, ბაფხულში დიდი სამრუნავია სახანძრო უსაფრთხოების დაცვაზე მეთვალყურეობა.

ცენტრს თავის მხრივ აქვს მეთესლეობისა და სანერგე დეპარტამენტი, რომელიც პასუხისმგებელია ახალი ტყეებისთვის საჭირო თესლის შეგროვებასა და კულტივირებაზე, სანერგე მეურნეობის მართვაზე.

მესამე, ძირითადი სამოქმედო არეალია რეკრეაციის მართვა. რამდენადაც სახელმწიფო ტყე ეკუთვნის ყველას და ყველას ყოველთვის შეუძლია ტყის ამ თვისებებით სარგებლობა, ცენტრის მიზანია მოსახლეობის ტყის ამ შესაძლებლობებით სარგებლობის უზრუნველყოფა. ამ მიზნით ცენტრი ქმნის სპეციალურ ბილიკებს ტყეში და ამზადებს ადგილებს კემპინგებისათვის დაბანაკებისა და ცეცხლისთვის, ასევე აშენებს მონადირეთა სახლებს და სთავაზობს ღამით დარჩენის შესაძლებლობას საბაფხულო სახლებში.

ნ ა ლ ნ ა ლ

ტყის დაცვისა და მეტყვეობის ცენტრი არის ესტონეთის გარემოს დაცვის სამინისტროს იურისდიქციის ქვეშ მყოფი სააგენტო. ცენტრის მოქმედებები დაკავშირებულია ყველა სახის საკუთრებისა და კატეგორიის ტყესთან. მისი ძირითადი ფუნქციებია:

- ტყის მდგრადი და მრავალფუნქციური მართვის კანონმდებლობის შექმნაში მონაწილეობის მიღება, ტყის დაცვა და მისი მართვა, კანონმდებლობის შესრულების ანალიზი, მონიტორინგი და სხვა

- ტყის დაცვისა და მდგრადი მართვის შესახებ ესტონეთის რესპუბლიკის მიერ რატიფიცირებული საერთაშორისო შეთანხმებების შესრულების შესახებ ინფორმაციის შეგროვება და მომზადება

- გამოყენებული კვლევების ორგანიზება, საკონსულტაციო მომსახურება და საქმიანობა მეტყვეობისა და ტყის დაცვის სფეროში

- მეტყვეობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი

- მცენარეთა თესლების წარმოებასა და იმპორტზე ნებართვის გაცემა.

ესტონეთის ტყეზე მეთვალყურეობის ცენტრი

კომპანია, რომლის წილობრივი მესაკუთრეა მხოლოდ გარემოს დაცვის სამინისტრო, წარმოდგენილი მინისტრის სახით. მისი სამოქმედო სფეროა ტყის ინვენტარიზაცია, ტყის მართვის გეგმის მომზადება, სატყეო მიწების საგადასახადო ფასის დათვლა, ტყის მართვის ანალიზის მომზადება და სხვა.

ტყის მართვის პროცესის ხელშეწყობაში მონაწილეობენ აგრეთვე ესტონეთის გარემოსდაცვითი დეპარტამენტი და გარემოსდაცვითი ინსპექტორატი, რომელთა შესახებ ქვემოთ ვისაუბრებ არალეგალურ ჭრებთან მიმართებაში.

5.2.5. არალეგალური ჭრები და მასთან ბრძოლა

არალეგალური ჭრების პრობლემა ესტონეთში გახდა როგორც ეროვნული, ისე საერთაშორისო დონეზე განხილვის საგანი. საკითხის განხილვას დაეთმო UNESCO და FAO-ს გაერთიანებული სემინარი.

პოლიტიკური დამოუკიდებლობის დაბრუნების შემდეგ, 1991 წელს ესტონეთმა განახორციელა გადამწყვეტი სოციალურ-ეკონომიკური ცვლილებები.

ხე-ტყის პროდუქციის ექსპორტი გახდა ძალიან მნიშვნელოვანი ესტონეთისათვის, რადგან საბაზრო ფასი იყო საგრძნობლად მაღალი, ვიდრე წინა პერიოდში. ხე-ტყის დიდი მარაგი აკუმულირებული იყო საბჭოთა პერიოდში, როცა ჭრების მოცულობა საკმაოდ დაბალი იყო და სასოფლო-სამეურნეო და ჭარბგენიანი მიწების დიდი ნაწილი გარდაქმნილი იყო სატყეო მიწებად. კუბურ მეტრზე წლიური შემოსავლების მნიშვნელოვანმა ზრდამ ხელი შეუწყო ჭრის ინტენსიურობის ზრდას. მაგრამ ხე-ტყის ფასის ზრდა სერიოზულად შეცვლილ ტყის საკუთრების სტრუქტურასა და სოფლად არსებულ ცუდ სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობასთან (უმუშევრობის ზრდა კოლექტიური მეურნეობების გაუქმების შემდეგ) ერთად, გახდა ტყეში არალეგალური საქმიანობის გაზრდის მიზეზი. ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების გაძლიერების მიზნით ესტონეთმა დაიწყო ახალი სისტემის მშენებლობა. პირველი აქტი ტყის შესახებ მიღებულ იქნა პარლამენტის მიერ 1993 წელს. მეორე 1998 წ. ეს უკანასკნელი უფრო მეტად ფოკუსირებული იყო ტყის ფასულობების დაცვაზე და ტყის მესაკუთრეს მიენიჭა მეტი პრივილეგია და თავისუფლება საკუთარი ტყის მართვაში.

სამოგალოებრივი (სახელმწიფო) ტყეების ადმინისტრაციის ინსტიტუციური განმტკიცება და ცვლილებები სატყეო კანონმდებლობაში განისაზღვრა, როგორც ორი ძირითადი იარაღი სატყეო დანაშაულებების წინააღმდეგ ბრძოლაში “ესტონეთის ტყის განვითარების პროგრამაში 2010 წლამდე”.

• უნებართვო ჭრები

სამოგალოებრივი ტყის თითქმის 99 % იმართება სახელმწიფო ტყის მართვის ცენტრის მიერ - სამთავრობო მომგებიანი ორგანიზაცია (ის ამ ტიპის ერთადერთი ორგანიზაციაა ესტონეთში). სამთავრობო მომგებიანი ორგანიზაცია ერთის მხრივ ნიშნავს, რომ ცენტრმა სახელმწიფოს ტყის ჭრისა და ტყის რესურსების გაყიდვით უნდა მოუგანოს შემოსავალი. მეორეს მხრივ, ცენტრმა პირდაპირი ეკონომიკური შემოსავალი კი არ უნდა მიიღოს, არამედ ის რაც სასარგებლოა უნიკალური ტყის გარემოს შენარჩუნების, გარემოსთან მეგობრული სატყეო სამუშაოების ჩატარების და თავისუფალი რეკრეაციული შესაძლებლობების შექმნისთვის.

ცენტრი ყიდის ბებეულ ტყეს ძირითადად საკონკურსო ვაჭრობის მეშვეობით (ბეპირი, წერილობითი თუ შერეული), საკონკურსო მოლაპარაკებებითა და მოლაპარაკებული ფასით. სრული ინფორმაცია გაყიდვებისა და პარტნიორების შესახებ ქვეყნდება და გამჭვირვალეა.

უნებართვო საქმიანობა არ არის ცენტრის პრაქტიკაში.

ერთადერთი უკანონო საქმიანობები რაც შეიძლება მოხდეს საზოგადოებრივ ცყეებში ხდება გყის ქურდების მიერ. 2003 წელს გყის ქურდობის წილი საზ. ცყეებში იყო 12 % არალეგალური ჭრების საერთო ოდენობისა- რაც ჭრების საერთო ოდენობის 0,1 %-ია.

უკანონო ქმედებების მეტი წილი მოდის კერძო ცყეებზე. 2003 წელს კერძო გყის მესაკუთრეების მიერ საკუთარ ცყეში განხორციელებული უკანონო ჭრების წილი შეადგენდა ჭრების საერთო ოდენობის დაახლ. 0.4 %. კერძო ცყეებში ქურდების მიერ განხორციელებული უკანონო ჭრების იგივე %-ლი რაოდენობაა დაფიქსირებული. ბემოთ აღნიშნული სახის უკანონო ჭრის წილი ერთად აღებული კერძო ცყეებში 2003 წელს შეადგენდა ჭრების საერთო ოდენობის 0,8 %.

ისევე, როგორც სხვა კატეგორიის ცყეებში ეროვნულ პარკშიც ხდებოდა უკანონო ჭრები, მაგრამ ძალიან მცირე ღომით. 2003 წელს იყო სულ 16 შემთხვევა 4 691 კუბური მეტრის ოდენობით, რაც უკანონო ჭრების 4,2 და საერთოდ ჭრების 0,05 %-ს შეადგენს.

როგორც ჩანს ესტონეთში მოქმედებს კონტროლისა და მუდამხედველობის მძლავრი მექანიზმები, რამდენადაც ჭრების თაობაზე წარმოებულია ყველანაირი სტატისტიკა.

ნ ო ნ ო

გარემოსდაცვითი მონიტორინგი ესტონეთში ორგანიზებულია გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ, რომლისთვისაც ძირითადად იყენებს შემდეგ დაქვემდებარებულ ორგანიზაციებს:

ესტონეთის გარემოსდაცვითი დეპარტამენტი – აწარმოებს საგყეო ოპერაციების ყოველდღიურ მონიტორინგს საველე მუშაკების მეშვეობით (საგყეო მიწის 30 000 ჰა ერთ მუშაკზე). ეს სამსახური აღმინისტრირებს ადგილობრივი ღონის აპლიკაციებსა და ნებართვებს.

გარემოსდაცვითი ინსპექტორატი - აქვს ქვეყნის მასშტაბის პასუხისმგებლობა და უზრუნველყოფს კანონებისა და ინსტრუქციების (წესების) შესრულებას (ინსპექტორზე 43 000 ჰა), გარემოსდაცვითი პოლიციის მსგავსად.

გყის მართვის დაგეგმილი ღონისძიებები (დაგეგმილი ჭრები, გყის აღდგენითი სამუშაოები, გზის მშენებლობის ან სადრენაჟო სისტემის შექმნის და შესაძლო გყის დამიანების) უნდა მოხსენდეს ცენტრს სპეციალური შეგყობინებით. 2003 წელს ასეთი შეგყობინება იყო 26000. ეს შეგყობინება შეიცავს ინფორმაციას მიწის მესაკუთრის შესახებ, აღწერს არეალს, სადაც იქნმა წარმოებული საქმიანობა და დაგეგმილ ზომებს (არეალი, მეთოდი, ღონე).

ცენტრის გყის სპეციალისტი კამერალურად ამოწმებს:

დაგეგმილი ღონისძიებების შესაბამისობას ინვენტარიზაციის მონაცემებთან, მართვის შეზღუდვის მონაცემებთან (საკონსერვაციო და დაცული არეალი) და სხვა. ცენტრს აქვს 15 დღე აკრძალვის, დამატებითი ინფორმაციის მოთხოვნის ან საქმიანობის დამტკიცების თვალსაზრისით. ცენტრს აქვს გყის მართვის კონტროლის მანდატი როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო ცყეებში.

გყეში დაგეგმილი გყის მართვის ღონისძიებების არეალში ღონისძიებების კანონმდებლობით დადგენილ ნორმებთან და მართვის საუკეთესო პრაქტიკასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა (საჭიროების შემთხვევაში საველე შემოწმებაც ხდება) 40 % ადგილების საველე შემოწმება ხდება სამუშაოების დაწყებამდე და 40 %-სა დამთავრების შემდეგ.იმ შემთხვევაში, თუ გყის მართვის ღონისძიებები არ შეესაბამება კანონმდებლობის მოთხოვნებს, ინფორმაცია მიეწოდება გარემოსდაცვით ინსპექტორატს.

ინსპექტორატის ერთ-ერთი ასევე მთავარი მოვალეობაა გარემოსდაცვითი (განსაკუთრებით საგყეო) მუდამხედველობა. ის თანამშრომლობს ცენტრთან, პოლიციასა და საგადასახადო ოფისთან, რამდენადაც ამ უკანასკნელს აქვს ინფორმაცია ხე-გყის გაყიდვის შესახებ.

ინსპექტორაგი ცენტრისგან იღებს შეგყობინებას და გყის საინვენტარო მონაცემებს. ახლო მომავალში ინსპექტორებს შეეძლება დაურთონ კითხვები/მოთხოვნები საგყეო რესურსების ეროვნულ რეესტრს ინტერნეტის მეშვეობით. ინფორმაციის გარკვეული ნაწილის შემოწმება ხდება საველე სამუშაოებით, რომელიც იგეგმება წინასწარ ცნობილი ინფორმაციის ბაზაზე. ინსპექტორაგი ასევე ვალდებულია რეაგირება გააკეთოს ადგილობრივი მოსახლეობის საგელეუფონო ბარებზე, რომლებიც იგყობინებიან საგვირთობისა და მანქანების მუშაობის შესახებ გყეში. დამატებით, ინსპექტორაგი ამოწმებს ჭრისა და სამხერხაო კომპანიების მიერ ხე-გყის გაყიდვის ღოკუმენტაციას, ხე-გყის გრანსპორტირებას და სხვა. ხე-გყის წარმოშობის ადგილი შესაძლოა მიკვლევადი იყოს. ინსპექტირება ყოველთვის არ მთავბრდება დარღვევის რეგისტრაციით, დარღვევის შესახებ ოქმის შედგენით ან გარემოსდაცვითი დანაკარგის შეფასებით, რაც შეიძლება გახდეს სისხლის სამართლის გამოძიების დაწყების საფუძველი.

ამგვარი სისგემით უკანონო ჭრების რიცხვი 1681 შემთხვევიდან (2000 წ.) შემცირდა 689-მდე (2003 წ.). ჭრების მოცულობა 2003 წელს შეადგენდა 11,5 მლნ. მ³, რომელშიც უკანონო ჭრების წილი 1 % იყო. იკლო სხვა საგყეო დარღვევების რიცხვმაც (საგყეო მოქმედებების წესების, ხე-გყის გრანსპორტირების, გყის დაცვის და შეგყობინების).

საბოლოო ჯამში უკანონოდ მოჭრილი ხე-გყის მოცულობა პროცენტულად შეადგენს 1-5 %-ს. ეს მონაცემი ყერდნობა: გარემოსდაცვითი ინსპექტორაგის სტატისტიკას, წარმოების, ექსპორტისა და იმპორტისა და გამოყენების მონაცემების შედარებას, შერჩევით კვლევას, ექსპერტების მონაცემებს, მაგ: საგყეო ხელისუფალთა ანგარიშებიდან და სხვა.

ხე-გყის კონტრაბანდის შემთხვევები არ არის დაფიქსირებული.

რაც შეეხება საქონლის დეკლარირების გაყალბებას (ღირებულება, სახეობა, წარმოშობა), ძირითადად იმპორტის სახით ესტონეთს ხე-გყე შემოაქვს ბომიერი პოლიტიკის ქვეყნებიდან, სადაც ხე-გყის ფასი სხვადასხვა სახეობაზე დაახლოებით იგივეა და დეკლარირების გაყალბება ამრს კარგავს.

დეკლარირებულ და რეალურად იმპორტირებულ და ექსპორტირებულ საქონელს შორის განსხვავების მონიტორინგის მექანიზმია თანამშრომლობა და მონაცემთა შედარება ძირითად სავაჭრო პარტნიორთან. ამასთან, დეკლარირების სისგემის უნიფიცირება ითვლება დეკლარაციებში განსხვავების შემცირების მექანიზმად.

საერთოდ ექსპორტირებული და იმპორტირებული ხე-გყესთან მიმართებაში უკანონოდ წარმოებული ხე-გყის %-ლი ოდენობაა 5%-ზე ნაკლები.

5.2.6. სატყეო კანონმდებლობის შესრულება, მართვა და სავაჭრო პოლიტიკა

“ესტონეთის გყის განვითარების პროგრამაში 2010 წლამდე” პრიორიტეტად გყის განვითარებას განსაზღვრავს და ერთ-ერთ პრობლემად ასახელებს ასევე უკანონო ჭრებს. ქმნის სამუშაო ჯგუფებს ცენტრალურ და სოფლის დონეებზე, რომელთა მიზანია უკანონო ჭრების პრევენცია, სამეზობლო დაკვირვების პროგრამის დაწყება და განვითარება და გყის აღმინისტრაციის განმტკიცება არის ასევე აღნიშნული, როგორც მთავარი მოქმედება ამ სფეროს გაუმჯობესებისა.

ნ ო ნ ო

- ესტონეთის გარემოს დაცვის სამინისტრო ამკაცრებს საგყეო აქტებს, როგორც არალეგალური ჭრების შემცირების მთავარი ინსტრუმენტს და ეხმარება კერძო გყის მესაკუთრეებს მათი გყის მდგრად მართვაში. არალეგალური ჭრების შემცირებისათვის განხორციელებულ მოქმედებათა შორის აღსანიშნავია:

- გყის მართვის დაგეგმილი ღონისძიებების კონტროლის განმტკიცება – ჭრის ლიცენზიის გაცემით. ეს ნიშნავს, რომ გყის მესაკუთრეს არა აქვს ჭრების ჩატარების უფლება საკუთარ გყეში, მანამ სანამ არ მიიღებს გარემოსდაცვითი ცენტისგან

- ზოგადად გყის დაგეგმვაზე ზედამხედველობის განმტკიცება. ახალი მოთხოვნებია:

1. კომპანიებმა, რომლებიც უმზადებენ გყის მესაკუთრეებს გყის მართვის გეგმას, უნდა მიიღონ შესაბამისი ლიცენზია;
2. გყის მართვის გეგმა ჭრის სამუშაოების სავალდებულო დუკუმენტია, გარდა სანიტარული და გაწმენდითი ჭრებისა.
3. კომპენსაციები, როგორცაა ტრეინინგი და კონსულტაციები, გმებისა და დრენაჟიუს მშენებლობა, გასუფთავება, თესლისა და მცენარის წარმოება და სამეზობლო დაკვირვების ღონისძიებები, კერძო გყის მესაკუთრეებისათვის გაიზარდა.

ჟ ო ჟ ო

გარემოსდაცვითი ინსპექტორატი ამტკიცებს თავის სტრუქტურას რათა უკეთ ჩაუტაროს მონიტორინგი გარემოსდაცვით საქმიანობას და შესაძლო დარღვევებს.

ევროპის კავშირთან თანამშრომლობით ესტონეთის გარემოს დაცვის სამინისტრომ 2004 წელს დაიწყო პროექტი “გყის მართვის განმტკიცება ესტონეთში”. პროექტის მიზანია ადმინისტრაციული შესაძლებლობების და ინსტიტუციური მოწყობის განმტკიცება სატყეო მოქმედებების მონიტორინგისათვის. ესტონეთი ატარებს სატყეო საქმიანობის მუდმივ მონიტორინგს კანონის ნებისმიერი სახის დარღვევის პრევენციის მიზნით.

გარემოსდაცვითი ინსპექტორატის როლია გარემოსდაცვითი ზედამხედველობა, ხე-გყის ტრანზაქციის ჩათვლით. გარემოსდაცვით ინსპექტორატს კარგი თანამშრომლობა აქვს ქვეყნის გარემოსდაცვით დეპარტამენტთან, პოლიციასთან და საგადასახადო ოფისთან. ეს უკანასკნელი ფლობს ინფორმაციას ხე-გყის გაყიდვის შესახებ და კანონით მყიდველი ვალდებულია საგადასახადო ოფისის ინფორმირებაზე ხე-გყის ტრანზაქციის შესახებ. ამას გარდა, ზემოთ აღნიშნული პოლიტიკა მიმართულია აგრეთვე არალეგალური ჭრით მოპოვებული პროდუქციით ვაჭრობის შემცირებისაკენ.

5.3. ღასკვნა

მიუხედავად იმისა, რომ სხვა ქვეყნების და განსაკუთრებით ესტონეთის, გამოცდილების შესწავლით წარმოჩინდა არალეგალური ჭრების შემცირების და ზოგადად, გყის მართვის ეფექტური მაგალითი, მიზანშეწონილად არ არის მიჩნეული რომელიმე ქვეყნის თუნდაც საუკეთესო პრაქტიკის პირდაპირი კოპირება სხვა ქვეყნის მიერ. ნებისმიერმა ქვეყანამ, ამა თუ იმ სფეროს რეფორმა უნდა დაგეგმოს და გაატაროს საკუთარი სპეციფიკის გათვალისწინებით და, რა თქმა უნდა, შეიძლება გამოიყენოს სხვა ქვეყნების მსგავსი დაღებითი გამოცდილება.

6. რეკომენდაციები (საბაღასალო/საბაჟო სისტემისთვის), რომელიც ხელს შეუწყობს არალეგალური ჭრების შემცირებას და მერქნული პროდუქტის მღზრად გამოყენებას

6.1. საბაჟო და საბაღასალო კანონმდებლობის განხილვა

საგადასახადო და საბაჟო კოდექსები, კანონები საბაჟო გარიფისა და გადასახადის შესახებ, საბაჟო მოსაკრებლების შესახებ ზოგადი ხასიათის კანონებია და მომსახურებისა თუ საქონლისათვის აწესებენ ქცევისა და პრინციპების საერთო წესს. ისინი არალეგალური ჭრების საკითხისათვის არააქტუალურია. მათში მოსაკრებლებისა და გადასახადების სახით მოცემულია ხისტი რიცხვები, რომლებიც ნაკლებ სავარაუდოა, რომ რეალურ კრიტერიუმებს ეყრდნობოდეს. მიუხედავად ზემოთ აღნიშნულისა განვიხილოთ თითოეული მათგანი.

6.1.1. საბაღასახალო კოდექსი

საგადასახალო კოდექსი ძირითადად არეგულირებს მეწარმეთა და ფიზიკურ პირთა დაბეგვრას და განსაზღვრავს ძირითადი გადასახადის სახეებს, როგორცაა: საშემოსავლო, სოციალური, მოგების, დღგ, სააქციო და ადგილობრივი გადასახადები. საგადასახალო კოდექსი ადგენს დაბეგვრის სისტემას, რომელიც ვრცელდება საგადასახადო რესურსების გამოყენებაზეც, რომლის ძირითადი პრინციპები მოცემულია გყის კოდექსში.

6.1.2. საბაჟო კოდექსი

საბაჟო კოდექსში (მე-8 მუხლი) მოცემულია საბაჟო რეჟიმები ყველა სახის საქონლისათვის. კერძოდ, იმპორტი, რეიმიპორტი, ტრანზიტი, საბაჟო საწყობში საქონლის შენახვა, უბაჟო ვაჭრობა, გადამუშავება საბაჟოს ტერიტორიაზე, გადამუშავება საბაჟო კონტროლის ქვეშ, დროებით შეტანა და გამოტანა, ექსპორტი, რეექსპორტი და ა. შ. კოდექსი იძლევა თითოეული რეჟიმის დეტალურ განმარტებას. კოდექსის მე-3 კარი განსაზღვრავს საბაჟო გადასახდელებს. 71-ე მუხლის თანახმად, გადასახდელები (გადასახადები, მოსაკრებლები) უნდა იქნეს გადახდილი საბაჟო ოპერაციების დროს. კოდექსის სხვა ნაწილები ფარავს პროცედურებს, დეკლარირების წესებს, საბაჟო კონტროლსა და სხვა საკითხებს.

კოდექსის 127-ე მუხლი ადგენს, რომ

- “საბაჟოზე წარსადგენი დოკუმენტებისა და ცნობების ნუსხა და მათი წარდგენის წესი განისაზღვრება კანონქვემდებარე აქტებით;

- საბაჟო ორგანოებს შეუძლიათ გამოიყენონ სხვა მაკონტროლებელი ორგანოების ინფორმაცია”, რა სტატუსი აქვს ამ ინფორმაციას გაუგებარია.

ფიქრობ, სწორედ ამდგვარი მოუწესრიგებელი, ან შეგნებულად შექმნილი ბუნდოვანი სიტუაციებით სარგებლობენ “კონტრაბანდისტები” და მათი ხელშემწყობი პირები საქონლის (მათ შორის ხე-ტყის) საქართველოს საზღვარზე გადაადგილებისას.

6.1.3. კანონი “საბაჟო ტარიფებისა და გადასახადების შესახებ”

კანონი ეყრდნობა საბაჟო კოდექსის 71-ე მუხლით განსაზღვრულ გადასახადებს. კანონი განსაზღვრავს საბაჟო გადასახადებისა და მოსაკრებლების სისტემურ კომბინაციას, საქართველოს საბაჟო საზღვარზე საქონლის გადაადგილებისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტში აუცილებელი შენატანის სახით. კანონი განსაზღვრავს საქონლის საბაჟო ღირებულებას, დეკლარირების წესებს. ნათელია, რომ ამ კანონით დადგენილი წესები ვრცელდება გყის რესურსებზეც, რომლის დასაცავად სასარგებლო იქნება, რომ დაინერგოს სავალდებულო “სერთიფიკატი საქონლის წარმომავლობის დადასტურების შესახებ” ყველა საგადასახადო რესურსისათვის. არა მარტო ქვეყანა, საიდანაც არის პროდუქტი, არამედ საჭირო ინფორმაცია მისი წარმოების კანონიერების შესახებ და გაცემული უნდა იქნეს კანონით უფლებამოსილი შესაბამისი სამსახურების მიერ.

პარადოქსია, რომ კანონის მიზანია საქართველოში საქონლის შემოტანის სტრუქტურის რაციონალიზაცია; საქართველოში საქონლის შემოტანისა და გატანის, სავალდებულო შემოსავლისა და გასავლის ოპტიმალური თანაფარდობის დაცვა; საქართველოში საქონლის წარმოებისა და მოხმარების სტრუქტურაში პროგრესული ცვლილებებისათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნა; საქართველოს ეკონომიკის დაცვა უცხოური კონკურენციის არახელსაყრელი გემოქმედებისაგან; მსოფლიო ეკონომიკაში საქართველოს ეკონომიკის ეფექტიანი ინტეგრაციის პირობების უზრუნველყოფა. რეალურად კი, სახეზე გვაქვს საწინააღმდეგო სურათი. საქართველოს ეკონომიკა მეტად მძიმედ ვითარდება (საერთოდ თუ ვითარდება), სანაცვლოდ საქართველო გასადების კარგი ბაზარია უცხოური (გაუგებარი წარმოშობისა და ხასისხის) პროდუქციისათვის. წარმოუდგენელია, რომ შექმნილი მდგომარეობის მიზეზი არ გამომდინარეობდეს

გაუმართავი, რთული და არასახარბიელო საბაჟო/საგადასახადო სისტემის არსებობაში. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ კანონმდებლობის მიზნები მეტად კეთილშობილური და პატივცემულია, იგი აწესებს განსაკუთრებული გადასახადების სახეებს საკუთარი პროდუქციის, მეწარმისა და ბაზრის დასაცავად, მაგრამ რამდენად შეესაბამება ამ გადასახადების განაკვეთი დასახულ მიზნებს, სადაოა.

მაგ. აქციზური საქონლის ექსპორტი, გარდა შავი და ფერადი ლითონის ექსპორტისა (ე.ი. ხე-ტყისა) იბეგრება ნულოვანი განაკვეთით, ისევე როგორც დღე იბეგრება ნულოვანი განაკვეთით, ხოლო საბაჟო და საგადასახადო კანონმდებლობით იმპორტზე დღე-ს დარიცხვა ხდება საბაჟო ორგანოების მიერ. მაგ. საწვავი ხე-ტყის (ნებისმიერი სახით) საბაჟო გადასახადის განაკვეთი 2005 წლის 1 იანვრიდან არის 5, ხოლო ხე-ტყის მასალის (ნებისმიერი ჯიშის, ფორმის, მორები სიგრძით მინიმუმ 6 და მაქსიმუმ 18 მ., დიამეტრი 45-90 სმ) საბაჟო გადასახადის განაკვეთია 12.

ხომ არ არის საქართველოდან ხე-ტყის გადინების (შესაბამისად, მისი არალეგალური მოპოვების) ერთ-ერთი წამახალისებელი მიზეზი სწორედ ასეთი ნულოვანი განაკვეთით დაბეგრვა? მით უმეტეს დღეისათვის, როდესაც აღარ არსებობს შეზღუდვა მორების სახით (რაზედაც დიდი მოთხოვნილებაა საერთაშორისო ბაზარზე) ნებისმიერი ჯიშის ხე-ტყის გაგანაბრება. ან რამდენად რეალურია ხე-ტყის მასალის იმპორტისას ზემოთ აღნიშნული 5 და 12 %-იანი განაკვეთები?

6.1.4. კანონი "ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაპირებლების შესახებ"

კანონის თანახმად - ტყის ფონდის გზებული ხეების მერქნული რესურსების მოსაპირებლის ოდენობა განისაზღვრება საქართველოს ტყის ფონდის მიწებზე გავრცელებული ტყის მერქნიანი სახეობების, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი სატყეო სანიხრე თანრიგებისა და მერქნული რესურსების სასაქონლო ხარისხის მიხედვით, შესაბამისი ცხრილის მიხედვით. ამ კანონში ცალკეული ცვლილებები 2005 წელსაც შევიდა. იმედია, ცხრილში მხოლოდ ხისტი რიცხვები არ არის მოცემული და სპეციალისტების მიერ შერჩეული ანგარიშის წესი და პარამეტრები შეფასების კონკრეტულ კრიტერიუმებს ეყრდნობა.

6.2. რეკომენდაციები

არალეგალური ჭრების შემცირებისა და მერქნული პროდუქტის მდგრადი გამოყენების ხელშეწყობის მიზნით უპირველეს ყოვლისა,

- სახელმწიფოს მიერ უნდა მოხდეს ხე-ტყის რესურსის მნიშვნელობის მდგრადი განვითარების (მათ შორის მდგრადი მეტყევეობის პრინციპების) გათვალისწინებით ადეკვატურად აღქმა მისივე უსაფრთხო ეკონომიკის და ეკოლოგიის მომავლისათვის. შესაბამისად, სათანადოდ მოწესრიგდეს ტყისარგებლობის, მათ შორის ხე-ტყის დამზადებაზე უფლების გაცემის პრინციპები ადგილობრივი სატყეო ინდუსტრიის ეკონომიკური (საბაჟო, საგადასახადო, ფინანსური) წახალისების, დაინტერესების პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით. ყოველივე აღნიშნულმა ასახვა უნდა ჰქონოს საბაჟო/საგადასახადო კანონმდებლობაში, რომელიც უნდა გამომდინარეობდეს გარემოსდაცვითი პრინციპებიდან და 100 %-იან შესაბამისობაში უნდა იყოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან (ეს უკანასკნელიც ასევე უნდა მოწესრიგდეს სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობის სრული ჰარმონიზაციით).
- ამასთან, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ ტყის კოდექსში შევიდეს დამატებები და მანვე განსაზღვროს საბაჟოზე წარსადგენი ღირებულებისა და ცნობების ნუსხა და მათი წარდგენის წესი, რომელიც აუცილებელია დადგინდეს ტყის ფონდის გზებული ხეების მერქნული თუ სხვა რესურსების მიმართ იმპორტის, რეიმპორტის,

გრანზიგის, უბაყო ვაჭრობის, დროებითი შეგანისა და გამოგანის, ექსპორტის, რეექსპორტისას საბაყო რეკიმის გამოყენებისას საბაყო პროცედურებისა და საბაყო კონტროლის განხორციელების და ა. შ. დროს. მაგ. საკითხი შეიძლება ჩამოყალიბდეს იმავე პრინციპით, როგორც ჩამოყალიბებულია ცყის რესურსების ცყიდან ტრანსპორტირების დროს სანებართვო დოკუმენტების მოთხოვნაზე.

- საბაყო კოდექსში უნდა შევიდეს გარკვეული ცვლილებები იმისათვის, რომ განისაზღვროს საბაყო დეკლარირების პროცედურა – დოკუმენტაციის მოცულობა, დეკლარირების წესები და სხვა, ისევე როგორც აღნიშნული საკითხები ორგანიზებული უნდა იყოს ცყის კოდექსში, იგივე პრინციპით, როგორც ტრანსპორტირების საკითხები.
- გადაიხედოს საცყო სანიხრე თანრიგები, გადასახადის განაკვეთები და მოსაკრებლები, მათი დადგენის, ანგარიშისა და დარიცხვის წესები.
- ასევე მნიშვნელოვანია ხე-ცყის პროდუქციის ერთიანი/მსგავსი სააღრიცხვო სისტემის ჩამოყალიბება.
- დადგინდეს რეგულარული მონიტორინგი და უზრუნველყოფილ იქნეს ინფორმაციის საჯაროობა საქართველოს სამღვარზე გადაადგილებული ხე-ცყის რესურსის ოდენობის/სახეობისა და მისი წარმოშობის თაობაზე.

7. რეკომენდაციები არალეგალური ჭრების შემცირების საკანონმდებლო რეგულირებასთან დაკავშირებით

- ცყის არალეგალური ჭრების პრობლემის მოგვარების (არალეგალური ჭრების შემცირების) მიზნით, ჩვენი ღრმა რწმენით, პირველ რიგში ცყის კოდექსით გათვალისწინებული ჭრების წესები უნდა მოვიდეს შესაბამისობაში გარემოს დაცვის კანონის მთავარ პრინციპებთან (მათ შორის, და პირველ რიგში, მღვრადი მეცყევეობის პრინციპებთან) და მხოლოდ ამის შემდგომ უნდა ვიფიქროთ დანარჩენი კანონმდებლობის გასწორებასა და უპირველეს ყოვლისა “ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ” კანონით დადგენილი ხე-ცყის დამზადების წესების შესაბამისობაში მოყვანაზე უკვე “გასწორებულ” ცყის კოდექსთან.
 - მიგვაჩნია, რომ როგორც მინიმუმი, გარემოს დაცვის სამინისტრომ სასწრაფოდ უნდა დაადგინოს (ინვენტარიზაციის ჩატარების აუცილებელი პირობით):
 - ცყეების მღვრადობის ხარისხობრივი ნორმები და დაგვირთვის ნორმები. მინიმუმ 8-10 წელია იგეგმება ცყის ჭრის ღონისძიებები მაშინ, როცა გარემოზე და ცყეზე დაგვირთვის (ჭრის) ნორმები დადგენილი არ არის (!) და ეს პროცესი (ლიცენზირების) ინერციით გრძელდება დღესაც;
 - ასევე, ცყის კოდექსის 45-ე მუხლში მითითებულ ცყის დაცვის ღონისძიებათა დაგეგმვას და 72-ე მუხლში მითითებულ საანგარიშო ცყეკაფს (განსაკუთრებით მისი გაზრდა ან შემცირება) უნდა დაუდგინდეს სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის სავალდებულო ჩატარება, გარემოსდაცვითი ნებართვების მიღების აუცილებლობა და არა “შეთანხმება”, როგორც ეს კოდექსშია მითითებული, ხოლო განსაკუთრებულად დიდი მასშტაბების ჭრები, დამატებით უნდა დაექვემდებაროს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების სავალდებულო ჩატარებას.
1. მოხდეს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის სრული გადამუშავება და კანონების, მათ შორის ადგილობრივი და საერთაშორისო კანონმდებლობის ერთმანეთთან ჰარმონიზაცია, რაც უნდა აისახოს სხვა შესაბამისი დარგების კანონმდებლობაშიც;
- კერძოდ:
- შეივსოს არსებული საკანონმდებლო ვაკუუმი და მომზადდეს ყველა მისაღები კანონი და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომელთა მიღებაც დადგენილია კანონით და საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით ნაკისრი ვალდებულებებით;

- მკვეთრად გაიმიჯნოს კომპეტენციები, ვალდებულებები და დადგინდეს შესაბამისი პასუხისმგებლობები;
- დაზუსტდეს გყის კატეგორიები და მათში მოქმედი შესაბამისი რეჟიმები;
- სასწრაფოდ მოხდეს მთელი გყის ფონდის კონკრეტული “პაგრონისათვის” (ერთი და არა მრავალი და იმავდროულად, არც ერთი) მიკუთვნება;
- სხვა მნიშვნელოვანი და აუცილებელი საკითხები, რომლებიც უნდა მოწესრიგდეს საკანონმდებლო დონეზე.

(შენიშვნა: ამ უკანასკნელის მისაღწევად, არსებული კანონშემოქმედებითი პრაქტიკისა და რეალობიდან გამომდინარე (კანონების ერთმანეთთან შეუსაბამობა, სრული გექმინოლოგიური ქაოსი და სხვა) აუცილებელი პირობაა, რომ დავალების (საკანონმდებლო ცვლილებებისა და ახალი კანონპროექტების/კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადება) შესრულება უნდა დაეკისროს კომპეტენტური სპეციალისტებით დაკომპლექტებულ ერთ ჯგუფს, მომავალშიც შეუსაბამობების თავიდან აცილების მიზნით).

8. რეზიუმე

დასკვნისათვის აღნიშნავთ, რომ არალეგალური ჭრების, როგორც სოციალური მოვლენის წარმოშობისა და განვითარების გამომწვევი მრავალი წინაპირობა არსებობს. არალეგალური ჭრები შეიძლება იყოს გამოწვეული ისეთი გარემოებებით, როცა:

1. გართულებულია და/ან გაუგებარია ხე-გყის მოპოვების პროცედურები;
2. კოლიზია ან სამართლებრივი ვაკუუმი ერთნაირი სტატუსის ნორმატიულ აქტებში;
3. კოლიზია ან სამართლებრივი ვაკუუმი სხვადასხვა სტატუსის ნორმატიულ აქტებში;
4. მაკონტროლებელი სახელმწიფო ორგანოები არალეგალური ჭრებთან ბრძოლისათვის სუსტადაა ორგანიზებული. ადგილი აქვს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციათა დუბლირებას ან პირიქით, ფუნქციათა საერთოდ არ არსებობას;
5. გასაკონტროლებელი ტერიტორიების ფართობები არაადეკვატურია მაკონტროლებელი მუშაკების რაოდენობასთან, დაბალია მათი კვალიფიკაციის დონე;
6. მდგრადი განვითარების (მათ შორის მდგრადი მეტყვევების პრინციპების) გათვალისწინებით არაადეკვატურადაა აღქმული ხე-გყის რესურსის მნიშვნელობა სახელმწიფოსა და მისი უსაფრთხო ეკონომიკური მომავლისათვის. შესაბამისად, არასათანადოდ, ანუ არაშეუსაბამოდაა მოწესრიგებული გყის სარგებლობის, მათ შორის ხე-გყის დამზადებაზე უფლების გაცემის პრინციპები;
7. მოსახლეობის უმძიმესი სოციალური მდგომარეობა, არაგადახდისუნარიანობა და აუქციონებში მონაწილეობის შესაძლებლობის არ ქონა, შესაბამისად კატასტროფულად დაცემული გარემოსდაცვითი ამროვნება, მენგალიტეტი;
8. გარემოსდაცვით პროცესებში მონაწილეობრივი პრონციპის უგულვებელყოფა, სამოგადოებრივი კონტროლის განმახორციელებელი სტრუქტურების არარსებობა;
9. ადგილობრივი საგყეო ინდუსტრიის ეკონომიკური (საბაჟო, საგადასახადო, ფინანსური) წახალისების, დაინტერესების არარსებობა;
10. გყის რესურსის გამოყენების მონიტორინგის სისტემის არ არსებობა.

ზ ო ზ ო

შესაბამისად, არალეგალური ჭრების შემცირების უბრუნველსაყოფად უნდა აღმოიფხვრას ბემოთ აღნიშნული და არალეგალური ჭრების გამომწვევი ყველა სხვა მიზეზი. აღნიშნული პრობლემის მოგვარება (შემცირება მაინც), უპირველეს ყოვლისა სახელმწიფოს პოლიტეკური ნების გამოხატვის, ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარებისა და ბაზრის (ადგილობრივი და საერთაშორისო) რეგულირებით, შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის შექმნისა და მისი პრაქტიკულად განუხრელი შესრულებით (შესრულების უბრუნველყოფით) მიიღწევა.

9. გამოყენებული მასალები

საქართველოს ნორმატიული აქტები

1. საქართველოს კონსტიტუცია
2. საქართველოს კანონი "გარემოს დაცვის შესახებ"
3. საქართველოს კანონი "სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ"
4. საქართველოს კანონი "გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ"
5. საქართველოს კანონი "დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ"
6. საქართველოს კანონი "კოლხეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ"
7. საქართველოს კანონი "ქ. თბილისის საზღვრებში და მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მწვანე ნარგავების და სახელმწიფო ტყის ფონდის განსაკუთრებული დაცვის შესახებ"
8. საქართველოს კანონი "წყლის შესახებ"
9. საქართველოს ტყის კოდექსი
10. საქართველოს კანონი "საქართველოს მღვისა და მდინარეთა ნაპირების რეგულირებისა და საინჟინრო დაცვის შესახებ"
11. საქართველოს კანონი "ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ"
12. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი
13. საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები
14. საქართველოს პარლამენტის დადგენილებები
15. სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის თავმჯდომარის სამართლებრივი აქტები (ბრძანებები-დებულებები)
16. საქართველოს საბაჟო და საგადასახადო კანონმდებლობა

მსო-ს კანონმდებლობა

1. მსო დამფუძნებელი შეთანხმება
2. მარაკეის შეთანხმებით დაფუძნებულ მსო-ში საქართველოს გაწევრიანების ოქმი
3. გენერალური შეთანხმება ტარიფებისა და ვაჭრობის შესახებ
4. ტარიფებისა და ვაჭრობის შესახებ გენერალური შეთანხმების VI-VII მუხლების შესახებ
5. გადაწყვეტილება ვაჭრობის და გარემოს შესახებ
6. მსო სატარიფო ცხრილები
7. საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის მოხსენება მსო-ში საქართველოს გაწევრიანების შესახებ

სხვა ლიტერატურა

1. გაეროს 1992 წლის რიო დე ჟანეიროს გარემოსა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის მასალები ("რიოს მდგრადი მეტყვეობის პრინციპები")
2. სომხეთის, რუმინეთის, ბულგარეთის და შვედეთის სატყეო პოლიტიკისა და სტრატეგიის დოკუმენტები
3. 2003 წლის თებერვალში მოსკოვში გამართული საერთაშორისო სემინარის თემაზე "ინსტიტუციონალური გარდაქმნები ტყეების მართვაში; გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების გამოცდილება, პრობლემები და მათი გადაწყვეტა" მასალები, რომელშიც განხილულია 18 ქვეყანაში ამ თვალსაზრისით მიმდინარე პროცესები
4. ესტონეთის გამოცდილებიდან
 - a. Forestry
 - b. Estonian Land Reform
 - c. Main processes of forest management
 - d. Good state forest management practice
 - e. Illegal logging in Estonia (Report)
5. საქართველოს გარემოსდაცვითი სფეროს ლიდერი არასამთავრობო ორგანიზაციების რეგულარული კომენტარები საქართველოში სატყეო სექტორში მიმდინარე პროცესებთან დაკავშირებით
6. და სხვა.

ეპილოგი უკომენტაროდ

"უპირველესად, საჭიროა ბიზნესგარემოს გაუმჯობესება.... უდავოა, რომ საქართველოს ბევრად მეტი ინვესტიციისა და უცხოური კაპიტალის მოზიდვა სჭირდება, მაგრამ ამ კაპიტალისთვის ბევრად უფრო გამჭვირვალე, პროგნოზირებადი და გრძელვადიანი სტაბილურობის შემქმნელი სამეწარმეო და სახელმწიფო გარემოს ჩამოყალიბებაა აუცილებელი".

საქართველოს პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების ახალი პროექტის პრეზენტაცია, 5 აგვისტო 2006 წ.

რეფორმის პროცესები, როგორც წესი, ეჯახებიან შემდეგ სირთულეებს:

- იქმნება ძალზე ბევრი ახალი კანონი. მისი შემქმნელნი ახალი რეგულაციებით ფიქრობენ ხოლმე ძველი ჩავარდნების გამოსწორებას. ასეთი მიდგომის გამო შესაძლოა მივიღოთ ურთიერთგადამფარავი და რთული ნორმატიული ბაზა, განსაკუთრებით, თუ ცვლილება მკვიდრდება არა კანონმდებლობის კომპლექსური ცვლილებით, არამედ მინისტრის ცალკეული ბრძანებით. შედეგად ვიღებთ დიდი რაოდენობით უსუსურ და ურთიერთგადამფარავ კანონებს...
- თუ რეფორმის პროცესი მიდის ძალზე სწრაფად და ხშირად იცვლის მიმართულებას, კანონმდებლობა წინააღმდეგობრივი ხდება...
- კანონების მიღების შემდეგ, კანონქვემდებარე რეგულაციების შეთანხმებისა და მიღების პროცესი დიდხანს იჭიმება. ეს გამოიწვევს კანონების აღსრულების შეფერხლებას და ისინი მხოლოდ ქალაქში დარჩება...

A Guide to Independent Forest Monitoring, Global Witness

"ლიცენზირებისა და ნებართვების კანონმდებლობა საქართველოში მართლაც საჭიროებდა დახვეწას, გამარტივებას და სრულყოფას, მაგრამ არა ისეთი სახით, როგორც "ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ" საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის № 1775-რს კანონით მოხდა. ამ კანონით განხორციელებულ ცვლილებებს ძნელია ეწოდოს სრულყოფა, გამარტივება და დახვეწა. ფაქტია, რომ გატარებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა უფრო რთული და გაუგებარი გახადა პროცედურები. გაუგებარი პროცედურები და წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა ხშირად მიზეზია ნებართვების (თუ ლიცენზიების) გაცემის პროცესში ამა თუ იმ კანონის მოთხოვნათა დარღვევისა, რაც თავის მხრივ ამ ნებართვის (თუ ლიცენზიის) ბათილობის საფუძველი შეიძლება გახდეს. ეს, კი ერთნაირად საშიანოა როგორც სახელმწიფოსთვის, ისე ინვესტორისთვის. რთული და წინააღმდეგობრივი კანონმდებლობა ვერანაირად ვერ შეუწყობს ხელს იდეალური საინვესტიციო გარემოს შექმნას ვერც საგყეო სექტორში და ვერც ზოგადად ქვეყანაში".

ციტატა წინამდებარე პუბლიკაციიდან



ევროკავშირი

ევროკავშირი აერთიანებს თხუთმეტ სახელმწიფოს: თხუთმეტმა სხვადასხვა ერმა გადაწყვიტა ერთმანეთს მჭიდროდ დაუკავშიროს საკუთარი მომავალი. მათ მართებთ ერთად ააშენონ მშვიდობის, სტაბილურობის, პროგრესისა და სოლიდარობის ერთიანი ზონა. ევროკავშირი არის მოდელი იმისა, თუ როგორ უნდა მოხდეს კონფლიქტების დაძლევა და შერიგების ხელშეწყობა, მჭიდრო თანამშრომლობით საერთო მიზნების მიღწევა და, ამავდროულად, ეროვნული სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპების დაცვა. მაგრამ ევროკავშირი არ არის მხოლოდ წევრ ქვეყნებზე ორიენტირებული, ის მიზნად ისახავს საკუთარი მიღწევებისა და ღირებულებების სხვა ქვეყნებისა და ერებისათვის გაზიარებას.

ევროკომისიის წარმომადგენლობა საქართველოში

ევროკომისიის წარმომადგენლობა არის დიპლომატიური მისია, რომელიც წარმოადგენს ევროკავშირის აღმასრულებელ ორგანოს – ევროკომისიას. მისი ფუნქციაა წარმოაჩინოს, ახსნას და განახორციელოს ევროკავშირის პოლიტიკა საქართველოსა და სომხეთში, ასევე გაანალიზოს და აღწეროს საქართველოსა და სომხეთის პოლიტიკა და მოვლენათა განვითარება. წარმომადგენლობა ხელმძღვანელობს მოლაპარაკებებს საქართველოს მთავრობასთან, რათა განხორციელდეს ევროკავშირისა და სახელმწიფოს შორის დადებული შეთანხმება პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ, რომელიც ძალაში შევიდა 1999 წლის ივლისში.

ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისათვის და ადამიანის უფლებებისთვის (EIDHR)

“ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებებისათვის” 1994 წელს ევროპარლამენტის ინიციატივით დაარსდა. მისი მიზანია ადამიანის უფლებათა და დემოკრატიის პოპულარიზება და მხარდაჭერა განვითარებად ქვეყნებში.

“ევროპულ ინიციატივას დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებებისათვის” უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება ევროკავშირის “ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის” ფარგლებში დასახული მიზნების მიღწევისათვის ადამიანის უფლებათა, დემოკრატიისა და კონფლიქტის პრევენციის სფეროში. ზოგიერთ რეგიონში ის ერთადერთი საკანონმდებლო საფუძველია ისეთი საქმიანობისათვის, როგორცაა პოლიტიკური და სამოქალაქო უფლებების პოპულარიზება, არჩევნებზე დაკვირვება და კონფლიქტის გადაჭრაზე მიმართული ინიციატივები.

საქართველო ერთ-ერთი იმ 29 ქვეყანათაგანია, სადაც “ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებებისათვის” ხორციელდება.



ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა არის არასამთავრობო არაკომერციული ორგანიზაცია, რომელიც დაარსდა 2000 წელს. მწვანე ალტერნატივას მისიაა საქართველოს გარემოს, უნიკალური ბიოლოგიური და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა ეკონომიკურად ხელსაყრელი და სოციალურად მისაღები ალტერნატივების ხელშეწყობის გზით, სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საშუალებით.

ასოციაციის მიზნებია:

- მდგრადი განვითარების, გარემოს კონსერვაციისა და ადგილობრივი ხელშეწყობის ფართო სოციალური ალიანსების შექმნა, რომლებიც მიზნად ისახავენ დაარწმუნონ საქართველოს მთავრობა, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები და მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია მიმართონ ინვესტიციები და პოლიტიკა გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით მისაღებ პროგრამებსა და პროექტებზე;
- მდგრადი განვითარებისათვის ეკონომიკური და პოლიტიკური საფუძვლების შექმნის ხელშეწყობა; გარემოსდაცვით საქმიანობაში შესაბამისი სამთავრობო უწყებების, ბიზნესის წარმომადგენლების, სამეცნიერო ორგანიზაციებისა და ცალკეული პირების ჩართვის ხელშეწყობა;
- ადგილობრივ ან ეროვნულ დონეზე ლობირების გზით გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით დესტრუქციული პოლიტიკისა და პროექტების შეცვლა, ან შეჩერება და მისაღები ალტერნატივების ხელშეწყობა.