

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი



სამაგისტრო ნაშრომი თემაზე

საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოება საერთაშორისო სტანდარტებთან
გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კრილში

ავტორი:

ნატო ბერიძე

ხელმძღვანელი:

კობა ყალიჩავა, სამართლის დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი

*სამაგისტრო ნაშრომი წარდგენილია ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის
სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიულ ფაკულტეტზე სამართლის მაგისტრის
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად*

თბილისი

15 ივლისი 2019

სარჩევი

I. შესავალი.....	1
II. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით.....	4
1.ინფორმაციის თავისუფლება (ზოგადი მიმოხილვა).....	4
2.გარემოსდაცვითი ინფორმაციის სამართლებრივი საფუძვლები	5
3.გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დეფინიცია.....	7
4.გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნის ვალდებულება და გავრცელება.....	9
4.1 გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების სუბიექტი.....	10
4.2 საგანგებო გარემოსდაცვითი ინფორმაცია	11
4.3 გარემოსდაცვითი მონიტორინგის სისტემა	14
4.4 გარემოსდაცვითი აუდიტი	15
4.5 გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება.....	16
4.6 საჯარო რეესტრი.....	19
5.ცალკეული გარემოსდაცვითი ინფორმაციები და პასუხისმგებელი ორგანოს განსაზღვრის პრობლემა.....	21
6.გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა, როგორც ინფორმაციული ინსტრუმენტი	27
6.1.გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა	27
6.2.გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი.....	28
6.3 გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობა წიაღისეულის სარგებლობის პროცესში.....	30
7.უარი გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე.....	35
7.1.ორჰუსის კონვენციის სტანდარტი.....	35
7.2 ეროვნული კანონმდებლობის მიდგომები	36
7.3 წიაღის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრობლემები	39
7.4 მარაგების კომისიის გადაწყვეტილებები.....	42
7.5 სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშები	46
8.სასამართლო პრაქტიკა	47
8.1 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტები	47

8.2 საერთო სასამართლოების განჩინებები/გადაწყვეტილებების ანალიზი	48
8.2.1 აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება	49
8.2.2 ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების განხორციელების დავალება	50
8.2.3 ინფორმაციის/დოკუმენტაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის კანონიერება	53
8.3 საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინებების/გადაწყვეტილებების ანალიზი ..	57
8.3.1 ინფორმაციული თავისუფლება	58
8.3.2 გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობა	58
8.3.3 გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნის ვალდებულება	60
8.3.4 წიაღის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა	62
III 9. საერთაშორისო სტანდარტები	65
9.1 ასოცირების შესახებ შეთანხმება	65
9.2 ევროკავშირის ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა	67
9.3 მოპოვებითი დარგის გამჭვირვალობის ინიციატივა (EITI)	71
9.4 ღია მმართველობის პარტნიორობა (Open Government Partnership - OGP)	73
9.5 ევროპული ქვეყნების გამოცდილება	73
IV დასკვნა	77
გამოყენებული ლიტერატურის ნუსხა	80

შემოკლებანი

ასოცირების შესახებ შეთანხმება	„ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის“
გდკ	„გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი
გვ.	გვერდი
ვ.ნ	ველის ნომერი
ლნკ	„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონი
მინისტრი	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრი
ორჰუსის კონვენცია	„გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია
რედ.	რედაქტორი
სამინისტრო	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო
სზაკ	საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი
შეად.	შეადარეთ
წკ	„წილის შესახებ საქართველოს კანონი“

I. შესავალი

1998 წლის 25 ივნისს, დანიაში, ქ. ორჰუსში ხელი მოეწერა „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციას (შემდგომში - „ორჰუსის კონვენცია“). საქართველოს პარლამენტმა კონვენციის რატიფიცირება მოახდინა 2000 წლის 11 თებერვალს¹, შესაბამისად, აღნიშნული პერიოდიდან ორჰუსის კონვენცია, შესასრულებლად სავალდებულო ხასიათის აქტს წარმოადგენს საქართველოსთვის. როგორც გარემოსდაცვითი აქტივისტები აღნიშნავენ, „კონვენციის რატიფიცირებას არ მოჰყოლია კონვენციის მოთხოვნებთან შესაბამისობისკენ გადადგმული პრაქტიკული ნაბიჯები, მაგრამ თავად ის ფაქტი, რომ ქვეყანამ გაიზიარა „ხელმისაწვდომობის პრინციპების“ დამკვიდრების აუცილებლობა, უდავოდ მისასალმებელია“². ამრიგად, საქართველო, როგორც ორჰუსის კონვენციის წევრი სახელმწიფო, ვალდებულია უზრუნველყოს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა და გამჭვირვალე სისტემის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის პროაქტიულად გავრცელებას და დაინტერესებული მხარის მიერ, ინფორმაციის მოთხოვნისას ეფექტურად მიწოდებას.

ინფორმაციული თავისუფლება, ზოგადად, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ძირითადი მახასიათებელია და საზოგადოების მხრიდან მის მიერ არჩეული ხელისუფლების საქმიანობის კონტროლის ეფექტურ მექანიზმს წარმოადგენს. ინფორმირებული საზოგადოება განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა თუ სტრატეგიის, სამოქმედო გეგმისა და გარემოზე შესაძლო მავნე ზემოქმედების მქონე პროექტების დაგეგმვისა თუ განხორციელების პროცესში. „ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ ხელმოწერის შემდგომ გატარებული რიგი რეფორმების მიუხედავად, უნდა აღინიშნოს, რომ გარემოსდაცვითი უფლებების დაცვის მექანიზმები, მათ შორის, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან მიმართებითაც, საკმაოდ სუსტად მიიჩნევა, რაც გამოწვეულია არსებული საკანონმდებლო ხარვეზებით. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია გავაანალიზოთ

¹ „„გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციის რატიფიცირების თაობაზე“ საქართველოს პარლამენტის 2000 წლის 11 თებერვლის N135-III დადგენილება.

² მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), „გარემოსდაცვითი მმართველობა საქართველოში და ევროკავშირის როლი მის გაძლიერებაში“, თბილისი, 2006, გვ.4.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული რეგულაციები, არსებული ხარვეზების გათვალისწინებით და მისი გამოყენების პრაქტიკა. ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების საკითხის შესწავლისათვის საჭიროა, ყურადღება გავამახვილოთ თუ რამდენად ასახულია ეროვნული კანონმდებლობაში, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული საერთაშორისო, მათ შორის, ორჰუსის კონვენციითა და ევროკავშირის ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობით განსაზღვრული სტანდარტები. გამოვლენილი ხარვეზების შესაბამისად კი დავსახოთ მათი გადაჭრის საშუალებები.

წინამდებარე ნაშრომში, ქართული კანონმდებლობის საფუძველზე განხილულია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული ძირითადი სამართლებრივი ასპექტები. ნაშრომი პირობითად დაყოფილია ოთხ ნაწილად, ნაშრომის პირველ ნაწილს შესავალი წარმოადგენს, ამდენად ყურადღება გამახვილდება მეორე ნაწილზე, რომელიც ეთმობა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხებს ეროვნულ კანონმდებლობაში. ნაშრომის ამ ნაწილში თემატურად გაანალიზებულია არსებული ხარვეზები და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით სასამართლო პრაქტიკა.

ნაშრომის პირველი თავი ეძღვნება ზოგადად, ინფორმაციული თავისუფლების არსსა და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ფუნქციებს. ნაშრომის მეორე თავში გაანალიზებულია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სამართლებრივი საფუძვლები, საკანონმდებლო რეგულაციები. ნაშრომის მესამე თავი ეხება გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ცნების დეფინიციას. ამ თავში ყურადღება მახვილდება იმ გარემოებაზე, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაცია მხოლოდ გარემოს შესახებ ინფორმაციას არ მოიცავს და იგი მხოლოდ ადამიანის ჯანმრთელობისათვის შესაძლო მავნე გავლენის კონტექსტში არ უნდა მოვიხსენიოთ. ნაშრომის მეოთხე თავი ეხება გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელების კუთხით სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებს. ამ თავში ყურადღება ეთმობა ინფორმაციის მიღებ სუბიექტსა და ინფორმაციის შექმნისა თუ გავრცელების კონკრეტულ საშუალებებს. ნაშრომის მეხუთე თავი ეხება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას, როგორც გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების ინსტრუმენტს. აქ ყურადღება ექცევა გარემოზე მავნე ზემოქმედების მქონე პროექტების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის, როგორც გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობის საკითხს. ნაშრომის მეექვსე თავი ეთმობა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე უარის პირობებს. აღნიშნულ თავში ყურადღება ეთმობა ორჰუსის კონვენციის მიდგომებსა და წიაღის შესახებ ინფორმაციის კონფიდენციალურობას, როგორც ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველს. ნაშრომის მეშვიდე თავი ეთმობა სასამართლო პრაქტიკის ანალიზს, განხილულია

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს, ეროვნული - საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოს რელევანტური განჩინებები/გადაწყვეტილებები.

ნაშრომის მესამე ნაწილი ეხება გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებულ საერთაშორისო სტანდარტებს. ნაშრომის მერვე თავში განხილულია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ საერთაშორისო სტანდარტები. აქ ყურადღება ეთმობა ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრული ევროკავშირის ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოთხოვნებსა და ამ მოთხოვნებთან ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობის საკითხებს. ასევე, ყურადღება გამახვილებულია საერთაშორისო სტანდარტებსა და ევროპულ ქვეყნებში მოქმედ რეგულაციებზე.

ნაშრომის მეოთხე ნაწილს წარმოადგენს დასკვნა, სადაც შეჯამებულია სამაგისტრო თემაზე მუშაობის შედეგად მიღებული შედეგები და არსებული ხარვეზების ანალიზის შედეგად გამოთქმულია რეკომენდაციები, რომლებიც როგორც ქართული, ასევე უცხოური კანონმდებლობის განხილვისას წინა პლანზე წამოიწია.

სამაგისტრო ნაშრომის შესრულებისას გამოყენებულია ანალიტიკური და შედარებითსამართლებრივი კვლევის მეთოდები. ნაშრომში გამოყენებულია შესაბამის სფეროში არსებული, როგორც ქართული, ისე უცხოენოვანი ლიტერატურა, გაანალიზებულია უცხო ქვეყნის ნორმატიული აქტები და საერთაშორისო სტანდარტები.

II. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით

1. ინფორმაციის თავისუფლება (ზოგადი მიმოხილვა)

ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის გამჭვირვალობა მმართველობის კანონიერების პირდაპირპროპორციულია, ვინაიდან, არ არსებობს ადმინისტრაციული ორგანოს, როგორც საჯარო ინტერესების განმახორციელებელი სუბიექტის საქმიანობის დახურვისა და საზოგადოებისათვის დამავლის ინტერესი³. თამამად შეიძლება ითქვას, რომ დემოკრატიული მმართველობის ერთ-ერთი არსებითი ფაქტორი კარგად ინფორმირებული ინდივიდი და საზოგადოებაა, ვინაიდან, პოლიტიკურ პროცესში რაციონალური გადაწყვეტილების მიღება მხოლოდ კარგად ინფორმირებულ სუბიექტს შეუძლია⁴. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი, რომელიც ძალაუფლებას ახორციელებს თავისი წარმომადგენლების, რეფერენდუმისა და უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმების მეშვეობით⁵. სწორედ უშუალო დემოკრატიის „სხვა ფორმას“ წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს, როგორც ხალხის წინაშე ანგარიშვალდებული დაწესებულების საქმიანობის გამჭვირვალობის, საქვეყნოობის პრინციპი⁶. ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებული საჯარო ინფორმაციის გაცნობის უფლება, საზოგადოების მხრიდან მის მიერ არჩეული ხელისუფლების საქმიანობის კონტროლის ეფექტური მექანიზმია, რაც აზღვევს კორუფციის რისკებს და სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღების პრაქტიკას. ვინაიდან, საზოგადოება საჯარო მმართველობას ახორციელებს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მოქალაქეთა სრულფასოვანი ჩართვისა და მონაწილეობის გზით⁷, შეიძლება ითქვას, რომ ინფორმაციული თავისუფლება საზოგადოებრივი კონტროლის განხორციელებასაც ემსახურება. ინფორმაციული თავისუფლების ზემოაღნიშნულ მიზნებთან ერთად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ასრულებს გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და გარემოსდაცვითი ნორმების ეფექტურად

³ ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2013, გვ. 244.

⁴ ხუბუა გ., საჯარო მმართველობის კონსტიტუციური საფუძვლები, იხ. ხუბუა/ზომერმანი (რედ.), საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები, თბილისი, 2016, ვ.ნ. 104.

⁵ საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-10 მუხლი.

⁷ ყალიჩავა კ., საჯარო მმართველობის კონტროლის ფორმები, იხ. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო, რედ. ხუბუა გ., ყალიჩავა კ., თბილისი, 2018, გვ.364.

აღსრულების ფუნქციას, ვინაიდან, ქმნის ფაქტობრივ საფუძვლებს გარემოსდაცვითი პოლიტიკის განვითარებისა და გარემოსდაცვითი ნორმების ჩამოყალიბებისათვის⁸.

2. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის სამართლებრივი საფუძვლები

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის, როგორც საჯარო ინფორმაციის მიღების სამართლებრივი ბერკეტი განსაზღვრულია ქვეყნის უზენაესი კანონით - საქართველოს კონსტიტუციით. საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლი ადგენს სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, ინფორმაციული თვითგამორკვევის, საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებებს. აღნიშნული მუხლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს საჯარო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ან სხვა ინფორმაციას ან ოფიციალურ დოკუმენტს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი შეიცავს კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას ან დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან სამართალწარმოების ინტერესების დასაცავად კანონით ან კანონით დადგენილი წესით აღიარებულია სახელმწიფო საიდუმლოებად. ამრიგად, ნორმით გარანტირებულია სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცულ ოფიციალურ დოკუმენტებზე წვდომის უფლება, თუ ისინი არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას ან პერსონალურ მონაცემებს.

ინფორმაციული თავისუფლების პრინციპი, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებასთან მიმართებით კონკრეტიზირდება საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლში (გარემოს დაცვის უფლება), რომლის მიხედვითაც, ყველას აქვს უფლება დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების აღიარება კონსტიტუციის ცალკე მუხლით მის განსაკუთრებულ მნიშვნელობაზე მიანიშნებს. საკანონმდებლო დონეზე გარემოსდაცვითი ინფორმაციის, როგორც საჯარო ინფორმაციის მიღების ეფექტური მექანიზმია სზაკ-ის III თავი (ინფორმაციის თავისუფლება). სზაკის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციული ან პროფესიული საიდუმლოებისთვის ან პერსონალური მონაცემებისთვის მიკუთვნებული ინფორმაციისა⁹. სზაკით ასევე უზრუნველყოფილია პირის უფლება,

⁸ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ. 317. ციტ: Epiney, Umweltrecht der Europäischen Union, 3. Aufl., 2013, 265 f.

⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

იცოდეს ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას¹⁰.

გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, როგორც პრინციპი განმტკიცებულია გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედი ჩარჩო კანონით „გარემოს დაცვის შესახებ“. კანონით განსაზღვრულია „გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებრიობის მონაწილეობისა“¹¹ და „ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპი“¹², რომლის მიხედვითაც, ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ ღია და ხელმისაწვდომია საზოგადოებრიობისათვის. სამეცნიერო ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრების თანახმად, „გარემოს დაცვის პრინციპებზე ორიენტირება ხაზს უსვამს მათ სავალდებულო ხასიათს. შესაბამისად, საკანონმდებლო რეგულაციების განმსაზღვრელი ფუნქციების გარდა, მას ასევე აქვს სამართლებრივი ურთიერთობების პირდაპირი მოწესრიგების ფუნქცია“¹³. ამრიგად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპის სახით გდკ-ში რეგლამენტაცია ზრდის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხს და უფლების სავარაუდო დარღვევის შემთხვევაში დაცვის მექანიზმებს.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას, თუ ისინი არ ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას და კონსტიტუციურ კანონს, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციურ შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ¹⁴. საქართველოს საკანონმდებლო აქტების, საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებისა და საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების მიმართ მოქმედი იერარქიის გათვალისწინებით¹⁵, საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და საკანონმდებლო, თუ კანონქვემდებარე აქტებს შორის წინააღმდეგობის შემთხვევაში, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, რომელიც, როგორც ზემოთ აღინიშნა, არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციას და კონსტიტუციურ კანონს. აღნიშნული დანაწესი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების რეალიზების პროცესში, ვინაიდან, უფლების სუბიექტებს ეძლევათ შესაძლებლობა, დაეყრდნონ გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედ საერთაშორისო აქტებს და მათ საფუძველზე მოითხოვონ დარღვეული უფლების აღდგენა. მეორე მხრივ, დანაწესი ადმინისტრაციულ ორგანოებს უჩენს პოზიტიურ ვალდებულებას, გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო აქტები

¹⁰ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის „ა“ პუნქტი.

¹¹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი.

¹² „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი.

¹³ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, იხ. ხუბუა/ზომერმანი (რედ.), საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები, თბილისი, 2016, ვ.ნ. 806.

¹⁴ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-7 მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹⁵ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი.

გამოიყენონ როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართალი, მათ შორის, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნის თაობაზე განცხადების განხილვის პროცესში.

ნიშანდობლივია, რომ ორჰუსის კონვენცია, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულება, „თვითმემსრულებადი“ ხასიათისაა ¹⁶, რაც საერთო სასამართლოებსა და ადმინისტრაციულ ორგანოებს აძლევს საშუალებას, კონვენციით გათვალისწინებული რეგულაციები გამოიყენონ „პირდაპირ“, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართალი. თუმცა, სამწუხაროდ, პრაქტიკაში ხშირად ადმინისტრაციული ორგანოები და საერთო სასამართლოები ერიდებიან ორჰუსის კონვენციის „პირდაპირ“ გამოყენებას და საკითხის გადაწყვეტისას ხელმძღვანელობენ მხოლოდ შიდა, ეროვნული კანონმდებლობით. ხოლო, ეროვნულ კანონმდებლობა, არსებული ხარვეზების გათვალისწინებით სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს გარემოსდაცვითი უფლებების ეფექტურ რეალიზაციას.

როგორც აღვნიშნეთ, გარემოსდაცვითი ინფორმაცია საჯარო ინფორმაციის ერთ-ერთ კონკრეტულ სახეს წარმოადგენს. თუმცა, პრაქტიკაში, ამგვარი ინფორმაციის შემცველი ინფორმაციის/დოკუმენტაციის გაცემაზე უარი შეიძლება დასაბუთდეს იმ არგუმენტით, რომ ეს ინფორმაცია არ არის გარემოსდაცვითი ხასიათის და მაშადამე არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას ¹⁷. ამიტომ მნიშვნელოვანია ყურადღება გამახვილდეს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ცნებაზე.

3. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დეფინიცია

გარემოსდაცვითი ინფორმაცია ხშირად არასწორად განიმარტება, როგორც მხოლოდ ინფორმაცია გარემოს შესახებ. საერთაშორისო აქტები, მათ შორის ორჰუსის კონვენცია აღიარებს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ფართო დეფინიციას და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ერთ-ერთ და არა ერთადერთ სახედ მოიაზრებს ინფორმაციას გარემოს შესახებ ¹⁸. უნდა აღინიშნოს, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის განმარტება 2016 წლამდე არ გვხვდებოდა გარემოსდაცვით კანონმდებლობაშიც. კონვენციასთან ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, 2016 წლის აპრილში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, გდკ-ს დაემატა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დეფინიცია. აღნიშნული განმარტება იმეორებს

¹⁶ ბითაძე მ., „ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების დაცვის საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების გავლენა ქართულ სამართალზე“, თბილისი, 2008, გვ.188.

¹⁷ იხ. მაგალითად: თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება N3/1072-07; თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 29 მაისის N3/2669-08 გადაწყვეტილება; თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2011 წლის 11 მარტის N3/4260-10 გადაწყვეტილება;

¹⁸ ორჰუსის კონვენციის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

ორჭუსის კონვენციით განსაზღვრულ დეფინიციას გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შესახებ და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის გარდა, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ცნების ქვეშ მოიაზრებს, ინფორმაციას იმ ფაქტორების, საქმიანობების ან ღონისძიებების შესახებ, რომლებიც მოქმედებენ ან შესაძლოა იმოქმედონ გარემოზე, აგრეთვე ინფორმაციას გარემოს ზემოქმედების შესახებ ადამიანის ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებაზე¹⁹. 2016 წლამდე ეროვნულ კანონმდებლობაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ცნების არარსებობა პრაქტიკაში ხშირად წარმოშობდა პრობლემებს. შესაბამისად, გამოიყენებოდა კონვენციისეული დეფინიცია. ორჭუსის კონვენციის თანახმად „გარემოსდაცვითი ინფორმაცია“ გულისხმობს წერილობითი, აუდიოვიზუალური, ელექტრონული ან ნებისმიერი სხვა ფორმით მოწოდებულ ყველა ინფორმაციას ისეთ საკითხებზე, როგორცაა:

ა) გარემოს შემადგენელი ისეთი ელემენტების მდგომარეობა, როგორც არის ჰაერი და ატმოსფერო, წყალი, ნიადაგი, მიწა, ლანდშაფტი და ბუნებრივი ობიექტები, ბიოლოგიური მრავალფეროვნება და მისი კომპონენტები, გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმები და ამ ელემენტების ურთიერთქმედება;

ბ) ისეთი ფაქტორები, როგორცაა ნივთიერებები, ენერგია, ხმაური და რადიაცია, მოქმედებები და ღონისძიებები, აგრეთვე ადმინისტრაციული ღონისძიებები, შეთანხმებები გარემოს დაცვის სფეროში, კანონმდებლობა, გეგმები და პროგრამები, რომლებიც გავლენას ახდენს ან სავარაუდოდ მოახდენს ზემოთ „ა“ პუნქტში ჩამოთვლილ გარემოს შემადგენელ ელემენტებზე, ხარჯ-მოგება და სხვა ეკონომიკური ანალიზები და მოსაზრებები, რომლებსაც იყენებენ გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას;

გ) ადამიანის ჯანმრთელობის მდგომარეობა და უსაფრთხოება, მისი ცხოვრების პირობების, კულტურული ობიექტების და შენობა - ნაგებობების მდგომარეობა, იმდენად, რამდენადაც მათზე ზეგავლენას ახდენს ან შესაძლოა მოახდენს გარემოს შემადგენელი ელემენტების მდგომარეობა ან ამ ელემენტების მეშვეობით ზემოთ „ბ“ პუნქტში მითითებული ფაქტორები, ქმედებები ან ღონისძიებები²⁰.

ნიშანდობლივია, რომ სწავით განსაზღვრული საჯარო ინფორმაციის დეფინიციის მსგავსად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ცნების განმარტებისას ორჭუსის კონვენციაც, პირველ რიგში, ყურადღებას ამახვილებს ინფორმაციის ფორმაზე, ხოლო შინაარსის განსაზღვრისას გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ერთ-ერთ სახედ მიიჩნევს გარემოს შესახებ ინფორმაციას და ინფორმაციას ადამიანის ჯანმრთელობის მდგომარეობასა და უსაფრთხოებასთან. ამრიგად, ორჭუსის კონვენციით გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მნიშვნელობა განიხილება ავტონომიურად, იმისგან დამოუკიდებლად, გარემოსდაცვითი ინფორმაცია მისი შინაარსის გათვალისწინებით

¹⁹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის დ² პუნქტი.

²⁰ ორჭუსის კონვენციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი.

შეიძლება თუ არა დაუკავშირდეს ადამიანის ჯანმრთელობას ან უსაფრთხოებას. მსგავს მიდგომას იზიარებს სზაკიც, რომლითაც განსაზღვრულია, რომ ყველას აქვს უფლება იცოდეს ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას²¹. ამრიგად, კანონმდებელი ერთმანეთისაგან მიჯნავს ერთი მხრივ, ინფორმაციას გარემოს შესახებ, მეორე მხრივ, სიცოცხლის ან ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შემცველ ინფორმაციას. ბუნებრივია, ამ ორი კატეგორიის ინფორმაცია, რიგ შემთხვევაში შეიძლება დაემთხვას ერთმანეთს, თუმცა, გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობის მნიშვნელობის აღქმა მხოლოდ იმ მოტივაციით, რომ ეს ინფორმაცია შესაძლოა ადამიანის სიცოცხლეზე ან ჯანმრთელობაზე ახდენდეს უარყოფით გავლენას, ვფიქრობ, ნორმით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნის არასწორ ინტერპრეტაციას წარმოადგენს.

როგორც აღვნიშნეთ, სზაკით განსაზღვრულია ინფორმაციათა კატეგორია, რომლის გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია²². ნიშანდობლივია, რომ აღნიშნულ რეგულაციაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დეფინიცია ვიწროვდება და ნაგულისხმევია მხოლოდ გარემოს შესახებ ინფორმაცია და სიცოცხლის ან ჯანმრთელობისათვის შესაძლო საფრთხის შემქმნელი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, რაც საკანონმდებლო ხარვეზის შედეგს უნდა წარმოადგენდეს. თუმცა აღნიშნული ხარვეზი ბალანსირდება მასზე უპირატესი იურიდიული ძალის მქონე აქტით (საერთაშორისო ხელშეკრულებით) - ორჰუსის კონვენციით. შესაბამისად, საჯარო (გარემოსდაცვითი) ინფორმაციის გაცემისას, საჭიროა ადმინისტრაციული ორგანო დაეყრდნოს არამხოლოდ სზაკით განსაზღვრულ პირობებს, არამედ საერთაშორისო ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ სტანდარტებსაც. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს, რომ ინფორმაციული ხელმისაწვდომობის მხოლოდ ფორმალური რეგლამენტირება არ არის საკმარისი უფლებით რეალური სარგებლობისათვის, ასევე მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ ეფექტურად შეასრულოს მასზე დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულებები გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელების თვალსაზრისით.

4. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნის ვალდებულება და გავრცელება

ორჰუსის კონვენცია ავალდებულებს კონვენციის წევრი სახელმწიფოების ხელისუფლების ორგანოებს, ეროვნული კანონმდებლობის ნორმების გათვალისწინებით, მიაწოდონ საზოგადოებას საჭირო გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში, გასცენ შესაბამისი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია²³.

²¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის „ა“ პუნქტი.

²² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლი.

²³ ორჰუსის კონვენციის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

კონვენცია ავალდებულებს საჯარო დაწესებულებებს, რომ ²⁴ : ფლობდნენ მათი ფუნქციის შესაბამის გარემოსდაცვით ინფორმაციას; რეგულარულად აგროვებდნენ და ანახლებდნენ გარემოსდაცვით ინფორმაციას; აქტიურად ავრცელებდნენ გარკვეულ გარემოსდაცვით ინფორმაციას; მოთხოვნისამებრ გასცემდნენ დანარჩენ გარემოსდაცვით ინფორმაციას. ამასთან, სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას წარმოადგენს ეროვნულ კანონმდებლობაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის რეალიზებისათვის საჭირო დებულებების რეგლამენტაცია და მისი პრაქტიკაში დანერგვა. ამ მხრივ, ყურადღება უნდა გავამახვილოთ ეროვნულ კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებზე, რაც, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების პრაქტიკულ რეალიზებას აფერხებს.

4.1 გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების სუბიექტი

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების პრაქტიკული რეალიზება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საჯარო ხელისუფლების შემხვედრ ვალდებულებაზე - მოთხოვნის შემთხვევაში დროულად გასცეს გარემოსდაცვითი ინფორმაცია და მოთხოვნის გარეშე, პროაქტიულად, პერიოდულად გამოაქვეყნოს და ანახლებდეს გარემოსდაცვით ინფორმაციას. უფლებით სარგებლობის პროცესში მნიშვნელოვანია აღინიშნოს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ძირითადი უფლების მატარებელ სუბიექტთა წრე. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ძირითადი უფლების სუბიექტები არიან ფიზიკური და იურიდიული პირები, ვინაიდან, კონსტიტუციაში მითითებული ადამიანის ძირითადი უფლებები, მათი შინაარსის გათვალისწინებით, ვრცელდება აგრეთვე იურიდიულ პირებზეც ²⁵. ამასთან, ყველა ფიზიკური პირი არ წარმოადგენს უფლების სუბიექტს, ვინაიდან, კონსტიტუცია განასხვავებს უფლებებს, რომლებიც მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს შეიძლება ჰქონდეს, და უფლებებს, რომლებიც შეიძლება ყველა ადამიანს ეკუთვნოდეს. აღნიშნული განსხვავება ცალკეული მუხლების სიტყვასიტყვითი განმარტებიდან გამომდინარეობს ²⁶. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის თანახმად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ძირითადი უფლების სუბიექტია „ყველა“, რაშიც მოიაზრება ფიზიკური და იურიდიული პირები, მათ შორის უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირებიც. უნდა აღინიშნოს, რომ 2017 წლის ოქტომბრის საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად, არ შეცვლილა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების მარეგლამენტირებელი

²⁴ ორჰუსის კონვენციის მე-5 მუხლი.

²⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 34-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

²⁶ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე - საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, ტურავა პ., (რედ.), თბილისი, 2013, გვ.16.

ჩანაწერი. თავისი მხრივ, ნორმამ ცვლილება განიცადა 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად. ცვლილების მიხედვით ნორმიდან ამოღებულ იქნა „ადამიანი“ და ჩაიწერა, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების უფლება აქვს „ყველას“. ნორმის ისტორიული განმარტების შედეგად შეიძლება დავასკვნათ, რომ კანონმდებელმა ამ ცვლილებით, ნორმის მოქმედება გაავრცელა როგორც ფიზიკურ, ისე იურიდიულ პირებზე²⁷. ამასთან, კონსტიტუცია უშვებს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვას²⁸, რაშიც არ მოიაზრება ქვეყნის ძირითადი კანონით გარანტირებული გარემოს დაცვითი უფლებები. ამ მხრივ, ხარვეზები ფიქსირდება გდკ-ში, რომელიც არეგულირებს სამართლებრივ ურთიერთობებს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებსა და ფიზიკურ და იურიდიულ (საკუთრებისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის განურჩევლად) პირებს შორის გარემოს დაცვისა და ბუნებათსარგებლობის სფეროში საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე მისი ტერიტორიული წყლების, საჰაერო სივრცის, კონტინენტური შელფისა და განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის ჩათვლით²⁹. კანონით განსაზღვრულია გარემოს დაცვის ძირითადი პრინციპები, რომელთა შორისაა „გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებრიობის მონაწილეობისა“³⁰ და „ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპი“³¹. პრინციპების რეგლამენტაციის მიუხედავად, კანონი ზღუდავს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების სუბიექტს და განსაზღვრავს მხოლოდ მოქალაქეთა უფლებებს გარემოს დაცვის სფეროში³².

4.2 საგანგებო გარემოსდაცვითი ინფორმაცია

სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება, გაავრცელოს გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს, როდესაც ინფორმაცია, თავისი შინაარსის გათვალისწინებით გავლენას ახდენს ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობაზე. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ ინფორმაციის გავრცელების ვალდებულება, რაც ორპუსის კონვენციით არის განსაზღვრული, ნიშნავს არამხოლოდ ამ ინფორმაციის აქტიურ - მოთხოვნისამებრ გავრცელებას, არამედ პასიურ, ნებაყოფლობით შექმნას/შეგროვებასა და პროაქტიულად გავრცელებას. რაც სახელმწიფოს მხრიდან პრევენციული ინფორმირების

²⁷ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე - საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, ტურავა პ., (რედ.), თბილისი, 2013, გვ.464

²⁸ საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლი.

³⁰ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი.

³¹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი.

³² „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი.

განხორციელების ვალდებულებასაც განაპირობებს³³. ორჭუსის კონვენციის თანახმად, გარემოსათვის ან ადამიანთა ჯანმრთელობისათვის ბუნებრივი ხასიათის ან ადამიანთა ქმედებებით გამოწვეული რაიმე საფრთხის მოახლოების შემთხვევაში, ხელისუფლების ორგანოებმა დაუყოვნებლივ უნდა მიაწოდონ მოსახლეობას, რომელსაც შეიძლება ეს შეეხოს, მათ განკარგულებაში არსებული მთელი ინფორმაცია, რაც მოსახლეობას მისცემს საშუალებას მიიღოს ზომები გამომდინარე მავნე ზემოქმედების თავიდან ასაცილებლად ან ზეგავლენის შესამცირებლად³⁴. ამ მხრივ, განსაკუთრებით საყურადღებოა საგანგებო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების პოზიტიურ ვალდებულებასთან დაკავშირებით გდკ-ში არსებული ხარვეზი. გდკ-ს თანახმად, მოქალაქე ვალდებულია მოსალოდნელი ან მომხდარი ბუნებრივი და ტექნოგენური ავარიისა და სხვა ეკოლოგიური კატასტროფის შესახებ ინფორმაციის მიღებისას დროულად აცნობოს სათანადო კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოებს ან განაცხადოს საჯაროდ³⁵. აღნიშნული ვალდებულება აქვს ასევე საქმიანობის განმახორციელებელსაც.³⁶ თუმცა, კანონი ბუნდოვანია ასეთ შემთხვევაში, ინფორმაციის სახელმწიფოს მხრიდან შეგროვებისა თუ გავრცელების ვალდებულებასთან დაკავშირებით და არ განსაზღვრავს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებს მოსალოდნელი ან მომხდარი ბუნებრივი და ტექნოგენური ავარიისა თუ სხვა ეკოლოგიური კატასტროფის თაობაზე გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შეგროვებასა და გავრცელებასთან დაკავშირებით. აღნიშნულ ხარვეზს ვერ ავსებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით დამტკიცებული „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმა“³⁷, რომლის ამოცანაა ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებისაგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვა, საგანგებო სიტუაციების თავიდან აცილებისა და ამ სიტუაციით გამოწვეული შედეგების ლიკვიდაციის ღონისძიებების უზრუნველყოფა³⁸. რეგულაციის თანახმად, საგანგებო სიტუაციების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირება ხორციელდება საზოგადოებრივი და კერძო სამაუწყებლო საშუალებებით, აგრეთვე „ხმამაღლა მოლაპარაკე“ საშუალებით მოწყობილი

³³ ბითაძე მ., ორჭუსის კონვენციის მოთხოვნების გათვალისწინება ქართულ სამართალში, სამეცნიერო-პრაქტიკული რეცენზირებული ჟურნალი „მართლმსაჯულება“ N3, 2007, გვ. 199.

³⁴ ორჭუსის კონვენციის მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

³⁵ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის „დ“ პუნქტი.

³⁶ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 39-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

³⁷ „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს №415 ბრძანებულებით დამტკიცებული „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმა“.

³⁸ „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს №415 ბრძანებულებით დამტკიცებული „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის“ მე-2 მუხლი.

ავტომანქანების გამოყენებით³⁹. თუმცა რეაგირების გეგმა მოქმედებს მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობისა და საომარი მდგომარეობის დროს წარმოქმნილი/მოსალოდნელი საგანგებო სიტუაციის ან ინციდენტის შემთხვევაში⁴⁰ და ფაქტობრივად, რეგულირების მიღმა რჩება სახელმწიფოს მხრიდან ინფორმირების ვალდებულების საკითხი, ისეთ შემთხვევებში, როცა არ არის გამოცხადებული საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის ვითარება. საგანგებო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელებასთან დაკავშირებით არსებულ ხარვეზს ვერ ავსებს „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც ერთი მხრივ განსაზღვრავს ინფორმაციის გამჭვირვალობის პრინციპს⁴¹ და ეროვნული სისტემის სუბიექტების მხრიდან, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში ინფორმირების წესს⁴², თუმცა, საკანონმდებლო აქტი არ აკონკრეტებს აღნიშნული ხასიათის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელებაზე პასუხისმგებელ უფლებამოსილ სუბიექტებს. ამასთან, საგანგებო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების პოზიტიური ვალდებულების დარღვევის გამო შესაბამისი სანქცია არ არის გათვალისწინებული საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში. სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა გათვალისწინებულია სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შემქმნელი გარემოების შესახებ ინფორმაციის დამალვის ან გაყალბებისათვის⁴³. თუმცა, ნორმა, მატერიალური შინაარსისაა და სახელმწიფო მოხელის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა დგება მხოლოდ, ჯანმრთელობის დაზიანების ან სხვა მძიმე შედეგის დადგომის შემთხვევაში. რაც, გულისხმობს, რომ მხოლოდ უკიდურესი, თითქმის გამოუსწორებელი ზიანის შემთხვევაში შეიძლება დაკვალიფიცირდეს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაუცემლობა სისხლის სამართლის დანაშაულად⁴⁴. ვინაიდან აღნიშნული კატეგორიის გარემოსდაცვითი ინფორმაცია თავისი შინაარსის გათვალისწინებით ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შემცველია, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპის ეფექტური აღსრულებისათვის მიზანშეწონილია, რომ ინფორმაციის დამალვის ნებისმიერი შემთხვევის არსებობის პირობებში გათვალისწინებულ იქნას პროპორციული სანქცია, იმისგან დამოუკიდებლად დადგა თუ არა მძიმე შედეგი.

³⁹ „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს N415 ბრძანებულებით დამტკიცებული გეგმის“ დანართი N1 - „საგანგებო დახმარების ფუნქციები“.

⁴⁰ „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს N415 ბრძანებულებით დამტკიცებული „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის“ მე-4 მუხლი.

⁴¹ „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი.

⁴² „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁴³ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 247-ე მუხლი.

⁴⁴ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), ორჰუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში (ალტერნატიული ანგარიში), თბილისი, 2014, გვ. 25.

4.3 გარემოსდაცვითი მონიტორინგის სისტემა

გარემოსდაცვითი მონიტორინგის საინფორმაციო სისტემა სხვადასხვა ქვეყნებში განიხილება გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და გარემოზე ზემოქმედების მქონე პროექტების/საქმიანობის დაგეგმვის, განხორციელების, ზედამხედველობითი ფუნქციების შესრულების ამსახველ სისტემად. ასევე, ყურადღება ექცევა გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვებას, ინფორმაციის კონსოლიდირებას, ანალიზსა და ანგარიშგებაზე საზოგადოების ინფორმაციულ ხელმისაწვდომობას⁴⁵. ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების ეროვნული სამოქმედო გეგმის თანახმად, სავალდებულოა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბების დაწყება⁴⁶. სექტორალურ კანონმდებლობაში რიგ შემთხვევაში გვხვდება რეგულაციები ცალკეული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გარკვეული პერიოდულობით შექმნის, გავრცელებისა და ზედამხედველობის შესახებ, თუმცა არ ფუნქციონირებს ერთიანი მონიტორინგის სისტემა, სადაც დაინტერესებულ პირს ყველა სახის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ეფექტურად მოძიება შეეძლებოდა ერთიან სისტემაში. ნიშანდობლივია, რომ მოქმედებს გარემოსდაცვითი სისტემა/ცოდნის მართვის სისტემა, რომელიც აერთიანებს სამ მოდულს ესენია: კლიმატის ცვლილება, ბიომრავალფეროვნება და მიწის დეგრადაცია/გაუდაბნობა⁴⁷. სისტემა, მასში ჩაშენებული ანალიტიკური საშუალებების გამოყენებით, იძლევა წვდომას კლიმატის ცვლილების, გაუდაბნობის, ბიომრავალფეროვნების მონაცემზე/ინფორმაციაზე და უზრუნველყოფს მასში არსებული ინფორმაციის სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებთან, სახელმწიფო უწყებებთან და საზოგადოებასთან გაზიარების შესაძლებლობას⁴⁸, თუმცა, მონიტორინგის სისტემის დანიშნულებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია გაფართოვდეს სისტემის დაფარვის არეალი და მოიცვას ისეთი საქმიანობები/პროექტები, რაც სტიქიურ უბედურებებსა და საქმიანობების შედეგად გარემოზე უარყოფით ზემოქმედებას უკავშირდება.

⁴⁵ El-Gayar, Omar and Fritz, Brian D. (2006) "Environmental Management Information Systems (EMIS) for Sustainable Development: A Conceptual Overview," Communications of the Association for Information Systems: Vol. 17 , Article 34. DOI: 10.17705/1CAIS.01734. p.760

⁴⁶ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 07 მარტის N382 განკარგულებით დამტკიცებული “ერთის მხრივ, ევროკავშირის და ევროპული ატომური ენერჯის განვითარების და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის” დანართი 146.2 პუნქტი.

⁴⁷ იხ. <http://eiec.gov.ge/TOR/%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A4%E1%83%9D%E1%83%A0%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%90.aspx> [13.07.2019]

⁴⁸ დაწვრილებით იხ. სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი, ტექნიკური დავალება გარემოს საინფორმაციო სისტემის/ცოდნის მართვის სისტემის მასშტაბირებადი ინფრასტრუქტურა (AEKI), თბილისი, 2016.

4.4 გარემოსდაცვითი აუდიტი

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საზოგადოებისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მსხვილი დამბინძურებლების მხრიდან გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის შესრულების შესახებ ინფორმაცია. ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი სარგებლობის პროცესში, საქმიანობის განმახორციელებლები ფლობენ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მნიშვნელოვან ნაწილს. ამ მხრივ ორჰუსის კონვენცია, ხელშემკვრელი სახელმწიფოებისაგან მოითხოვს, მოუწოდონ საქმიანობის განმახორციელებლებს ნებაყოფლობით გაავრცელონ მათ საქმიანობასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი ინფორმაცია⁴⁹. ამ მიმართულებით კონვენცია ყურადღებას ამახვილებს ეკოლოგიურ აუდიტზე. გარემოსდაცვითი აუდიტის თაობაზე საკანონმდებლო რეგულაცია გვხვდება გდკ-ში. გდკ-ს თანახმად, გარემოსდაცვითი აუდიტი წარმოადგენს საქმიანობის სუბიექტის მიერ გარემოს დაცვის კანონმდებლობის მოთხოვნათა, გარემოს დაცვის ნორმების (თვით საქმიანობის სუბიექტის მიერ დადგენილის ჩათვლით) შესრულებისა და ბუნებათსარგებლობის სისტემის მართვის ეფექტურობის ანალიზს, რომელიც მოიცავს მთელ საწარმო-ტექნოლოგიურ ციკლს და ტარდება საქმიანობის ეკოლოგიური შეფასებისა და მოხმარებული ბუნებრივი რესურსების დანაკარგების, გარემოზე მავნე ზემოქმედებისა და ნარჩენების მინიმუმაციის გზებისა და საშუალებების გამოვლენის მიზნით⁵⁰. გდკ-ს თანახმად, გარემოსდაცვითი აუდიტის შედეგები საჯაროა დაინტერესებული საზოგადოებისათვის, თუ მოთხოვნილი ინფორმაცია არ შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან საწარმოო საიდუმლოებას⁵¹. ამრიგად, გარემოსდაცვითი აუდიტის შედეგებზე, როგორც საჯარო ინფორმაციაზე, ვრცელდება პროაქტიულად გამოქვეყნების ვალდებულება. გდკ-ს თანახმად, გარემოსდაცვითი აუდიტის ჩატარების წესს განსაზღვრავს საქართველოს კანონმდებლობა⁵², თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად აუდიტის ფუნქციის მნიშვნელობისა, დღეის მდგომარეობით გარემოსდაცვით აუდიტთან დაკავშირებული საკითხები საქართველოს

⁴⁹ ორჰუსის კონვენციის მე-5 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, „თითოეული მხარე მოუწოდებს მწარმოებლებს, რომელთა საქმიანობა მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს გარემოზე, შესაბამისად, ნებაყოფლობითი ეკომარკირების, ეკოლოგიური აუდიტის ან სხვა საშუალებების მეშვეობით რეგულარულად მიაწოდონ საზოგადოებას ინფორმაცია მათი საქმიანობის და პროდუქციის გარემოზე ზემოქმედების შესახებ“.

⁵⁰ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁵¹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁵² „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის მე-5 პუნქტი.

კანონმდებლობით არ რეგულირდება⁵³. შედარებისათვის, ევროკავშირში გარემოსდაცვითი აუდიტის საკითხები განსაზღვრულია გარემოსდაცვითი აუდიტის შესახებ 1221/2009 რეგულაციით⁵⁴, რომლის თანახმად, უზრუნველყოფილია გარემოსდაცვითი აუდიტის განხორციელების პროცესში დაინტერესებული საზოგადოების მონაწილეობის უფლება, ასევე უზრუნველყოფილია გარემოსდაცვითი შემოწმების შედეგებზე, ორგანიზაციის საქმიანობით დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმაციული ხელმისაწვდომობა⁵⁵. საქმიანობის განმახორციელებლებს აქვთ ვალდებულება წარადგინონ ინფორმაცია, იმის შესახებ, თუ როგორ უზრუნველყოფენ გარემოსდაცვითი აუდიტის განხორციელების პროცესში საზოგადოების ინფორმირებულობას⁵⁶. ამრიგად, ევროგაერთიანებაში ძალაშია უშუალოდ მოქმედი რეგულაციის ინსტრუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს ერთიან პროცედურებს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საჯაროობის, აუდიტ-სერტიფიკატის მინიჭების და მასთან დაკავშირებული კონკურენციის მნიშვნელობის თვალსაზრისით⁵⁷.

4.5 გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება

როგორც აღვნიშნეთ, სექტორალურ კანონმდებლობაში ხშირ შემთხვევაში არ არის განსაზღვრული ცალკეული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნასა და გავრცელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოები, აღნიშნულის მიუხედავად, გდკ განსაზღვრავს სახელმწიფო ორგანოებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ვალდებულებას მოთხოვნიდან არა უგვიანეს ორი თვისა უსასყიდლოდ მიაწოდონ სამინისტროს მათ ხელთ არსებული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ⁵⁸. მიღებული და დამუშავებული ინფორმაციისა და ანალიზის შედეგად, საზოგადოების ინფორმირების მიზნით საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრი 4 წელიწადში ერთხელ ამტკიცებს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნულ

⁵³ 2015 წლის 23 მარტის გაიმართა სამინისტროს მიერ მომზადებული „გარემოსდაცვითი აუდიტის ანგარიშის მომზადებისა და მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელების შესახებ შეთანხმების წესის“ პროექტის საჯარო განხილვა, თუმცა კანონქვემდებარე აქტის პროექტი დღემდე არ არის შემუშავებული.

იხ. <http://www.moe.gov.ge/ka/%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98/3555-garemosdacviti-auditis-angarishis-momzadebisa> [03.07.2019]

⁵⁴ Regulation (EC) No 1221/2009 Of The European Parliament and Of The Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), repealing Regulation (EC) No 761/2001 and Commission Decisions 2001/681/EC and 2006/193/EC.

⁵⁵ 1221/2009 რეგულაციის 36-ე მუხლი, მე-6 მუხლის მე-3 და IV დანართის „დ“ ქვეპუნქტები.

⁵⁶ 1221/2009 რეგულაციის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი,

⁵⁷ ვინტერი გ., ტურავა პ., ყალიჩავა კ., საქართველოს გარემოს დაცვის სამართლის ზოგადი ნორმების ანალიზი და შეფასება, ნებართვების სისტემა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, ზიანის პრევენცია და ანაზღაურება, გარემოს დაგეგმვა და ეკო-აუდიტი, თბილისი, 2010, გვ.126.

⁵⁸ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი.

მოხსენებას⁵⁹. გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესი დარეგულირებულია „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესით“⁶⁰. მოხსენების შედგენაზე პასუხისმგებელი ორგანოს წარმოადგენს - სამინისტრო⁶¹. გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესით დიფერენცირებულია ინფორმაციის მიმწოდებელი ძირითადი ადმინისტრაციული ორგანოები, სამინისტროების დონეზე გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შინაარსის ცალკეული თემატიკის გათვალისწინებით⁶². უნდა აღინიშნოს, რომ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის გარდა არ არსებობს სხვა რეგულაცია, სადაც განსაზღვრული იქნებოდა ამომწურავი ინფორმაცია/ჩამონათვალი იმის შესახებ, თუ რომელი საჯარო უწყება რა გარემოსდაცვით ინფორმაციას ფლობს, რაც, ვფიქრობ, რეგულირების ხარვეზს წარმოადგენს, ვინაიდან, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ეფექტური, მაშასადამე დროული რეალიზაციის პროცესში გადამწყვეტი როლი ენიჭება პასუხისმგებელი საჯარო უწყების იდენტიფიცირებას. გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება არის ოფიციალური სახელმწიფო დოკუმენტი, რომელიც ასახავს ქვეყანაში გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების მდგომარეობას⁶³. დოკუმენტის მიზანია უზრუნველყოს სახელმწიფოს მიერ საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის ძირითადი უფლება – მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მისი საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ, ასევე, სამართლებრივად უზრუნველყოს გარემოს დაცვის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ინფორმაციის ხელ-მისაწვდომობის პრინციპის დაცვა⁶⁴. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მიმართულებით საპასუხისმგებლო როლი აკისრია, გარემოს მდგომარეობის შესახებ მოხსენების შინაარსის გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ იგი ძირითად შემთხვევაში უფრო მიმოხილვით ხასიათს ატარებს, არის უმეტეს შემთხვევაში ზედაპირული და შეიცავს ზოგად ინფორმაციას. გარემოსდაცვითი აქტივისტების მოსაზრებით, დოკუმენტი შეიცავს ზედაპირულ ინფორმაციას, იმ გარემოებების შესახებ, რაც

⁵⁹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁶⁰ „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესი“.

⁶¹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის „ნ“ პუნქტი.

⁶² „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის“ მე-5 თავი.

⁶³ „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის“ 34-ე მუხლი.

⁶⁴ „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის“ მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესისა და ყურადღების საგანი შეიძლება იყოს. მაგალითად, დოკუმენტში მოცემულია ზოგადი ინფორმაცია მსხვილი დამბინძურებლების მიერ გარემოსათვის მიყენებული ზიანის თაობაზე, არ არის განსაზღვრული თუ რა საფრთხის შემცველი შეიძლება იყოს ეს ზემოქმედება ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოსახლეობისათვის და კონკრეტულად რა სახის ზიანზეა საუბარი, ასევე, არაფერია ნათქვამი პრობლემის გადაჭრისთვის საჭირო ღონისძიებების შესახებ⁶⁵. ბუნებრივია, რომ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების მიმოხილვითი და ზოგადი შინაარსი ვერ უზრუნველყოფს დოკუმენტის მიზანს, უზრუნველყოს საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის ძირითადი უფლება – მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მისი საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ. მოქმედი კანონმდებლობით, ეროვნული მოხსენების პროექტი თანხმდება დაინტერესებულ სამინისტროებთან, სხვა უწყებებთან და ყოველი წლის დეკემბერში დასამტკიცებლად მინისტრს⁶⁶. ამასთან, გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების დამტკიცების თაობაზე მინისტრის ბრძანება და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების სრული ტექსტი ექვემდებარება გამოქვეყნებას⁶⁷. ორჰუსის კონვენცია, სახელმწიფოს, როგორც კონვენციის ხელშემკვრელ მხარეს აკისრებს ვალდებულებას, რეგულარულად, არაუმეტეს 3-4 წლის ინტერვალის, გამოაქვეყნოს და გაავრცელოს ეროვნული მოხსენება გარემოს მდგომარეობის ხარისხისა და გარემოზე დატვირთვის მონაცემების ჩათვლით⁶⁸. ვალდებულების ეფექტური შესრულების პროცესში არსებითია ეროვნული მოხსენების დროული გამოქვეყნება, რაც პრობლემურია გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნულ მოხსენებასთან მიმართებით. მაგალითად, დღემდე დამტკიცებულია ”გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების“ 8 ანგარიში. 2001, 2002, 2003 და 2004 წლების ეროვნული მოხსენებები გამოქვეყნდა 2013 წელს სსიპ - გარემოსდაცვითი ინფორმაციის და განათლების ცენტრის შექმნის შემდგომ ცენტრის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე⁶⁹. 2007-2009 წლების გარემოს მდგომარეობის ამსახველი ანგარიში 2011 წლის დეკემბერში დამტკიცდა, ხოლო, 2010-2013 წლების პერიოდში გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის შემცველი ეროვნული მოხსენება დამტკიცდა 2016 წლის სექტემბერში⁷⁰. რითიც შეზღუდულ იქნა გარემოსდაცვითი

⁶⁵ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, თბილისი, 2017, გვ. 8.

⁶⁶ “გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის“ 43-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁶⁷ “გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის“ 43-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁶⁸ ორჰუსის კონვენციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁶⁹ ხელმისაწვდომია <http://eiec.gov.ge/NavMenu/Documents/National-Reports.aspx> [03.07.2019წ]

⁷⁰ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, თბილისი, 2017, გვ.7.

ინფორმაციის დროული მიღებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება. ამრიგად, გამოქვეყნების ვალდებულებასთან დაკავშირებით, უნდა აღინიშნოს, რომ ინფორმაციული ხელმისაწვდომობის უფლებით ეფექტური სარგებლობისათვის მნიშვნელოვანია, რომ მოხსენება გამოქვეყნდეს რეალურ დროში, რათა დაინტერესებული საზოგადოება ადეკვატურად, დროულად და ეფექტურად იყოს ინფორმირებული, რაც ორჰუსის კონვენციით ნაკისრ ვალდებულებასაც წარმოადგენს⁷¹. ნიშანდობლივია, რომ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესით დადგენილია ფიზიკური და იურიდიული პირების უფლება დადგენილი წესით, უშუალოდ მიიღონ მონაწილეობა გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების განხილვის პროცესში, მოაწყონ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების საჯარო განხილვა და თავისი წინადადებები და შენიშვნები გაუგზავნონ შესაბამის ორგანოებს⁷². წესი განსაზღვრავს მხოლოდ მოხსენების ადრესატთა მხრიდან მოსაზრებებისა და შენიშვნების გამოთქმის უფლებას, თუმცა, არაფერს ამბობს ადმინისტრაციული ორგანოების ვალდებულებაზე დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირებითა და უშუალო მონაწილეობით, მაგალითად, საჯარო განხილვების მოწყობის გზით მოისმინოს პროექტთან დაკავშირებული შენიშვნები და მოსაზრებები. წესით არ არის განსაზღვრული გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების პროექტის გამოქვეყნების, დაინტერესებულ პირთა მიერ შენიშვნებისა და მოსაზრებების წარდგენის ვადები და ფორმა, აგრეთვე, მოხსენების პროექტთან დაკავშირებით, განსხვავებული მოსაზრების სამინისტროს მიერ გაუთვალისწინებლობის შემთხვევაში შესაბამისი დასაბუთების ვალდებულება .

4.6 საჯარო რეესტრი

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების პოზიტიური ვალდებულებების შესასრულებლად, იმისათვის, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საზოგადოებისათვის მიწოდების პროცედურა გახდეს გამჭვირვალე და ინფორმაცია ადვილად ხელმისაწვდომი, კონვენცია დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანოების მიერ ისეთი პრაქტიკული ღონისძიებების ორგანიზებასა და განხორციელებას, როგორცაა საზოგადოებისათვის სიების, რეესტრების და არქივების წარმოებასა და სიებში, რეესტრებში ან არქივებში არსებული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საზოგადოებისათვის უფასო ხელმისაწვდომობის

⁷¹ ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი

⁷² “გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის“ მე-6 მუხლი.

უზრუნველყოფა⁷³. სზაკით თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი წესითა და პირობებით⁷⁴. საჯარო დაწესებულება ასევე ვალდებულია, დაადგინოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფასა და ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი პირი⁷⁵ და შეიტანოს ამ დაწესებულებაში არსებული საჯარო ინფორმაცია საჯარო რეესტრში. საჯარო რეესტრში შეტანილ უნდა იქნეს საჯარო ინფორმაციაზე მითითება მისი მიღებიდან, შექმნიდან, დამუშავებიდან ან გამოცემიდან 2 დღის ვადაში საჯარო ინფორმაციის დასახელების, მიღების, შექმნის, დამუშავების, გამოცემის თარიღის, იმ ფიზიკური ან იურიდიული პირის, საჯარო მოსამსახურის, საჯარო დაწესებულების დასახელების მითითებით, რომლისგანაც შემოვიდა ან/და რომელსაც გაეგზავნა ეს ინფორმაცია⁷⁶. ვინაიდან გარემოსდაცვითი ინფორმაცია საჯარო ინფორმაციას წარმოადგენს აღნიშნული დანაწესი სახელმწიფოს საჯარო ინფორმაციის, მათ შორის, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელების - საჯარო რეესტრში შეტანის ფორმით გამოქვეყნების ვალდებულებას უწესებს, თუმცა, სამწუხაროდ, პრაქტიკაში ეს მუხლი როგორც გარემოსდაცვითი და ზოგადად, საჯარო ინფორმაციის შეტანის მიზნებისათვის არ გამოიყენება. ადმინისტრაციულ ორგანოთა ნაწილი საერთოდ არ აწარმოებს ამგვარ რეესტრს⁷⁷. საჯარო ინფორმაციის საჯარო რეესტრში შეტანის გზით საჯარო და მათ შორის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გამოქვეყნების პოზიტიური ვალდებულების შეუსრულებლობა შესაძლოა გამოწვეული იყოს საჯარო რეესტრის მარეგულირებელ საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტებში შესაბამისი რეგულაციის არ არსებობით. მოქმედი კანონმდებლობით, საჯარო რეესტრის წარმოების ორგანიზაციულ-სამართლებრივ უზრუნველყოფას ახორციელებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო⁷⁸. აღსანიშნავია, რომ საჯარო რეესტრის უფლებამოსილების მარეგულირებელი ნორმატიული აქტებიც არ შეიცავს მითითებას სზაკის 35-ე მუხლით განსაზღვრული საჯარო ინფორმაციის შეტანის თაობაზე⁷⁹. ინფორმაციის გამოქვეყნების პოზიტიურ ვალდებულებასთან დაკავშირებით, როგორც უკვე აღვნიშეთ, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია უზრუნველყოს საჯარო

⁷³ ორჰუსის კონვენციის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁷⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლი.

⁷⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 36-ე მუხლი.

⁷⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 35-ე მუხლი.

⁷⁷ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შეფასება, ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, თბილისი, 2013, გვ. 16.

⁷⁸ „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁷⁹ იხ. : „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონი, „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2016 წლის 03 მაისის N134 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს დებულება“.

ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი წესითა და პირობებით. ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების თაობაზე შემუშავებულია გამოქვეყნების ერთიანი სტანდარტი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის სახით⁸⁰. აქტში ჩამოთვლილი ინფორმაციის ნუსხის გარდა, საჯარო დაწესებულებას ევალება საზოგადოებრივი ინტერესის შემცველი სხვა საჯარო ინფორმაციის, რაშიც ასევე უნდა მოვიაზროთ გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, გამოქვეყნების ვალდებულებაც⁸¹. მიუხედავად იმისა, რომ გარემოსდაცვით ინფორმაციას რამდენიმე საჯარო უწყება ფლობს, აღნიშნული პოზიტიურ ვალდებულება, შეიძლება ითქვას, რომ მხოლოდ ზოგიერთ შემთხვევაში სრულდება და დამოკიდებულია საჯარო უწყების „კეთილ ნებაზე“⁸², რის მიზეზისაც შეიძლება წარმოადგენს ის გარემოება, რომ ეროვნულ კანონმდებლობაში არ არის ნათლად და კონკრეტულად განსაზღვრული, თუ რომელი საჯარო უწყება რა კატეგორიის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნაზე, შეგროვებასა და პროაქტიულ გავრცელებაზეა პასუხისმგებელი.

5. ცალკეული გარემოსდაცვითი ინფორმაციები და პასუხისმგებელი ორგანოს განსაზღვრის პრობლემა

ორჰუსის კონვენციის თანახმად, ყოველი მხარე უზრუნველყოფს, რომ ხელისუფლების ორგანოები ფლობდნენ და ანახლებდნენ მათ ფუნქციებთან დაკავშირებულ გარემოსდაცვით ინფორმაციას. თუ ხელისუფლების ორგანოს არ გააჩნია მოთხოვნილი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, ეს ორგანო მაქსიმალურად მოკლე ვადებში შეატყობინებს მომთხოვნ მხარეს ხელისუფლების იმ ორგანოს შესახებ, რომელსაც, მისი აზრით, უნდა გააჩნდეს ასეთი ინფორმაცია ან თვითონ გადასცემს ამ მოთხოვნას ასეთ ორგანოს და შესაბამისი ფორმით შეატყობინებს მომთხოვნ მხარეს⁸³. მსგავსი რეგულაცია გვხვდება სხვაკვამ, რომლის მიხედვითაც, თუ განცხადებით მოთხოვნილი საკითხის გადაწყვეტა მიეკუთვნება სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია არა უგვიანეს 5 დღისა გადაუგზავნოს განცხადება და მასზე დართული საბუთები უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს⁸⁴.

⁸⁰ „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 26 აგვისტოს N219 დადგენილება.

⁸¹ „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 26 აგვისტოს N219 დადგენილების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁸² მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შეფასება, ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, თბილისი, 2013, გვ.16.

⁸³ ორჰუსის კონვენციის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁸⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-80 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

საჯარო და მამსადადამე, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის, ხელმისაწვდომობის უფლების რეალიზებისათვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს ამ ინფორმაციის შექმნაზე პასუხისმგებელი ორგანოს იდენტიფიცირებას. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნის/შეგროვებისა და გავრცელების აღნიშნული პოზიტიური ვალდებულების უზრუნველსაყოფად, სექტორალურ საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტებში რიგ შემთხვევაში განსაზღვრულია ცალკეული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დეფინიცია და ამ ტიპის ინფორმაციის შექმნაზე პასუხისმგებელი ადმინისტრაციული ორგანოები:

„საქართველოს ტყის კოდექსის“ თანახმად, მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს უფლება აქვთ: ა) მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ; ბ) მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის დაგეგმვის ყველა ღონისძიებაში ნებისმიერ ეტაპზე.⁸⁵ ამასთან, გრძელვადიანი ტყით სარგებლობისათვის წინასწარ შერჩეული სახელმწიფო ტყის ფონდის ფართობების ადგილმდებარეობისა და მოსაჭრელი მერქნული რესურსების რაოდენობის განსაზღვრის შესახებ საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების პირობებში, სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლების მქონე სახელმწიფო ორგანოს აკისრია პოზიტიური ვალდებულება მოახდინოს აღნიშნულის თაობაზე საზოგადოების ინფორმირება. აღნიშნული ინფორმაცია განთავსდება სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლების მქონე სახელმწიფო ორგანოს ვებგვერდზე. „საქართველოს ტყის კოდექსით“ განსაზღვრულია პასუხისმგებელი ორგანოები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ზემოაღნიშნული ინფორმაციის გამოქვეყნების გარდა, სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ სხვა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას⁸⁶. ეს ორგანოები არიან: სამინისტროს სისტემაში შემავალი სსიპ დაცული ტერიტორიების მართვის სააგენტო, სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცული ტერიტორიებისა და მათი რესურსების მართვასთან დაკავშირებულ გარემოსდაცვით ინფორმაციასთან მიმართებით ⁸⁷ ; სამინისტროს სისტემაში შემავალი სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო, სახელმწიფო ტყის ფონდთან (ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის, სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცული ტერიტორიების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიებზე არსებული ტყის ფონდის გარდა) დაკავშირებული გარემოსდაცვით ინფორმაციასთან დაკავშირებით. თვითმმართველი ერთეული - ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის ფონდის მართვის უფლებამოსილების ფარგლებში, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი ორგანოები - აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიებზე არსებულ ტყის ფონდთან მიმართებით.⁸⁸

⁸⁵ საქართველოს ტყის კოდექსის 35-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

⁸⁶ საქართველოს ტყის კოდექსის 36-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

⁸⁷ საქართველოს ტყის კოდექსის მე-15 მუხლი.

⁸⁸ საქართველოს ტყის კოდექსის მე-16 მუხლი.

„ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ცხოველთა სამყაროს დაცვის, აღწარმოებისა და ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის, გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოს შენარჩუნებისა და აღდგენის სფეროში ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს უფლება აქვთ: სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებიდან მიიღონ დროული, ობიექტური და ამომწურავი ინფორმაცია ცხოველთა სამყაროს და მათი საბინადრო გარემოს მდგომარეობის შესახებ⁸⁹; თუმცა, კანონი არ აკონკრეტებს კონკრეტულ უწყებას რომელიც პასუხისმგებელია ამგვარი ინფორმაციის შეგროვებასა და გავრცელებაზე. შესაბამისად, ბუნდოვანია თუ ვის გულისხმობს კანონმდებელი ტერმინში „სახელმწიფო ორგანოები“ და რომელი საჯარო დაწესებულებებიდან შეუძლია გამოითხოვოს დაინტერესებულმა პირმა ინფორმაცია ცხოველთა სამყაროს და მათი საბინადრო გარემოს მდგომარეობის შესახებ.

„ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს დაინტერესებულ პირთა უფლებას მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია ატმოსფერული ჰაერის მდგომარეობის ხარისხობრივი მაჩვენებლების, მათ შორის ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგის შედეგებისა და ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დაბინძურების შესახებ⁹⁰; ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგის შედეგებისა და ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დაბინძურების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილია გდკ-ით განსაზღვრული მოთხოვნით – საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის მიერ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების კანონით დადგენილი წესით დამტკიცებით⁹¹. კანონი ასევე განსაზღვრავს ინფორმაციის შექმნაზე პასუხისმგებელ ორგანოს, ასეთია, ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგზე პასუხისმგებელი ორგანო, სამინისტროს სისტემაში შემავალი სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტო⁹². ამ ვალდებულების შესრულებისათვის, სააგენტო თავის ვებ-გვერდზე საინფორმაციო ბიულეტენის სახით ათავსებს მოკლე მიმოხილვას საქართველოს გარემოს დაბინძურების შესახებ⁹³. სააგენტო ასევე საკუთარ საიტზე 2015 წლიდან ყოველწლიურად აქვეყნებს წელიწდეულებს საქართველოს ტერიტორიაზე ზედაპირული წყლების ხარისხის, ატმოსფერული ჰაერის, ნიადაგის დაბინძურებისა და γ-გამოსხივების ექსპოზიციური დოზის სიმძლავრის გაზომვების შედეგების შესახებ⁹⁴. თუმცა, აღნიშნული ინფორმაცია წარმოდგენილია სტატისტიკის სახით და საჭიროებს შემდგომ დამუშავებასა და ანალიზს, რათა ფართო საზოგადოებისათვის გასაგები იყოს. აღნიშნულს იზიარებს გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ნაწილიც, მათი მოსაზრებით, დოკუმენტში „...არ

⁸⁹ „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁹⁰ „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁹¹ „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 51-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁹² „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁹³ სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე www.nea.gov.ge ხელმისაწვდომია საინფორმაციო ბიულეტენები 2013 წლის ივნისიდან 2019 წლის მარტის ჩათვლით.

⁹⁴ ი.ბ <http://nea.gov.ge/ge/service/garemos-dabindzureba/7/biuleteni/> [30.06.2019]

არის გაანალიზებული კვლევის შედეგები და მნიშვნელობა. არ არის მოყვანილი გაზომილი ნივთიერების ზღვრულად დასაშვები კონცენტრაციის (ზდკ) ოდენობა, არ არის ახსნილი ნივთიერების შემცველობის ზდკ-ს გადაჭარბების მნიშვნელობა, მიზეზები (მათ შორის გარემოს დამაბინძურებელი საწარმოების ოპერირება) და საფრთხეები. არ არის ახსნილი რა ღირებულების არის მოცემული ინფორმაცია; შესაძლებელია თუ არა მოყვანილი მონაცემების განზოგადება, ქალაქის, რაიონის და ან თუნდაც ქვეყნის მასშტაბით⁹⁵. ამასთანავე, უზრუნველყოფილია დაინტერესებული პირების უფლება ცალკეული საჯარო დაწესებულებებიდან გარემოს ცალკეული ასპექტების, მაგალითად ნიადაგის, წყლის, ატმოსფერული ჰაერის შესახებ ინფორმაციის მიღება, მაგრამ სისტემატიზირებული ინფორმაციის მიღება, რომელიც ასახავს კონკრეტული ადგილმდებარეობის ან/და მთელი ქვეყნის გარემოს მდგომარეობას შეუძლებელია. მიგვაჩნია, რომ საზოგადოების მხრიდან ეფექტური რეაგირებისა და ინფორმირებულობისთვის, მიზანშეწონილია, მონიტორინგის შედეგები რეალურ დროში და სისტემურად უნდა აისახოს.

„ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეებს, მოქალაქეობის არმქონე პირებს და უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს უფლება აქვთ კომპეტენტური ორგანოებისგან მიიღონ სანდო და დროული ინფორმაცია ბირთვული და რადიაციული მდგომარეობის შესახებ⁹⁶. კომპეტენტურ ორგანოდ კი განსაზღვრული სამინისტროს სისტემაში შემავალი სსიპ ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების სააგენტო⁹⁷.

„საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს უფლება აქვთ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით დროულად მიიღონ სრული და ობიექტური ინფორმაცია საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ სფეროს მიკუთვნებულ საკითხებზე⁹⁸; ამავე კანონის შესაბამისად, საქართველოს „წითელი წიგნის“ ოფიციალური გამომცემელია საქართველოს მეცნიერებათა აკადემია⁹⁹. შესაბამისად, ერთი შეხედვით, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემია უნდა მოვიაზროთ ამ კატეგორიის ინფორმაციის შეგროვებაზე პასუხისმგებელ უწყებად, თუმცა, ამავე კანონის თანახმად¹⁰⁰, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების კომისიას უფლება აქვს, უსასყიდლოდ ისარგებლოს საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების

⁹⁵ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში“, თბილისი, 2017, გვ. 6

⁹⁶ „ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁹⁷ „ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁹⁸ „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის „ა“ პუნქტი.

⁹⁹ „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.

¹⁰⁰ „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-8 პუნქტი.

განკარგულებაში არსებული იმ ინფორმაციით, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს ტერიტორიაზე გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა გავრცელების, ინვენტარიზაციის, დაცვის, აღდგენისა და გამოყენების საკითხებთან. კანონი ამ შემთხვევაშიც არ განსაზღვრავს ინფორმაციის შექმნასა და გავრცელებაზე პასუხისმგებელ ორგანოს.

„ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონის ერთ-ერთი მიზანია ხელი შეუწყოს ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების გამოყენების სფეროში არსებული ინფორმაციის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის და ამ სფეროში გადაწყვეტილების მიღებაში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფას ¹⁰¹. კანონით ასევე განსაზღვრულია გენმოდირეცირებული ორგანიზმების სფეროს რეგულირების ძირითადი პრინციპები, მათ შორის საჯაროობისა და საზოგადოების მონაწილეობის პრინციპი ¹⁰², რაც გულისხმობს, საზოგადოების უფლებას, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გენმოდირეცირებული ორგანიზმის შესახებ და დადგენილი წესით მონაწილეობა მიიღოს გენმოდირეცირებული ორგანიზმების სფეროში გადაწყვეტილების მიღებაში ¹⁰³. საკითხთან დაკავშირებით პასუხისმგებელ ორგანოს წარმოადგენს სამინისტრო ¹⁰⁴. გენმოდირეცირებული ორგანიზმების სფეროში არსებული ინფორმაცია საზოგადოებისათვის ღია და ხელმისაწვდომია ¹⁰⁵. კანონით განსაზღვრულია სამინისტროს პოზიტიური ვალდებულება, შექმნას ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების ერთიანი რეესტრი, რომელშიც აღირიცხება კანონით ნებადართული, ჩაკეტილ სისტემაში გამოყენებული გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ ინფორმაცია. ამ რეესტრის დოკუმენტურ ვერსიასთან ერთად სამინისტრო ვალდებულია შექმნას ელექტრონული ვერსია, რომელიც სპეციალურ ინტერნეტგვერდზე განთავსდება. ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების ერთიანი რეესტრი საჯარო დოკუმენტია და ნებისმიერ პირს აქვს უფლება, შეუფერხებლად გაეცნოს მას უმოკლეს ვადაში, აგრეთვე მიიღოს მთელი რეესტრის ან მისი გარკვეული ნაწილის ასლი, ასლის გადაღებისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი თანხის გადახდის შემთხვევაში. ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების ერთიანი რეესტრში არ შეიტანება ის ინფორმაცია,

¹⁰¹ „ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის „დ“ პუნქტი.

¹⁰² „ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი.

¹⁰³ „ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი.

¹⁰⁴ „ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁰⁵ „ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონის 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

რომელიც, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, კონფიდენციალურ ინფორმაციად არის მიჩნეული¹⁰⁶.

საქართველოს კანონით „ნარჩენების მართვის კოდექსით“ განსაზღვრულია სამინისტროს ვალდებულება, მოახდინოს ნარჩენების სახელმწიფო აღრიცხვა და მონაცემთა ბაზის წარმოება¹⁰⁷, რაც გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნასა და გავრცელებას გულისხმობს ნარჩენების მართვის სფეროში. კოდექსის თანახმად, გათვალისწინებული საქმიანობისთვის გაცემული გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებები და რეგისტრაციები უნდა აისახოს ნარჩენების მონაცემთა ეროვნულ ბაზაში¹⁰⁸. ასევე დადგენილია სამინისტროს ვალდებულება უზრუნველყოს ნარჩენების მონაცემთა ბაზის წარმოება¹⁰⁹ და განსაზღვრულია ინფორმაცია, რომელსაც უნდა მოიცავდეს მონაცემთა ბაზა. მათ შორისაა ინფორმაცია, ნარჩენების აღრიცხვისა და ანგარიშგების ვალდებულების მქონე სუბიექტების მიერ სამინისტროში წარდგენილი ანგარიშგების თაობაზე ინფორმაცია¹¹⁰. კოდექსით ასევე განსაზღვრულია ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგიით განსაზღვრული პოლიტიკის განხორციელების მიზნით, სამინისტროს ვალდებულება, შეიმუშაოს ნარჩენების მართვის 5-წლიანი ეროვნული სამოქმედო გეგმას. აღნიშნულ გეგმას ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა. გეგმა უნდა მოიცავდეს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებებსა და მათი ინფორმირების მექანიზმებს¹¹¹.

„სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, სახელმწიფო საიდუმლოებას კუთვნილებას გამორიცხებულია იმ კატეგორიის გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, რამაც, შესაძლოა გავლენა მოახდინოს ადამიანის ჯანმრთელობაზე. კანონის თანახმად, სახელმწიფო საიდუმლოებას არ შეიძლება მიეკუთვნოს ინფორმაცია: ა) სტიქიური უბედურების, კატასტროფისა და სხვა განსაკუთრებული მოვლენის შესახებ, რომლებიც მოხდა ან შეიძლება მოხდეს და ემუქრება მოსახლეობის უსაფრთხოებას; ბ) გარემოს მდგომარეობის თაობაზე, მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის, მისი ცხოვრების დონის (მათ შორის, სამედიცინო მომსახურებისა და სოციალური უზრუნველყოფის) შესახებ, აგრეთვე სოციალურ-დემოგრაფიული მაჩვენებლების, მოსახლეობის განათლებისა და კულტურის თაობაზე¹¹²;

საზოგადოების გარემოსდაცვითი ცნობიერების ამაღლების, შესაბამისი სპეციალისტების მომზადების, გადამზადების, სერტიფიცირების, კვალიფიკაციის ამაღლებისა და სწავლების ხელშეწყობის მიზნით სამინისტროს სისტემაში შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და

¹⁰⁶ „ცოცხალი გენმოდირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონის 27-ე მუხლი.

¹⁰⁷ ნარჩენების მართვის კოდექსის მე-6 მუხლი 1-ლი ნაწილი.

¹⁰⁸ ნარჩენების მართვის კოდექსის 27-ე მუხლი.

¹⁰⁹ ნარჩენების მართვის კოდექსის 30-ე მუხლი.

¹¹⁰ ნარჩენების მართვის კოდექსის 29-ე მუხლი.

¹¹¹ ნარჩენების მართვის კოდექსის მე-12 მუხლი

¹¹² „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

განათლების ცენტრი¹¹³. ცენტრის ვებ-გვერდზე ხელმისაწვდომია ინფორმაცია გარემოსდაცვით თემებზე, პროექტებზე, მოხსენებებზე, მონაცემებზე, სტატისტიკაზე, რუკებზე, კანონმდებლობაზე, სტრატეგიულ და სახელმძღვანელო დოკუმენტებზე, თუმცა, ცენტრის საქმიანობის ანგარიშების ანალიზიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ ცენტრის საქმიანობა უფრო მეტად მიმართულია გარემოსდაცვითი ცნობიერებისა ამაღლებისა და განათლების, და ნაკლებად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციულობის უფლების პრაქტიკული მხარდაჭერისკენ. ნიშანდობლივია, რომ ამჟამად მიმდინარეობს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მართვის სისტემის ჩამოყალიბება, რაც უფრო ეფექტურს გახდის გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას, როგორც ამას ორჰუსის კონვენცია ითხოვს¹¹⁴.

ამრიგად, ეროვნული კანონმდებლობა, რიგ შემთხვევაში არ აკონკრეტებს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნაზე, შეგროვებასა და გავრცელებაზე პასუხისმგებელ ორგანოს, რაც პრაქტიკაში უფლების რეალიზების თვალსაზრისით მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს.

6. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა, როგორც ინფორმაციული ინსტრუმენტი

6.1 გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა

გდკ-ს თანახმად, გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების უზრუნველყოფის მიზნით იქმნება გარემოს დაცვის დაგეგმვის სისტემა, რომელიც თავისი მხრივ, მოიცავს გრძელვადიან სტრატეგიულ გეგმას (მდგრადი განვითარების სტრატეგია), ხუთწლიან გეგმას (გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა) და საქმიანობის ობიექტებისათვის შედგენილ გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო გეგმას¹¹⁵. მდგრადი განვითარების სტრატეგია წარმოადგენს მდგრადი განვითარების პრინციპების საფუძველზე შედგენილ სტრატეგიულ გეგმას, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისა და გარემოს დაცვის ინტერესების თანაფარდობას¹¹⁶, ხოლო გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა წარმოადგენს საქართველოს სოციალ-ეკონომიკური განვითარების ინდიკატური გეგმის ნაწილს, რომელიც მტკიცდება საქართველოს მთავრობის განკარგულებით¹¹⁷. ვინაიდან, დოკუმენტები მისი შინაარსის გათვალისწინებით, აქტუალურია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, რომ სტრატეგიის დოკუმენტები

¹¹³ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹¹⁴ საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული პროგრამა 2017-2021 წწ (სამუშაო ვერსია)“, 2017, გვ. 12.

¹¹⁵ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები.

¹¹⁶ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-7 პუნქტი.

¹¹⁷ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტი.

შემუშავდეს საზოგადოების ინფორმირებულებისა და მონაწილეობის პრინციპის დაცვით. თუმცა ვინაიდან, ინფორმირებულობისა და მონაწილეობითი საკითხები არ არის გაწერილი კანონქვემდებარე თუ საკანონმდებლო აქტების დონეზე, გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობისა და მონაწილეობითი უფლების რეალიზება ამ მიმართულებით კითხვის ნიშნებს იწვევს.

6.2. გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი

2017 წლის 01 ივნისს, საერთაშორისო აქტებთან, მათ შორის, ორჰუსის კონვენციასთან ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოების მიზნით საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კანონი „საქართველოს გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“. კოდექსი, გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და გარემოსთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლების რეალიზების ეფექტურ შესაძლებლობებს ადგენს გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველი ზოგიერთი პროექტების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. კოდექსის თანახმად, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება - გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობის განხორციელების სავალდებულო წინაპირობაა. ამასთან, თუ საქმიანობის განხორციელებისთვის საჭიროა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებაზე დამოკიდებული საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ლიცენზია/ნებართვა ან/და ასეთი ლიცენზიის/ნებართვის რომელიმე სტადიის დასრულება, აღნიშნული ლიცენზია/ნებართვა შეიძლება ძალაში შევიდეს ან/და ასეთი ლიცენზიის/ნებართვის შესაბამისი სტადია შეიძლება დასრულდეს მხოლოდ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემის შემდეგ.¹¹⁸ კოდექსით განსაზღვრული პროცედურის თანახმად, საქმიანობის განხორციელების უფლების მიმნიჭებელი აქტი გაიცემა სამ ეტაპად და სამივე ეტაპზე საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით, მამასადამე, საზოგადოების ინფორმირებულებისა და მონაწილეობის პრინციპის უზრუნველყოფით¹¹⁹. თუმცა, გამჭვირვალე პროცედურის მიუხედავად, კოდექსი უშვებს, სამივე ეტაპზე ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობას, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. კოდექსით განსაზღვრულია გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის სამი შემთხვევა:

1. სამინისტრო უფლებამოსილია საქმიანობის განმახორციელებლის თანხმობით ცვლილება შეიტანოს შესაბამის აღმჭურველ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში, თუ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს მიერ ინსპექტირების საფუძველზე დადგინდება, რომ საქმიანობის განხორციელების ადგილზე არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამება გზშ-ის ანგარიშში/გზშ-ისგან

¹¹⁸ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-3 მუხლის „ბ“ პუნქტი.

¹¹⁹ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-5 მუხლი.

გათავისუფლების შესახებ დოკუმენტაციაში ასახულ გარემოებებს ან/და გზშ-ის ანგარიშით/გზშ-ისგან გათავისუფლების შესახებ დოკუმენტაციით სრულყოფილად არ შეფასდა გარემოს ცალკეულ კომპონენტებზე საქმიანობის უარყოფითი ზემოქმედება¹²⁰.

2. საქმიანობის განმახორციელებელი უფლებამოსილია სამინისტროს მიმართოს დასაბუთებული შუამდგომლობით გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებით განსაზღვრული პირობის შეცვლის მოთხოვნით, თუ დაასაბუთებს, რომ ამ პირობის შესრულება ვერ უზრუნველყოფს გარემოზე ზემოქმედების თავიდან აცილებას ან შემცირებას ან/და ამ პირობის სხვა პირობით შეცვლა აუცილებელი და ეფექტიანია გარემოზე ზემოქმედების თავიდან აცილების ან შემცირების თვალსაზრისით.¹²¹
3. სამინისტრო უფლებამოსილია მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით ცვლილება შეიტანოს გარემოსდაცვით გადაწყვეტილებაში ან გზშ-ის სფეროში გაცემულ შესაბამის აღმჭურველ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში, თუ ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით განსაზღვრულია გარემოს ცალკეული კომპონენტების დამატებითი შესწავლის ვალდებულება და შესწავლის შედეგებზე დაყრდნობით სამინისტრო პირობის შეცვლის აუცილებლობას დაადგენს.¹²²

ამრიგად, ცვლილების ზემოაღნიშნული სამი შესაძლებლობისთვის კოდექსი არ განსაზღვრავს ადმინისტრაციული წარმოების სახეს, შესაბამისად, სზაკის 72-ე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, ვინაიდან კანონი (კოდექსი) არ ითვალისწინებს სხვა სახის ადმინისტრაციული წარმოების გამოყენების შესაძლებლობას, ადმინისტრაციული ორგანო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ამზადებს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. თუმცა, სზაკის 63-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ვინაიდან, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში ცვლილება ან დამატება შეიტანება ამ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადებისა და გამოცემისათვის დადგენილი წესით. აქტის (გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების) მომზადებისა და გამოცემისათვის კი დადგენილია საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესები. შესაბამისად, ნორმათა სისტემური განმარტების შედეგად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ გონივრული, სისტემური განმარტების პირობებში შესაძლოა დაცულ იქნას საზოგადოების ინფორმირებულობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობითი უფლებები. თუმცა, პრაქტიკაში ¹²³, სამივე შემთხვევაში გადაწყვეტილების მიღების პროცესი გაუმჭვირვალეა და იგი მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, რაც ეწინააღმდეგება არსებულ

¹²⁰ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-5 მუხლის მე-7 ნაწილი.

¹²¹ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-5 მუხლის მე-8 ნაწილი.

¹²² გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-5 მუხლის მე-11 ნაწილი.

¹²³ დაწვრილებით იხ. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), ერთი წელი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის ამოქმედებიდან: გამოვლენილი ნაკლოვანებები, თბილისი, 2018წ.

სტანდარტებს, მათ შორის, ორჰუსის კონვენციას¹²⁴ და გულისხმობს ცვლილებას მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების ფორმით¹²⁵. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის ზემოაღნიშნული ნორმები განიმარტოს სისტემურად, სწავით განსაზღვრული რეგულაციების გათვალისწინებით. ამასთან, მიმდინარე პრაქტიკის გათვალისწინებით, საჭიროა, დეტალურად განისაზღვროს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის პროცედურები, მათ შორის, ამ პროცესში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების ვალდებულების საკითხი, საზოგადოების მონაწილეობისა და ინფორმირებულობის წესი.

6.3 გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობა წიაღითსარგებლობის პროცესში

გარემოს დაცვის უფლება, ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი სარგებლობის პროცესში გარემოსდაცვითი და ეკონომიკური ინტერესების დაბალანსებას გულისხმობს. გარემოსდაცვითი და ეკონომიკური ინტერესების ბალანსის მიღწევა სასიცოცხლოდ აუცილებელია წიაღის სექტორში, როდესაც წიაღითსარგებლობის უფლების მინიჭების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას აუცილებელია გაანალიზდეს რესურსით სარგებლობის შესაძლო მავნე/უარყოფითი გავლენები და ეკონომიკური მოგება. ეკონომიკური სარგებლიანობისა და გარემოსდაცვითი ინტერესის რეალიზება უფრო ეფექტური ხდება რესურსის შესახებ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელებისა და რესურსის განკარგვის პროცესში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის პრინციპების რეალიზებისას. ამ შემთხვევაში, სახელმწიფო, როგორც რესურსით რაციონალურ სარგებლობაზე პასუხისმგებელი სუბიექტი¹²⁶, იბოჭება საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმით, რაც პირდაპირ კავშირშია გამჭვირვალე და ეფექტურ ადმინისტრირებასთან. სწავის თანახმად, ლიცენზირებასთან და გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემასთან, დაკავშირებით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას გამოიყენება კოდექსის IX თავით (საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება) დადგენილი წესები¹²⁷, რაც გულისხმობს რომ ლიცენზირება და გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით გაიცემა/უნდა

¹²⁴ ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მე-10 პუნქტს - “ყოველი მხარე ვალდებულია უზრუნველყოს, რომ თუ სახელმწიფო ორგანო ხელახლა განიხილავს ან დახვეწს სამოქმედო პრობებს პირველ პარაგრაფში მოცემული საკმინანობისათვის, აგრეთვე მაშინ, როდესაც ეს მიზანშეწონილია, გაითვალისწინოს წინამდებარე მუხლის მეორე – მეცხრე პარაგრაფის დებულებები შესაბამისი ცვლილებებით (mutatis mutandis)“.

¹²⁵ მწვანე ალტერნატივა, ერთი წელი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის ამოქმედებიდან: გამოვლენილი ნაკლოვანებები, თბილისი, 2018, გვ.3.

¹²⁶ „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

¹²⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 115-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

გაიეცმოდეს. თავისი მხრივ, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის მაღალ ხარისხის მატარებელია. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებისაგან განსხვავებით, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება არ გულისხმობს დაინტერესებული საზოგადოების სავალდებულო მონაწილეობას აქტის გამოცემის პროცესში, ვინაიდან, ადმინისტრაციული ორგანო არ არის ვალდებული გამოაქვეყნოს ცნობა ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებისა თუ გადაწყვეტილების მიღების თაობაზე. ამრიგად, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება ზრდის გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობისა და შესაბამისად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხს. თუმცა, სზაკისაგან განსხვავებულ რეგულირებას შეიცავს სფეროში მოქმედი სპეციალური კანონმდებლობა, კერძოდ, ლნკ და „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ დებულება, რომელიც არეგულირებს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესსა და პირობებს¹²⁸. ვინაიდან, სზაკით და ლნკ-ით დადგენილია ორი სხვადასხვა წარმოების გზით გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა სახეზე გვაქვს ნორმათა კოლიზია. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, საქართველოს საკანონმდებლო აქტებს აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა საქართველოს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიმართ¹²⁹. ვინაიდან სახეზე გვაქვს ორი თანაბარი იურიდიული ძალის მქონე საკანონმდებლო აქტი - კანონი და კოდექსი, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, თანაბარი იურიდიული ძალის მქონე ნორმატიულ აქტებს შორის წინააღმდეგობის შემთხვევაში უპირატესობა ენიჭება უფრო გვიან მიღებულ (გამოცემულ) ნორმატიულ აქტს,¹³⁰ რასაც ამ შემთხვევაში წარმოადგენს ლნკ. ამრიგად, ნორმატიულ აქტებს შორის წინააღმდეგობისას “ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონი ვერ წყვეტს კოლიზიის პრობლემას და ლიცენზია დღეის მდგომარეობითაც გაიცემა მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით¹³¹.

სზაკის თანახმად, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩააბას დაინტერესებული მხარე მისი მოთხოვნის საფუძველზე, ხოლო კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში ვალდებულია უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ

¹²⁸ „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N136 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების“ 1-ლი მუხლი.

¹²⁹ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-7 მუხლის მე-7 პუნქტი.

¹³⁰ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-7 მუხლის მე-8 პუნქტი.

¹³¹ „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების“ მე-3 და მე-4 პუნქტები.

წარმოებაში¹³². ვინაიდან კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული წარმოებაში დაინტერესებულ პირთა სავალდებულო მონაწილეობის შემთხვევები, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას და არა ვალდებულებას წარმოადგენს. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუკი დაინტერესებული პირი შეძლებს დაასაბუთოს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით შეიძლება გაუარესდეს მისი სამართლებრივი მდგომარეობა, აღნიშნული წარმოშობს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ აცნობოს და უზრუნველყოს მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში¹³³. მარტივი ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილი რეგულაცია, განსაკუთრებით წარმოებისათვის გათვალისწინებული ვადები, არ იძლევა დაინტერესებული მხარის ჯეროვანი ინფორმირებულობისა და მონაწილეობას შესაძლებლობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში¹³⁴. რის გამოც, არ არის უზრუნველყოფილი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობით, საზოგადოების სათანადო ინფორმირებულობა, რაც ეწინააღმდეგება ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნებს.

აღსანიშნავია, რომ ორჰუსის კონვენციით დადგენილია მინიმალური სტანდარტები¹³⁵ როგორც გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, აგრეთვე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის მხრივ. კონვენცია განსაზღვრავს მხარეთა ვალდებულებას კონვენციის დანართ N1-ში ჩამოთვლილი საქმიანობის ნებართვაზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში გამოიყენებს წინამდებარე მუხლის დებულებებს, ასევე საკუთარი ეროვნული კანონმდებლობის ჩარჩოებში აგრეთვე გამოიყენებს წინამდებარე თავის დებულებებს იმ შემთავაზებულ საქმიანობებში, რომლებიც არ არის ჩამოთვლილი N1 დანართში, თუმცა შეუძლიათ მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინონ გარემოზე¹³⁶. კონვენციის დანართ N1-ში ჩამოთვლილ საქმიანობებს შორის გვხვდება მადაროები და კარიერები, სადაც ღია წესით მოპოვების ადგილის ზედაპირი აღემატება 25 ჰექტარს ან მიწისქვეშა მოპოვება, სადაც სამთო-სამუშაოების გავლენის ზონა აღემატება 150 ჰექტარს¹³⁷. აღსანიშნავია, რომ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსმა გარკვეულწილად გაითვალისწინა

¹³² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹³³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

¹³⁴ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), ორჰუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, თბილისი, 2014, გვ.35.

¹³⁵ ორჰუსის კონვენციის მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტი: „კონვენციის დებულებები არ ზღუდავს რომელიმე მხარის უფლებას, გააგრძელოს ან განახორციელოს ღონისძიებები, რომლებიც ითვალისწინებენ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის უფრო ფართო ხელმისაწვდომობასა და გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში და სამართალწარმოებაში საზოგადოების უფრო აქტიურ მონაწილეობას, ვიდრე ეს წინამდებარე კონვენციაშია გათვალისწინებული“.

¹³⁶ ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹³⁷ ორჰუსის კონვენციის დანართი N1-ის მე-16 პუნქტი.

აღნიშნული ზღვრული მაჩვენებლები და წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 25 ჰექტარზე მეტია, ასევე ტორფის მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 150 ჰექტარზე მეტია, კოდექსის დანართი N1-ით, გზმ-სადმი დაქვემდებარებულ საქმიანობებს შორის მოაქცია¹³⁸, ხოლო, ტორფის ან მყარი სასარგებლო წიაღისეულის (გარდა ქვიშა-ხრეშისა) ღია კარიერული წესით მოპოვება, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 10 ჰექტარზე მეტია, სკრინინგის შედეგად შესაძლოა დაექვემდებარეს გარემოსდაცვით გადაწყვეტილებას¹³⁹. კოდექსით განსაზღვრული აღნიშნული დანაწესი საზოგადოების გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობას ქმნის ლიცენზიის გაცემისას. თუმცა, წიაღისეულის ლიცენზიის გაცემის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების სხვა შემთხვევებში უგულებელყოფილია საზოგადოების გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობითი უფლებები, და როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ დამოკიდებულია ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ რესურსის განკარგვის საკითხის გადაწყვეტისას საზოგადოების ინფორმირებულობა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის გზით, შეზღუდულია, ღნკ ადგენს ლიცენზიის გამცემის ვალდებულებას, გადაწყვეტილების მიღებიდან 10 დღის ვადაში საქართველოს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში – „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“ გამოაქვეყნოს მონაცემები ლიცენზიის გაცემის, მასში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების შესახებ, გარდა მონაცემებისა იმ ლიცენზიის თაობაზე, რომელიც გაიცემა მართვის ერთიანი ავტომატური საშუალებების გამოყენებით¹⁴⁰. აღნიშნული მონაცემები, ასევე შეიტანება ლიცენზიის გამცემის უწყებრივ სალიცენზიო რეესტრში¹⁴¹, რომელიც წარმოადგენს მონაცემთა სისტემურ ერთობლიობას ლიცენზიების გაცემის, მათში ცვლილებების შეტანის და მათი გაუქმების თაობაზე¹⁴². აღსანიშნავია, რომ უწყებრივი სალიცენზიო რეესტრი საჯაროა და უზრუნველყოფილია დაინტერესებულ პირთა მხრიდან მისი გაცნობის უფლება¹⁴³. ლიცენზიის გაცემის, მასში ცვლილების ან მისი გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილების გამოაქვეყნების პოზიტიური ვალდებულების არსებობა, ისევე როგორც აქტების გაცნობის უფლების უზრუნველყოფა მნიშვნელოვანია დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირებულობისათვის, თუმცა, ორჰუსის კონვენციის თანახმად, დაინტერესებული საზოგადოება ადეკვატურად, დროულად და ეფექტურად უნდა იყოს

¹³⁸ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹³⁹ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილი, კოდექსის დანართი N2-ის მე-2 პუნქტის შესაბამისად.

¹⁴⁰ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-5 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

¹⁴¹ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁴² „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ნ“ პუნქტი.

¹⁴³ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-11 პუნქტი.

ინფორმირებული საზოგადოებრივი თუ ინდივიდუალური შეტყობინების მეშვეობით (გარემოებათა გათვალისწინებით) გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის საწყის ეტაპზე¹⁴⁴. რაც უგულბელყოფილია წიაღითსარგებლობის ლიცენზირებისას, ვინაიდან გარდა კანონით გათვალისწინებული საგამონაკლისო შემთხვევებისა¹⁴⁵, რესურსის განკარგვა ხორციელდება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით.

შედარებისთვის, მომიჯნავე - ნავთობისა და გაზის ოპერაციების მარგულირებელი კანონმდებლობა ითვალისწინებს ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოებისათვის გზშ-ს ანგარიშის მომზადებისა და ლიცენზიის გამცემისთვის წარდგენის ვალდებულებას¹⁴⁶. თავისი მხრივ, გზშ-ს ანგარიშის მომზადება საზოგადოების ინფორმირებულობასა და გადაწყვეტილების მიღების საწყის ეტაპზე ჩართულობის მეტ შესაძლებლობას იძლევა. ვინაიდან, გზშ, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ასრულებს ზემოქმედების ფაქტორების გამოკვეთისა და აღწერის ფუნქციას. შესაბამისად, იგი წარმოება-სამართლებრივთან ერთად, ინფორმაციული ხასიათის ინსტრუმენტადაც განიხილება¹⁴⁷. გზშ, უზრუნველყოფს ინფორმაციების მართვასა და გაცვლას გადაწყვეტილების ყველა მხარისათვის, ერთი მხრივ, საქმიანობის განმახორციელებელსა და ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის, მეორე მხრივ, ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის, და ასევე, ადმინისტრაციულ ორგანოსა და საზოგადოებას შორის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ინფორმაციული მონაწილეობის მეშვეობით¹⁴⁸.

ვფიქრობ, გასაზიარებელია მომიჯნავე დარგში არსებული რეგულირება და წიაღითსარგებლობის ლიცენზიის გაცემის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, საზოგადოებისათვის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის ხარისხის გასაუმჯობესებლად, საჭიროა დაინერგოს ლიცენზირების საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების გზით გაცემის პროცედურა. ამასთანავე, ვიზიარებ არასამთავრობო სექტორსა და სამეცნიერო წრეებში გამოთქმულ მოსაზრებას წიაღისეულთან მიმართებით გარემოსდაცვით შეფასების კოდექსის პირველი დანართში მითითებული რეგულირების ხარვეზის თაობაზე. ვეთანხმები გამოთქმულ მოსაზრებას, რომ „ქვეყნის ტერიტორიის

¹⁴⁴ ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹⁴⁵ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის დანართი N1-ის 26-ე და 27-ე პუნქტები, დანართი N2-ის მე-2 პუნქტი.

¹⁴⁶ „ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარგულირებელი ეროვნული წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ნავთობისა და გაზის რესურსების მარგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის 2002 წლის 09 იანვრის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარგულირებელი ეროვნული წესების“ 143-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁴⁷ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ.190. ციტ.: Klopfer, Umweltrecht, 4. Aufl., 2016, §5, Rn.502

¹⁴⁸ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ.190.

ფართობის, რელიეფის, ბუნებრივი გარემოსა თუ მოსახლეობის განსახლების სპეციფიკის გათალისწინებით, გადასახედია კოდექსის დანართი N1-ით დადგენილი ზღვარი (25 ჰა), ხოლო, კოდექსის დანართ N2-ში მოცემულ რეგულირებასთან დაკავშირებით არ უნდა იყოს დაწესებული ზღვარი“¹⁴⁹, ვინაიდან აღნიშნული პირდაპირ ეწინააღმდეგება ევროპის პარლამენტისა და საბჭოს 2011 წლის 13 დეკემბრის 2011/92/EU დირექტივით¹⁵⁰ განსაზღვრულ რეგულირებას.

7. უარი გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე

7.1. ორპუსის კონვენციის სტანდარტი

როგორც აღინიშნა, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნა და გავრცელება სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას წარმოადგენს, შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუკი დაწესებულებას არ გააჩნია მის უფლებამოსილების ფარგლებს მიკუთვნებული მოთხოვნილი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, ამ შემთხვევაში დადგება სახელმწიფოს მხრიდან მოთხოვნილი გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელების პოზიტიური ვალდებულების დარღვევის საკითხი. ორპუსის კონვენციის თანახმად, საჯარო დაწესებულებას უფლება აქვს უარი თქვას მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე¹⁵¹, თუ:

- ა) დაწესებულებას არ გააჩნია მოთხოვნილი ინფორმაცია;
- ბ) მოთხოვნა სრულიად უსაფუძვლოა და შედგენილია ზედმეტად ზოგადი ფორმით;
- გ) მოთხოვნა ეხება მასალას, რომელიც მომზადების ეტაპზეა ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის მიმოწერის სტადიაშია

ორპუსის კონვენციის თანახმად, განმცხადებელს შესაძლებელია უარი ეთქვას გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე, თუ განცხადება ნეგატიურ ზემოქმედებას მოახდენს¹⁵² : ა) ხელისუფლების ორგანოების სამუშაო პროცედურების კონფიდენციალურობაზე, თუ ეს კონფიდენციალურობა კანონმდებლობით არის განსაზღვრული;

¹⁴⁹ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), ერთი წელი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის ამოქმედებიდან: გამოვლენილი ნაკლოვანებები, თბილისი, 2018, გვ.8.

დაწვრილებით იხ. ასევე მწვანე ალტერნატივა (ავტორი) სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა და საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე, თბილისი, 2016.

¹⁵⁰ ევროკავშირის დირექტივის მეორე დანართში გამოყენებულია ფორმულირება: [ქვის] საშენი მასალების კარიერები, წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვება და ტორფის მოპოვება (პროექტები, რომლებიც არ არის მოქცეული I დანართში) იხ. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა და საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე, თბილისი, 2016, გვ.8.

¹⁵¹ ორპუსის კონვენციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁵² ორპუსის კონვენციის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი.

ბ) საერთაშორისო ურთიერთობებზე, ეროვნულ თავდაცვაზე ან სახელმწიფო უსაფრთხოებაზე;

გ) სამართალწარმოებაზე;

დ) სამრეწველო ან კომერციული ინფორმაციის კონფიდენციალურობაზე, ინტელექტუალურ საკუთრებაზე;

ე) პირადი მონაცემების და/ან არქივების ისეთი ინფორმაციის კონფიდენციალურობაზე, რომელიც ეხება ფიზიკურ პირს და ამ პირისაგან, ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად, არ არის თანხმობა ამ ინფორმაციის საზოგადოებისათვის მიწოდების თაობაზე;

ვ) მესამე მხარის ინტერესებზე;

ზ) გარემოზე, რომელსაც ეს ინფორმაცია ეხება.

ამასთანავე, კონვენციის თანახმად, სამრეწველო ან კომერციული ინფორმაცია არ მოიცავს გარემოში მავნე ნივთიერებების გაფრქვევის შესახებ ინფორმაციას¹⁵³, რის გამოც, აღნიშნული ინფორმაცია ღიაა და უნდა მიეწოდოს დაინტერესებულ პირებს.

7.2 ეროვნული კანონმდებლობის მიდგომები

ორჰუსის კონვენციისაგან განსხვავებით, სზაკი საჯარო და მაშასადამე, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე უარისას შედარებით შეზღუდულ მოთხოვნებს ითვალისწინებს. კერძოდ, მოქმედებს ე.წ. „ღიაობის პრეზუმფცია“ , საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და კანონით დადგენილი წესით პერსონალური მონაცემების, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას მოკითვნიებული ინფორმაციისა¹⁵⁴. ვინაიდან, ორჰუსის კონვენცია ამკვიდრებს უფლების რეალიზების მინიმალურ სტანდარტებს¹⁵⁵ და ხელშემკვრელი სახელმწიფოები არ არიან შეზღუდულები უზრუნველყონ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის უფრო ფართო ხელმისაწვდომობა, ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისას უნდა გამოვიყენოთ, სზაკში მითითებული დათქმა.

¹⁵³ ორჰუსის კონვენციის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, „ინფორმაცია გამოფრქვევის შესახებ, რომელიც გარემოს დაცვასთან არის კავშირში უნდა გაიხსნას“.

¹⁵⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁵⁵ ორჰუსის კონვენციის მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „წინამდებარე კონვენციის დებულებები არ შეზღუდავს რომელიმე მხარის უფლებას, გააგრძელოს ან განახორციელოს ღონისძიებები, რომლებიც ითვალისწინებენ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის უფრო ფართო ხელმისაწვდომობასა და გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში და სამართალწარმოებაში საზოგადოების უფრო აქტიურ მონაწილეობას, ვიდრე ეს წინამდებარე კონვენციაშია გათვალისწინებული“.

შესაბამისად, ინფორმაციის გაცემაზე უარი შეიძლება დასაბუთდეს მხოლოდ იმ გარემოებით, რომ ეს ინფორმაცია წარმოადგენს კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევას და დადგენილი წესით პერსონალური მონაცემს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას მოკუთვნიებულ ინფორმაციას. იმისათვის, რომ ინფორმაციის გაცემაზე უარი დასაბუთდეს, საჭიროა სახეზე გვქონდეს კუმულაციურად ორივე პირობა: ინფორმაციის საჯაროობისადმი კუთვნილება უნდა იყოს საგამონაკლისო წესით გამორიცხული კანონით და დაცული უნდა იქნას ინფორმაციის გასაიდუმლოების დადგენილი წესი. გასათვალისწინებელია, რომ ადმინისტრაციულ სამართალში მოქმედებს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების პრიორიტეტიზაციის პრინციპი, რომელიც განსაზღვრავს ადმინისტრაციული სამართლის ნორმის მოქმედების ფარგლებს. აღნიშნული პრინციპის კონკრეტიზაციას წარმოადგენს პროპორციულობისა და თანაზომიერების პრინციპები¹⁵⁶, რაც ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის პირობებშიც სავალდებულო წესით გასათვალისწინებელია ადმინისტრაციული ორგანოსთვის. ამასთან, ის ფაქტი, რომ ინფორმაცია კონკრეტული დოკუმენტის სახით საჯარო დაწესებულებაში არ მოიძებნება და გაბნეულია დიდი მოცულობისა და რაოდენობის დოკუმენტებში, არ შეიძლება წარმოადგენდეს ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველს¹⁵⁷.

კონკრეტული კატეგორიის ინფორმაციის პერსონალური მონაცემისადმი ან სახელმწიფო საიდუმლოებისადმი კუთვნილება დგინდება შესაბამისად, „პერსონალური მონაცემების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონში განსაზღვრული, პერსონალური მონაცემისა თუ სახელმწიფო საიდუმლოების დეფინიციით. სზაკით დაცულია ასევე პროფესიული საიდუმლოებისა¹⁵⁸ და აღმასრულებელი პრივილეგიით¹⁵⁹ გათვალისწინებული ინფორმაცია და შიდაუწყებრივი დოკუმენტაცია¹⁶⁰, რომელიც, თავისი მხრივ, არ შეიძლება წარმოადგენდეს საჯარო (გარემოსდაცვით) ინფორმაციას. ამავე დროს, განსაზღვრულია აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების

¹⁵⁶ ხარშილაძე ი., საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2014, გვ. 42

¹⁵⁷ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, გვ. 225

¹⁵⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27³ მუხლის შესაბამისად, პროფესიული საიდუმლოება არ შეიძლება იყოს ისეთი ინფორმაცია, რომელიც არ წარმოადგენს სხვა პირის პერსონალურ მონაცემებს ან კომერციულ საიდუმლოებას.

¹⁵⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 29-ე მუხლის შესაბამისად, თანამდებობის პირის მიერ გადაწყვეტილებათა მომზადების პროცესში მონაწილე სხვა საჯარო მოსამსახურეთა (გარდა სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირებისა) ვინაობა დაცულია გამხელისაგან აღმასრულებელი პრივილეგიით.

¹⁶⁰ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 99-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილე დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს გაეცნოს ადმინისტრაციული წარმოების მასალებს, გარდა იმ მასალებისა, რომლებიც წარმოადგენს უშუალოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადებასთან დაკავშირებულ, შიდაუწყებრივი ხასიათის დოკუმენტაციას.

ინტერესები ¹⁶¹ , რომელსაც შეიძლება ეფუძნებოდეს საჯარო და მაშასადამე გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე უარი. შესაბამისად, მათზე ყურადღებას აღარ გავამახვილებთ.

სწავით მოცემულია კომერციული საიდუმლოების ცნების დეფინიცია, რომლის თანახმადაც, კომერციული საიდუმლოება ეს ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას¹⁶². ამასთან, ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ ინფორმაცია არ შეიძლება დაცული იყოს კომერციულ საიდუმლოების სტატუსით¹⁶³. მართალია კომერციული საიდუმლოების გაუმჟღავნებლობის გარანტია, ერთი შეხედვით უპირისპირდება საზოგადოების ინტერესს, მიიღოს სათანადო ინფორმაცია დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ, თუმცა, საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფის გარდა, სახელმწიფოს კომერციული საიდუმლოების დაცვის ვალდებულებაც აკისრია ¹⁶⁴. სამეცნიერო ლიტერატურაში გამოყოფენ ნეგატიურ ასპექტებს, როდესაც, ინფორმაცია კომერციულ საიდუმლოებად არ მიიჩნევა, კერძოდ, თუ:

- ინფორმაციამ დაკარგა საიდუმლოდ აღიარების კრიტერიუმები. მაგალითად, ასეთს წარმოადგენს ინფორმაცია, რომლის დაცვა გავრცელებისგან შეუძლებელია ან ის უკვე ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის¹⁶⁵.
- ინფორმაცია თავისი ბუნებით არ ექვემდებარება დაცვას, მაგალითად საიდუმლო ინფორმაციად არ შეიძლება ჩაითვალოს ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს ატმოსფერული ჰაერის, წყლის ან ნიადაგზე მავნე ზემოქმედების განმსაზღვრელ მონაცემებს ¹⁶⁶, შესაბამისად, წარმოადგენს გარემოსდაცვით ინფორმაციას.

კოდექსით განსაზღვრულია ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის ორი შესაძლებლობა: პირველი, როდესაც, დაინტერესებული პირის მოთხოვნის საფუძველზე, ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად მიიღება გადაწყვეტილება

¹⁶¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილი.
¹⁶² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის 1-ლი ნაწილი.
¹⁶³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 06 დეკემბრის განჩინება №ბს-614-584(კ07).
¹⁶⁴ ყალიჩავა კ., გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე, თბილისი, 2016, გვ. 159.
¹⁶⁵ ყალიჩავა კ., გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე, თბილისი, 2016, გვ. 160. ციტ.: Taeger, 1988, S.69 ff., Dietlein, 2011, §10, Rn.61.
¹⁶⁶ ყალიჩავა კ., გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე, თბილისი, 2016, გვ. 160. ციტ.:Rossnagel, 2010, , §10, Rn.257.

კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ¹⁶⁷ და მეორე, როდესაც კანონით ავტომატურად არის გათვალისწინებული ინფორმაციის/დოკუმენტაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის ვალდებულება. ამ მხრივ, საინტერესოა, „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც არ შეიცავს პირდაპირ დათქმას ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის თაობაზე, თუმცა, კანონით განსაზღვრულია ინფორმაციაზე საკუთრების საკითხი¹⁶⁸.

7.3 წიაღის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრობლემები

გარემოს დაცვის უფლება ვერ რეალიზდება გარემოს შესახებ ინფორმაციული ვაკუუმის პირობებში. გარემოს დაცვის უფლების მხარდასაჭერად სახელმწიფოს აკისრია ერთი მხრივ, პოზიტიური ვალდებულება - შექმნას და პროაქტიულად (მოთხოვნის გარეშე) გაავრცელოს გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, ხოლო, მეორე მხრივ, არ დააბრკოლოს პირთა უფლება, მათ შორის ინფორმაციის შემზღვეველი რეგულირებით. ორჰუსის კონვენციისა და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საკანონმდებლო განმარტების თანახმად, გარემოს ელემენტების მდგომარეობის, მათზე მოქმედი ფაქტორებისა და ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია, თუ არ შეიცავს კომერციულ, პირად ან სახელმწიფო საიდუმლოებას ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის. თუმცა, გამონაკლისს აღნიშნულიდან წარმოადგენს ინფორმაცია გარემოს ისეთი ელემენტის მდგომარეობის შესახებ, როგორცაა წიაღი¹⁶⁹. წკ-ის 29-ე მუხლი განსაზღვრავს წიაღის შესახებ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლებას, რომლის თანახმად, საქართველოს კანონმდებლობა იცავს საკუთრების უფლებას წიაღისა და წიაღისეულის შესახებ გეოლოგიურ ან სხვა ინფორმაციაზე. მიუხედავად იმისა, რომ ნორმით ინფორმაცია არ არის მიკუთვნებულ კომერციულ საიდუმლოებას, კანონი აწესებს მისი კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულებას. წკ-ს თანახმად, ინფორმაცია წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების შესახებ, წარმოადგენს იმ სუბიექტის საკუთრებას, რომლის სახსრებითაც არის მოპოვებული ეს ინფორმაცია. ამასთანავე, ნორმით განსაზღვრულია წიაღისა და წიაღისეულის შესახებ გეოლოგიური ან სხვა სახის ინფორმაციის გაყიდვის ან შესყიდვის შესაძლებლობაც¹⁷⁰. აღნიშნული მუხლით განსაზღვრული საკუთრების უფლება, წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და

¹⁶⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის შესაბამისად.

¹⁶⁸ „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლი.

¹⁶⁹ დაწვრილებით იხ. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), წიაღის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრობლემები, თბილისი, 2016წ.

¹⁷⁰ „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29 მუხლის მე-2 პუნქტი.

რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების შესახებ ინფორმაციაზე, კოლიზიაში მოდის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებასთან, ვინაიდან წიაღი და წიაღისეული გარემოს შემადგენელი ნაწილია, ხოლო, წიაღსა და წიაღისეულზე ინფორმაცია გარემოს შესახებ ინფორმაციას წარმოადგენს. აღსანიშნავია, რომ წკ-ს 29-ე მუხლის კონსტიტუციურობა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასების საგანიც გახდა, რაზეც დეტალურ ყურადღებას გავამახვილებთ სასამართლო პრაქტიკის ანალიზისას. ნიშანდობლივია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზეპირი მოსმენის სხდომაზე ექსპერტად მოწვეულმა პირმა განმარტა, რომ წკ-ის 29-ე მუხლში მითითებული ინფორმაცია „...მოიცავს ზოგად ინფორმაციას რელიეფის შესახებ, გეოგრაფიულ მდებარეობას, ლაბორატორიულ კვლევებს, ნახაზებს. გეოლოგიური აგებულების შესასწავლად დედამიწის ქერქის სიღრმე იზურდება, ამოაქვთ სინჯი, რომელიც ლაბორატორიას გადაეცემა შესასწავლად. აღნიშნულმა კვლევამ უნდა დაადგინოს ქანის რაობა და ასაკი. შემდგომ დგინდება მისი პარამეტრები, გავრცელების სიღრმე, მოცულობა, მინეროგრაფია, კეთდება ტეტროგრაფია...“¹⁷¹. ექსპერტმა დამატებით აღნიშნა, რომ ინფორმაციის მოპოვება ხორციელდება სავსე პირობებში, დედამიწის ქერქის სიღრმის გაზურღვის შედეგად. ინფორმაცია ასახავს ამოღებული სინჯების ლაბორატორიულ კვლევებსაც. კვლევები ადგენს ქანის რაობასა და ასაკს, ქანის პარამეტრებს, გავრცელების სიღრმეს, მოცულობას, პროცენტულ შემცველობას¹⁷². აღნიშნული ინფორმაციის მოძიება კი ეკისრება წიაღითსარგებლობის ლიცენზიის მფლობელს. მაშასადამე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ წკ-ის 29-ე მუხლით გარემოს (წიაღის) შესახებ ინფორმაციის შეგროვების ვალდებულება დელეგირდება კერძო პირზე. სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების დელეგირების უმთავრესი მიზეზი კი ის გარემოებაა, რომ სახელმწიფო საკუთარი რესურსებით აღარ ახორციელებს წიაღის შესწავლით სამუშაოს და არ აგროვებს ინფორმაციას წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების თაობაზე¹⁷³. აღსანიშნავია, რომ წკ-ს 29-ე მუხლში მითითებული ინფორმაცია არ განეკუთვნება სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას, რომელთა კუთვნილება საჯარო ინფორმაციის კანონისადმი გამორიცხულია კოდექსით. ნორმის თანახმად, დაუშვებელია სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში შეტანილი ინფორმაციის გაცემა სხვა

¹⁷¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის N3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ I. 3 11.

¹⁷² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომის ოქმი N3/1/752 საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

¹⁷³ ნორმით გათვალისწინებული რეგულირების შემოღების აღნიშნულ მიზანზე ყურადღება გაამახვილა N3/1/752 საქმეზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზეპირი მოსმენის სხდომაზე ექსპერტად მოწვეულმა პირმა. იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის N3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ I. 3 10.

იურიდიულ და ფიზიკურ პირზე ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე. თუმცა, სექტორში მოქმედი არცერთი საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტი არ განმარტავს ტერმინს „სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდი“. ტერმინის განმარტება მნიშვნელოვანია, რამდენადაც ნორმით აკრძალულია სწორედ მასში შეტანილი ინფორმაციის სხვა ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გაცემა. ფონდი შესაძლებელია განიმარტოს როგორც სახელმწიფოს ხელთ არსებული ინფორმაციის/მონაცემთა ერთობლიობა. თუმცა, საკანონმდებლო აქტებში გვხვდება ფონდის განსხვავებული განმარტებაც, რაც ფონდს როგორ ბუნებრივი რესურსების ობიექტთა ერთობლიობად მოიაზრებს, მაგალითად: ტყის ფონდი¹⁷⁴, წყლის ფონდი¹⁷⁵. წვ განმარტავს წიაღის შესახებ ერთიან სახელმწიფო ფონდს, როგორც საქართველოს ტერიტორიაზე, მის კონტინენტურ შეღწეზე, ტერიტორიულ წყლებსა და განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონაში არსებული წიაღის ერთობლიობად¹⁷⁶. ფონდის ამგვარი განმარტების პირობებში, დაცულია წიაღის (გარემოს) შესახებ ინფორმაცია საკუთრების უფლებით. წვ-ს თანახმად, წიაღის შესახებ ერთიანი სახელმწიფო ფონდის მართვის წესს ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა¹⁷⁷, თუმცა, დღეის მდგომარეობით აღნიშნული წესი შემუშავებული არ არის. წვ განსაზღვრავს წიაღით მოსარგებლის ვალდებულებას წიაღის შესახებ ერთიან სახელმწიფო ფონდს წარუდგინოს ნებისმიერი დოკუმენტი დაძიებული, მოპოვებული და წიაღში დარჩენილი მარაგების, წიაღისეულში არსებული კომპონენტების, აგრეთვე წიაღით სარგებლობის სხვა ობიექტების შესახებ¹⁷⁸; შესაბამისად, ფონდის ამგვარი განმარტების პირობებში, იზღუდება სახელმწიფოს ხელთ არსებულ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შემცველ დოკუმენტებზე საზოგადოების წვდომის უფლება. ამრიგად, ფონდის ორგვარი განმარტების გაერთიანების შედეგად, წიაღის შესახებ ერთიან სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდში უნდა მოვიპოვოთ ჰიდროგეოლოგიური, ეკოლოგიური, გეოლოგიური, ეკონომიკური მონაცემები, წიაღისეულის ბალანსების შესახებ, მონაცემები საბადოს ოდენობაზე, ხარისხზე, შესწავლაზე, სამრეწველო ათვისების დონეზე, მოპოვების დანაკარგზე, წიაღისეულის კომპონენტებზე, დადგენილი და გამოკვლეული მარაგების თაობაზე, ასევე ინფორმაცია თუ როგორ და რა მეთოდებით განხორციელდა მოპოვება, მეთოდები, ტექნიკური პარამეტრები, ცდებისა და ტექნიკური შესაძლებლობების

¹⁷⁴ „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის თანახმად, ტყის ფონდი – სახელმწიფო ტყის ფონდი, გარდა სახელმწიფო ტყის ფონდის დაცული ტერიტორიებისა, ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყისა და აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიებზე არსებული ტყის ფონდებისა;

¹⁷⁵ „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის თანახმად, წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწად საქართველოს მიწის კანონმდებლობის შესაბამისად მიიჩნევა ის მიწა, რომელიც დაკავებულია ამ კანონის მე-7 მუხლით განსაზღვრული წყლის ობიექტებით (მიწისქვეშა წყლების გარდა), ჰიდროტექნიკური და სხვა წყალსამეურნეო ნაგებობებით, აგრეთვე მიწა, რომელიც გამოყოფილია წყლის ობიექტის წყალდაცვით ზოლად, სანიტარიული დაცვის ზონად და ა.შ.

¹⁷⁶ „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁷⁷ „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹⁷⁸ „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

გამოყენება. ბუნებრივია, რომ რესურსის მოპოვების თითოეული ხერხი განსხვავებულად ახდენს გავლენას ადამიანის ჯანმრთელობასა და ბუნებრივ გარემოზე. მაგალითად, გარემოზე ზემოქმედების თვალსაზრისით შედეგობრივად ერთმანეთისაგან განსხვავდება რესურსის დამუშავება განხორციელდება ე.წ ბიოტექნოლოგიური გამოტუტვით თუ ციანიდით. შესაბამისად, საკუთრების უფლებით დაცული ინფორმაცია მნიშვნელოვანია წიაღისეულის სარგებლობის პროცესში ზემოქმედების ხარისხის ანალიზისთვისაც, თუმცა, დღეის მდგომარეობით აღნიშნული ინფორმაცია კონფიდენციალურია საზოგადოებისათვის და დაცულია საკუთრების უფლებით.

7.4 მარაგების კომისიის გადაწყვეტილებები

როგორც აღვნიშნეთ, წკ-ის 29-ე მუხლით გარემოს (წიაღის) შესახებ ინფორმაციის შეგროვების ვალდებულება დელეგირდება კერძო პირზე, ხოლო, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების დელეგირების უმთავრესი მიზეზი ის გარემოებაა, რომ სახელმწიფო საკუთარი რესურსებით აღარ ახორციელებს წიაღის შესწავლით სამუშაოს და არ აგროვებს ინფორმაციას წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების თაობაზე¹⁷⁹. დელეგირების მიზანთან ერთად მნიშვნელოვანია დელეგირებისა და ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების ხანგრძლივობაც. მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრულია წიაღის შესწავლის ორ შესაძლებლობა. პირველი, ეს არის წიაღის საერთო შესწავლა გეოლოგიური, გეოფიზიკური აგეგმვის, სამეცნიერო - კვლევითი და სხვა სამუშაოების შესრულების მიზნით. წიაღით ასეთი სარგებლობა არ ექვემდებარება ლიცენზირებას და ექვემდებარება აღრიცხვა, თუმცა განხორციელებული კვლევითი სამუშაოები არ უნდა იწვევდეს წიაღის მთლიანობის არსებით დარღვევას¹⁸⁰. წიაღის შესწავლის მეორე, უფრო დეტალური მეთოდია შესწავლა-მოპოვების ლიცენზიის მიღების შემდეგობით რესურსის შესწავლა-დამიებითი სამუშაოების განხორციელება¹⁸¹, რა დროსაც ლიცენზიანტს მოპოვებითი სამუშაოების დაწყება მხოლოდ შესწავლის

¹⁷⁹ ნორმით გათვალისწინებული რეგულირების შემოღების აღნიშნულ მიზანზე ყურადღება გაამახვილა N3/1/752 საქმეზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზეპირი მოსმენის სხდომაზე ექსპერტად მოწვეულმა პირმაც. იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის N3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ I. 3 10.

¹⁸⁰ „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁸¹ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N136 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების“ მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვების მიზნით გაცემული ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია, ლიცენზიის გამცემის მიერ დადგენილ, მაგრამ არა უმეტეს 5 წლის ვადაში, განხორციელოს სასარგებლო წიაღისეულის რესურსის შესწავლა.

ვადის გასვლისა და შესწავლის შედეგად მოპოვებული ინფორმაციის (მარაგების ანგარიშის) წარდგენისა და დამტკიცების შემდგომ შეუძლია¹⁸². მარაგების ანგარიში წარედგინება სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიას (შემდგომში - „კომისია“) დასამტკიცებლად. კომისია არის საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთან არსებული კოლეგიური სათათბირო ორგანო. კომისიის ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა ლიცენზიის მფლობელის მიერ წარდგენილი, ლიცენზირებულ ტერიტორიაზე დამიებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების რაოდენობის, საბადოს/საბადოს უბნის შესახებ გეოლოგიური, ტექნოლოგიური, ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინფორმაციის, ასევე, საბადოს/საბადოს უბნის მარაგების შესასწავლად და მათ საანგარიშოდ გამოყენებული მეთოდებისა და ხერხების განხილვა/ანალიზი¹⁸³. სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლილი საბადოების, აგრეთვე მათი დამუშავების პროცესში დამატებით გამოვლენილი სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების დამტკიცება და სახელმწიფო ბალანსზე აყვანა, ხორციელდება კომისიის დასაბუთებული დადებითი დასკვნის საფუძველზე¹⁸⁴. მარაგების ანგარიში მოიცავს საბადოს დამუშავების სამთო-გეოლოგიურ, საინჟინრო-გეოლოგიურ, სამთო-ტექნიკურ, ჰიდროგეოლოგიურ და ეკოლოგიური პირობებს, საბადოს სტრუქტურასა და გეოლოგიური აგებულებას, სასარგებლო წიაღისეულის ნივთიერი შედგენილობას და ტექნოლოგიური თვისებების, აგრეთვე, საბადოს ეკოლოგიური პირობებს¹⁸⁵. ვინაიდან მარაგების ანგარიში ასახავს საბადოს სამთო-გეოლოგიურ და ეკოლოგიურ პირობებს, წარმოდგენილი ინფორმაცია მნიშვნელოვანია მოპოვების შესაფერისი ხერხის დასადგენად, რაც პირდაპირკავშირშია გარემოზე უარყოფით ზემოქმედებასთან.

ამრიგად, მარაგების ანგარიში შეიცავს გარემოს შესახებ ინფორმაციას, ასევე, შესაძლებელია შეიცავდეს მონაცემებს იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც პოტენციურად, წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის მიერ წარდგენილი მარაგების ანგარიშში მითითებული ინფორმაცია სრულად დაცულია საკუთრების უფლებით წკ-ის 29-ე მუხლის საფუძველზე. აღნიშნული ინფორმაცია კი

¹⁸² საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N136 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების“ მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი.

¹⁸³ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის N110 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის დებულების“ მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁸⁴ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის N110 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის დებულების“ 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹⁸⁵ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის N110 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის დებულების“ მე-4 მუხლის მე-10 პუნქტი.

სზაკის თანახმად, წარმოადგენს ინფორმაციას, რომლის გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია¹⁸⁶. შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს, სზაკის 42-ე მუხლის შესაბამისად, აქვს პოზიტიური ვალდებულება საკუთრების უფლებით დაცული ინფორმაციისაგან გამოყოფის ინფორმაცია რაც ადამიანის სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას ემუქრება, თუმცა, პრაქტიკაში ამ კატეგორიის ინფორმაციის გამოყოფა არ ხორციელდება და მარაგების ანგარიშით წარმოდგენილ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლება დაცულია სრულად¹⁸⁷. გასათვალისწინებელია, რომ ადმინისტრაციული ორგანო საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში შეზღუდულია კანონიერების პრინციპით და არსებობს პრეზუმფცია, რომ საჯარო დაწესებულება იმოქმედებს კანონიერების პრინციპის დაცვით, თუმცა აღიარებულია ამგვარი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში საზოგადოებრივი კონტროლის შესაძლებლობა, მმართველობის გამჭვირვალობის პრინციპის უზრუნველსაყოფად. წკ-ის 29-ე მუხლით კი იზღუდება აღნიშნული ლეგიტიმური მიზნები.

ამასთან, გასათვალისწინებელი ის გარემოებაც, რომ კომისია წარმოადგენს კოლეგიურ საჯარო დაწესებულებას¹⁸⁸. სზაკის თანახმად, კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომის ოქმები საჯაროა¹⁸⁹, ხოლო, კომისია, როგორც კოლეგიური საჯარო დაწესებულება უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება სხდომის მთლიანად ან ნაწილობრივ დახურვის შესახებ¹⁹⁰. თუმცა, კომისიის სხდომების ღიაობის მიუხედავად, სხდომის ოქმი სრულად დაცულია წკ-ის 29 მუხლის გათვალისწინებით, კომისიის სხდომაზე განხილულ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების გამო. ინფორმაციაზე მესაკუთრის ინტერესების გათვალისწინებით დახურულია კომისიის დასაბუთებული დადებითი დასკვნა, რითიც სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლილი საბადოების, აგრეთვე მათი დამუშავების პროცესში დამატებით გამოვლენილი სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების დამტკიცება და სახელმწიფო ბალანსზე აყვანა და ბალანსიდან ჩამოწერა ხორციელდება. საჯაროა მხოლოდ, ლიცენზიის გამცემის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც კომისიის ზემოაღნიშნული დასაბუთებული დადებითი დასკვნის საფუძველზე გამოიცემა. ბრძანებაში მიეთითება კომისიის სხდომის ოქმის რეკვიზიტები, რომლის გამოთხოვაც საჯარო დაწესებულებიდან შეუძლებელია რადგან დაცულია წკ-ის 29-ე მუხლით. სზაკის

¹⁸⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის „ა“ პუნქტი.

¹⁸⁷ იხ. მაგალითად: თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 08 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/3960-13; თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 04 ივნისის განჩინება N38/472-15 ; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 06 ოქტომბრის განჩინება Nბს-478-471(კ-15);

¹⁸⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის „ბ“ პუნქტის თანახმად, კოლეგიური საჯარო დაწესებულება ეს არის საჯარო დაწესებულება, რომლის ხელმძღვანელი ან სათათბირო ორგანო ერთზე მეტი პირისაგან შედგება და რომელშიც გადაწყვეტილებებს ერთზე მეტი პირი ერთობლივად იღებს ან ამზადებს.

¹⁸⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 32-ე მუხლი.

¹⁹⁰ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 34-ე მუხლის შესაბამისად.

თანახმად, საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის ამოღების შემდეგ საიდუმლო საჯარო ინფორმაციის, აგრეთვე კოლეგიური საჯარო დაწესებულების დახურული სხდომის ოქმის გონივრულ ფარგლებში გამოცალკევებადი ნებისმიერი ნაწილი უნდა გამოქვეყნდეს. თუმცა, განსახილველ შემთხვევაში, არ ხორციელდება აღნიშნული ინფორმაციის გამოცალკევება, რაც შესაძლოა გამოწვეულია იმ გარემოებით, რომ საკუთრების უფლებით დაცული ინფორმაციის სხდომის ოქმიდან გამოცალკევება სპეციალურ ცოდნასთან არის დაკავშირებული. რაც შეეხება არსებულ პრაქტიკას, საჯარო დაწესებულება განმარტავს, რომ მარაგების ანგარიში და მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის სხდომის ოქმებში ასახული ინფორმაცია დაცულია წკ-ის 29-ე მუხლით განსაზღვრული ინფორმაციაზე საკუთრების უფლებით. აღნიშნულ მსჯელობას იზიარებს საერთო სასამართლოებიც¹⁹¹.

ნიშნადობლივია, რომ წკ-ის 29 მუხლით დაცული საკუთრების უფლება ინფორმაციაზე დაცულია უვადოდ, მათ შორის, შესაბამისი ლიცენზიის ვადის გასვლის შემდგომაც და დაუშვებელია ინფორმაციის გამჟღავნება ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე. თუმცა რეგულაციით არ არის მოწესრიგებული მესაკუთრის თანხმობის წარმოდგენის წესიც. შედარებისთვის, ინფორმაციაზე კონფიდენციალურობის შემცველი მსგავსი ჩანაწერი გვხვდება ნავთობისა და გაზის ოპერაციების მარეგულირებელი ნორმატიული აქტშიც. რეგულაციის თანახმად, რესურსით სარგებლობის პროცესში მოპოვებულ ინფორმაციაზე ვრცელდება სახელმწიფოს საკუთრების პრეზუმფცია, კეროდ, პირველადი გეოლოგიური, გეოფიზიკური, გეოქიმიური ინფორმაცია, მონაცემები ამ ინფორმაციის ინტერპრეტაციის შესახებ, საწარმოო მონაცემები, სამთო ქანების ნიმუშები, მათ შორის, ინვესტორის მიერ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოების წარმოებისას მიღებული გარსი და ქანთაშორისი სითხე არის სახელმწიფოს საკუთრება¹⁹². თუმცა, ინფორმაციაზე საკუთრების უფლება ემყარება ინდივიდუალურ მიდგომას და წიაღით სარგებლობისას მიღებულ (მოპოვებულ) გეოლოგიურ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლება წარმოადგენს სააგენტოსა და ინვესტორს შორის დადებული ხელშეკრულების ერთ-ერთ პირობას¹⁹³.

ვფიქრობთ, გასათვალისწინებელია ნავთობისა და გაზის ურთიერთობების მარეგულირებელი აქტის მიდგომა, მოპოვებულ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით, რომლის თანახმადაც, ინფორმაციაზე საკუთრების უფლება არ არის უვადო და გარკვეული დროის შემდეგ სახელმწიფოს უფლება აქვს

¹⁹¹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 08 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/3960-13 ; თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 04 ივნისის განჩინება N38/472-15; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 06 ოქტომბრის განჩინება Nბს-478-471(კ-15).

¹⁹² „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁹³ „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ს“ ქვეპუნქტი.

კონფიდენციალური ინფორმაცია მიაწოდოს მესამე მხარეს¹⁹⁴. წკ-ის 29-ე მუხლში მითითებულ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების უვადოდ გავრცელება პრობლემას წარმოადგენს არამხოლოდ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების, არამედ რესურსის რაციონალური განკარგვის მხრივაც. ვინაიდან, მარაგების ანგარიშის სახით, ლიცენზიის მფლობელის მიერ მიწოდებული ინფორმაციის შედეგად ხორციელდება რესურსის სახელმწიფო ბალანსზე აყვანა და ჩამოწერა. ხოლო, ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე, ლიცენზიის გამცემი არ არის უფლებამოსილი გაამჟღავნოს დარჩენილი/არსებული მარაგების შესახებ ინფორმაცია, აღნიშნული ინფორმაცია კი არსებითაა ლიცენზიის გაცემის პროცესში.

ამრიგად, წკ-ის 29-ე მუხლით, თითქმის სრულად გასაიდუმლოებულია სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის საქმიანობა, რაც ზღუდავს, როგორც გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობის, ასევე, კომისიის საქმიანობაზე საზოგადოებრივი ზედამხედველობის შესაძლებლობასა¹⁹⁵ და კომისიის საქმიანობის პროცესში, გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე მონაწილეობით უფლებებს.

7.5 სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშები

წიაღისარგებლობის პროცესში, ლიცენზიის მფლობელთა მხრიდან სალიცენზიო პირობების ჯეროვანი შესრულების კონტროლის უზრუნველსაყოფად, ხორციელდება სალიცენზიო პირობების კონტროლი. ამავე დროს, ლნკ-ს თანახმად, ლიცენზიის მფლობელი ყოველწლიურად, 1 აპრილიდან 1 მაისამდე ახორციელებს სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგებას. ანგარიშგება ხდება ლიცენზიის გამცემისთვის წერილობით წარდგენით¹⁹⁶. ლიცენზიის მფლობელის მიერ წარდგენილი აღნიშნული ანგარიშგება შეიცავს მონაცემებს სასარგებლო წიაღისეულის ტიპის (სახეობის), მასში სასარგებლო კომპონენტის საშუალო შემცველობის შესახებ, ასევე, მონაცემებს საწარმოს წლიური საპროექტო სიმძლავრის თაობაზე¹⁹⁷. მიუხედავად იმისა, რომ წარდგენილი ანგარიშგება მოიცავს მნიშვნელოვან გარემოსდაცვით ინფორმაციას სასარგებლო

¹⁹⁴ „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁹⁵ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), წიაღის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრობლემები, თბილისი, 2016, გვ.5.

¹⁹⁶ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁹⁷ „ტექნიკური რეგლამენტების – წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების (საინფორმაციო ანგარიშის) წესის, წიაღით სარგებლობის ობიექტის დამუშავების პროექტის, წიაღით სარგებლობის ობიექტის დამუშავების ტექნოლოგიური სქემისა და წიაღისეულის შესწავლის სამუშაოთა გეგმების შედგენის წესისა და სტატისტიკური დაკვირვების ფორმების (№1-01, №1-02, №1-03 და №1-04) დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 04 აპრილის N271 დადგენილებით დამტკიცებული „ტექნიკური რეგლამენტის - წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების (საინფორმაციო ანგარიში) წესის“ მე-4 მუხლი.

წილისეულის ათვისების ხარისხისა და რესურსის პროცენტულ შემცველობაზე, რაც გავლენას ახდენს წილისეულის მოპოვების ტექნოლოგიასა და მეთოდზე, წკ-ის 29-ე მუხლის გათვალისწინებით, სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების ნაწილი, რაც შეეხება წილის გეოლოგიურ აგებულებას, წილისეულის მარაგებს და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებსა და სხვა თვისებებს ან პარამეტრებს, ამ სახის ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების გათვალისწინებით დაცულია გამხელისაგან და არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას. აღნიშნულმა ინფორმაციამ, საბოლოო ჯამში, პოტენციურად შეიძლება გავლენა მოახდინოს როგორც ბუნებრივ და კულტურულ გარემოზე, ასევე ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობაზე, შესაბამისად, ინფორმაცია მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ სალიცენზიო პირობების კონტროლსი პროცესში ე.წ საზოგადოებრივი მეთვალყურეობის მხრივ და მმართველობის გამჭვირვალობის, არამედ გარემოსდაცვითი კუთხითაც.

8.სასამართლო პრაქტიკა

8.1 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტები

ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში გარემოს დაცვითი სპეციალური უფლება არ არის გამტკიცებული, თუმცა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ამ საკითხთან დაკავშირებით ავითარებს შედეგზე ორიენტირების თეორიას.¹⁹⁸ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან მიმართებით შესაძლებელია დადგეს ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი (გამოხატვის თავისუფლება) ან მე-8 მუხლის (პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება) დარღვევის საკითხი. თუ სასამართლო დაადგენს, რომ სახელმწიფომ დაარღვია პოზიტიური ვალდებულება გაესაჯაროვებინა ინფორმაცია, „რომელიც ეხება პირთა მიმართ საფრთხეს, გამომდინარეობს გარემოს დაბინძურებიდან, შესაძლებელია დადგინდეს კონვენციის მე-8 მუხლის დარღვევა“¹⁹⁹. ასევე, იმ შემთხვევაში, თუკი ადგილი აქვს სახელმწიფოს მიერ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების პოზიტიური ვალდებულების დარღვევას, რაც უკავშირდება სიცოცხლეს ან საცხოვრებლის

¹⁹⁸ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ.125

¹⁹⁹ გივიაშვილი ი., ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და გარემოს დაცვა, იხ. კორკელია კ., (რედ.), ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, თბილისი, 2006, გვ.36, ციტ: A. R. Mowbray, The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights, 2004, p. 145.

უსაფრთხო და მშვიდობიან სარგებლობას, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო საკითხს განიხილავს მე-8 მუხლის ჭრილში (პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება)²⁰⁰. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუკი, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების ინტერესი უკავშირდება ინფორმაციაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობას, დაინტერესებული საზოგადოების ინფორმირებული მონაწილეობას ან როდესაც, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების ინტერესს წარმოადგენს გამოხატვის თავისუფლების უფლების რეალიზაცია, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო საკითხს განიხილავს ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის (გამოხატვის თავისუფლება)²⁰¹ ჭრილში.

8.2 საერთო სასამართლოების განჩინებები/გადაწყვეტილებების ანალიზი

საქართველოში, სამწუხაროდ, ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების საკითხები, ევროპისა და ამერიკის კონტინენტის განვითარებულ ქვეყნებთან შედარებით ნაკლებად აქტუალურია, მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების დარღვევის ფაქტები ხშირია²⁰². აღნიშნულის განმაპირობებელი ერთ-ერთი მიზეზი საზოგადოების გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობის დაბალი ხარისხია. გარემოსდაცვითი ცნობიერების დაბალი ხარისხის გათვალისწინებით, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მიმართულებით წარდგენილი სარჩელების რიცხვი მცირეა. თუმცა, თემის აქტუალურობიდან გამომდინარე, ბოლო წლებში შეინიშნება ამ მიმართულებით ინტერესის ზრდა. საერთო სასამართლოების პრაქტიკის ანალიზის შედეგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა განიხილება საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე შესაბამისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებისა და აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების ჭრილში. სასამართლოს განხილვის საგანს ასევე წარმოადგენდა შესაბამისი საჯარო ინფორმაციის გაცემის/გამოქვეყნების გზით, ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების განხორციელების დავალება.

²⁰⁰ ი.ხ მაგალითად, López Ostra v. Spain Judgment 9/12/1994, Guerra and others v. Italy Judgment (GC) 19/2/1998, Taşkin and others v. Turkey Judgment 10/11/2004, Moreno Gómez v. Spain Judgment 16/11/2004, Fadeyeva v. Russia Judgment 9/6/2005, Roche v. United, Deés v. Hungary Judgment 9/11/2010, Tătar v. Romania Judgment 27/1/2009

²⁰¹ ი.ხ მაგალითად, Steel and Morris v. United Kingdom Judgment 15/2/2005, Thoma v. Luxembourg Judgment 29/3/2001, Hertel v. Switzerland Judgment 25/8/1998, Piermont v. France Judgment 27/4/1995.

²⁰² ბითაძე მ., ეკოლოგიური უფლებების დაცვა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, იხ. კორკელია კ., (რედ.), ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, თბილისი, 2006, გვ.8

8.2.1 აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება

სასამართლომ განიხილა საქმე, სადაც დავის საგანს წარმოადგენდა გარემოსდაცვითი ნებართვის²⁰³ კანონიერება. მოსარჩელის არგუმენტაციით, ნებართვის გაცემის პროცესში სამინისტრომ არ განახორციელა კანონმდებლობით დადგენილი სავალდებულო მოქმედებები, რაც აუცილებელი იყო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფისა და საზოგადოებისათვის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მაქსიმალურად ხელმისაწვდომობისათვის. სამართლებრივი დასაბუთება ემყარებოდა საქართველოს კონსტიტუციის (იმჟამად მოქმედი რედაქციის) 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტს, ორპუსის კონვენციასა და გდკ-ს თბილისის საოლქო სასამართლოს გადაწყვეტილებით²⁰⁴ არ დაკმაყოფილდა სარჩელი გარემოსდაცვითი ნებართვის ბათილად ცნობის მოთხოვნაზე. სასამართლომ დადასტურებულად მიიჩნია ის ფაქტი, რომ გარემოსდაცვითი ნებართვა არ იყო გაცემული ნებართვისათვის საჭირო სტანდარტული პროცედურებისა და წესების დაცვით. თუმცა, განმარტა, რომ ვინაიდან გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემა გათვალისწინებული იყო საერთაშორისო ხელშეკრულებით²⁰⁵, რომელსაც, თავისი მხრივ, უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს ნორმატიული აქტების სისტემაში²⁰⁶, ამ წესით, ნებართვის გაცემა არ შეიძლებოდა მიჩნეული ყოფილიყო მოქმედი კანონმდებლობის არსებით დარღვევად. სასამართლომ განმარტა, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებით სამინისტროს მიენიჭა დისკრეციული უფლებამოსილება, განესაზღვრა ის დოკუმენტი, რაც საჭირო იქნებოდა გარემოსდაცვითი ნებართვის მოსაპოვებლად. შესაბამისად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ვინაიდან, „გზშ“ შინაარსობრივად მოიცავდა ყველა იმ მოთხოვნას, რაც „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით იყო დადგენილი განმცხადებლისათვის გარემოსდაცვითი ნებართვის მოსაპოვებლად, შესაბამისად, დარღვეული არ იყო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უფლებაც²⁰⁷.

²⁰³ 2002 წლის 30 ნოემბერს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს მიერ ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის მშენებლობისა და ექსპლუატაციის პროექტზე გაცემული გარემოსდაცვითი ნებართვა N0011.

²⁰⁴ თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის 2004 წლის 22 მარტის გადაწყვეტილება N3ა/40-04.

²⁰⁵ სტამბოლის 1999 წლის 18 ნოემბრის „საქართველოს, აზერბაიჯანის რესპუბლიკასა და თურქეთის რესპუბლიკას შორის აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და თურქეთის რესპუბლიკის ტერიტორიების გავლით ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ძირითადი საექსპორტო მილსადენით ნავთობის ტრანპორტირების შესახებ“ ხელშეკრულება, რატიფიცირებული საქართველოს პარლამენტის 2000 წლის 31 მაისის N341 დადგენილებით.

²⁰⁶ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი

²⁰⁷ თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის სამართლებრივი დასაბუთება გაიზიარა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატამაც. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს

თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიამ განიხილა საქმე, სადაც სასარჩელო მოთხოვნას წარმოადგენდა გარემოსდაცვითი ნებართვის ბათილად ცნობა და სამინისტროს დავალება, ნებართვა გაეცა საზოგადოების გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობისა და მონაწილეობითი უფლებების უზრუნველყოფის საშუალებით. კერძოდ, დავა ეხებოდა „საყოფაცხოვრებო და სამეურნეო ნარჩენების სპეციალური სათავსებით დროებითი დასაწყობების და ნარჩენების დასაწვავ დანადგარ – „ინსინერატორი“-ს ფუნქციონირების პროექტთან“²⁰⁸ დაკავშირული ნებართვის კანონიერებას. ნიშანდობლივია, რომ დავის განხილვის პროცესში მოპასუხე მხარემ გამოსცა ბრძანება, რომლის თანახმად, გასაჩივრებული ბრძანება ნებართვის გაცემის შესახებ, ბათილად იქნა ცნობილი. შესაბამისად, დავის საგნის არ არსებობის გამო, დავის ამ ნაწილში შეწყდა საქმის წარმოება²⁰⁹.

8.2.2 ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების განხორციელების დავალება

ქ. თბილისის მთაწმინდა-კრწანისის რაიონულმა სასამართლომ განიხილა საქმე, სადაც სასარჩელო მოთხოვნას წარმოადგენდა საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიცირებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემისა და რატიფიცირებული საერთაშორისო ხელშეკრულების გამოქვეყნების მოთხოვნა. 2000 წლის 31 მაისს საქართველოს პარლამენტის N341-ის დადგენილებით რატიფიცირებულ იქნა „საქართველოს, აზერბაიჯანის რესპუბლიკასა და თურქეთის რესპუბლიკას შორის აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და თურქეთის რესპუბლიკის ტერიტორიების გავლით ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ძირითადი საექსპორტო მილსადენით ნავთობის ტრანსპორტირების შესახებ“ ხელშეკრულება დანართებთან ერთად. სასამართლოს განმარტებით²¹⁰, ზემოაღნიშნული ხელშეკრულება შეიცავდა ორჰუსის კონვენციით

ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2004 წლის 24 ნოემბრის Nზს-718-619-კ-04 განჩინებით, ძალაში დარჩა თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის 2004 წლის 22 მარტის გადაწყვეტილება N3ა/40-04.

²⁰⁸ „საყოფაცხოვრებო და სამეურნეო ნარჩენების სპეციალური სათავსებით დროებითი დასაწყობებისა და ნარჩენების დასაწვავ დანადგარ – „ინსინერატორი“-ს ფუნქციონირების პროექტი“ გულისხმობს ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის მშენებლობის პროცესში მუშა-მოსამსახურეთა ბანაკებსა და სამშენებლო მოედნებზე წარმოქმნილი ნარჩენების განთავსებას სპეციალურ სათავსებში ქ. მარნეულის შესასვლელთან მდებარე მშენებელთა ბანაკის გვერდით გამოყოფილ 1 ჰა მიწის ნაკვეთზე და მის გადატანას შემდგომი გადამუშავების მიზნით გარდაბნის რაიონის სოფ. ჯანდარის მიმდებარედ განთავსებულ ნავის დასაწვად დანადგარ – ე.წ. „ინსინერატორში“.

²⁰⁹ თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის 2004 წლის 21 ოქტომბრის N3ა/328-2004 განჩინება.

²¹⁰ ქ.თბილისის მთაწმინდა-კრწანისის რაიონული სასამართლოს 2004 წლის 01 აპრილის გადაწყვეტილება N3/545-04წ.

განსაზღვრულ გარემოსდაცვით ინფორმაციას, შესაბამისად, ეს ინფორმაცია, სრულად, ობიექტურად და დროულად უნდა ყოფილიყო ხელმისაწვდომი, როგორც მოსარჩელისთვის, ასევე საზოგადოების სხვა წარმომადგენლებისათვის. სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა ორჰუსის კონვენციით განსაზღვრულ მოთხოვნაზე, რომლის თანახმადაც სახელმწიფო ვალდებულია საკუთარი კანონმდებლობის ფარგლებში მიიღოს ზომები, რათა გაავრცელოს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული საერთაშორისო შეთანხმებები²¹¹. აღნიშნულის გათვალისწინებით, სასამართლომ დაასკვნა, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულების ოფიციალური გამოქვეყნება კონვენციის გავრცელების ის ფორმაა, რაც უშუალოდაა რეგლამენტირებული საქართველოს კანონმდებლობით²¹². სასამართლოს განმარტებით, ხელშეკრულების ოფიციალურად გამოუქვეყნებლობის გამო ილახება როგორც მოსარჩელეების, ასევე საქართველოს მოქალაქეთა უფლებები გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე, რამდენადაც მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას უშუალოდ ისარგებლონ ხელშეკრულებების დებულებებით, მათ შორის, ხელშეკრულების ტექსტით, გარემოსდაცვითი მიზნებისთვის²¹³.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ განიხილა საქმე სადაც დავის საგანი შეეხებოდა, სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათშორისი კომისიის სხდომის ოქმისა და სხდომაზე განხილული დოკუმენტების ასლების, როგორც საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნას²¹⁴. მოსარჩელის განმარტებით, აღნიშნული ოქმი შეიცავდა ინფორმაციას, გარემოს შესახებ და მონაცემებს იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას; შესაბამისად, ამ ინფორმაციის გასაიდუმლოება დაუშვებელი იყო. კონტრარგუმენტაცია ეყრდნობოდა წკ-ს 29-ე მუხლს, რომლითაც დაცულია საკუთრების უფლება წიაღის აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებებისა ან პარამეტრების შესახებ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის განმარტებით, „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის ზემოაღნიშნული ჩანაწერი წარმოადგენს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებულ გამონაკლისს - „საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა“²¹⁵, რა დროსაც, საჯარო ინფორმაცია დახურულია

²¹¹ ორჰუსის კონვენციის მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტი.

²¹² „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის (იმჟამად მოქმედი რედაქციის) მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი.

²¹³ აღნიშნული გადაწყვეტილება კანონიერ ძალაში დარჩა თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო სააპელაციო პალატის 2004 წლის 13 ოქტომბრის N3/ბ-1759-04 განჩინებით.

²¹⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 09 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/3960-13.

²¹⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

და მასთან მიმართებით ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს კანონით დადგენილი შეზღუდვების ფარგლებში²¹⁶. სასამართლოს განმარტებით, გარემოს შესახებ ინფორმაცია, რომელიც არ ეხება ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოს, ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფად გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას, ქვეყნის ეკოლოგიურ ინტერესებს, შესაძლებელია წარმოადგენდეს დახურულ ინფორმაციას, თუ ის იმავდროულად შეიცავს ინფორმაციას, რომლის ღიაობაც შეზღუდულია საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით (დავის განხილვის პროცესში მოქმედი რედაქცია). სასამართლო აღნიშნავს, რომ გარემოს შესახებ ასეთი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას ზღუდავს სწორედ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით (იმჟამად მოქმედი რედაქცია) განსაზღვრული ინფორმაციის შემცველობა. სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში წიაღის შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ინფორმაციის ღიაობის შეზღუდვა, განპირობებული იყო იმ გარემოებით, რომ აღნიშნული ინფორმაცია წარმოადგენდა კომერციული ფასეულის მქონე ინფორმაციას მისი მომპოვებლისთვის. შესაბამისად, სასამართლომ არ დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნა მარაგების უწყებათაშორისი კომისიის სხდომის ოქმის გაცემის ნაწილში, სასამართლოს მსჯელობა გაიზიარა სააპელაციო²¹⁷ და საკასაციო ინსტანციამაც²¹⁸.

საჯარო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემას შეეხებოდა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის ერთ-ერთი საქმე²¹⁹, სადაც დავის საგანს წარმოადგენდა სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ საინფორმაციო გეოლოგიური ანგარიშის ასლის გადაცემა. ამასთანავე, ადმინისტრაციული ორგანო მიუთითებდა, რომ დავის სასამართლო წესით განხილვამდე მოსარჩელე მხარეს გადაეცა საინფორმაციო გეოლოგიური ანგარიშის ის ნაწილი, რომლის გასაჯაროებაც კანონით არის დაშვებული. ამავე დავის ფარგლებში მოთხოვნილი იყო საქმიანობის განმახორციელებელი სუბიექტის მიერ ნაწარმოები ჩამდინარე წყლებზე განხორციელებული სისტემატიური ყოველდღიური მონიტორინგის ანგარიშის, როგორც გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გადაცემა. ორივე კატეგორიის ინფორმაციის გაცემაზე უარი ეყრდნობოდა წკ-ის 29-ე მუხლს. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის განმარტებით, წიაღით მოსარგებლე სუბიექტის მიერ წარდგენილი ანგარიში უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას, გარემოსდაცვითი ღონისძიებების თაობაზე, რაც უდავოდ განეკუთვნება ინფორმაციის იმ კატეგორიას,

²¹⁶ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 09 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/3960-13.

²¹⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 04 ივნისის განჩინება N38/472-15.

²¹⁸ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 06 ოქტომბრის განჩინება N8ს-478-471(კ-15).

²¹⁹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 18 ივლისის გადაწყვეტილება N3/23-14.

რომლის გასაიუმღლოება დაუშვებელია და უზრუნველყოფილია ნებისმიერი პირისთვის მისი ხელმისაწვდომობა²²⁰. შესაბამისად, სასამართლომ სარჩელი ნაწილობრივ დააკმაყოფილა და სადავო საკითხის განუხილველად სასამართლომ ბათილად ცნო სამინისტროს გადაწყვეტილება, ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე და დაავალა სამინისტროს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების შესწავლისა და გამოკვლევის შემდეგ ახალი გადაწყვეტილების მიღება. აღნიშნული მსჯელობა გაიზიარა სააპელაციო პალატამაც და დამატებით აღნიშნა, რომ „საქართველოს, როგორც ორჰუსის კონვენციის ხელმომწერ მხარეს, აღებული აქვს ვალდებულება უზრუნველყოს ნებისმიერი ადამიანის უფლება მიიღოს არსებული გარემოს შესახებ სრულყოფილი და დროული ინფორმაცია, რაც სახელმწიფოს ავალდებულებს, ფლობდეს და აახლებდეს კიდევ ამ სახის ინფორმაციას. საქართველოს, როგორც სახელმწიფოს ამ მოვალეობის განმახორციელებელ ორგანოდ დადგენილია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, რომელიც უნდა მოიპოვებდეს, ამუშავებდეს და ფლობდეს კიდევ გარემოს შესახებ ინფორმაციას. ამასთანავე, მოსარჩელე ადმინისტრაციული ორგანოსაგან ითხოვს უკვე არსებული, შექმნილი ინფორმაციის გაცემის დავალებას, ხოლო ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია გასცეს მასთან დაცული ინფორმაცია. ინფორმაციის მოთხოვნილი ფორმით მიწოდების შეუძლებლობის შემთხვევაში, ის წარედგინება იმ სახით, რომელიც არსებობს ადმინისტრაციულ ორგანოში“.²²¹

8.2.3 ინფორმაციის/დოკუმენტაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის კანონიერება

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ განიხილა საქმე, სადაც დავა შეეხებოდა, საპრივატიზებო ხელშეკრულების²²² კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის კანონიერებას, შესაბამისად, დოკუმენტის განსაიდუმლოებას, საჯარო ინფორმაციის გაცემასა და გამოქვეყნებას. მოსარჩელის არგუმენტაციით, დოკუმენტაცია შეიცავდა გარემოსდაცვით ინფორმაციას, რაც ეროვნული თუ საერთაშორისო კანონმდებლობის გათვალისწინებით, ავალდებულებს სახელმწიფოს დააკმაყოფილოს საზოგადოების მოთხოვნა გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა

²²⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 18 ივლისის გადაწყვეტილება N3/23-14.

²²¹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2014 წლის 23 დეკემბრის განჩინება N38/1235-14.

²²² შპს „ვარციხე 2005-ის“ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული 100% წილის ნასყიდობის თაობაზე საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსა და შპს „G.M. Georgian Manganese Holding Limited-ს“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულება.

კოლეგიის გადაწყვეტილებით²²³ დაკმაყოფილა სასარჩელი მოთხოვნა და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს დაევალი დადებული ხელშეკრულების განსაიდუმლოება და ხელშეკრულების ასლის გადაცემა. სასამართლომ გადაწყვეტილებაში დადასტურებულად მიიჩნია, რომ ხელშეკრულება მოიცავდა მყიდველის საქმიანობის სამომავლო გეგმებს (მოქმედებებს, ღონისძიებებს), რომელმაც, შესაძლოა ზეგავლენა იქონიოს გარემოს მდგომარეობაზე. სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა ასევე იმ გარემოებაზე, რომ ხელშეკრულება შეიცავდა მყიდველის მიერ გარემოს დაცვითი კანონმდებლობით განსაზღვრული პირობების შესრულების ვალდებულებას რაც გარემოსდაცვით ინფორმაციას წარმოადგენს. შესაბამისად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ხელშეკრულება შეიცავდა გარემოსდაცვით ინფორმაციას და ის არ შეიძლება წარმოადგენდეს ვინმეს კომერციულ საიდუმლოებას²²⁴. აღნიშნული გადაწყვეტილება, გასაჩივრდა სააპელაციო წესით და თბილისის სააპელაციო სასამართლოს განჩინებით²²⁵, გაუქმდა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნდა საქალაქო სასამართლოს. საქმის ხელახალი განხილვის ფარგლებში, იმავე შემადგენლობის სასამართლომ გადაწყვეტილებით არ დააკმაყოფილა ხელშეკრულების გადაცემის თაობაზე სასარჩელი მოთხოვნა²²⁶. სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ თავად ხელშეკრულებით იყო დაკონკრეტებული, რომ ხელშეკრულება წარმოადგენდა კომერციულ საიდუმლოებას. ამავე დროს, ხელშეკრულებს შინაარსის გაცნობის შემდგომ, სასამართლომ დაასკვნა რომ „ხელშეკრულება არ შეიცავდა გარემოს დაცვის შესახებ ინფორმაციას, რაც შეეხებოდა ადამიანის სიცოცხლესა ან ჯანმრთელობას და რომლის გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით“. ამრიგად, სასამართლომ იხელმძღვანელა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ვიწრო განმარტებით და მასში მოიაზრა მხოლოდ იმ კატეგორიის გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, რამაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობაზე. ამასთან სასამართლომ აღნიშნა, რომ საჯარო იყო და მოსარჩელესაც შეეძლო გაცნობოდა სამართლებრივ აქტს - განკარგულებას²²⁷, რომელიც პრივატიზების ხელშეკრულების ძირითად პირობებს, ხელშეკრულების ფასს, თანხის გადახდის ვადას, პროფილის შენარჩუნების

²²³ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება N3/1072-07.

²²⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება N3/1072-07.

²²⁵ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 17 სექტემბრის განჩინება N3ბ/238-08.

²²⁶ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 29 მაისის გადაწყვეტილება N3/2669-08.

²²⁷ საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 06 ნოემბრის N691 განკარგულება.

ვალდებულებას და ა.შ შეეხებოდა²²⁸. აღნიშნული მსჯელობა გაიზარებულ იქნა ასევე სააპელაციო²²⁹ და საკასაციო სასამართლოების მიერაც²³⁰.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ განხილული ერთ-ერთი საქმე ეხებოდა პრივატიზაციის ხელშეკრულებისა და მისი დანართების განსაიდუმლოებისა და საჯარო (გარემოსდაცვითი) ინფორმაციის გაცემას²³¹. სასარჩელო მოთხოვნა ეფუძნებოდა საქართველოს კონსტიტუციას, ორჰუსის კონვენციასა და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოთხოვნებს, იმ გარემოებაზე მითითებით, რომ აღნიშნული წილების ნასყიდობის ხელშეკრულება შეიცავდა ინფორმაციას, რომლის გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია. კერძოდ, მოსარჩელე მიუთითებდა, რომ ხელშეკრულება შეიცავდა ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ ინფორმაციასა და გარემოსდაცვით ინფორმაციას. ამასთან, ასევე დაცული არ ყოფილა საჯარო ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის დადგენილი წესი. თბილისის საქალაქო სასამართლომ გადაწყვეტილებაში განმარტა, რომ ხელშეკრულების საგანს წარმოადგენდა კომერციული წილების გასხვისება და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საგანს არ წარმოადგენდა და ამდენად იგი არ იყო დაკავშირებული გარემოს მდგომარეობის საკითხებთან ან გარემოს დაცვის ვალდებულებებთან. სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა, რომ წილის ნასყიდობის ხელშეკრულების დანაწესიდან გამომდინარე, ხელშეკრულების მონაწილე ადმინისტრაციულმა ორგანომ, ამ ხელშეკრულების ხელმოწერით, ფაქტიურად მიიღო გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებაში არსებული ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ და იკისრა ვალდებულება, რომ არ გასცემს ინფორმაციას ამ ხელშეკრულებისათვის დაკავშირებული ნებისმიერი საკითხის შესახებ, სხვა მხარის წინასწარი წერილობითი თანხმობის გარეშე. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილებით არ დაკმაყოფილდა

²²⁸ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 29 მაისის გადაწყვეტილება N3/2669-08.

²²⁹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 08 ივლისის განჩინება N38/1547-09.

²³⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 06 დეკემბრის განჩინება Nზს-1509-1471(კ-19).

²³¹ საქართველოს მთავრობას, საქართველოს ეკონომიური განვითარების სამინისტროს, ქ.თბილისის მთავრობასა და შპს „მალტიპლექს ენერჯი ლიმიტედი“-ს შორის 2008 წლის 14 მაისის გაფორმებული წილის ნასყიდობის ძირითადი ხელშეკრულების დანართების, ასევე 2009 წლის 22 დეკემბერს საქართველოს მთავრობის N1025 განკარგულების საფუძველზე შპს „რუსთაველკანალის“, შპს „მცხეთაწყალკანალის“, შპს „საქწყალკანალის“, შპს „თბილისისწყალი“-ს 100% წილის ნასყიდობის ხელშეკრულების დამატებითი განმარტებისა და მასში ცვლილებების შეტანის შესახებ შეთანხმება NI-ის განსაიდუმლოება და საქართველოს ეკონომიური განვითარების სამინისტროზე მისი, როგორც საჯარო ინფორმაციის გაცემის დავალება.

სასარჩელო მოთხოვნა, აღნიშნული გადაწყვეტილების სამართლებრივი დასაბუთება გაზიარებულ იქნა ასევე სააპელაციო²³² და საკასაციო სასამართლოების მიერაც²³³.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს განხილვის საგანი იყო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების შესრულების შესახებ ინფორმაციისა და ხელშეკრულების დანართების გაცემა. კერძოდ, მოთხოვნილი იყო ინფორმაცია იმის თაობაზე, „შეასრულა თუ არა მყიდველმა ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულებები, ყოველ 6 თვეში ერთხელ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობის ანგარიშის წარმოდგენის თაობაზე, რა თარიღიდან აიღო მყიდველმა კომპანიის მართვა, შეიცავს თუ არა ნასყიდობის ხელშეკრულება მყიდველის ვალდებულებებს ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით. ასევე, სრულდება თუ არა მყიდველის მიერ მდ. მტკვარში კანალიზაციის ჩადინების აღმოფხვრასთან დაკავშირებით წინამდებარე ხელშეკრულების ვალდებულებები, კონკრეტულად რაში გამოიხატება აღნიშნული, ინფორმაცია განხორციელებული ინვესტიციების შესახებ“²³⁴. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული ხელშეკრულებაც შეიცავდა დათქმას მხარეთა შეთანხმების კონფიდენციალურობის შესახებ. მოპასუხე მხარის განმარტებით, მოთხოვნილი ინფორმაცია იმყოფებოდა შეზღუდულ სამართლებრივ რეჟიმში და აღნიშნული ინფორმაციის გაცემის შემთხვევაში, ვინაიდან იგი ორგანულ კავშირში იყო ხელშეკრულებასთან, მხარისათვის ცნობილი გახდებოდა ასევე ხელშეკრულების ტექსტი და დანართები, რომელიც ამავე ხელშეკრულების თანახმად დაუშვებელია გახდეს ცნობილი მესამე მხარისათვის. თბილისის საქალაქო სასამართლოს განმარტებით²³⁵ „წინამდებარე ხელშეკრულების მხარეთა შეთანხმება-ინფორმაცია, წინადადებები და შეთანხმებები, რომლებიც მოცემულია ამ დოკუმენტებში ითვლება კონფიდენციალურად - გულისხმობს, ასევე ხელშეკრულების მხარეთა ნებას, ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის თაობაზე. შესაბამისად, სასამართლომ არ გაიზიარა არგუმენტი, რომ აუცილებლად უნდა არსებობდეს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება. სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა, რომ ხელშეკრულების შესრულების ჯერ კიდევ არშექმნილი ანგარიშები მხარეების შეთანხმებით ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის დროს, წინასწარ იქნა მიჩნეული კომერციულ საიდუმლოებად. თუმცა, სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოთხოვნილი ინფორმაცია, იმის თაობაზე, შეიცავს თუ არა ნასყიდობის ხელშეკრულება მყიდველის

²³² თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2010 წლის 29 დეკემბრის განჩინება N38/2429-10.

²³³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2011 წლის 07 მარტის განჩინება Nზს-259-256(კ-11).

²³⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2011 წლის 11 მარტის გადაწყვეტილება N3/4260-10წ.

²³⁵ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2011 წლის 11 მარტის გადაწყვეტილება N3/4260-10წ.

ვალდებულებებს ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით, ასევე, სრულდება თუ არა მდ. მტკვარში კანალიზაციის ჩადინების აღმოფხვრასთან დაკავშირებით ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები, წარმოადგენდა წყლის ხარისხის ამსახველს და შესაბამისად, გარემოსდაცვით ინფორმაციას, რომლის გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია. შესაბამისად, მოთხოვნის ამ ნაწილში, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილებით²³⁶ სასარჩელო მოთხოვნა დაკმაყოფილდა. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება არ გაიზიარა თბილისის სააპელაციო სასამართლომ და განმარტა, რომ მოცემულ შემთხვევაში მხარეთა შორის დადებული ხელშეკრულება, მასში შესული ცვლილებებით, მოიცავს მეწარმე სუბიექტის ფინანსურ ვალდებულებებს, რაც მის კომერციულ ინტერესებს უკავშირდება და შესაბამისად, ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გაცემის კანონისმიერი ვალდებულება მოპასუხეს ხელშეკრულების მხარეთა თანხმობის გარეშე არ გააჩნია. სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი აკეთებს დათქმას იმის თაობაზე, რომ საჯარო ინფორმაციის მიღების შესაძლებლობა არსებობს მაშინ, თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს საჯარო დაწესებულებაში. ხოლო, ქ. თბილისის მთავრობას მოთხოვნილი ინფორმაცია, სრულდება თუ არა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები მდ. მტკვარში კანალიზაციის ჩადინების აღმოფხვრასთან დაკავშირებით, საჭიროებს დამუშავებას, ვინაიდან, ასეთი ინფორმაცია დამუშავებული და მომზადებული თბილისის მთავრობას არ გააჩნია²³⁷. შესაბამისად, ამ ნაწილშიც, სააპელაციო სასამართლოს განჩინებით გაუქმდა მიღებული გადაწყვეტილება. საქმეზე მნიშვნელოვანი განმარტება გააკეთა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ²³⁸. საკასაციო სასამართლო დაეყრდნო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ორჰუსის კონვენციის ულ განმარტებას²³⁹ და განმარტა, რომ წყლის, როგორც გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია განეკუთვნება ღია ინფორმაციის სახეს, რომელიც ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველასთვის, მისი ფიზიკური ფორმისა და მდგომარეობის მიუხედავად.

8.3 საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინებების/გადაწყვეტილებების ანალიზი

²³⁶ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2011 წლის 11 მარტის გადაწყვეტილება N3/4260-10წ.

²³⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2011 წლის 30 ივნისის გადაწყვეტილება N3ბ/838-11.

²³⁸ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2012 წლის 09 მარტის გადაწყვეტილება Nბს-1484-1466(23-11).

²³⁹ ორჰუსის კონვენციის მე-2 მუხლის მე-3 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან უფლებასთან დაკავშირებით შედარებით მწირი პრაქტიკა აქვს. თუმცა, სასამართლოს განჩინებების/გადაწყვეტილებების ანალიზის შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხი განიხილება ინფორმაციული თავისუფლებისა და გარემოს დაცვითი უფლებების ჭრილში.

8.3.1 ინფორმაციული თავისუფლება

სასამართლოს განმარტებით, გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლება წარმოადგენს პირის მიერ ინფორმაციის მიღების უფლების სპეციალურ შემთხვევას ²⁴⁰ . ამასთანავე, საკონსტიტუციო სასამართლო ინფორმაციულ თავისუფლებას გამოხატვის თავისუფლებასთან კავშირში აღიქვამს და ერთ-ერთ საქმეში განმარტავს, რომ „აზრის გამოხატვის თავისუფლება, საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლად, ინფორმაციის მიღების და გავრცელების შესახებ აღიარებულია გამოხატვის თავისუფლება წარმოადგენს დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთ ძირითად ფუნდამენტს და მისი პროგრესისა და თითოეული ინდივიდის თვითრეალიზაციის ძირითად პირობას. აღნიშნული უფლება შეესაბამება საჯარო ხელისუფლების ვალდებულებას, ხელმისაწვდომი გახადოს საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე ინფორმაცია გონივრული შეზღუდვების ფარგლებში.“ ²⁴¹ სახელმწიფო დაწესებულებაში დაცული ინფორმაციის გაცნობის ინტერესთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლო მიუთითებს, რომ „...სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის გაცნობა ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და პირის თავისუფალი განვითარების უფლების მნიშვნელოვანი პირობაა.“ ²⁴²

8.3.2 გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობა

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპის შესაძლო დარღვევასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილა საქმე, სადაც დავის საგანს წარმოადგენდა ლიცენზიის მთლიანად ან ნაწილობრივ გასხვისების

²⁴⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II.3.17.

²⁴¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 6 ივნისის N2/2/359 გადაწყვეტილება, საქმეზე „ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პ.1;

²⁴² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მოქალაქე რუსუდან ტაბატაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;

საკითხი. კონსტიტუციური სარჩელის თანახმად, სახეზე იყო არაკონსტიტუციური რეგულირება, ვინაიდან, ლიცენზიის გასხვიების პროცესში არ იყო გათვალისწინებული საზოგადოების ინფორმირების წესი, რის გამოც, საზოგადოებას ერთმეოდა გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლებები²⁴³. სასამართლოს განჩინებით, კონსტიტუციური სარჩელი არ იქნა მიღებული არსებითად განსახილველად, თუმცა, განჩინებაში მნიშვნელოვანი განმარტება გაკეთდა უფლებით დაცულ სუბიექტთა თაობაზე. განჩინებაში აღნიშნა, რომ ამ შემთხვევაში საქმე ეხებოდა ურთიერთობას, რომელშიც არც ერთი მხარე არ არის ადმინისტრაციული ორგანო, სადავო რეგულაცია მიემართებოდა ლიცენზიის მფლობელს და არა საჯარო ხელისუფლებას²⁴⁴, ხოლო კონსტიტუციის მუხლის ადრესატი არის საჯარო ხელისუფლება და არა კერძო პირი, რომელიც არ ახორციელებს სახელისუფლებო უფლებამოსილებას. შესაბამისად, სასამართლოს განმარტებით, სწორედ ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოდან შეუძლია ადამიანს მიიღოს სრული, დროული და ობიექტური ინფორმაცია მისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს შესახებ²⁴⁵. კონსტიტუციური სარჩელის განსახილველად მიუღებლობის ერთ-ერთი არგუმენტი იყო ის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, სადავო ნორმა საერთოდ არ არეგულირებს ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს და შესაბამისად ვერ თავსდება კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტის (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია) მოქმედების ფარგლებში. სასამართლოს განმარტებით, იღებდნენ ინფორმაციას გარკვეულ საკითხთან დაკავშირებით, ავტომატურად არ ნიშნავს აუცილებელი წესით მონაწილეობდე ამ საკითხის გადაწყვეტაში²⁴⁶. ვინაიდან, კონსტიტუციური სარჩელი ვერ საბუთდებოდა სადავო რეგულაციიდან გამომდინარე, პირდაპირი და უშუალო ზიანის მიყენების ფაქტი, ვეთანხმების საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტას კონსტიტუციური სარჩელის განსახილველად მიუღებლობასთან დაკავშირებით, თუმცა ვერ გავიზიარებ სასამართლოს ზემოაღნიშნულ არგუმენტებს. ღწ-ს თანახმად, ლიცენზიის გადაცემის თაობაზე მხარეთა შორის დადებული ხელშეკრულება და განცხადება წარედგინება ლიცენზიის გამცემს, რომელიც ამზადებს შესაბამის ინდივიდუალურ-ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტს, ლიცენზიის მთლიანად ან ნაწილობრივ გადაცემის თაობაზე. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ ლიცენზიის მთლიანად ან ნაწილობრივ გასხვისება კერძო პირთა შორის ურთიერთშეთანხმების საგანს

²⁴³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 7 თებერვლის N2/1/410 განჩინება საქმეზე „ასოციაცია „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, I.3.3

²⁴⁴ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ლიცენზიის ნაწილებად დაყოფისა და სარგებლობის უფლების ან მისი ნაწილის იჯარით ან საკუთრებაში გადაცემის უფლება აქვს ლიცენზიის მფლობელს.

²⁴⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 7 თებერვლის N2/1/410 განჩინება საქმეზე, „ასოციაცია „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.2.

²⁴⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 7 თებერვლის N2/1/410 განჩინება საქმეზე, „ასოციაცია „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.2.

წარმოადგენს, ამ პროცესში ლიცენზიის გამცემს - ადმინისტრაციულ ორგანოს აკისრია ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქცია მოახდინოს საზოგადოების ინფორმირება ცვლილების თაობაზე შესაბამისი აქტის გამოქვეყნებით²⁴⁷, რაც გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების თვალსაზრისით მის პოზიტიურ ვალდებულებას წარმოადგენს.

8.3.3 გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნის ვალდებულება

საკონსტიტუციო სასამართლომ მნიშვნელოვანი განმარტება გააკეთა საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“²⁴⁸. აღნიშნულ საქმეში საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3, მე-4 და მე-5 პუნქტებთან (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია) მიმართებით გასაჩივრებული იყო გდკ-ის ნორმის რეგულირება, რომელს თანახმად, დაინტერესებული პირის მიმართვის საფუძველზე, საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსა და ამ პირს შორის შესაძლებელი იყო დადებულიყო შეთანხმება, რომლითაც პირის მიერ შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში ჩადენილი/განხორციელებული ყველა ქმედება ჩაითვლებოდა კანონიერად. ამავდროულად, შეთანხმებით გათვალისწინებულ პერიოდში დაუშვებელი იქნებოდა პირის მიმართ სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ სამოქალაქო ან/და ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის, მათ შორის, ჯარიმის ან/და ზიანის ანაზღაურების, ასევე რაიმე სახის ვალდებულების, მოსაკრებლის დაკისრება²⁴⁹. სასამართლომ აღნიშნული რეგულაცია არაკონსტიტუციურად ცნო საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით და აღნიშნა, რომ „ეკოლოგიური უფლებების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სივრცეში მოქცევა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფოს ანგარიშვალდებულების, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, საზოგადოებრივი მონაწილეობისა და სხვა გარემოსდაცვითი მექანიზმების გამართული, ეფექტური მუშაობისა და კოორდინაციისათვის. ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლების დადგენით, საქართველოს კონსტიტუცია ადასტურებს და განამტკიცებს კონსტიტუციურ ღირებულებათა წესრიგში მდგრადი ეკოლოგიური განვითარების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას²⁵⁰. უნდა აღინიშნოს, რომ

²⁴⁷ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის შესაბამისად, ლიცენზიის გამცემი, ლიცენზიაში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების შესახებ, საქართველოს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში – „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“ აქვეყნებს მონაცემებს.

²⁴⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

²⁴⁹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57¹⁰ მუხლი (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია).

²⁵⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.პ.5.

ნორმის კონსტიტუციურობა დაყენებული იყო ასევე გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთანაც, თუმცა, სასამართლომ, ვფიქრობ, სრულიად სამართლიანადაც, არ გაიზიარა აღნიშნულთან დაკავშირებით კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთება და აღნიშნა, რომ ამ პუნქტთან მიმართებით უფლების დარღვევა შეიძლება სახეზე ყოფილიყო იმ შემთხვევაში, თუ სადავო ნორმა შეზღუდავდა სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებას, შეაგროვონ და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი გახადონ ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის გადაწყვეტისათვის განმსაზღვრელია ის ფაქტი, რომ მოქმედი საკანონმდებლო სისტემა გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვებას უშუალოდ გარემოს კვლევის შედეგად ადგენს, ხოლო სადავო ნორმა ამ ტიპის ინფორმაციის მოპოვებისას სახელმწიფო ორგანოების მოქმედების თავისუფლების არეალს არ უკავშირდება და, შესაბამისად, არ ამცირებს²⁵¹. შესაბამისად, სასამართლომ დაასკვნა, რომ სადავო ნორმა საერთოდ არ არეგულირებდა სახელმწიფო ორგანოების მიერ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების საკითხებს და არ აფერხებდა გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მოპოვების კუთხით არსებული სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებების შესრულებას²⁵². გადაწყვეტილება ასევე მნიშვნელოვანია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით გაკეთებული განმარტებების მხრივაც. აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში, სასამართლომ 2007 წლის 7 თებერვლის N2/1/410 განჩინებაში მითითებული სტანდარტისაგან განსხვავებით²⁵³, უფრო ფართოდ განმარტა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მისი მნიშვნელობა. სასამართლოს განმარტებით, გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლება წარმოშობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს მიაწოდოს გარემოს მდგომარეობის შესახებ მის ხელთ არსებული ინფორმაცია. ამასთანავე, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დამდგენი კონსტიტუციური უფლებებისაგან განსხვავებით, 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ადგენს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, მუდმივად აწარმოოს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი, რათა საჭიროების შემთხვევაში უზრუნველყოფილ იქნეს ასეთი ინფორმაციის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობა. სასამართლომ განაცხადა, რომ ეს ორი ვალდებულება ერთმანეთთან ორგანულად არის დაკავშირებული, რადგან ამ ტიპის ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების გარეშე, შეუძლებელი იქნება ადამიანის უფლების

²⁵¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.27.

²⁵² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.28.

²⁵³ შეად: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 7 თებერვლის N2/1/410 განჩინება საქმეზე, „ასოციაცია „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.2.

ეფექტური რეალიზება.²⁵⁴ სასამართლომ ასევე ყურადღება გაამახვილა, გარემოსდაცვით ინფორმირებულობაზე, როგორც გარემოს დაცვის სფეროში საზოგადოების მონაწილეობის ინსტრუმენტულ უფლებაზე და აღნიშნა, რომ გარემოს მდგომარეობის შესახებ შესაგროვებელი ინფორმაცია უნდა აკმაყოფილებდეს იმ შინაარსობრივ მინიმუმს, რაც აუცილებელია გარემოს დაცვის სფეროში საზოგადოების მონაწილეობის რეალიზაციისთვის²⁵⁵. სასამართლომ აღნიშნა, რომ გარემოს მდგომარეობის გამოკვლევას საზოგადოების ინფორმირების გარდა, შესაძლებელია, სხვა მრავალი დანიშნულებაც ჰქონდეს. მაგალითად, გარემოს დაბინძურების აღმოჩენა, შესაბამისი რეაგირების მოხდენა და ა.შ. აღნიშნულ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლომ გარემოს დაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება განიხილა ავტონომიურად და მას დამოუკიდებელი მნიშვნელობა მიანიჭა, იმისგან დამოუკიდებლად ზიანს შეიძლება თუ არა აყენებდეს აღნიშნული გარემოს. საამართლომ განაცხადა, რომ მნიშვნელოვანია, ერთმანეთისაგან გაიმიჯნოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3, მე-4 და მე-5 პუნქტებით დაცული სფერო. კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტი იცავს მხოლოდ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, ხოლო გარემოს დაბინძურების ან სხვაგვარ დაზიანებასთან დაკავშირებული საკითხები შესაძლებელია წარმოადგენდეს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტების რეგულირების საგანს²⁵⁶.

8.3.4 წიაღის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილა საქმე, სადაც განხილვის საგანს წარმოადგენდა, საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტთან და 41-ე მუხლის პირველ პუნქტთან წიაღის შესახებ საქართველოს კანონის იმ ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი, რომლის თანახმადაც, დაუშვებელია სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში შეტანილი ინფორმაციის გაცემა სხვა იურიდიულ და ფიზიკურ პირზე ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე. მოსარჩელის არგუმენტაცია ემყარებოდა იმ გარემოებას, რომ წიაღი არის გარემოს ნაწილი, ამდენად, იგი წარმოადგენს საზოგადოებრივ სიკეთეს, ხოლო, სადავო ნორმა არღვევს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის გაცნობის უფლებას, რადგან შეზღუდულია გასაჩივრებულ ნორმაში მითითებული ინფორმაციის მიღება მესაკუთრის თანხმობის გარეშე. კონსტიტუციური სარჩელის თანახმად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების ინტერესი (საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტით დაცული) აღემატება საკუთრების უფლებას და აღნიშნული ინფორმაცია, თუნდაც

²⁵⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.17.

²⁵⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.20.

²⁵⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1 /524 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.25.

საკუთრების უფლებით იყოს დაცული, უნდა იყოს ხელმისაწვდომი. ამასთან, დაცული უფლება გარემოს შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე არ უკავშირდება მხოლოდ იმ მონაცემებს, რომელიც პირდაპირ გავლენას ახდენს ადამიანის ჯანმრთელობის მდგომარეობაზე. ნორმის კონსტიტუციურობა დაყენებული იყო ასევე, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტთან, ვინაიდან, აღნიშნულ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვა წარმოადგენდა სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცულ იმ ოფიციალურ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვას, რაც არ უკავშირდებოდა კერძო სფეროს. ვინაიდან, საქმის განხილვის ეტაპზე, გამოიკვეთა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცული ინფორმაციის ღიაობის საკითხის გადაწყვეტის, შესაბამისად, ამ მუხლთან მიმართებით დადგენილი პრაქტიკის გაზიარების ან შეცვლის საჭიროება, N752 კონსტიტუციური სარჩელი განსახილველად გადაეცა საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს²⁵⁷. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით კონსტიტუციური სარჩელი არ დაკმაყოფილდა²⁵⁸. სასამართლომ გადაწყვეტილებაში დადგენილი პრაქტიკისაგან განსხვავებულად განმარტა, როგორც 41-ე, ასევე 37-ე მუხლის პუნქტები. სასამართლომ განაცხადა, რომ „საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ინფორმაციის შეგროვებისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულება შესაძლებელია შესრულდეს სხვადასხვა ფორმით, იმ პირობით, რომ საზოგადოება სრულყოფილად იქნება ინფორმირებული გარემოს მდგომარეობის შესახებ. აღნიშნული ვალდებულება შესაძლოა შესრულდეს უშუალოდ სახელმწიფოს მიერ გარემოს მდგომარეობის პარამეტრების შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის გზით. ამავდროულად, შესაძლებელია, სახელმწიფომ საკუთარი პოზიტიური ვალდებულება შეასრულოს სხვა პირებისათვის აღნიშნული ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის ინფორმირების ვალდებულების დაწესებით. ...დაწესებული მოთხოვნები შესრულებული იქნება, თუ საზოგადოება მიიღებს სრულყოფილ ინფორმაციას გარემოს მდგომარეობის შესახებ, იმის მიუხედავად, ამ ინფორმაციას სახელმწიფო თავად შეაგროვებს და მიაწვდის, თუ უზრუნველყოფს კერძო პირების მიერ შეგროვებულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას“.²⁵⁹ ამასთან, „იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებული კონკრეტული დოკუმენტი გარემოსდაცვით ინფორმაციას, სახელმწიფო უფლებამოსილია, საზოგადოების ინფორმირება მოახდინოს ამ დოკუმენტის გაცემის გზით. ამავდროულად, სახელმწიფო არ არის შეზღუდული, არ გამოიყენოს ეს კონკრეტული ინფორმაციის წყარო, საკუთარი სახსრებით თავად შეაგროვოს ამ კატეგორიის ინფორმაცია და გააცნოს საზოგადოებას. სახელმწიფოს ამგვარი

²⁵⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2017 წლის 17 მაისის №3/1-1/752 საოქმო ჩანაწერი, საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

²⁵⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

²⁵⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.3.35.

გადაწყვეტილება შესაძლოა მრავალი ფაქტორით იყოს ნაკარნახევი, მათ შორის, მესამე პირების უფლებების დაცვის მიზნით, პრაქტიკული მოსაზრებებით და ა.შ.²⁶⁰ სასამართლომ დაასკნა, რომ „სახელმწიფო არ არის ვალდებული, გარემოს შესახებ საზოგადოებისათვის მისაწოდებელი ინფორმაცია მიიღოს კონკრეტული დოკუმენტიდან, შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებაში არსებულ რომელიმე დოკუმენტზე საზოგადოების წვდომის შეზღუდვა თავისთავად ვერ იქნებოდა კონსტიტუციით გარანტირებული უფლების შეზღუდვად მიჩნეული. ხსენებული უფლების რეალიზებისათვის არ აქვს გადაწყვეტი მნიშვნელობა გარემოს შესახებ ინფორმაციას სახელმწიფო მის ხელთ არსებული დოკუმენტაციიდან მოიპოვებს თუ ამისათვის სხვა ფორმას გამოიყენებს“.²⁶¹ სასამართლოს განმატებით, „ნორმა არ ამცირებს გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და მოსახლებისათვის მიწოდების სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულების შესრულების ფარგლებს. უფრო მეტიც, სადავო ნორმა საერთოდ არ არეგულირებს გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის მიწოდების სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების განხორციელების წესსა და პირობებს“.²⁶² შესაბამისად, სასამართლომ დაასკნა, რომ სადავო ნორმა არ განაპირობებდა გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის მიწოდების სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლების შემცირებას ან/და სახელმწიფოს მიერ ინფორმაციის შეგროვების რაიმე ფორმით შეფერხებას. შესაბამისად, სასამართლომ დაადგინა, რომ სახეზე არ იყო ჩარევა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებით დაცულ სფეროში. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით არ დაკმაყოფილდა N752 კონსტიტუციური სარჩელი²⁶³. გადაწყვეტილებას თან ერთვის განსხვავებული აზრიც²⁶⁴.

როგორც ზემოთ აღვნიშნე, სადავო ნორმა ბუნდოვანია ტერმინოლოგიური ხარვეზისა და საკანონმდებლო ჩანაწერების სიმწირის თვალსაზრისით. ნორმის ბუნდოვანების გათალისწინებით ვერ გავიზიარებ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტას წინამდებარე საქმესთან დაკავშირებით, და ვეთანხმები გადაწყვეტილების თანმდევ განსხვავებულ პოზიციას. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ გადაწყვეტილებაში არ შეფასებულა ნორმის ბუნდოვანება და საკუთრების უფლებით დაცულ ინფორმაციაზე საჯარო ინტერესები. სადავო ნორმაში ასევე არის მითითება წიაღის „სხვა

²⁶⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.პ.37.

²⁶¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.პ.38.

²⁶² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 საქმეზე, „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.პ.40.

²⁶³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 საქმეზე, „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.პ.42.

²⁶⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის მოსამართლე მაია კოპალეიშვილის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილებაზე.

თვისებების ან პარამეტრების შესახებ“, რითაც, ნათლად და მკაფიოდ არ არის განსაზღვრული ინფორმაციის ის კატეგორია, რომელზე საკუთრების უფლებაც გარანტირებულია. გადაწყვეტილებაში ასევე არ იქნა შეფასებული „უშვებს თუ არა სადავო ნორმა მისი კონსტიტუციის საწინააღმდეგოდ გამოყენების შესაძლებლობას, შეპირისპირებული ორი ლეგიტიმური ინტერესის - კომერციული საიდუმლოების დაცვის და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლების ლეგიტიმურ ინტერესებს შორის ბალანსის დარღვევას“²⁶⁵. ნორმის არაკონსტიტუციურობას ვფიქრობ, განაპირობებს მისი ზოგადი, არაიდენტიფიცირებადი ბლანკეტური შინაარსიც, რაც ავტომატურად, მათ შორის კომერციული ინტერესის არქონის პირობებშიც გულისხმობს ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების სამართლებრივი რეჟიმის გავრცელებას. აღსანიშნავია, რომ გადაწყვეტილების მიღმა დარჩა საკუთრების უფლებით დაცულ ინფორმაციაზე კომერციული ინტერესის ქონის დროითი ინტერვალის საკითხი, არ იქნა შეფასებული თუ რა დროის განმავლობაში შეიძლება ჰქონდეს მომპოვებელ სუბიექტს მოცემულ ინფორმაციაზე კომერციული ინტერესი.

III 9.საერთაშორისო სტანდარტები

9.1 ასოცირების შესახებ შეთანხმება

2014 წლის 27 ივნისს ხელი მოეწერა „ასოცირების შესახებ შეთანხმებას ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის“. 2014 წლის 18 ივლისს, საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა აღნიშნული შეთანხმების რატიფიცირება, ხოლო, საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 სექტემბრის N1516 განკარგულებით დამტკიცდა საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2014 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა. საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმება ძალაშია 2016 წლის 01 ივლისიდან. „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ითვალისწინებს ევროკავშირისა და საქართველოს თანამშრომლობას მათ შორის, გარემოს დაცვის კუთხითაც და ქვეყანას აკისრებს გარკვეულ ვალდებულებებს. დოკუმენტი განსაზღვრავს ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოების ვალდებულებას ევროკავშირის სამართალთან²⁶⁶, რაც, შესაძლოა განხილულ იქნას როგორც ეროვნული კანონმდებლობის ევროპეიზაცია. სამართლის განვითარების თვალსაზრისით,

²⁶⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის მოსამართლე მაია კოპალეიშვილის განხილული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილებაზე პ.7.

²⁶⁶ ასოცირების შესახებ შეთანხმების 285-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველო მოახდენს ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოებას წინამდებარე შეთანხმების XXII დანართში მითითებულ ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტებთან და საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებთან, ამავე დანართის დებულებების შესაბამისად.

მიზანშეწონილია, ერთმანეთისაგან გაიმიჯნოს, „ერთი მხრივ, ევროპეიზაცია, როგორც რეფორმის უცვლელი მისიონერული მიზანი, ანუ ის ღირებულებითი სივრცე, რისკენაც საქართველო მიისწრაფვის და, მეორე მხრივ, ევროპული საჯარო სამართლის რეცეფცია ან ტრანსპლანტაცია, როგორც ამ მიზნის (ანუ ევროპეიზაციის) მიღწევის საშუალება²⁶⁷. სამეცნიერო ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრების თანახმად, „... ევროპეიზაციის ფუნქცია არის ევროკავშირის ფარგლებში ერთიანი, უნიფიცირებული, კონფორმისტული სამართლებრივი წესრიგის შექმნა“²⁶⁸. ამ მხრივ, ერთმანეთისაგან განასხვავებენ ევროპეიზაციის პირდაპირ და არაპირდაპირ ეფექტებს²⁶⁹. პირდაპირი ევროპეიზაციის მიზანია უშუალო საკანონმდებლო კოლიზიების დაძლევა, ხოლო, არაპირდაპირი ევროპეიზაცია ირიბი საკანონმდებლო კოლიზიების დაძლევას ემსახურება²⁷⁰. ნიშანდობლივია, რომ ევროპეიზაციის ევროპული მოდელი ემყარება ეროვნული და ევროპული სამართლებრივი წესრიგების ურთიერთგავლენის ფაქტორებს (ჰორიზონტალური ევროპეიზაცია)²⁷¹. აღნიშნულისაგან განსხვავებული სამართლებრივი ბუნება აქვს ასოცირების შესახებ შეთანხმებას : ერთი მხრივ, შეთანხმება არ განსაზღვრავს ორმხრივი საკანონმდებლო დაახლოების ვალდებულებას, მხოლოდ საქართველოა ცალმხრივად ვალდებული, დაუახლოვოს ეროვნული კანონმდებლობა ევროპულ სტანდარტებს, მეორე მხრივ, შეზღუდულია იმპლემენტაციას დაქვემდებარებულ რეგულაციების/სამართლებრივი ნორმების წრე, ასევე, არ არის განსაზღვრული იმპლემენტაციის კონტროლის ქმედითი მექანიზმები, საჯარიმო სანქციები და ა.შ²⁷².

ასოცირების შესახებ შეთანხმებაში პირდაპირი მითითებაა გარემოსდაცვითი მმართველობაზე ²⁷³. ასოცირების შეთანხმების დანართებით ²⁷⁴ საქართველო ვალდებულია განსაზღვრულ ვადებში, ეტაპობრივად დაუახლოვოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებს გარემოს დაცვის სფეროში. ერთმანეთისაგან განასხვავებენ

²⁶⁷ ყალიჩავა კ., ქართული ადმინისტრაციული სამართლის ევროპეიზაცია ევროინტეგრაციის ჭრილში - წარსულის გამოცდილება და მომავლის პერსპექტივები, იხ. სამართლის ჟურნალი, N2, 2017, გვ. 288

²⁶⁸ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ. 27

²⁶⁹ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ.27. ციტ:Sommermann, Veränderungen des nationalen Verwaltungsrechts unter europäischem Einfluss – Analyse aus deutscher Sicht, in Schwarz (Hrsg.), Bestand und Perspektiven des Europäischen Verwaltungsrechts, 2008, 190, 193.

²⁷⁰ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ. 28

²⁷¹ ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ. 36. ციტ: Schwartze, Europäisches Verwaltungsrecht, Bd. I und II, 1988.

²⁷² ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018, გვ. 37

²⁷³ ასოცირების შეთანხმების პრეამბულის თანახმად, „ ვალდებულებას იღებენ რა, პატივი სცენ მდგრადი განვითარების პრინციპებს, დაიცვან გარემო და შეამსუბუქონ კლიმატის ცვლილების პროცესი, მუდმივად გააუმჯობესონ გარემოსდაცვითი მმართველობა და გარემოსდაცვითი საჭიროებების გათვალისწინება, საზღვრისპირა თანამშრომლობისა და მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესრულების ჩათვლით“;

²⁷⁴ ასოცირების შეთანხმების დანართი XXVI.

ევროკავშირის ჰორიზონტულ და სექტორულ კანონმდებლობას. სექტორული კანონმდებლობა არეგულირებს კონკრეტულ სფეროს, მაგალითად: ატმოსფერული ჰაერის დაცვა, ნარჩენებისა და წყლის რესურსები მართვა და ა.შ. , ხოლო ჰორიზონტული კანონმდებლობა არ შემოიფარგლება ერთი კონკრეტული სექტორით. სექტორული კანონმდებლობისაგან განსხვავებით, ჰორიზონტული კანონმდებლობა პროცედურული ხასიათისაა და უზრუნველყოფს მეთოდებსა და მექანიზმებს, გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გაუმჯობესებისა და საკანონმდებლო ჩარჩოს განვითარებისა და იმპლემენტაციისათვის²⁷⁵. შეთანხმების დანართი განსაზღვრავს ევროკავშირის სექტორალური თუ ჰორიზონტული რეგულაციების (დირექტივების) ჩამონათვალს, რასთან დაახლოების ვალდებულებაც გააჩნია სახელმწიფოს.

9.2 ევროკავშირის ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს რამდენიმე რეგულაცია, რომელსაც, კომპეტენტური ორგანოს შემოღების, მონიტორინგის სისტემის დანერგვისა და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების ვალდებულება შემოაქვს.

მნიშვნელოვანია 2003 წლის 28 იანვრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/4/EC დირექტივა საზოგადოების გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შესახებ²⁷⁶, რომელიც ევროკავშირმა ორჰუსის კონვენციით აღიარებული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპის განხორციელების მიზნით მიიღო²⁷⁷. დირექტივით განსაზღვრულია ეროვნული კანონმდებლობის მიღება და კომპეტენტური ორგანოს/ორგანოების განსაზღვრის ვალდებულება, რითიც უზრუნველყოფილი იქნება საზოგადოებისთვის გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და შესაბამისი გამონაკლისების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა²⁷⁸. დირექტივით განსაზღვრულია პროცედურების შემუშავების ვალდებულება იმ გადაწყვეტილებების განსახილველად, რომელთა საფუძველზეც არ მოხდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემა ან მოხდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მხოლოდ ნაწილობრივი გაცემა²⁷⁹ ასევე, საზოგადოებაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების სისტემის დანერგვის ვალდებულება²⁸⁰. დირექტივით ასევე განსაზღვრულია საჯარო დაწესებულებათა მიერ რეგულარულად გამოსაქვეყნებელი გარემოსდაცვითი

²⁷⁵Berglund M. and von Raggamby, A., Horizontal Environmental EC Legislation: A Short Policy Guide, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007, p.12.

²⁷⁶ Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC.

²⁷⁷ მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შეფასება - ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, თბილისი, 2013, გვ. 4.

²⁷⁸ 2003/4/EC დირექტივის მე-3 და მე-4 მუხლები.

²⁷⁹ 2003/4/EC დირექტივის მე-6 მუხლი.

²⁸⁰ 2003/4/EC დირექტივის მე-7 მუხლი.

ინფორმაციის ზოგადი ჩამონათვალი ²⁸¹ . უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნული კანონმდებლობა უმეტეს წილად შეესაბამება ევროკავშირის 2003/4/EC დირექტივას. თუმცა, შეუსაბამობა იკვეთება კომპეტენტური ორგანოების განსაზღვრის ვალდებულებასთან დაკავშირებით. როგორც ზემოთ აღვნიშნე, სექტორალურ კანონმდებლობაში რიგ შემთხვევაში არ არის ნათლად განსაზღვრული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნასა და პროაქტიულ გავრცელებაზე პასუხისმგებელი საჯარო დაწესებულებები, რაც აფერხებს ხელმისაწვდომობის უფლების პრაქტიკულ რეალიზებას. ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით განსაზღვრულია თუ რა სახის ინფორმაციის გამოქვეყნება ევალება საჯარო დაწესებულებას, აღნიშნულ ჩამონათვალში არ არის დაკონკრეტებული, თუ რა სახის გარემოსდაცვითი ინფორმაცია უნდა იყოს პროაქტიულად გამოქვეყნებული. ამასთანავე, 2003/4/EC დირექტივა განსაზღვრავს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღებაზე უარის თქმის საგამონაკლისო შემთხვევებს, მათ შორისაა ინტელექტუალური საკუთრების უფლების, ეროვნული თავდაცვისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, კომერციული საიდუმლოების, სამრეწველო და პერსონალური მონაცემების კონფიდენციალურობის დაცვის ინტერესი²⁸². დირექტივა ასევე განსაზღვრავს, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღებაზე უარის თქმის საფუძველი უნდა განიხილებოდეს შეზღუდულად, კონკრეტული საქმის გარემოებების მიხედვითა და ინფორმაციის გასაჯაროების საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინებით²⁸³ ემსახურება საზოგადოებრივ ინტერესს. დირექტივის თანახმად, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემა და უარი გაცემაზე შეიძლება შეპირისპირებულ იქნას, ინტერესთა დაბალანსებისა და აწონდაწონვის გზით. დირექტივის მოთხოვნაა, „ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საზოგადოებრივი სარგებელი შედარებულ იქნას მისი საიდუმლოდ მიჩნევის სარგებელთან“ ²⁸⁴ . ამრიგად, დირექტივა აყალიბებს კონკრეტულ საქმეზე ორიენტირებულ მიდგომას, რა დროსაც, საჯარო დაწესებულებამ უნდა დაასაბუთოს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში, თუ როგორ ბალანსდება საჯარო ინტერესი, ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის პირობებში. დირექტივა ასევე მოითხოვს საჯარო უწყებებისაგან კონფიდენციალური გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, კონფიდენციალური ინფორმაციისაგან მისი ნაწილის - საჯარო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გამოყოფით ²⁸⁵ . პრობლემურია დირექტივასთან წიაღისეულობის სფეროში მოქმედი რეგულაციის, განსაკუთრებით კი წვ-ის 29-ე მუხლის შესაბამისობის საკითხი. რომელიც შეიცავს იმპერატიულ აკრძალვას ინფორმაციაზე მესაკუთრის თანხმობის

²⁸¹ 2003/4/EC დირექტივის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁸² 2003/4/EC დირექტივის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁸³ 2003/4/EC დირექტივის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁸⁴ ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო“ (ავტორი), „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა საქართველოში“ პოლიტიკის დოკუმენტი, 2017, გვ.4.

²⁸⁵ 2003/4/EC დირექტივის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი.

გარეშე, წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების თაობაზე ინფორმაციის გაუმჟღავნებლობასთან მიმართებით.

ნიშანდობლივია, რომ ევროკავშირის დირექტივითა უმრავლესობა აკონკრეტებს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებს, უმეტესად კონკრეტული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნის/შეგროვების სისტემის დანერგვითა და პროაქტიული (მოთხოვნის გარეშე) გავრცელების მიმართულებით. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია, მაგალითად 2007/2/EC დირექტივა²⁸⁶. დირექტივით ევროკავშირის წევრი ქვეყნები თანხმდებიან ევროპის ფარგლებში საბაზისო გეოგრაფიული მონაცემების თავისუფალ გაცვლასა და ჰარმონიზაციაზე²⁸⁷. დირექტივა ადგენს ზოგად წესებს სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის შესაქმნელად, ასევე განსაზღვრავს სივრცითი მონაცემების თემატურ ჯგუფებს, და სამართლებრივად ავალდებულებს სახელმწიფო ინსტიტუტებს, რომლებსაც გააჩნიათ დანართში მითითებული 34 თემატური ჯგუფის შესაბამისი სივრცითი მონაცემები, გახადონ ინფორმაცია ხელმისაწვდომი INSPIRE-ის სპეციფიკაციების შესაბამისად²⁸⁸. ეროვნული კანონმდებლობის დირექტივასთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის შექმნის შესახებ²⁸⁹, ჩამოყალიბდა ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების ძირითადი მიზანი და ინსტიტუციური სტრუქტურა. შეიქმნა ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის პორტალი - www.NSDI.gov.ge, სადაც, მომხმარებელს, მიმწოდებლებთან პირდაპირი კომუნიკაციის გარეშე, შეუძლიათ მოძებნონ სხვადასხვა თემატიკის მონაცემთა ნაკრები და ელექტრონული სერვისები²⁹⁰.

გასაზიარებელია ევროკავშირის რამდენიმე დირექტივის მიდგომა, რომელსაც ცალკეული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნის/შეგროვებისა და მიწოდების პოზიტიური ვალდებულება შემოაქვს. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია შემდეგი რეგულაციები:

²⁸⁶ Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE).

²⁸⁷ 2007/2/EC დირექტივის 1-ლი მუხლი.

²⁸⁸ 2007/2/EC დირექტივის მე-10 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²⁸⁹ „საქართველოში ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების სამთავრობო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 09 ოქტომბრის N262 დადგენილებით შეიქმნა ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების სამთავრობო კომისია, ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების კონცეფციის შემუშავება.

²⁹⁰ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, საქართველოს ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურა, თბილისი, 2014, გვ.17.

2003 წლის 26 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/35/EC დირექტივა²⁹¹, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოების მონაწილეობას გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული კონკრეტული გეგმებისა და პროგრამების შემუშავებაში. დირექტივა განსაზღვრავს საზოგადოებისათვის ინფორმაციის²⁹² მიწოდების მექანიზმის, მათ შორის, საჯარო კონსულტაციების მექანიზმის შემუშავების ვალდებულებას²⁹³.

2008 წლის 21 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2008/50/EC დირექტივა ატმოსფერული ჰაერის ხარისხისა და ევროპაში უფრო სუფთა ჰაერის შესახებ²⁹⁴. დირექტივა განსაზღვრავს საზოგადოების ინფორმაციით უზრუნველყოფის სისტემის ჩამოყალიბების ვალდებულებას²⁹⁵; 1992 წლის 21 მაისის საბჭოს 92/43/EC დირექტივა ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ, 97/62/EC, 2006/105/EC დირექტივების და (EC) N 1882/2003 რეგულაციის მიერ შეტანილი შესწორებების შესაბამისად²⁹⁶. დირექტივა განსაზღვრავს განათლების ხელშეწყობისა და საზოგადოების ზოგადი ინფორმირების უზრუნველსაყოფად მექანიზმის ჩამოყალიბების ვალდებულებას²⁹⁷.

2000 წლის 23 ოქტომბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2000/60/EC დირექტივა წყლის პოლიტიკის სფეროში საზოგადოებრივი მოქმედებისათვის ჩარჩოს შემუშავების შესახებ, 2455/2001/EC გადაწყვეტილებით შეტანილი შესწორებების შესაბამისად²⁹⁸. დირექტივა ადგენს წყლის ხარისხის მონიტორინგის პროგრამების ჩამოყალიბებას²⁹⁹, რაც სახელმწიფოს მხრიდან წყლის ხარისხის თაობაზე ინფორმაციის შექმნის/შეგროვების ვალდებულებას გულისხმობს.

2007 წლის 23 ოქტომბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2007/60/EC დირექტივა წყალდიდობის რისკების შეფასებისა და მართვის შესახებ. დირექტივა ადგენს სახელმწიფოს ვალდებულებას გააკეთოს წყალდიდობების შესახებ წინასწარი შეფასების³⁰⁰, ასევე, წყალდიდობის საფრთხეების რუკებისა და წყალდიდობის რისკების რუკების მომზადებისა³⁰¹ და წყალდიდობის რისკის მართვის გეგმების შემუშავების ვალდებულებას³⁰².

²⁹¹ Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC - Statement by the Commission.

²⁹² 2003/35/EC დირექტივის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁹³ 2003/35/EC დირექტივის მე-2 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

²⁹⁴ Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe.

²⁹⁵ 2008/50/EC დირექტივის 26-ე მუხლი.

²⁹⁶ Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.

²⁹⁷ 92/43/EC დირექტივის 22-ე მუხლი.

²⁹⁸ Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy.

²⁹⁹ 2000/60/EC დირექტივის მე-8 მუხლი.

³⁰⁰ 2000/60/EC დირექტივის მე-4 და მე-5 მუხლები.

³⁰¹ 2000/60/EC დირექტივის მე-6 მუხლი.

³⁰² 2000/60/EC დირექტივის მე-7 მუხლი.

1998 წლის 3 ნოემბრის საბჭოს 98/83/EC დირექტივა ადამიანის მოხმარებისათვის განკუთვნილი წყლის ხარისხის შესახებ, (EC) N 1882/2003 რეგულაციით შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად³⁰³. დირექტივა ადგენს მონიტორინგის სისტემის ჩამოყალიბებისა³⁰⁴ და მოხმარებლებისათვის წყლის ხარისხის თაობაზე ინფორმაციის მიწოდების მექანიზმების შემუშავების ვალდებულებას³⁰⁵.

1996 წლის 9 დეკემბრის 96/82/EC დირექტივა სახიფათო ნივთიერებების გამოყენებასთან დაკავშირებული დიდი ავარიების საფრთხეების შესახებ, 2003/105/EC დირექტივით და (EC) N 1882/2003 რეგულაციით შეტანილი შესწორებების შესაბამისად³⁰⁶. დირექტივა განსაზღვრავს, ობიექტების შესახებ ინფორმაციის შენახვისა და დიდ ავარიებზე მოხსენების წარდგენის ანგარიშვალდებულების სისტემის ჩამოყალიბების ვალდებულებას³⁰⁷.

2011 წლის 13 დეკემბრის 2011/92/EU დირექტივა გარკვეული სახელმწიფო და კერძო პროექტების გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ³⁰⁸. დირექტივით განსაზღვრულია ინფორმაციის გაცვლისა და კონსულტაციების მექანიზმის შემუშავება ევროკავშირის იმ წევრ ქვეყნებთან, რომელთა გარემოზეც პროექტმა შესაძლოა მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინოს³⁰⁹, ასევე, ადმინისტრაციულ და სამართლებრივ დონეზე ეფექტიანი, ხელმისაწვდომი და დროული განხილვის პროცედურების დანერგვა, რომელშიც ჩართული იქნება საზოგადოება და არასამთავრობო ორგანიზაციები³¹⁰.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დარგში ევროკავშირის დირექტივათა (რეგულაციათა) ანალიზის შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოებისათვის უმჯობესია საკანონმდებლო დონეზე მკაფიოდ და ზუსტად განისაზღვროს კონკრეტული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოების საკითხი, ასევე გაფართოვდეს გარემოსდაცვითი მონიტორინგის არსებული სისტემა და გაუმჯობესდეს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის ინსტრუმენტები.

9.3 მოპოვებითი დარგის გამჭვირვალობის ინიციატივა (EITI)

³⁰³ Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption.

³⁰⁴ 98/83/EC დირექტივის მე-6 და მე-7 მუხლები.

³⁰⁵ 98/83/EC დირექტივის მე-13 მუხლი.

³⁰⁶ Council Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances.

³⁰⁷ 96/82/EC დირექტივის მე-13 და მე-14 მუხლები.

³⁰⁸ Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment Text with EEA relevance.

³⁰⁹ 2011/92/EU დირექტივის მე-7 მუხლი.

³¹⁰ 2011/92/EU დირექტივის მე-11 მუხლი.

EITI-ი (მომპოვებელი დარგების გამჭვირვალობის ინიციატივა) წარმოადგენს კარგი მმართველობის გლობალურ სტანდარტს, რომელიც ხელს უწყობს ნავთობის, გაზის და მინერალური რესურსების ღია და ანგარიშვალდებულებული სისტემის ჩამოყალიბებას³¹¹. მომპოვებელი დარგების გამჭვირვალობის ინიციატივა შექმნილია იმ მოტივაციით, რომ ქვეყნის ბუნებრივი რესურსები ეკუთვნის მის თითოეულ მოქალაქეს. შესაბამისად, EITI ამკვიდრებს საზოგადოების ინფორმირებულობის მაღალ ხარისხს, ღია და ანგარიშვალდებულებული მართვის სისტემას ნავთობის, გაზისა და მინერალური რესურსების მართვის პროცესში. EITI-ის სტანდარტი მოითხოვს მისი წევრი ქვეყნებისაგან რომ გამოაქვეყნონ დროული და ზუსტი ინფორმაცია ბუნებრივი რესურსების მართვის ისეთ ძირითად საკითხებზე, როგორცაა ლიცენზიების განთავსების ადგილები, კომპანიების მიერ რესურსით სარგებლობისათვის განკუთვნილი გადასახადის, როიალტის ან სოციალური კონტრიბუციების თაობაზე ინფორმაცია. ამ მიზნების უზრუნველსაყოფად, EITI-ი ახორციელებს რეფორმებს, დასავლეთის საუკეთესო ბიზნეს გამოცდილების, ენერგეტიკისა და სამთო-მოპოვებითი მრეწველობის სფეროებში სამართლებრივი და მარეგულირებელი ჩარჩოს გაძლიერებით, ევროკავშირის ბიზნესის სტანდარტებისა და ბაზრის გამჭვირვალობის პრინციპების თანდათანობით შესრულებით, რესურსების ძიებისა და მოპოვების აქტივობების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ფინანსური გამჭვირვალობის უზრუნველყოფით. EITI ცდილობს გააძლიეროს საჯარო და კორპორაციული მმართველობა, ხელი შეუწყოს ბუნებრივი რესურსების მართვის სისტემის გაუმჯობესებას, და უზრუნველყოს ინფორმირებულობა ანგარიშვალდებულებულობის ხარისხის გასაზრდელად და კორუფციის რისკების შემცირებისათვის. EITI-ის სტანდარტით საზოგადოება ინფორმირებულია სექტორში მომუშავე სუბიექტების შესახებ, თუ რა პირობებით საქმიანობენ ეკონომიკური ოპერატორები, ასევე მიღებული შემოსავლის შესახებ ინფორმაციის თაობაზე, სად გენერირდება მიღებული მოგება და რას ხმარდება. ამრიგად, ინიციატივა ხელს უწყობს რესურსებიდან მიღებული შემოსავლების ეფექტურ მართვას, სახელმწიფო სახსრების ადმინისტრირების სფეროში გამჭვირვალობის ხარისხის გაუმჯობესებას, ვინაიდან, წევრ ქვეყნებს ეძლევა შესაძლებლობა ისარგებლოს საერთაშორისო დონეზე აღიარებული გამჭვირვალობის მეთოდოლოგიით³¹². აღსანიშნავია, რომ საქართველოში, EITI-ის ყველა დაინტერესებულმა მხარემ და პოტენციურმა ბენეფიციარმა სიტყვიერად ინიციატივის მნიშვნელობა აღიარა, თუმცა პოლიტიკური ნება ამგვარი განზრახვის მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებაში გადასაზრდელად ჯერ კიდევ არ გამოვლენილა. დღეის მდგომარეობით, საქართველოში EITI-ის მომავალზე დისკუსიები კვლავ ინარჩუნებს რელევანტურობას და მნიშვნელობას, ქვეყნის პოლიტიკური დღის წესრიგის ფარგლებში. როგორც აღინიშნა, საქართველოს მისწრაფება, გახდეს

³¹¹ EITI-ის (მომპოვებელი დარგების გამჭვირვალობის ინიციატივის) წევრები არიან ისეთი განვითარებული ქვეყნები, როგორებიცაა, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, ნორვეგია, ნიდერლანდები.

³¹² დაწვრილებითი ინფორმაციისთვის იხ. <https://eiti.org/> [07.07.2019წ]

ევროპული ოჯახის წევრი ამ ინიციატივას უფრო თანმიმდევრულს ხდის, ქვეყნის ზოგადი განვითარების პირობებში³¹³.

9.4 ღია მმართველობის პარტნიორობა (Open Government Partnership - OGP)

ღია მმართველობის პარტნიორობის ინიციატივა სახელისუფლებლო შტოების მეტ გამჭვირვალობას გულისხმობს. პარტნიორობის მონაწილე ქვეყნის მთავრობები იღებენ ვალდებულებას, მოქალაქეებისათვის იყვნენ უფრო ღია და გახსნილი, ჩართონ ისინი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ხელმისაწვდომი და კომფორტული გახადონ სახელმწიფო სერვისები. საქართველო ღია მმართველობის პარტნიორობის წევრი 2011 წლიდანაა. აღსანიშნავია, რომ „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“, რომელიც საზოგადოების გარემოსდაცვითი ინფორმირებულობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მაღალ სტანდარტებს ადგენს, მიღებულ იქნა სწორედ, ღია მმართველობის პარტნიორობის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულების უზრუნველსაყოფად³¹⁴. საქართველოს 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმის მიხედვით, დაგეგმილია ისეთი ტექნიკური ინსტრუმენტის დაგეგმვა (გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესასრულებლად ელექტრონული პორტალის ამოქმედება), რომელიც უზრუნველყოფს ინფორმაციაზე დროულ და დაუბრკოლებელ ხელმისაწვდომობას და გადაწყვეტილებების მიღების ყველა ეტაპზე საზოგადოების ეფექტურ მონაწილეობას³¹⁵. ღია მმართველობის პარტნიორობის მიდგომა, რომელიც, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გამჭვირვალობისა და საზოგადოების მონაწილეობის მაღალ ხარისხს ადგენს, კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს წიაღისეულის ლიცენზირების პროცესში, სადაც ლიცენზიის გაცემა საზოგადოებრივი ინფორმირებულობის დაბალი ხარისხით, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით ხორციელდება.

9.5 ევროპული ქვეყნების გამოცდილება

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დარგში ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის კვლევისათვის,

³¹³ N(N)LE International Business and Economic Development Center “EITI IN GEORGIA: SHORT HISTORY AND PROMISING PERSPECTIVES”, Tbilisi, 2014, p. 50

³¹⁴ ღია მმართველობის პარტნიორობის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით (ვალდებულება N16) გათვალისწინებული ვალდებულებების შესასრულებლად, საქართველოს პარლამენტმა, 2017 წლის 1 ივნისს, მიიღო გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი.

³¹⁵ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 ნოემბრის N537 დადგენილებით დამტკიცებული „ღია მმართველობა საქართველოს 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმის“ ვალდებულება N5.

მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს საუკეთესო გამოცდილება და საკითხთან დაკავშირებით, ევროპულ ქვეყნებში არსებული რეგულაციები.

ჩეხეთში, გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლება განმტკიცებულია კონსტიტუციით, კერძოდ, რეგულაციით ყველას აქვს უფლება მიიღოს დროული და სრული ინფორმაცია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების მდგომარეობის შესახებ³¹⁶. ჩეხეთში ასევე მოქმედებს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შესახებ აქტი, სადაც მოცემულია ტერმინის „გარემოსდაცვითი ინფორმაციის“ განმარტება. აქტი აქვე განსაზღვრულია გარემოსდაცვითი ხასიათის ინფორმაციათა ნუსხა³¹⁷, თუმცა ეს ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი და დეფინიცია პრაქტიკაში ფართოდ იქნას განმარტებული. ჩეხეთში ასევე მოქმედებს „ინფორმაციაზე თავისუფალი ხელმისაწვდომობის შესახებ“ აქტი³¹⁸. იმ შემთხვევაში, თუკი მოთხოვნა ინფორმაციის მიღების შესახებ, არ არის იდენტიფიცირებული როგორც გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, და თუკი კანონით აღნიშნული ინფორმაცია არ არის განსაზღვრული როგორც საიდუმლო ინფორმაცია, ინფორმაცია შეიძლება გასაჯაროვდეს “ინფორმაციაზე თავისუფალი ხელმისაწვდომობის შესახებ” კანონის საფუძველზე³¹⁹. “გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ” კანონის თანახმად, საჯარო უწყებებს აკისრიათ დარგობრივად, თავიანთ საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გარკვეული პერიოდულობით შექმნისა და პროაქტიულად გავრცელების ვალდებულება³²⁰. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელების პოზიტიური ვალდებულების შესასრულებლად, ჩეხეთის გარემოს სამინისტრო ახორციელებს გეოპორტალების ადმინისტრირებას³²¹. ეს არის საჯარო მმართველობისათვის განკუთვნილი ინფორმაციული სისტემა, გეოპორტალი ხელმისაწვდომია საჯარო უწყებებისათვის, თუმცა, ყველა სახის ინფორმაცია არ არის უფასოდ ხელმისაწვდომი. ჩეხეთში 1919 წლიდან შექმნილია სახელმწიფო გეოლოგიური კვლევაზე პასუხისმგებელი საჯარო უწყება³²², რომლის მთავარი

³¹⁶ Constitution of the Czech Republic of 16 December 1992, Constitutional Law No. 1 / 1993 Coll. as amended by Act No. 347/1997 Coll. 300/2000 Coll., 448/2001 Coll. 395/2001 Coll., 515/2002 Coll. and 319/2009 Coll., article 35 §2

³¹⁷ Law No.123/1998 of Czech Republic on Access to Information on the Environment, 1998., section 2, §a

³¹⁸ Law of the Czech Republic No. 106/1999, Act of the Czech Republic on a free access to information, 1999.

³¹⁹ მაგალითად: ოსტრავას რეგიონული სასამართლოს 22/Ca 442/2003 გადაწყვეტილებაში ნათქვამია, რომ ნადირობის შედეგად მოკლული ირმების რაოდენობის შესახებ ინფორმაციას არ აქვს სტატისტიკური შინაარსი. ეს არის ინფორმაცია ბუნებრივი რესურსების გამოყენების თაობაზე, რომელსაც არ აქვს კავშირი საკუთრებით უფლებებთან. შესაბამისად, ინფორმაციის გაცემაზე მოთხოვნა არ უნდა იქნას უარყოფილი, ვინაიდან აღნიშნული გარემოსდაცვით ინფორმაციას წარმოადგენს, სხვა შემთხვევაში კონსტიტუციის 35-ე მუხლის მე-2 ნაწილით დაცული ადამიანის ფუნდამენტური უფლების დარღვევას ექნებოდა ადგილი. დაწვრილებით იხ. Jancarova I., Avosetta Annual Meeting on 29/30 May 2015 in Bremen, Free Access to environmental information, Questionnaire for the national reports, Czech Republic, 2015, p.3. ხელმისაწვდომია: <https://avosetta.jura.uni-bremen.de/repczechia2015.pdf> [07.07.2019წ]

³²⁰ Law No. 123 /1998 of Czech Republic, on Access to Information on the Environment, 1998, section 2, §b

³²¹ Act of the Czech Republic No. 62/1988 Coll. On Geological Works and the Czech Geological Office, 1998.

³²² The Czech Geological Survey (CGS); <http://www.geology.cz/extranet-eng/> [07.07.2019წ]

ფუნქციაა გეოლოგიური კვლევების წარმოება, განხორციელებული გეოლოგიურ კვლევებზე ექსპერტიზის ჩატარება. კვლევის მიზანია, სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მხარდაჭერა გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების მიმართულებით. ჩატარებული გეოლოგიური კვლევის შედეგები ფართოდ გამოიყენება სამეცნიერო მიზნებისთვის, აგრეთვე, გარემოსდაცვითი და მიწის განვითარების დაგეგმვის მიმართულებით ეროვნული პოლიტიკისა და კონცეფციის შესამუშავებლად. მოპოვებული ინფორმაცია გამოიყენება მინერალური რესურსების განკარგვის სფეროშიც. გეოლოგიური კვლევის შედეგებში ასევე აისახება ინფორმაცია, მიტოვებული საბადოების თაობაზე. სახელმწიფო გეოლოგიური კვლევის ნაწილი საჯაროა დაინტერესებული საზოგადოებისთვის, ნაწილი კი ხელმისაწვდომი ხდება დადგენილი საფასურის გადახდის შემდგომ³²³. ვფიქრობ, ჩეხეთის გამოცდილება გასაზიარებელია ეროვნულ კანონმდებლობაში, წიაღისეულის პროცესის რეგულირებისას, როდესაც წიაღის შესახებ ინფორმაციის მოძიების ვალდებულება დელეგირებულია კერძო პირზე. ჩეხეთში არსებული მოდელის მეშვეობით რაციონალურად შესაძლებელია გადაიჭრას წკ-ის 29-ე მუხლთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ხარვეზი, რითიც არ შეიზღუდება გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გამჭვირვალობის ფუნქცია.

ნიდერლანდებში გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის საკითხები რეგულირდება „სამთავრობო ინფორმაციაზე საჯარო ხელმისაწვდომობის შესახებ“ აქტით³²⁴, „გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის აქტით“³²⁵, „ზოგადი ადმინისტრაციული კანონით“³²⁶. „სამთავრობო ინფორმაციაზე საჯარო ხელმისაწვდომობის შესახებ“ აქტი, რომელიც ეხება ხელმისაწვდომობას ყველა იმ სახის ინფორმაციაზე რაც ინახება/დეპონირებულია საჯარო უწყებებთან³²⁷. აქტი, განსაზღვრავს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიწოდების ვადას, ასევე განსაზღვრავს საგამონაკლისო შემთხვევებს, ინფორმაციაზე მიწოდებაზე უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით, იძლევა აბსოლიტური გამონაკლისების ჩამონათვალს, რომელთაც არ სჭირდებათ ინტერესთა ბალანსის ტესტი და შედარებით საგამონაკლისო შემთხვევებს, რასთან მიმართებითაც განსაზღვრულია ინტერესთა ბალანსის მოთხოვნა³²⁸.

დიდ ბრიტანეთში მოქმედებს „გარემოსდაცვითი ინფორმაციის რეგულაციის შესახებ“³²⁹ აქტი და „ინფორმაციული თავისუფლების აქტი“³³⁰ აქტი. აღსანიშნავია, რომ

³²³ USA International Business Publications, “Czech republic mining laws and regulations handbook, Strategic Information and Basic Laws”, Washington DC., 2013., p.90

³²⁴ Act of 32 October 1991, containing regulations governing public access to government (Open Government Act) - in Dutch - Wet van 31 oktober 1991, houdende regelen betreffende de openbaarheid van bestuur (Wet openbaarheid van bestuur)(WOB).

³²⁵ Environmental Management Act Of Netherlands (Wet milieubeheer), 1979.

³²⁶ The General Administrative Law Act Of Netherlands (Algemene wet bestuursrecht), 1992.

³²⁷ Act of 31 October 1991 Of Netherlands, Government Information Public Access Act (Wet openbaarheid van bestuur), 1991, section 1, §a.

³²⁸ Act of 31 October 1991, Government Information Public Access Act (Wet openbaarheid van bestuur), section 10.

³²⁹ The Environmental Information Regulations 2004 (EIR) of The United Kingdom, SI 2004 No. 3391, 2004.

ბრიტანეთში მოქმედებს ინფორმაციის კომისიონერი, რომელსაც, ინფორმაციის თავისუფლების და პერსონალური მონაცემების დაცვის სფეროების ზედამხედველობითი ფუნქციები აქვს³³¹. ინფორმაციის კომისიონერი არის კომისიონერის ოფისის (აპარატის) ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი. ინფორმაციის კომისიონერის ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს ინფორმაციულ თავისუფლებასთან დაკავშირებული საჩივრების განხილვა. საჩივრების საფუძველზე, ან საკუთარი ინიციატივით ინფორმაციის კომისიონერი მიმართავს ე.წ. „მარეგულირებელ ქმედებებს“, რომელთა შორის ერთ-ერთია „რეკომენდაცია პრაქტიკისათვის“³³².

ბელგიაში კონსტიტუციით გარანტირებულია ზოგადი უფლება საჯარო დოკუმენტაციაზე, როგორც ითვლება საჯარო ხელისუფლების მიერ შექმნილი ნებისმიერი დოკუმენტაცია³³³. ამასთანავე, მოქმედებს „გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საჯარო ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კანონი, რომელიც ემსახურება ორჰუსის კონვენციითა და ევროდირექტივით განსაზღვრული უფლებების პროცედურულ რეალიზაციას³³⁴.

ნორვეგიაში, პოლონეთში, ბელგიასა და ავტრიაში მოქმედებს „გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ“ სპეციალური კანონი, ხოლო, სერბეთში, ალბანეთსა და ბულგარეთში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხს არეგულირებს „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონი³³⁵.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან მიმართებით, ევროპული ქვეყნების გამოცდილების ანალიზის შედეგად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ გასაზიარებელია ევროპულ ქვეყნებში არსებული რეგულაცია და მიზანშეწონილია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებით სარგებლობის საკითხები, მათ შორის ინფორმაციის შექმნასა და გავრცელებაზე პასუხისმგებელი საჯარო უწყებები განისაზღვროს ზუსტად, მკაფიოდ და დარეგულირდეს სპეციალური კანონით.

330 The Freedom of Information Act 2000 (c.36) of The United Kingdom, 2000.

331 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI) (ავტორი), კომისიონერი და საჯარო ინფორმაციის ღიაობა (მსოფლიო პრაქტიკის მიმოხილვა), თბილისი, 2013, გვ.4.

332 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI) (ავტორი), კომისიონერი და საჯარო ინფორმაციის ღიაობა (მსოფლიო პრაქტიკის მიმოხილვა), თბილისი, 2013წ, გვ.20.

333 The Belgian Constitution, article 32.

334 Council of Europe Publishing, Manual on Human Rights and the Environment, Council of Europe, 2012, p. 172.

335 Council of Europe Publishing, Manual on Human Rights and the Environment, Council of Europe, 2012, p. 173-174.

IV დასკვნა

ამრიგად, ორპუსის კონვენციით გათვალისწინებული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მარეგლამენტირებელი ძირითადი ნორმები ასახულია ეროვნულ კანონმდებლობაში, საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტებში, თუმცა, რიგ შემთხვევაში შეინიშნება ზოგადი, არაგანჭვრეტადი ხასიათის რეგულირება, რაც აფერხებს უფლების პრაქტიკულ რეალიზაციას. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მიმართულებით ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, საჭიროა აღმოიფხვრას გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ვიწრო განმარტებასთან დაკავშირებული ხარვეზი საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ პრაქტიკულად იქნას რეალიზებული კოდექსით განსაზღვრული საჯარო, მაშასადამე გარემოსდაცვითი ინფორმაციის, პროაქტიულად გამოქვეყნების, მათ შორის, საჯარო რეესტრში შეტანის გზით გამოქვეყნების პოზიტიური ვალდებულება, რაც მოითხოვს საჯარო რეესტრის ურთიერთობების მარეგულირებელ ნორმატიულ აქტებში შესაბამის ცვლილებას. ასევე საჭიროა განისაზღვროს ერთიანი სტანდარტი გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შემცველი ინფორმაციის გამოქვეყნებასთან დაკავშირებით. მიგვაჩნია, რომ საჭიროა შესწორდეს „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე უფლების სუბიექტთა წრე და ნაცვლად მოქალაქისა, განისაზღვროს - „ყველა“. ასევე, მიზანშეწონილია კანონმა დააკონკრეტოს მოსალოდნელი ან ტექნოგენური ავარიის ან ეკოლოგიური კატასტროფის შესახებ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის სახელმწიფოს მიერ გავრცელების ვალდებულების საკითხი, და აღნიშნული ვალდებულება მხოლოდ და მხოლოდ მოქალაქეს ან საქმიანობის განმახორციელებს არ დაეკისროს, როგორც არსებულ რეგულაციაშია განსაზღვრული. ასევე, საჭიროა განისაზღვროს სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება, სათანადო საშუალებით გაავრცელოს საგანგებო გარემოსდაცვითი ინფორმაცია. მოგვაჩნია, რომ მიზანშეწონილია, განისაზღვროს შესაბამისი ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი სანქცია/პასუხისმგებლობის ზომა, სახელმწიფო მოხელის მხრიდან საგანგებო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დამავლის შემთხვევებისთვის და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შინაარსის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, პასუხისმგებლობის ზომა არ უნდა იყოს დამოკიდებული მხოლოდ მძიმე შედეგზე.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გამჭვირვალობის პრინციპის რეალიზაციისათვის მნიშვნელოვანია დაკონკრეტდეს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნულ მოხსენებისა და გარემოს დაცვის მოქმედებათა პროგრამაში საზოგადოების

სავალდებულო წესით ინფორმირებისა და მონაწილეობითი საკითხები. მიზანშეწონილია დაკონკრეტდეს არაგანჭვრეტადი რეგულირება და განხორციელდეს ნორმების გარკვეულ დონეზე სისტემატიზაცია, განისაზღვროს თუ რომელი საჯარო დაწესებულება, რა კატეგორიის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნასა და პროაქტიულად გავრცელებაზეა პასუხისმგებელი. ამისათვის შესაძლებელია გაზიარებულ იქნას ევროპული ქვეყნების გამოცდილება, სადაც, უმეტეს შემთხვევაში საკითხი რეგულირდება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ სპეციალური კანონით ან კონკრეტულად გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის თაობაზე რეგულაციებით. ვფიქრობთ, საჭიროა განხორციელდეს გარემოსდაცვითი ნორმებისა და სტანდარტების კოდიფიკაცია³³⁶, მათ შორის, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიმართულებითაც. მიზანშეწონილია ერთიანი სტანდარტით, ამომწურავად განისაზღვროს გარემოსდაცვით ინფორმაციათა ნუსხა, რაც მოთხოვნის გარეშე (პროაქტიულად) უნდა ქვეყნდებოდეს.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრაქტიკული რეალიზებისათვის მნიშვნელოვანია, რომ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის მარეგლამენტირებელი ნორმები განიმარტოს სისტემურად, ამასთან, განჭვრეტადი რეგულირებისათვის, საჭიროა, აღმოიფხვრას გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში არსებული ხარვეზი, რაც არაინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას აჩენს. საერთაშორისო სტანდარტებისა და საქართველოს წინაშე არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით, უაღრესად მნიშვნელოვანია შეიცვალოს წიაღითსარგებლობის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ინფორმირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის საკითხები, პროცედურა გახდეს მეტად ინფორმირებული ხასიათის და მონაწილეობითი. რისთვისაც, საჭიროა შეიცვალოს ლიცენზიის მარტივი ადმინისტრაციული წარმოებით გაცემის პროცედურა და ამ მიმართულებით გაზიარებულ იქნას მომიჯნავე კანონმდებლობაში არსებული რეგულაციები.

მიგვაჩნია, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელების პოზიტიური ვალდებულების შესასრულებლად, საჭიროა გაფართოვდეს არსებული გარემოსდაცვითი საინფორმაციო სისტემის დაფარვის არეალი და მოიცვას გარემოზე მავნე ზემოქმედების მქონე პროექტები/საქმიანობები. ამასთან, ინფორმაციის შექმნისა და გავრცელების პროაქტიული ვალდებულების შესასრულებლად, საჭიროა სახელმწიფო მუდმივად ფლობდეს და ანახლებდეს გარემოს ისეთი შემადგენელი ნაწილის შესახებ ინფორმაციას, როგორცაა წიაღი და ინფორმაციის გასამჟღავნებლად არ უნდა იყოს დამოკიდებული მხოლოდ კერძო სუბიექტის გადაწყვეტილებებზე. რისთვისაც საჭიროა, სახელმწიფომ ინფორმაციის მოპოვების უფლების დელეგირების

³³⁶ იხ. დაწვრილებით ყალიჩავა კ., საქართველოს გარემოს დაცვის კანონმდებლობის სრულყოფის სტრატეგიული ასპექტები, იხ. სამართლის ჟურნალი, N2, 2012

გარდა, თავადაც გადადგას ნაბიჯები გარემოსდაცვითი (წიაღის) ინფორმაციის შექმნის მიმართულებით. ამ მხრივ, გასაზიარებელია ჩეხეთის გამოცდილება. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაღალი ხარისხის უზრუნველსაყოფად, საჭიროა გადაიხედოს „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებული რეგულირება, და ინფორმაციაზე საკუთრების ელემენტი დაუკავშირდეს არა ბლანკეტურ პირობას, არამედ ინტერესთა შეჯერებისა და ბალანსირების პრინციპს, როგორც „საზოგადოების გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ 2003 წლის 28 იანვრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/4/EC დირექტივით³³⁷ არის განსაზღვრული. ამ მხრივ გასაზიარებელია ნიდერლანდების გამოცდილება, სადაც, კანონით განსაზღვრულია აბსოლიტური გამონაკლისების ჩამონათვალი, რომელთაც არ სჭირდებათ ინტერესთა ბალანსის ტესტი და შედარებით საგამონაკლისო შემთხვევები, რასთან მიმართებითაც განსაზღვრულია ინტერესთა ბალანსის მოთხოვნა³³⁸.

მიგვაჩნია, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების პრაქტიკული რეალიზაციისათვის, საჭიროა საკანონმდებლო დონეზე ჩამოყალიბდეს გარემოსდაცვითი აუდიტის განხორციელების პირობები და განისაზღვროს კონკრეტული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შექმნასა და გავრცელებაზე პასუხისმგებელი საჯარო დაწესებულებები, რაც ევროკავშირის დირექტივათა მოთხოვნასაც წარმოადგენს.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების პრაქტიკული რეალიზაციის თვალსაზრისით, უაღრესად მნიშვნელოვანია ორჭუსის კონვენციითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით დადგენილი სტანდარტები უფრო აქტიურად იქნას გამოყენებული ეროვნული სასამართლოების მიერაც. ასევე, მიზანშეწონილია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შემცველი ინფორმაცია, მათ შორის, გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება ქვეყნებოდეს რეალურ დროში, პერიოდულად, რათა დაინტერესებულ საზოგადოებას არ შეეზღუდოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე ზემოქმედებისა და უფლების დაცვის საშუალებები.

³³⁷ Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC.

³³⁸ Act of 31 October 1991, Government Information Public Access Act (Wet openbaarheid van bestuur), section 10.

გამოყენებული ლიტერატურის ნუსხა

ნორმატიული მასალა და სხვა სამართლებრივი აქტები

1. საქართველოს კონსტიტუცია.
2. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია.
3. კონვენცია „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“.
4. ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის.
5. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი.
6. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი.
7. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი.
8. საქართველოს ტყის კოდექსი.
9. გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი.
10. ნარჩენების მართვის კოდექსი.
11. „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
12. „ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
13. „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
14. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
15. „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
16. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
17. „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
18. „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
19. „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
20. „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
21. „ცოცხალი გენმოდირეცირებული ორგანიზმების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
22. „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ საქართველოს კანონი.
23. „წილის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
24. „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ საქართველოს კანონი.

25. „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
26. „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს №415 ბრძანებულებით დამტკიცებული „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმა“
27. „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 მაისის №337 დადგენილებით დამტკიცებული „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესი“.
28. „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 26 აგვისტოს N219 დადგენილება.
29. „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N136 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულება“
30. საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის N110 დადგენილებით დამტკიცებული „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისიის დებულება“
31. „საქართველოში ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების სამთავრობო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 09 ოქტომბრის N262 დადგენილება.
32. „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციის რატიფირების თაობაზე“ საქართველოს პარლამენტის 2000 წლის 11 თებერვლის N135-III დადგენილება.
33. საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული პროგრამა 2017-2021 წწ (სამუშაო ვერსია)“.
34. საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 07 მარტის N382 განკარგულებით დამტკიცებული “ერთის მხრივ, ევროკავშირის და ევროპული ატომური ენერჯის განვითარების და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა”.
35. „ტექნიკური რეგლამენტების - წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების (საინფორმაციო

ანგარიშის) წესის, წიაღით სარგებლობის ობიექტის დამუშავების პროექტის, წიაღით სარგებლობის ობიექტის დამუშავების ტექნოლოგიური სქემისა და წიაღისეულის შესწავლის სამუშაოთა გეგმების შედგენის წესისა და სტატისტიკური დაკვირვების ფორმების (№1-01, №1-02, №1-03 და №1-04) დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 04 აპრილის N271 დადგენილებით დამტკიცებული „ტექნიკური რეგლამენტის - წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების (საინფორმაციო ანგარიში) წესი“.

36. საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 ნოემბრის N537 დადგენილებით დამტკიცებული „ღია მმართველობა საქართველოს 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმა“.
37. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2016 წლის 03 მაისის N134 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს დებულება“.
38. „ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარეგულირებელი ეროვნული წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის 2002 წლის 09 იანვრის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარეგულირებელი ეროვნული წესები“.
39. Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.
40. Council Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances.
41. Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption
42. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy.
43. Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC.
44. Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC - Statement by the Commission.

45. Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE).
46. Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe.
47. Regulation (EC) No 1221/2009 Of The European Parliament and Of The Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), repealing Regulation (EC) No 761/2001 and Commission Decisions 2001/681/EC and 2006/193/EC.
48. Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment Text with EEA relevance.
49. Constitution of the Czech Republic of 16 December 1992, Constitutional Law No. 1 / 1993 Coll. as amended by Act No. 347/1997 Coll. 300/2000 Coll., 448/2001 Coll. 395/2001 Coll., 515/2002 Coll. and 319/2009 Coll.
50. Law No.123/1998 of Czech Republic on Access to Information on the Environment , 1998.
51. Law of the Czech Republic No. 106/1999 , Act of the Czech Republic on a free access to information, 1999.
52. Law No. 123 /1998 of Czech Republic, on Access to Information on the Environment, 1998.
53. Act of the Czech Republic No. 62/1988 Coll. On Geological Works and the Czech Geological Office, 1998.
54. Act of 32 October 1991, containing regulations governing public access to government (Open Government Act) - in Dutch - Wet van 31 oktober 1991, houdende regelen betreffende de openbaarheid van bestuur (Wet openbaarheid van bestuur)(WOB).
55. Environmental Management Act Of Netherlands (Wet milieubeheer), 1979.
56. The General Administrative Law Act Of Netherlands (Algemene wet bestuursrecht), 1992.
57. Act of 31 October 1991 Of Netherlands, Government Information Public Access Act (Wet openbaarheid van bestuur), 1991.
58. The Environmental Information Regulations 2004 (EIR) of The United Kingdom, SI 2004 No. 3391, 2004.

სამეცნიერო ლიტერატურა

59. ბითაძე მ., ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების დაცვის საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების გავლენა ქართულ სამართალზე, თბილისი, 2008.
60. ბითაძე მ., ორჭუსის კონვენციის მოთხოვნების გათვალისწინება ქართულ სამართალში, სამეცნიერო-პრაქტიკული რეცენზირებული ჟურნალი „მართლმსაჯულება“ N3, 2007.
61. ბითაძე მ., ეკოლოგიური უფლებების დაცვა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, იხ. კორკელია კ., (რედ.), ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, თბილისი, 2006.
62. გივიაშვილი ი., ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და გარემოს დაცვა, იხ. კორკელია კ., (რედ.), ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, თბილისი, 2006.
63. ვინტერი გ., ტურავა პ., ყალიჩავა კ., საქართველოს გარემოს დაცვის სამართლის ზოგადი ნორმების ანალიზი და შეფასება, ნებართვების სისტემა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, ზიანის პრევენცია და ანაზღაურება, გარემოს დაგეგმვა და ეკო-აუდიტი, თბილისი, 2010.
64. ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI) (ავტორი), კომისიონერი და საჯარო ინფორმაციის ღიაობა (მსოფლიო პრაქტიკის მიმოხილვა), თბილისი, 2013.
65. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), გარემოსდაცვითი მმართველობა საქართველოში და ევროკავშირის როლი მის გაძლიერებაში, თბილისი, 2006.
66. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შეფასება, ჰორიზონტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, თბილისი, 2013.
67. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), ორჭუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში (ალტერნატიული ანგარიში), თბილისი, 2014.
68. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი) სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა და საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე, თბილისი, 2016.
69. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), წიაღის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრობლემები, თბილისი, 2016წ.
70. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, თბილისი, 2017.
71. მწვანე ალტერნატივა (ავტორი), ერთი წელი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის ამოქმედებიდან: გამოვლენილი ნაკლოვანებები, თბილისი, 2018.

72. საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, საქართველოს ეროვნული სივრცითი მონაცემების ინფრასტრუქტურა, თბილისი, 2014.
73. საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე - საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, ტურავა პ., (რედ.), თბილისი 2013.
74. ტურავა პ., წეკლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2013.
75. ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016.
76. ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო (ავტორი), გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა საქართველოში პოლიტიკის დოკუმენტი, თბილისი, 2017.
77. ყალიჩავა კ., საქართველოს გარემოს დაცვის კანონმდებლობის სრულყოფის სტრატეგიული ასპექტები, იხ. სამართლის ჟურნალი, N2, 2012.
78. ყალიჩავა კ., გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე (ქართული, გერმანული და ევროპული სამართლის შედარება), თბილისი, 2016.
79. ყალიჩავა კ., ქართული ადმინისტრაციული სამართლის ევროპეიზაცია ევროინტეგრაციის ჭრილში - წარსულის გამოცდილება და მომავლის პერსპექტივები, იხ. სამართლის ჟურნალი, N2, 2017.
80. ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, იხ. ხუბუა/ზომერმანი (რედ.), საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები, თბილისი, 2016.
81. ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, თბილისი, 2018.
82. ყალიჩავა კ., საჯარო მმართველობის კონტროლის ფორმები, იხ. ხუბუა გ., ყალიჩავა კ., (რედ.), ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო, თბილისი, 2018.
83. ხარშილაძე ი., საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2014,
84. ხუბუა გ., საჯარო მმართველობის კონსტიტუციური საფუძვლები, იხ. ხუბუა/ზომერმანი (რედ.), საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები, თბილისი, 2016.
85. Epiney, Umweltrecht der Europäischen Union, 3. Aufl., 2013, 265 f, (ციტ. ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, 2018).
86. Klopfer, Umweltrecht, 4. Aufl., 2016, §5, Rn.502, (ციტ. ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, 2018).
87. Taeger, 1988, S,69 ff., Dietlein, 2011, §10, Rn.61. (ციტ. ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, 2018).
88. ციტ.:Rosnagel, 2010, , §10, Rn.257. (ციტ. ყალიჩავა კ., გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე, 2016)

89. R. Mowbray, The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights, 2004, p. 145 (ციტ. გივიამვილი ი., ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და გარემოს დაცვა, იხ. კორკელია კ., (რედ.), ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, 2006).
90. Sommermann, Veränderungen des nationalen Verwaltungsrechts unter europäischem Einfluss – Analyse aus deutscher Sicht, in Schwarz (Hrsg.), Bestand und Perspektiven des Europäischen Verwaltungsrechts, 2008, 190, 193 (ციტ. ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, 2018)
91. Schwartze, Europäisches Verwaltungsrecht, Bd. I und II, 1988. (ციტ. ყალიჩავა კ., გარემოს დაცვის სამართალი, 2018)
92. Berglund M. and von Raggamby, A., Horizontal Environmental EC Legislation: A Short Policy Guide, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
93. Council of Europe Publishing, Manual on Human Rights and the Environment, Council of Europe, 2012.
94. El-Gayar, Omar and Fritz, Brian D., Environmental Management Information Systems (EMIS) for Sustainable Development: A Conceptual Overview," Communications of the Association for Information Systems: Vol. 17 , Article 34. DOI: 10.17705/1CAIS.01734, 2006.
95. N(N)LE International Business and Economic Development Center "EITI IN GEORGIA: SHORT HISTORY AND PROMISING PERSPECTIVES", Tbilisi, 2014.
96. USA International Business Publications, Czech republic mining laws and regulations handbook, Strategic Information and Basic Laws", Washington DC, 2013.

სასამართლო გადაწყვეტილებები/განჩინებები

97. თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის 2004 წლის 22 მარტის გადაწყვეტილება N3ა/40-04;
98. ქ.თბილისის მთაწმინდა-კრწანისის რაიონული სასამართლოს 2004 წლის 01 აპრილის გადაწყვეტილება N3/545-04წ;

99. თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო სააპელაციო პალატის 2004 წლის 13 ოქტომბრის განჩინება N3/ზ-1759-04;
100. თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის 2004 წლის 21 ოქტომბრის განჩინება N3ა/328-2004;
101. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2004 წლის 24 ნოემბრის განჩინება Nზს-718-619-კ-04;
102. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 06 დეკემბრის განჩინება Nზს-614-584(კ07);
103. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 6 ივნისის N2/2/359 გადაწყვეტილება საქმეზე, „ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;
104. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მოქალაქე რუსუდან ტაბატაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;
105. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 7 თებერვლის N2/1/410 განჩინება საქმეზე, „ასოციაცია „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;
106. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება N3/1072-07;
107. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 17 სექტემბრის განჩინება N3ზ/238-08;
108. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 29 მაისის გადაწყვეტილება N3/2669-08;
109. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 08 ივლისის განჩინება N3ზ/1547-09;
110. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 06 დეკემბრის განჩინება Nზს-1509-1471(კ-19);

111. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2010 წლის 29 დეკემბრის განჩინება N38/2429-10;
112. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2011 წლის 07 მარტის განჩინება Nბს-259-256(კ-11);
113. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2011 წლის 11 მარტის გადაწყვეტილება N3/4260-10წ;
114. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2011 წლის 30 ივნისის გადაწყვეტილება N38/838-11;
115. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2012 წლის 09 მარტის გადაწყვეტილება Nბს-1484-1466(2კ-11);
116. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1/524 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;
117. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 08 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/3960-13;
118. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 09 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/3960-13;
119. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 18 ივლისის გადაწყვეტილება N3/23-14;
120. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2014 წლის 23 დეკემბრის განჩინება N38/1235-14;
121. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 04 ივნისის განჩინება N38/472-15;
122. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 06 ოქტომბრის განჩინება Nბს-478-471(კ-15);
123. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2017 წლის 17 მაისის №3/1-1/752 საოქმო ჩანაწერი, საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;

124. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები/განჩინებები

125. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1994 წლის 09 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე, *López Ostra v. Spain*;

126. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1998 წლის 19 თებერვლის გადაწყვეტილება საქმეზე, *Guerra and others v. Italy* ;

127. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2004 წლის 10 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე, *Taşkın and others v. Turkey*;

128. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2004 წლის 16 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე, *Moreno Gómez v. Spain*;

129. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2005 წლის 09 ივნისის გადაწყვეტილება საქმეზე *Fadeyeva v. Russia*;

130. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2010 წლის 09 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე *Roche v. United, Deés v. Hungary*;

131. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2009 წლის 27 იანვრის გადაწყვეტილება საქმეზე *Tătar v. Romania*;

132. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2005 წლის 15 თებერვლის გადაწყვეტილება საქმეზე *Steel and Morris v. United Kingdom*;

133. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2001 წლის 29 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე *Thoma v. Luxembourg*;

134. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1998 წლის 25 აგვისტოს გადაწყვეტილება საქმეზე *Hertel v. Switzerland*;

135. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1995 წლის 27 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე *Piermont v. France* ;

ინტერნეტ რესურსები

www.eur-lex.europa.eu

www.library.court.ge

www.greenalt.org

www.supremecourt.ge

www.constcourt.ge

www.moe.gov.ge

www.nam.gov.ge

www.eiec.gov.ge

<https://hudoc.echr.coe.int>