

**„გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის
ხელმისაწვდომობის, გადანაცვების მიღების პროცესში
საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების
საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციის მოთხოვნებისა
და საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის შედარებითი
ანალიზი**

თბილისი
2014

სარჩევი

1. შესავალი	3
1. ორპუსის კონვენციის ზოგადი მიმოხილვა	5
2. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა	6
3.1. ზოგადი მიმოხილვა. ინფორმაციის თავისუფლება	6
3.2. საჯარო ინფორმაციის ცნება	8
3.3. საჯარო დაწესებულების ცნება	9
3.4. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ცნება	9
3.5. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემა	12
3.6. უარი ინფორმაციის გაცემაზე	14
ა) პერსონალური მონაცემები	15
ბ) კომერციული საიდუმლოება	16
გ) პროფესიული საიდუმლოება	17
დ) სახელმწიფო საიდუმლოება	18
ე) აღმასრულებელი პრივილეგია	18
ვ) აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების ინტერესები	18
ზ) შიდაუწყებრივი დოკუმენტაცია	19
3.7. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შეგროვება და გავრცელება	19
4. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა	24
3.1. საზოგადოების მონაწილეობა კონკრეტულ საქმიანობებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (ნებართვები, ლიცენზიები);	25
ა) ნავთობის და გაზის ოპერაციების წარმოებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა:	26
ბ) ტყისთარგებლობის უფლების მინიჭებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა	26
გ) გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის პროცედურა	27
დ) გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების სხვა სანებართვო პროცედურები	32
3.2. საზოგადოების მონაწილეობა გარემოსთან დაკავშირებულ გეგმებში, პროგრამებსა და პოლიტიკაში	33
4.3. საზოგადოების მონაწილეობა აღმასრულებელი დებულებების და/ან საყოველთაოდ მისაღები სამართლებრივად სავალდებულო ნორმატიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში	34
4. მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლება	34
5. ასოცირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების უზრუნველყოფის ვალდებულება	36
6. ადამიანის უფლებათა სტრატეგია ეროვნული სტრატეგია 2014–2020 წლებისათვის	39
7. დასკვნა/რეკომენდაციები	40
გამოყენებული მასალა	43

1. შესავალი

1998 წლის 25 ივნისს, დანიის ქალაქ ორჰუსში, ხელი მოეწერა კონვენციას „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ (შემდეგში – ორჰუსის კონვენცია). კონვენცია ძალაში შევიდა 2001 წლის 30 ოქტომბერს, ქ.ლუკაში (იტალია).

ორჰუსის კონვენცია გარემოსდაცვით კონვენციებს შორის ახალი ტიპის კონვენციაა¹, რომელიც აყალიბებს ადამიანის ეკოლოგიურ უფლებებზე დაფუძნებულ მიდგომას. გარდა ამისა, კონვენცია მიზნად ისახავს გარემოს დაცვის პროცესში გააძლიეროს საზოგადოებისა და გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების როლი და ჩართულობა².

2000 წლის 11 თებერვალს საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა კონვენციის რატიფიცირება. საქართველო კონვენციის მხარე 2000 წლის 11 აპრილიდან გახდა. ხოლო ქვეყანაში კონვენცია ძალაში შევიდა მისი ამოქმედებისთანავე, 2001 წლის 30 ოქტომბერს.

საქართველო, როგორც ორჰუსის კონვენციის წევრი სახელმწიფო, ვალდებულია უზრუნველყოს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა და გამჭვირვალე სისტემის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოს ინფორმაციის აქტიურად გავრცელებასა და დაინტერესებული მხარის მიერ, ინფორმაციის მოთხოვნის შემთხვევაში მის ეფექტურად მიწოდებას.

უნდა აღინიშნოს, რომ დღეისათვის ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების დაცვის საკანონმდებლო სტანდარტები და მექანიზმები საკმაოდ სუსტია. რაც გამოწვეულია აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით ქართულ კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზებით.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს, რომ საქართველოს კანონით დადგენილი მოთხოვნების დაცვით ძალაში შესულ 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 მიმართ³. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, მათ შორის ორჰუსის კონვენცია „თვითშესრულებადი“ ხასიათისაა⁴, რის საფუძველზეც საერთო სასამართლოებსა და ადმინისტრაციულ ორგანოებს შეუძლიათ მათი პირდაპირი გამოყენება, თუმცა სამწუხაროდ პრაქტიკაში, როგორც წესი, როგორც სასამართლო, ისე ადმინისტრაციული ორგანოები ერიდებიან ორჰუსის კონვენციის „პირდაპირ“ გამოყენებას და ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებებთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტისას აპელირებას ეროვნულ კანონმდებლობაზე აკეთებენ, რაც ხშირ შემთხვევაში კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების გამო, ვერ უზრუნველყოფს აღნიშნული უფლების ჯეროვნად დაცვას.

¹ ორჰუსის კონვენციის განხორციელება. სახელმძღვანელო საქართველოს საჯარო მოხელეთათვის. კიევი, 2004, 4

² ბითაძე მ., საქართველოში ორჰუსის კონვენციის განხორციელების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მიმოხილვა. კვლევა და რეკომენდაციები, თბილისი, 2007, 6

³ იხ. საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, მუხლი 7

⁴ ბითაძე მ., საქართველოში ორჰუსის კონვენციის განხორციელების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მიმოხილვა. კვლევა და რეკომენდაციები, თბილისი, 2007, 6

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. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 სექტემბრის N1516 განკარგულებით დამტკიცდა საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2014 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა.

“ასოცირების შესახებ შეთანხმება” ითვალისწინებს ევროკავშირისა და საქართველოს თანამშრომლობას გარემოს დაცვის კუთხით და ქვეყანას აკისრებს გარკვეულ ვალდებულებებს. დოკუმენტი განსაზღვრავს ეროვნული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დაახლოების ვალდებულებას ევროკავშირის სამართალთან, მათ შორის, ასოცირების შეთანხმება ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოებას ევროკავშირის იმ დირექტივებთან, რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების დაცვას.

ამ ყოველივეს გათვალისწინებით, ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების გამარტივების მიზნით, მნიშვნელოვანია ორპუნის კონვენციასთან მიმართებით, შეფასდეს თუ როგორ/რამდენად უზრუნველყოფს ეროვნული კანონმდებლობა ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების დაცვას.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია:

- გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის შესახებ კონვენციის მოთხოვნებისა და ეროვნული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის შედარებითი ანალიზი;
- ანალიზის შედეგად გამოვლენილი ხარვეზების გათვალისწინებით შესაბამისი რეკომენდაციების მომზადება;

წინამდებარე ნაშრომის ობიექტია:

- კონვენცია „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“;
- საქართველოს კონსტიტუცია, ეროვნული კანონმდებლობის ძირითადი ნაწილი გარემოს დაცვის, ინფორმაციისა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის სფეროში, ზოგიერთი შესაბამისი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტი;
- ელექტრონული წყაროებიდან მოპოვებული ინფორმაცია, კვლევა;

ორპუნის კონვენციით დადგენილი საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტებისა და ეროვნული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის შედარებითი ანალიზის ჯეროვნად განხორციელების მიზნით, დოკუმენტში განხილული იქნება შემდეგი საკითხები:

- გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა;
- საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში;
- მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა.

ნაშრომის მეორე თავი დაეთმობა ორპუნის კონვენციის ზოგად მიმოხილვას;

მესამე თავში განხილული იქნება გარემოსდაცვითი ინფორმაცია. ორპუნის კონვენციის მოთხოვნები გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით და საქართველოს

კანონმდებლობის, მათ შორის, გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის შესაბამისობა აღნიშნულ მოთხოვნებთან.

ნაშრომის მეოთხე თავში განხილული იქნება საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობა ორპუსის კონვენციის მოთხოვნებთან.

მეხუთე თავში განხილული იქნება ორპუსის კონვენციით გათვალისწინებული მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა და ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობა აღნიშნულ საკითხთან.

ნაშრომის მეექვსე თავში მოხდება ასოცირების შესახებ შეთანხმების ზოგადი მიმოხილვა. მეექვსე თავში აგრეთვე განიხილება, ქვეყნის მიერ ნაკისრი ვალდებულებები ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების დაცვის კუთხით;

ნაშრომის მეშვიდე თავში განხილული იქნება ადამიანის უფლებების ადამიანის უფლებათა სტრატეგია ეროვნული სტრატეგია 2014–2020 წლებისათვის, რომელიც მოიცავს ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების დაცვის უზრუნველყოფას და ამ მიმართულებით საჯარო დაწესებულებებს გარკვეულ ვალდებულებებს აკისრებს;

ნაშრომის დასკვნით, მერვე თავში, კი მოხდება განხილული საკითხების შეჯამება და შესაბამისი რეკომენდაციების შეთავაზება.

1. ორპუსის კონვენციის ზოგადი მიმოხილვა

როგორც უკვე აღინიშნა, 1998 წლის 25 ივნისს, დანიის ქალაქ ორპუსში, ხელი მოეწერა კონვენციას „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“. კონვენცია ძალაში შევიდა 2001 წლის 30 ოქტომბერს. კონვენცია დასაბამს იღებს „გარემო ევროპისათვის“ პროცესიდან, ისევე როგორც საერთაშორისო და ეროვნულ დონეზე, გარემოსა და ადამიანის უფლებების დაცვის კანონმდებლობის შემუშავების მრავალწლიანი პროცესებიდან⁵.

ორპუსის კონვენცია შედგება შემდეგი ნაწილებისაგან:

- პრეამბულა;
- ზოგადი დებულებები (მუხლები 1–3);
- ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა (მუხლები 4–5);
- საზოგადოების მონაწილეობა გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (მუხლები 6–8);
- გარემოსდაცვით საკითხებზე მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა (მუხლი 9);
- დასკვნითი დებულებები
- დანართი I – მე-6 მუხლში მითითებულ საქმიანობათა ჩამონათვალი;
- დანართი II – არბიტრაჟი

⁵ ორპუსის კონვენციის განხორციელება. სახელმძღვანელო საქართველოს საჯარო მოხელეთათვის. კიევი, 2004, 19

კონვენციის პირველი მუხლი ადგენს კონვენციის მიზნებს და განსაზღვრავს მხარეთა ვალდებულებას, ახლანდელი და მომავალი თაობების უფლების, იცხოვროს საკუთარი ჯანმრთელობის და კეთილდღეობისათვის შესაფერის გარემოში, გათვალისწინებით უზრუნველყონ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის უფლებების განხორციელება და დაცვა.

შესაბამისად, ორჭუსის კონვენცია ეფუძნება სამ ძირითად პრინციპს: გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა.

ორჭუსის კონვენცია ადგენს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის მინიმალურ სტანდარტებს. კონვენციის წევრი სახელმწიფოები არ არიან შეზღუდულნი დაადგინონ ორჭუსის კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების უფრო ფართო ხელმისაწვდომობის მექანიზმები. ამასთან, კონვენციის შესაბამისად, დაუშვებელია დისკრიმინაცია ეროვნული, მოქალაქეობრივი ან სხვა რაიმე ნიშნის მიხედვით.

ორჭუსის კონვენციით განსაზღვრული ვალდებულებები ვრცელდება საჯარო დაწესებულებებზე, ანუ ადმინისტრაციულ ორგანოებსა (ადმინისტრაციული ორგანოა ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი მმართველობისა თუ თვითმმართველობის ორგანო და დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებას) და სახელმწიფო თუ ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებზე, ასეთი დაფინანსების ფარგლებში.

აღიარებს რა მოქალაქეთა უფლებებს ინფორმაციის, მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების სფეროში, ორჭუსის კონვენცია მიზნად ისახავს გარემოს დაცვის საკითხებში მთავრობათა ანგარიშგებისა და გამჭვირვალობის დონის ხელშეწყობას. გარდა ამისა, საზოგადოებასა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს ანიჭებს უფლებებსა და რეალურ შესაძლებლობებს მიიღონ მათთვის საინტერესო გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, მოითხოვონ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა და იმ შემთხვევაში თუ ირღვევა ზემოაღნიშნული უფლებები, ისარგებლონ მართლმსაჯულებაზე გამარტივებული ხელმისაწვდომობით.

2. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა

3.1. ზოგადი მიმოხილვა. ინფორმაციის თავისუფლება

ორჭუსის კონვენციის მე-4 მუხლი ავალდებულებს კონვენციის წევრი სახელმწიფოების ხელისუფლების ორგანოებს, ეროვნული კანონმდებლობის ნორმების გათვალისწინებით, მიაწოდონ საზოგადოებას საჭირო გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში, გასცენ შესაბამისი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია.

სამართლებრივ სახელმწიფოში, დემოკრატიული სისტემის სრულყოფილად ფუნქციონირებისთვის მნიშვნელოვანია, საზოგადოებას ხელი მიუწვდებოდეს საჯარო დაწესებულებებში არსებულ ინფორმაციაზე. ინფორმაციის გარეშე შეუძლებელია თავისუფალი აზრის ჩამოყალიბება. აქედან

გამომდინარე, ინფორმაციის თავისუფლება სამართლებრივ სახელმწიფოში გარანტირებული ერთ-ერთი ფუნდამენტური უფლებაა⁶.

დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ელემენტს ინფორმაციის თავისუფლება წარმოადგენს. სხვაგვარად, შეუძლებელი იქნებოდა საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის „საზოგადოებრივი კონტროლი“. მაშინ, როდესაც საზოგადოება ინფორმირებულია სახელმწიფო საქმიანობის შესახებ, ხელისუფლების მიმართ მოსახლეობის ნდობა მაღალია. როდესაც მოქალაქე საჯარო დაწესებულებიდან იღებს მისთვის სასურველ ინფორმაციას, მას უჩნდება განცდა, რომ სახელმწიფო მოქმედებს კეთილსინდისიერად და კანონის ფარგლებში. ხოლო, როდესაც ხდება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხელოვნური შეფერხება, ეს იწვევს სახელმწიფოს მიმართ მოქალაქის ნდობის შემცირებას⁷.

ეროვნული კანონმდებლობაში ინფორმაციის თავისუფლების მომწესრიგებელი ნორმები მოქცეულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავში, ამით ინფორმაციის თავისუფლება აყვანილია კონსტიტუციური უფლებების რანგში. ეს კი ხაზს უსვამს მის განსაკუთრებულ როლს კონსტიტუციით გარანტირებული სხვა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის კუთხით. საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, *„ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით“*.

„სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მესამე მუხლის თანახმად, *1. სახელმწიფო ცნობს და იცავს სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლებას, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ფასეულობებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდულნი არიან ამ*

უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით, აღნიშნული მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, კი ყველას, ადმინისტრაციული ორგანოს გარდა, აქვს გამოხატვის თავისუფლება, რაც გულისხმობს, ნებისმიერი ფორმის ინფორმაციისა და იდეების მოძიების, მიღების, შექმნის, შენახვის, დამუშავებისა და გავრცელების უფლებას.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების ერთ-ერთი ძირითადი სამართლებრივი ბერკეტია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მეხუთე პუნქტი, რომლის თანახმად: *„ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ“*.

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს, რომ: *„საქართველოს ყველა მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას“*.

აღნიშნული ნორმა მოიცავს არამხოლოდ მოქალაქეებზე არსებულ ინფორმაციას, არამედ სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. აღნიშნული დებულება პირდაპირ კავშირშია კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტთან.

⁶ <http://goodgovernance.ge/G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>, 7

⁷ იქვე

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ეროვნულ დონეზე, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების საკანონმდებლო გარანტია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლი⁸.

გარდა ამისა, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის (შემდეგში – სზაკ) III თავი ეძღვნება ინფორმაციის თავისუფლებას. 28-ე მუხლი ადგენს, რომ: „1. საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა“ და „2. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი წესითა და პირობებით“.

სზაკ-ის 36-ე მუხლი კი ავალდებულებს საჯარო დაწესებულებებს, დაადგინონ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფასა და ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურე.

„გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლი ადგენს გარემოს დაცვის ძირითად პრინციპებს, მათ შორის ერთ-ერთი პრინციპია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპი“, რაც გულისხმობს, რომ ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ ღია და ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის.

აღნიშნულის კანონის მე-6 მუხლის თანხმად, კი მოქალაქეს უფლება აქვს მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია თავისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ.

3.2. საჯარო ინფორმაციის ცნება

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის განსაზღვრამდე, მნიშვნელოვანია განისაზღვროს თუ რას წარმოადგენს საჯარო ინფორმაცია. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად⁹, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო – და აუდიოჩანაწერები), ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია.

ხსენებული განმარტება ადგენს საჯარო ინფორმაციის ფორმას. რაც შეეხება მისი შინაარსის განსაზღვრის კრიტერიუმებს, ის კოდექსში არ არის მოცემული. კანონმდებლის ასეთი მიდგომა მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ საჯარო ინფორმაციის ცნება არ საჭიროებს სპეციალურ განმარტებას, რამდენადაც საჯარო დაწესებულებაში არსებული ნებისმიერი ინფორმაცია არის საჯარო, თუ ის არ მიეკუთვნება საიდუმლო ინფორმაციათა სახეს. იმისათვის რომ დადგინდეს ინფორმაცია არის თუ არა საჯარო, უნდა გამოირიცხოს მისი კუთვნილება გასაიდუმლოებული ინფორმაციის კატეგორიისადმი. საჯარო ინფორმაციის საკანონმდებლო განმარტებაზე დაყრდნობით, საჯარო ინფორმაციის არსის დასადგენად აუცილებელია განიმარტოს, თუ ვინ არის სუბიექტი – საჯარო დაწესებულება, ვისზეც ვრცელდება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მოთხოვნა¹⁰.

⁸ იხ. ბითაძე მ., საქართველოში ორპუსის კონვენციის განხორციელების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მიმოხილვა. კვლევა და რეკომენდაციები, თბილისი, 2007, 11

⁹ მე-2 მუხლის, პირველი ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტი

¹⁰ <http://goodgovernance.ge/G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>, 9

3.3. საჯარო დაწესებულების ცნება

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უკავშირდება საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესს. იმისათვის რომ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების პროცესი იყოს გამჭვირვალე, აუცილებელია სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია იყოს ყველასათვის ხელმისაწვდომი. ინფორმაციის ღიაობა აქტუალური ხდება ასევე, როდესაც სუბიექტი არ ახორციელებს მმართველობით ფუნქციას, მაგრამ მისი საქმიანობა ხორციელდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსების ფარგლებში¹¹.

სუბიექტი, რომელიც ახორციელებს საჯარო მმართველობას არის ადმინისტრაციული ორგანო. ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნა ვრცელდება ადმინისტრაციულ ორგანოზე. ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიოჩანაწერები) ანუ ადმინისტრაციულ ორგანოში დაცული, აგრეთვე მის საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია არის საჯარო. როდესაც სუბიექტი არ ახორციელებს მმართველობით ფუნქციას, რაც არ უნდა დიდი იყოს ინტერესი მის საქმიანობასთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ის ვერ გახდება ყველასათვის ხელმისაწვდომი. ასეთი სუბიექტების მიმართ საზოგადოების მხრიდან კონტროლის ინტერესი მაშინ ხდება ლეგიტიმური, როდესაც ის საქმიანობას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან დაფინანსების ფარგლებში¹².

აღნიშნული ორი კრიტერიუმის გათვალისწინებით, ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისთვის სზაკ-ით განსაზღვრულია ტერმინი „საჯარო დაწესებულება“. სუბიექტი, რომელიც ახორციელებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს (ადმინისტრაციული ორგანო) ან მოქმედებს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაფინანსების ფარგლებში არის საჯარო დაწესებულება და მასზე ვრცელდება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მოთხოვნა¹³.

3.4. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ცნება

გარემოსდაცვითი ინფორმაცია ხშირად განიმარტება, როგორც ინფორმაცია გარემოს შესახებ. ეს არ არის სწორი. ორჰუსის კონვენციის თანახმად, გარემოსდაცვითი ინფორმაცია გაცილებით ფართო ცნებაა, ვიდრე გარემოს შესახებ ინფორმაცია, კერძოდ:

„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, ენერჯია, ხმაური და რადიაცია, მოქმედებები და ღონისძიებები, აგრეთვე ადმინისტრაციული ღონისძიებები, შეთანხმებები გარემოს დაცვის სფეროში, კანონმდებლობა, გეგმები და პროგრამები, რომლებიც გავლენას ახდენს ან სავარაუდოა მოახდენს ზემოთ

ა) ქვეპარაგრაფში ჩამოთვლილ გარემოს შემადგენელ ელემენტებზე, ხარჯ-მოგება და სხვა ეკონომიკური

¹¹ იქვე

¹² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არის ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს;

¹³ <http://goodgovernance.ge/G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>, 10

ანალიზები და მოსაზრებები, რომლებსა იყენებენ გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას.

გ) ადმიანის ჯანმრთელობის მვლმარეობა და უსაფრთხოება, მისი ცხოვრების პირობების, კულტურული ობიექტების და შენობა-ნაგებობების მდგომარეობა, იმდენად, რამდენადაც მათზე გეგავლენას ახდენს ან შესაძლოა მოახდენს გარემოს შემადგენელ ელემენტების მდგომარეობა ან ამ ელემენტების მეშვეობით გემოთ ბ) ქვეპარაგრაფში მითითებული ფაქტორები, ქმედებები ან ღონისძიებები¹⁴.

როგორც „გარემოსდაცვითი ინფორმაციის“ კონვენციისეული განმარტებიდან ჩანს, გარდა გარემოს შესახებ ინფორმაციისა, გარემოსდაცვითი ინფორმაცია მოიცავს ინფორმაციას იმ ფაქტორების, საქმიანობების ან ღონისძიებების შესახებ, რომლებიც მოქმედებენ ან შესაძლოა იმოქმედონ გარემოზე, აგრეთვე ინფორმაციას გარემოს ზემოქმედების შესახებ ადამიანის ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებაზე.

ეროვნული კანონმდებლობა არ განმარტავს „გარემოსდაცვითი ინფორმაციას“. დამკვიდრებული პრაქტიკით, საჯარო ინფორმაცია მოიცავს გარემოსდაცვით ინფორმაციასაც. ხოლო სზაკ-ის 42-ე მუხლის „ა“ პუნქტის თანახმად, „დაუშვებელია გასაიდუმლოვდეს ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მოსახლეობის სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას“. როგორც ნორმიდან ჩანს, ეროვნულ კანონმდებლობაში არსებული განმარტება სრულად ვერ ფარავს „გარემოსდაცვითი ინფორმაციის“ ორპუსის კონვენციისეულ განმარტებას. აღნიშნული კი პრაქტიკაში ხშირად წარმოშობს პრობლემებს.

აღსანიშნავია, რომ ეროვნული კანონმდებლობა, მათ შორის გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედი ძირითადი კანონები განსაზღვრავენ გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაციის კონკრეტული ტიპებს, რომელიც უნდა იყოს ღია და ხელმისაწვდომი დაინტერესებული საზოგადოებისათვის.

„სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის თანახმად, *სახელმწიფო საიდუმლოებად არ შეიძლება მივიჩნიოთ ცნობები სტიქიური უბედურებების, კატასტროფებისა და სხვა განსაკუთრებული მოვლენების შესახებ, რომლებიც უკვე მოხდა ან შეიძლება მოხდეს და ემუქრება მოქალაქეთა უსაფრთხოებას; აგრეთვე გარემოს მდგომარეობისა და მოსახლეობის ჯანმრთელობის, მისი ცხოვრების დონის შესახებ, სამედიცინო მომსახურებისა და სოციალური უზრუნველყოფის ჩათვლით, აგრეთვე სოციალურ-დემოგრაფიული მაჩვენებლების, მოსახლეობის განათლებისა და კულტურის შესახებ.*

„საქართველოს ტყის კოდექსის“ 35-ე მუხლის თანახმად, მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გავრთიანებების წარმომადგენლებს უფლება აქვთ მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ; ამავე მუხლის მესამე პუნქტის თანახმად, *სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლების მქონე სახელმწიფო ორგანო იწყებს საჯარო ადმინისტრაციულ წარმოებას გრძელვადიანი ტყით სარგებლობისათვის წინასწარ შერჩეული სახელმწიფო ტყის ფონდის ფართობების ადვილმდებარეობისა და მოსაჭრელი მერქნული რესურსების რაოდენობის განსაზღვრის შესახებ; აღნიშნული ინფორმაცია განთავსდება სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლების მქონე სახელმწიფო ორგანოს ვებგვერდზე.* გარდა აღნიშნული ინფორმაციისა, სსიპ – დაცული ტერიტორიების ეროვნული სააგენტო, სსიპ – ეროვნული სატყეო სააგენტო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი ორგანოები და აგრეთვე თვითმმართველი ერთეულები ვალდებული არიან უზრუნველყონ სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ სხვა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა,

¹⁴ „გარემოსდაცვითი საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი.

საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი შემთხვევების გარდა; ტყისა და მისი რესურსების მნიშვნელობის შესახებ საქართველოს მოსახლეობის ინფორმირების მიზნით სამეცნიერო და საგანმანათლებლო პროგრამების შემუშავება.

„ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის 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 შესახებ;

„ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი დაინტერესებული პირების უფლებად განსაზღვრავს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – გარემოს ეროვნულ სააგენტოდან მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია ატმოსფერული ჰაერის მდგომარეობის ხარისხობრივი მაჩვენებლების შესახებ; აღნიშნული კანონის 51-ე მუხლის თანახმად, *1. ინფორმაცია ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგის შედეგებისა და ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დაბინძურების შესახებ ღია და ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის. 2. ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგის შედეგებისა და ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დაბინძურების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილია „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი სავალდებულო მოთხოვნით – საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის მიერ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების 3 წელიწადში ერთხელ დამტკიცებით.*

„ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 49-ე მუხლის თანახმად, *საქართველოს მოქალაქეებს, მოქალაქეობის არმქონე პირებს და უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს უფლება აქვთ კომპეტენტური ორგანოებისაგან მიიღონ სანდო და დროული ინფორმაცია ბირთვული და რადიაციული მდგომარეობის შესახებ.*

„საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის შესაბამისად, ფიზიკურ და იურიდიული პირებს უფლება აქვთ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით დროულად მიიღონ სრული და ობიექტური ინფორმაცია საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ სფეროს მიკუთვნებულ საკითხებზე. ამავე კანონის მე-15 მუხლის შესაბამისად, *საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების კომისიას უფლება აქვს, უსასყიდლოდ ისარგებლოს საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების განკარგულებაში არსებული იმ ინფორმაციით, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს ტერიტორიაზე გარეულ ცხოველთა და ველურ მცენარეთა გავრცელების, ინვენტარიზაციის, დაცვის, აღდგენისა და გამოყენების საკითხებთან.*

საქართველოს კანონი „ცოცხალი გენმოდულიციურებული ორგანიზმების შესახებ“ განსაზღვრავს გენმოდულიციურებული ორგანიზმების სფეროს რეგულირების ძირითად პრინციპებს, მათ შორის ადგენს საჯაროობისა და საზოგადოების მონაწილეობის პრინციპს, რაც გულისხმობს, რომ „საზოგადოებას უფლება აქვს, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გენმოდულიციურებული ორგანიზმის შესახებ და დადგენილი წესით მონაწილეობა მიიღოს გენმოდულიციურებული ორგანიზმების სფეროში გადაწყვეტილების მიღებაში“. გარდა ამისა, კანონის ერთ-ერთი მიზანია ხელი შეუწყოს ცოცხალი გენმოდულიციურებული ორგანიზმების გამოყენების სფეროში არსებული ინფორმაციის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის და ამ სფეროში გადაწყვეტილების მიღებაში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფას.

კანონის 24-ე მუხლი ბიოუსაფრთხოების საშუამავლო მექანიზმთან ურთიერთობისათვის პასუხისმგებელ ორგანოდ განსაზღვრავს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტი ავალდებულებს სამინისტროს განახორციელოს ბიოუსაფრთხოების საშუამავლო მექანიზმისგან მიღებული ინფორმაციის სისტემატიზაცია და გადახოს იგი ხელმისაწვდომი საზოგადოებისათვის.

კანონის 26-ე მუხლის თანახმად, „გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების სფეროში არსებული ინფორმაცია საზოგადოებისათვის ღია და ხელმისაწვდომია“.

კანონის 27-ე მუხლი ადგენს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ვალდებულებას შექმნას ცოცხალი გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების ერთიანი რეესტრი, რომელშიც აღირიცხება გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების გამოყენების შესახებ ინფორმაცია, აგრეთვე იმ გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების სახეობები, რომელთა საქართველოს ტერიტორიაზე შემოტანა დაშვებულია საბაზრო ქსელში განთავსების მიზნით. გარდა ამისა, აღნიშნული რეესტრის დოკუმენტურ ვერსიასთან ერთად უნდა შეიქმნას ელექტრონული ვერსია, რომელიც უნდა განთავსდეს სპეციალურ ინტერნეტგვერდზე.

„ცოცხალი გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების შესახებ“ კანონითვე განისაზღვრება ის ინფორმაცია, რომელსაც უნდა შეიცავდეს ხსენებული რეესტრი. კანონი ასევე ადგენს, რომ ცოცხალი გენმოდიფიცირებული 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.

3.5. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემა

ორჰუსის კონვენციის მე-4 მუხლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს და მიიღოს გარემოსდაცვითი ინფორმაცია:

ა) რაიმე ინტერესის გაცხადების გარეშე;

ბ) მოთხოვნილი ფორმით, იმ გამონაკლისით თუ:

- ხელისუფლების ორგანოს გააჩნია საფუძველი მიაწოდოს ის სხვა ფორმით. ასეთ შემთხვევაში მითითებულ უნდა იქნას მიზეზები, რომლებიც გაამართლებს ინფორმაციის სხვა ფორმით გაცემას.
- ეს ინფორმაცია უკვე არის ხელმისაწვდომი საზოგადოებისათვის სხვა ფორმით.

„ინფორმაცია“ არ აზუსტებს, თუ კონკრეტულად რა მიიჩნევა ინფორმაციის მოთხოვნად, ან რა ფორმა უნდა ჰქონდეს მას. ეს იმას ნიშნავს, რომ მოთხოვნად უნდა ჩაითვალოს ნებისმიერი მოთხოვნა, ანუ ინფორმაციის მოსაძიებლად ნებისმიერი ადამიანის წერილობითი თუ ზეპირსიტყვიერი მიმართვა საჯარო დაწესებულებისადმი.

როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა.

სზაკ-ის 37-ე მუხლის ადგენს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის წესსა და ფორმას, რომლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმა, თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს, აგრეთვე გაეცნოს ინფორმაციას დედანში. თუ არსებობს დედნის დაზიანების საფრთხე, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია უზრუნველყოს ზედამხედველობის ქვეშ მისი გაცნობის შესაძლებლობა ან წარუდგინოს სათანადო წესით დამოწმებული ასლი.

საჯარო ინფორმაციის მისაღებად, პირმა უნდა წარადგინოს წერილობითი განცხადება. აუცილებელი არ არის განცხადებაში მიეთითოს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მოტივი ან მიზანი. საჯარო დაწესებულებაში ინახება მხოლოდ ის ინფორმაცია, რაც საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის შესახებ განცხადების სავალდებულო რეკვიზიტს წარმოადგენს. ასეთი ინფორმაცია: სახელი, გვარი (ორგანიზაციის შემთხვევაში - ორგანიზაციის დასახელება), მისამართი და უფლებამოსილი პირის ხელმოწერა.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნა შესაძლებელია ელექტრონული ფორმით, საჯარო დაწესებულების ელექტრონული რესურსების საშუალებით.

ორჭუსის კონვენციის მიხედვით, საჯარო დაწესებულებები ვალდებულნი არიან მოთხოვნის შემთხვევაში მოთხოვნელს მიაწოდონ ინფორმაციის შემცველი ფაქტიური დოკუმენტების ასლები. ანუ მოთხოვნის შემთხვევაში უნდა გაიცეს სრული ინფორმაცია, და არა დოკუმენტის მოკლე შინაარსი ან ამონაკრები.

სზაკ-ის 37-ე მუხლის თანახმად, ინფორმაციის მოთხოვნელს უფლება აქვს გაეცნოს დოკუმენტის დედანს, ხოლო მისი დაზიანების საშიშროების შემთხვევაში, უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს დედანის ზედამხედველობის ქვეშ გაცნობის ან სათანადო წესით დამოწმებული ასლის შესაძლებლობა. თუ ინფორმაციის მოთხოვნის სურს საკუთარი ასლის მიღება, მას ამის შესაძლებლობაც უნდა მიეცეს.

იმ შემთხვევაში, თუ ინფორმაცია სხვადასხვა სახით არსებობს, ინფორმაციის მოთხოვნის შეუძლია აირჩიოს მისი მიღების ფორმა.

ორჭუსის კონვენციის მე-4 მუხლის შესაბამისად, ინფორმაცია უნდა გაიცეს მოთხოვნის წარდგენიდან არაუგვიანეს ერთი თვისა, იმ გამონაკლისის გარდა თუ ინფორმაციის მოცულობა და სირთულე ამართლებს ამ პერიოდის ორ თვემდე გაზრდას. ამასთანავე, მოთხოვნ მხარეს უნდა მიეწოდოს ინფორმაცია ნებისმიერი გადავადებისა და ამ გადავადების გამამართლებელი მიზეზების შესახებ.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი აწესებს ინფორმაციის გაცემის უფრო მკაცრ სტანდარტს/ვადებს. კერძოდ მე-40 მუხლის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს საჯარო ინფორმაცია, მათ შორის, ელექტრონული ფორმით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია, დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა, თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მოითხოვს:

- ა) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებული მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფიდან ან სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას;
- ბ) მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას;
- გ) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებულ მის სტრუქტურულ ქვედანაყოფთან ან სხვა საჯარო დაწესებულებასთან კონსულტაციას.

ვადის ათვლა იწყება ინფორმაციის მოთხოვნის (განცხადების) რეგისტრაციის მომენტიდან. განცხადების რეგისტრაცია უნდა მოხდეს დაწესებულებაში მისი წარდგენის დღესვე.

ვადის ათვლისას, არ ჩაითვლება კანონმდებლობით დადგენილი უქმე (სადღესასწაულო) და დასვენების დღეები.

თუ საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის საჭიროა 10 დღიანი ვადა, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოთხოვნისთანავე აცნობოს ამის შესახებ განმცხადებელს.

თუმცა პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევა, როდესაც საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული ვადები ირღვევა.

ორჰუსის კონვენციის თანახმად, საჯარო დაწესებულებას შეუძლია დააწესოს საფასური მოთხოვნის პასუხად ინფორმაციის გაცემაზე. ოღონდ იგი გონივრული უნდა იყოს.

გონივრული საფასური ნიშნავს, რომ გადასახადი არ უნდა აღემატებოდეს ინფორმაციის მიწოდებისათვის გაღებულ მატერიალურ ხარჯებს, როგორცაა ასლის გადაღება ან წერილის გაგზავნა. იმისათვის, რომ ინფორმაცია საზოგადოებისათვის რეალურად ხელმისაწვდომი იყოს, მისი საფასური არ უნდა ქმნიდეს დაბრკოლებას ინფორმაციის მოთხოვნისათვის.

საკ-ის 38-ე მუხლის თანახმად, დაუშვებელია დაწესდეს რაიმე სახის საფასური საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის, გარდა ასლის გადაღებისათვის აუცილებელი თანხის ანაზღაურებისა. ამასთან, საქართველოს კანონი „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“ განსაზღვრავს საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის ოდენობას.

3.6. უარი ინფორმაციის გაცემაზე

ორჰუსის კონვენცია ითვალისწინებს შემთხვევებს, როდესაც საჯარო დაწესებულებას უფლება აქვს უარი თქვას მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე¹⁵:

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

გარდა ზემოაღნიშნულისა, განმცხადებელს შესაძლებელია უარი ეთქვას გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე, თუ განცხადება ნეგატიურ ზემოქმედებას მოახდენს¹⁶:

- ხელისუფლების ორგანოების სამუშაო პროცედურების კონფიდენციალურობაზე, თუ ეს კონფიდენციალურობა კანონმდებლობით არის განსაზღვრული;
- საერთაშორისო ურთიერთობებზე, ეროვნულ თავდაცვაზე ან სახელმწიფო უსაფრთხოებაზე;
- სამართალწარმოებაზე;
- სამრეწველო ან კომერციული ინფორმაციის კონფიდენციალურობაზე¹⁷;

¹⁵ ორჰუსის კონვენციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁶ ორჰუსის კონვენციის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი.

¹⁷ ამასთან, ორჰუსის კონვენცია ადგენს, რომ სამრეწველო ან კომერციული ინფორმაცია არ მოიცავს გარემოში მანვნი ნივთიერებების გაფრქვევის შესახებ ინფორმაციას. შესაბამისად, მსგავსი ინფორმაცია ღიაა და უნდა მიეწოდოს დაინტერესებულ პირებს.

- ინტელექტუალურ საკუთრებაზე;
- 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;
- მესამე მხარის ინტერესებზე;
- გარემოზე, რომელსაც ეს ინფორმაცია ეხება.

ამ შემთხვევაში, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის უფრო მკაცრ სტანდარტს აწესებს. როგორც უკვე აღინიშნა, სზაკ-ის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა. შესაბამისად, საჯარო მოხელეს უფლება არ აქვს უარი თქვას საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ორპუსის კონვენციით გათვალისწინებული საფუძვლებით.

მოთხოვნაზე პასუხის გაუცემლობის სამართლებრივ შედეგებთან დაკავშირებით აღსანიშნავია, რომ ასეთ შემთხვევაში, განმცხადებელს პასუხის მოლოდინის მაქსიმალური ვადის (10 დღე) გასვლის შემდეგ, უჩნდება უფლება აღნიშნული უმოქმედობა გაასაჩივროს ზემდგომ თანამდებობის პირთან ან ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში. სამწუხაროდ, კანონმდებლობა აღარ ცნობს ალტერნატიული წესით სასამართლოში მიმართვის შესაძლებლობას. განმცხადებელი ვალდებულია ამოწუროს საჯარო დაწესებულებაში არსებული რესურსი, რაც ყველა ეტაპის გასვლას არ გულისხმობს, საკმარისია ერთჯერადი გასაჩივრებაც. საჩივრის განმხილველ ორგანოს ან თანამდებობის პირს უფლება აქვს დისციპლინური პასუხისმგებლობა დააკისროს შესაბამის პირს. ადმინისტრაციული ორგანოები არ განიხილავენ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნას. კანონით ასეთი მოთხოვნა მხოლოდ სასამართლომ შეიძლება განიხილოს¹⁸.

ა) პერსონალური მონაცემები

პერსონალური მონაცემების დაცვის საკითხს აწესრიგებს საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, რომელიც ძალაშია 2012 წლის პირველი მაისიდან. კანონი ეყრდნობა კონვენციას „პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისას ფიზიკური პირების დაცვის შესახებ“, რომელიც რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2005 წლის 28 ოქტომბრის N 2010 — II ს დადგენილებით.

კანონის მიზანია, პერსონალური მონაცემის დამუშავებისას უზრუნველყოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, მათ შორის, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვა.

აღნიშნული კანონის თანახმად, პერსონალური მონაცემი არის ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირს.

აღნიშნული კანონი ვრცელდება საქართველოს ტერიტორიაზე ავტომატური ან ნახევრად ავტომატური საშუალებებით მონაცემთა დამუშავებაზე, აგრეთვე არაავტომატური საშუალებებით იმ მონაცემთა დამუშავებაზე, რომლებიც ფაილური სისტემის ნაწილია ან ფაილურ სისტემაში შეტანის მიზნით მუშავდება.

¹⁸ ორპუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი 2014, 15

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონი აწესრიგებს სამართლებრივ ურთიერთობას მონაცემთა დამუშავებელსა და მონაცემთა სუბიექტს შორის, რომელიც წარმოიშობა პერსონალური მონაცემების დამუშავების საკითხთან დაკავშირებით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია არ გაახმაუროს პერსონალური მონაცემები. პერსონალური ინფორმაციის გაცემა შესაძლებელია თვით ამ პირის თანხმობის, ან კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში – სასამართლოს დასაბუთებული გადაწყვეტილების საფუძველზე¹⁹.

ბ) კომერციული საიდუმლოება

სზაკ-ის 27² მუხლის შესაბამისად, კომერციული საიდუმლოება არის 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 კონკურენტუნარიანობას.

ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის სამართლებრივი საფუძვლები მოცემულია სზაკ-ის 27² მუხლში, რომლის თანახმად:

1. შესაძლებელი უნდა იყოს მისი გამოყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად ან/და
2. უნდა წარმოადგენდეს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, ან
3. გამჟღავნება ზიანს უნდა აყენებდეს პირის კონკურენტუნარიანობას.

არსებობს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის ორი გზა:

1. როდესაც პირი მოითხოვს წარდგენილი ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევას და ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად მიიღება გადაწყვეტილება ამ მოთხოვნის დაკმაყოფილების შესახებ;
2. როდესაც კანონი ითვალისწინებს მის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის ვალდებულებას.

სხვა შემთხვევაში და საფუძვლით ინფორმაციისთვის ასეთი სტატუსის მინიჭება დაუშვებელია. კომერციული საიდუმლოება მაშინ არის სახეზე, თუ იგი კერძო სამართლის იურიდიული პირებისა და სხვა მეწარმეთა შესახებ არსებულ მონაცემებს შეიცავს.

ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ არსებული ინფორმაცია არ შეიძლება იყოს საიდუმლოების შემცველი. აქედან გამომდინარე, თუ საჯარო დაწესებულება ამ მიზნით იტყვის უარს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, ეს შეიძლება გახდეს დავის საგანი. კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული მონაცემები კომერციული საქმიანობის განმახორციელებელი პირის საკუთრებაა. ამ კატეგორიაში არ შედის ინფორმაცია, სახელისა და გვარის შესახებ. მაგალითად, კომერციულ საიდუმლოებად ვერ ჩაითვლება კონკრეტული იურიდიული პირის დირექტორის, ან ხელმძღვანელის სახელი.

პირის მოთხოვნა ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ საჯარო დაწესებულებამ უნდა განიხილოს და გადაწყვიტოს 10 დღის ვადაში. თუ საჯარო დაწესებულება მიიჩნევს, რომ ინფორმაცია ვერ აკმაყოფილებს ზემოთ ჩამოთვლილთაგან ვერც ერთ კრიტერიუმს და, შესაბამისად, არ წარმოადგენს

¹⁹ ორჭუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი 2014, 20

კომერციულ საიდუმლოებას, იგი იღებს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს დოკუმენტის ღიაობის შესახებ. პირი, რომელიც მოითხოვდა საკუთარი ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევას, უფლებამოსილია, 15 დღის ვადაში გაასაჩივროს ეს გადაწყვეტილება ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში ან სასამართლოში. ხოლო ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შემთხვევაში ნებისმიერ პირს ეძლევა შესაძლებლობა, გაასაჩივროს ეს გადაწყვეტილება სზაკ-ით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრებისათვის დადგენილ ვადაში²⁰.

საქართველოში დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, ამა თუ იმ დოკუმენტის სრული ტექსტი კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევა, მიუხედავად იმისა, რომ ხშირად გასაიდუმლოებული დოკუმენტები მოიცავენ როგორც გარემოსდაცვით ინფორმაციას, ისე ინფორმაციას ადმინისტრაციული ორგანოების შესახებ²¹.

ამ და სხვა შემთხვევებში, კი ირღვევა ორჭუსის კონვენციის მე-4 მუხლის მოთხოვნა, რომლის თანახმად, ყოველმა მხარემ უნდა უზრუნველყოს, რომ ის ინფორმაცია, რომელიც ორჭუსის კონვენციის შესაბამისად არ ექვემდებარება გამოქვეყნებას, გამოყოს დანარჩენი ინფორმაციისაგან ისე, რომ არ დაირღვეს ამ ინფორმაციის კონფიდენციალურობა, ხოლო ხელისუფლების ორგანოებმა უზრუნველყონ მოთხოვნილი გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დანარჩენი ნაწილის მიწოდება.

გ) პროფესიული საიდუმლოება

სზაკ-ის 27³ მუხლის შესაბამისად, პროფესიულ საიდუმლოებას მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც წარმოადგენს სხვის პერსონალურ მონაცემებს ან კომერციულ საიდუმლოებას და პირისათვის ცნობილი გახდა პროფესიული მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით. პროფესიული საიდუმლოება არ შეიძლება იყოს ისეთი ინფორმაცია, რომელიც არ წარმოადგენს სხვა პირის პერსონალურ მონაცემებს ან კომერციულ საიდუმლოებას.

პროფესიული საიდუმლოება წარმოადგენს მონაცემთა ისეთ სახეს, რომელიც პერსონალურ მონაცემებს ან კომერციულ საიდუმლოებას შეიცავს და პირისათვის ხელმისაწვდომი ხდება პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას. პროფესიული საიდუმლოების მატარებელი არ შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული ორგანო.

პროფესიული საიდუმლოება მოწესრიგებულია „სიტყვისა და აზრის გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონით, რომლის პირველი მუხლის „ო“ ქვეპუნქტის მიხედვით ასეთ ინფორმაციას მიეკუთვნება: აღსარების საიდუმლოება, პარლამენტის წევრის, ექიმის, ჟურნალისტის, უფლებადამცველის, დამცველის პროფესიულ საქმიანობასთან დაკავშირებით განდობილი ინფორმაცია, აგრეთვე პროფესიული ინფორმაცია, რომელიც პირისათვის ცნობილი გახდა კონფიდენციალობის დაცვის პირობით, მის მიერ პროფესიული მოვალეობის შესრულებასა და რომლის გამჟღავნებამ შეიძლება ზიანი მიაყენოს პირის პროფესიულ რეპუტაციას. ინფორმაცია, რომელიც არ არის სახელმწიფო საიდუმლოება ან სხვა პირის პერსონალური მონაცემები ან კომერციული საიდუმლოება, ასევე ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ არ წარმოადგენს პროფესიულ საიდუმლოებას²².

²⁰ <http://goodgovernance.ge/G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>

²¹ ორჭუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი 2014, 20

²² <http://goodgovernance.ge/G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>

დ) სახელმწიფო საიდუმლოება

„სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით სახელმწიფო საიდუმლოება არის – „ინფორმაციის სახეობა, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველ მონაცემებს თავდაცვის, ეკონომიკის, საგარეო ურთიერთობის, დაზვერვის, სახელმწიფო უსაფრთხოების და მართლწესრიგის დაცვის სფეროებში, რომელთა გამჟღავნებას ან დაკარგვას შეუძლია მიანი მიყენოს საქართველოს ან საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების მონაწილე მხარის სუვერენიტეტს, კონსტიტუციურ წყობილებას, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინტერესებს, რაც ამ კანონით ან/და საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან შეთანხმებით დადგენილი წესით აღიარებულია სახელმწიფო საიდუმლოებად და ექვემდებარება სახელმწიფო დაცვას“. ასეთი სახის მონაცემებს წარმოადგენს თავდაცვის, ეკონომიკის და საგარეო ურთიერთობების, დაზვერვის, სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის სფეროში არსებული შემდეგი საკითხები.

ე) აღმასრულებელი პრივილეგია

სზაკ-ის 29-ე მუხლის თანახმად, თანამდებობის პირის მიერ გადაწყვეტილებათა მომზადების პროცესში მონაწილე სხვა საჯარო მოსამსახურეთა (გარდა სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირებისა) ვინაობა დაცულია გამხელისაგან აღმასრულებელი პრივილეგიით.

გადაწყვეტილებას იღებს და ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ხელს აწერს ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილი თანამდებობის პირი, თუმცა გადაწყვეტილების პროცესში ჩართულია სხვა თანამშრომელი, რომელიც ამზადებს გადაწყვეტილების პროექტს. საბოლოო პროდუქტში – ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში არ ჩანს პროექტის ავტორი. ასეთი ინფორმაციის შესამე პირის მიერ მოთხოვნის შემთხვევაში (იგულისხმება მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოთხოვნა), საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გაასაიდუმლოს იგი. აღნიშნული შეზღუდვა, პირველ რიგში, ემსახურება მიუკერძოებლობის პრინციპის დაცვას. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილე პირზე ყოველგვარი ზემოქმედების თავიდან აცილების მიზნით არ ხდება მისი ვინაობის გამხელა. აღნიშნული შეზღუდვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილე სუბიექტს ასევე იცავს გადაწყვეტილებით უკმაყოფილო სუბიექტისგან მოსალოდნელი უარყოფითი გადაწყვეტილების მომზადებაში მონაწილეობს სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირი²³.

ვ) აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების ინტერესები

საქართველოს კანონმდებლობა ცალკე საკითხად არეგულირებს აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობაში ჩაურევლობის შემთხვევებს. სზაკ-ის მოქმედება (საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნა) არ ვრცელდება ადმინისტრაციულ ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია²⁴:

- ა) დანაშაულის ჩადენის გამო პირის სისხლის-სამართლებრივ დევნასთან და სისხლის სამართლის საქმის წარმოებასთან; ამ შემთხვევაში არ იგულისხმება კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო განაჩენის ასლი. სისხლის სამართლის საქმის წარმოება მოიაზრებს კონკრეტულ საკითხებს, რომლებიც სამართალდამცავ ორგანოებს გამოძიებისას გამოადგებათ.
- ბ) ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან;
- გ) სასამართლოს მიერ გამოტანილი და კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებასთან;
- დ) სამხედრო საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებასთან, აგრეთვე სამხედრო დისციპლინის საკითხებთან, თუ ეს არ ეხება პირის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს;
- ე) საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე

²³ http://goodgovernance.ge/_G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf

²⁴ სზაკ-ის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილი

პირთა დანიშნვისა და გათავისუფლების, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „დ“, „ე“, „ზ“, „თ“, „ო“ ქვეპუნქტებით, ასევე მე-2, მე-4 და მე-5 პუნქტებით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან;

ვ) საერთაშორისო ხელშეკრულებების და შეთანხმებების შესრულებასა და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებასთან;

უნდა აღინიშნოს სზაკ-ის მე-3 მუხლის მე-5 ნაწილი, რომლის თანახმადაც, სზაკ-ის კოდექსის III თავის (ინფორმაციის თავისუფლება) „მოქმედება არ ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია საერთაშორისო საარბიტრაჟო, უცხო ქვეყნის ან საერთაშორისო სასამართლოებში მათ მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე მიმდინარე სამართალწარმოებასა და საქმეთა განხილვაში საქართველოს სახელმწიფოს მონაწილეობასთან. სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ინფორმაცია გაიცემა საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების ან/და ამ ნაწილით გათვალისწინებული სასამართლოების წესების შესაბამისად“.

8) შიდაუწყებრივი დოკუმენტაცია

კიდევ ერთი ტიპის ინფორმაცია, რომელიც შეიძლება აღქმულ იქნეს დახურულად არის ე.წ. შიდაუწყებრივი დოკუმენტაცია. სზაკ-ის 99-ე მუხლი ადგენს ადმინისტრაციული წარმოების მასალის გაცნობის უფლებას. ამ მუხლის პირველი 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 დოკუმენტაციას²⁵.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, უარი ინფორმაციის გაცემაზე განმცხადებელს უნდა ეცნობოს დაუყოვნებლივ. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, გადაწყვეტილების მიღებიდან 3 დღის ვადაში პირს წერილობით განუმარტოს მისი უფლებები და გასაჩივრების წესი, ასევე მიუთითოს ის სტრუქტურული ქვედანაყოფი ან საჯარო დაწესებულება, რომელთანაც წარმოებდა კონსულტაცია ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილების მიღებისას.

3.7. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის შეგროვება და გავრცელება

ორჭუსის კონვენციის მე-5 მუხლი ავალდებულებს წევრი სახელმწიფოების ხელისუფლების ორგანოებს, რომ:

- ა) ფლობდნენ და ანახლებდნენ მათი ფუნქციებთან დაკავშირებულ გარემოსდაცვით ინფორმაციას;
- ბ) შეიქმნას სავალდებულო სისტემები, რათა უზრუნველყოფილ იქნას სახელმწიფო ორგანოებისათვის ბუსტი ინფორმაციის მიწოდება იმ მიმდინარე ან დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ, რომელმაც საგრძნობი გემოქმედება შეიძლება მოახდინოს გარემოზე;
- გ) გარემოსათვის ან ადამიანთა ჯანმრთელობისათვის ბუნებრივი ხასიათის ან ადამიანთა ქმედებებით გამოწვეული რაიმე საფრთხის მოახლოების შემთხვევაში, ხელისუფლების ორგანოებმა დაუყოვნებლივ უნდა მიაწოდოს მოსახლეობას, რომელსაც შეიძლება ეს შეეხოს მათ განკარგულებაში არსებული მთელი ინფორმაცია, რაც მოსახლეობის მისცემს საშუალებას მისცემს საშუალებას მიიღოს ზომები გამომდინარე მავნე გემოქმედების თავიდან ასაცილებლად ან ზეგავლენის შესამცირებლად.

²⁵ <http://goodgovernance.ge/ G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>

გარდა ამისა, საჯარო დაწესებულებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ეროვნული კანონმდებლობის ჩარჩოებში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საზოგადოებისათვის მიწოდების პროცედურა გახდეს გამჭვირვალე და ინფორმაცია იყოს ადვილად ხელმისაწვდომი, მათ შორის:

ა) უზრუნველყოს საზოგადოებისათვის საკმარისი ინფორმაციის მიწოდება თუ რა სახის და მოცულობის გარემოსდაცვით ინფორმაციას ფლობს შესაბამისი სახელმწიფო ორგანო და იმ ძირითადი პირობების შესახებ, რომლებიც განსაზღვრავენ ასეთი ინფორმაციის მიწოდების შესაძლებლობას, მასზე ხელმისაწვდომობას და მისი მიღების პროცედურას;

ბ) ისეთი პრაქტიკული ღონისძიებების ორგანიზება და განხორციელება როგორცაა: საზოგადოებისათვის სიების, რეესტრების და არქივების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა; ხელისუფლების წარმომადგენლების მიმართ მოთხოვნა წინამდებარე კონვენციის შესაბამისად ხელი შეუწყოს საზოგადოებას ინფორმაციის მოძიებაში; და საკონტაქტო ადგილების განსაზღვრა

გ) ზემოაღნიშნულის შესაბამისად, სიებში, რეესტრებში ან არქივებში არსებული გარემოსდაცვითი ინფორმაციის უფასო ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.

გარდა ზემოაღნიშნულისა საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებას წარმოადგენს უზრუნველყონ ელექტრონულ მონაცემთა ბაზებში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მოცულობის თანდათანობით ზრდა, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს საზოგადოებას ინფორმაციის უფრო ადვილად მოპოვებაში ტელეკომუნიკაციური ქსელების მეშვეობით.

თავდაპირველად უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნული კანონმდებლობა არ ადგენს რა სახის ინფორმაციას უნდა აგროვებდეს, ფლობდეს და ანახლებდეს ესა თუ ის საჯარო დაწესებულება. იგულისხმება, რომ გარემოსდაცვით ინფორმაციას ფლობს და აგროვებს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო. თუმცა თავიანთი საქმიანობიდან გამომდინარე სხვა საჯარო დაწესებულებებიც ფლობენ გარემოსდაცვით ინფორმაციას.

„გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 მაისის დადგენილება არეგულირებს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესს, განსაზღვრავს მოხსენების შედგენაზე პასუხისმგებელ ორგანოს (საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო) და აგრეთვე განსაზღვრავს სხვა საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებას, თავიანთი კომპეტენციის შესაბამისად უზრუნველყონ საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთვის გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიწოდება. დადგენილების თანახმად, ინფორმაციის მიმწოდებელი ძირითადი ადმინისტრაციული ორგანოებია:

- ა) საქართველოს ენერჯეტიკის სამინისტრო;
- ბ) საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;
- გ) საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;
- დ) საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო;
- ე) საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო;
- ვ) საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო;
- ზ) საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო;
- თ) საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო;
- ი) საჯარო სამართლის იურიდიული პირი — საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური.
- კ) საჯარო სამართლის იურიდიული პირი — შემოსავლების სამსახური;
- ლ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები

აღნიშნული დოკუმენტის გარდა, არ არსებობს სხვა დოკუმენტი, რომელშიც მოცემულია ამომწურავი ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რომელი საჯარო დაწესებულება რა გარემოსდაცვით ინფორმაციას ფლობს.

ეს მდგომარეობა, კი დაინტერესებული საზოგადოებისათვის ხშირ შემთხვევაში აფერხებს სასურველი გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დროულ მიღებას.

რაც შეეხება ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებას, სზაკ-ის მე-40 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნება არ ათავისუფლებს საჯარო დაწესებულებას იმავე ან სხვა საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შემთხვევაში მისი დადგენილი წესით გაცემის ვალდებულებისგან. ანუ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანომ გამოაქვეყნა რაიმე სახის საჯარო ინფორმაცია საკუთარ ელექტრონულ რესურსებზე (ვებ-გვერდზე) აღნიშნული არ ანთავისუფლებს მას ვალდებულებისგან გასცეს იგივე დოკუმენტი დაინტერესებული პირის მიერ მისი წერილობითი ან ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის შემთხვევაში.

სზაკ-ის 36-ე მუხლის თანახმად, კი ადმინისტრაციულ ორგანოებში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელ პირთან ერთად ამავედროულად უნდა იყოს დადგენილი ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურეც. სზაკ-ის 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით „საჯარო დაწესებულება ვალდებულია უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი წესითა და პირობებით”.

საქართველოს მთავრობის 26 აგვისტოს №219 დადგენილება “საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“, ამკვიდრებს პროაქტიული გამოქვეყნების სტანდარტს უშუალოდ მთავრობის და სამინისტროების, აგრეთვე მათ დაქვემდებარებაში არსებული საჯარო დაწესებულებებისთვის (სსიპ-ები და საქვეუწყებო დაწესებულებები).

როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განისაზღვრა პროაქტიული გამოქვეყნების სტანდარტი უშუალოდ მთავრობის და სამინისტროების, აგრეთვე მათ დაქვემდებარებაში არსებული საჯარო დაწესებულებებისთვის. ამავე დროს, მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული პროაქტიულად გამოსაქვეყნებელი საჯარო ინფორმაციის ნუსხა შედგენილია იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იქნეს უზრუნველყოფილი ადმინისტრაციული ორგანოების ფინანსური გამჭვირვალობისა და სხვა საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. თუმცა, უნიფიცირებული ფორმის არ არსებობის პირობებში, აუცილებელია, რომ მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების არაერთგვაროვანი პრაქტიკის დანერგვის საფრთხეები. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა იხელმძღვანელონ მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ნუსხით²⁶. ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა უზრუნველყოს საკუთარ ელექტრონულ რესურსზე (ვებ-გვერდზე) საჯარო ინფორმაციის განცალკევებული გვერდის არსებობა. შესაბამისად, ნუსხით განსაზღვრული ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს ვებ-გვერდზე შექმნილ საჯარო ინფორმაციის განყოფილებაში. პროაქტიულად გამოსაქვეყნებელი ინფორმაციის ნუსხა ასეთია:

1. ზოგადი ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ:

- სტრუქტურა და ფუნქციების აღწერა
- საქმიანობის მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები (დებულება/წესდება, შინაგანაწესი)
- საქმიანობის შესახებ წლიური ანგარიში
- შემუშავებული სტრატეგიები, კონცეფციები და სამოქმედო გეგმები
- ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელის, მოადგილეების, სტრუქტურული ერთეულების/ტერიტორიული ორგანოების ხელმძღვანელების (საჯარო სამართლის იურიდიული

²⁶ <http://goodgovernance.ge/G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>

პირების შემთხვევაში – მათი ხელმძღვანელებისა და მოადგილეების) შესახებ ინფორმაცია: სახელი, გვარი, ფოტოსურათი, ბიოგრაფიული მონაცემები

- ადმინისტრაციული ორგანოსა და მისი სტრუქტურული ერთეულების/ტერიტორიული ორგანოების მისამართი, ელექტრონული ფოსტის მისამართი და ტელეფონის ნომერი, საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურის ტელეფონის ნომერი, ელექტრონული ფოსტის მისამართი, ფაქსის ნომერი, ცხელი ხაზის ნომერი

2. საჯარო ინფორმაციის გვერდი:

- საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი პირის (პირების) სახელი, გვარი, თანამდებობა, სამსახურის ელექტრონული ფოსტა, სამსახურის ტელეფონისა და ფაქსის ნომრები
- საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი აქტები
- ადმინისტრაციული საჩივრის ფორმები/ნიმუშები და ინფორმაცია გასაჩივრების წესის შესახებ
- საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტისათვის წარდგენილი საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 49-ე მუხლით გათვალისწინებული ყოველწლიური ანგარიში
- საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე და მე-40 მუხლების შესაბამისად განცხადებების შესახებ ზოგადი სტატისტიკა

3. ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოს საკადრო უზრუნველყოფის შესახებ:

- ვაკანტური პოზიციების ჩამონათვალი, კონკურსის შედეგები (მხოლოდ კონკურსში გამარჯვებულ პირთა ვინაობა), კონკურსის შედეგების გასაჩივრების წესი და პროცედურა
- ნორმატიული აქტები, რომლებიც განსაზღვრავს ადმინისტრაციულ ორგანოში კონკურსის ჩატარების წესებს
- ადმინისტრაციულ ორგანოში დასაქმებულ პირთა ოდენობა კატეგორიების მითითებით, აგრეთვე გენდერულ ჭრილში

3. ინფორმაცია განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების და სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ:

- სახელმწიფო შესყიდვების წლიური გეგმა სახელმწიფო შესყიდვების წლიური გეგმის ფარგლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ინფორმაცია მიმწოდებლის, შესყიდვის ობიექტის, შესყიდვის საშუალების, ხელშეკრულების ღირებულებისა და გადარიცხული თანხების მითითებით ინფორმაცია სახელმწიფო ქონების გასხვისებისა და სარგებლობაში გადაცემის შესახებ
- რეკლამის განთავსებაზე გაწეული ხარჯები

5. ინფორმაცია დაფინანსებისა და ხარჯთაღრიცხვის შესახებ:

- დამტკიცებული და დაზუსტებული ბიუჯეტები, ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ინფორმაცია (ნაზარდი ჯამით)
- ინფორმაცია გაცემული სარგოს, დანამატებისა და პრემიების კვარტალური ოდენობების შესახებ
- ინფორმაცია ოფიციალურ და სამუშაო ვიზიტებზე გაწეული სამივლინებო ხარჯების შესახებ
- ბალანსზე რიცხული ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ჩამონათვალი მოდელის მითითებით
- ინფორმაცია საწვავის მოხმარებაზე გაწეული ხარჯის შესახებ
- ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ტექნიკურ მომსახურებაზე გაწეული ხარჯების შესახებ ინფორმაცია

- ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების ჩამონათვალი
- ინფორმაცია განხორციელებულ სატელეფონო საუბრებზე (საერთაშორისო და ადგილობრივი ზარები) გაწეული სატელეკომუნიკაციო ხარჯების შესახებ
- უცხო სახელმწიფოთა მთავრობების, საერთაშორისო ორგანიზაციების, სხვა დონის სახელმწიფო ერთეულების მიერ გამოყოფილი ფინანსური დახმარების (გრანტები, კრედიტები) შესახებ ინფორმაცია
- ინფორმაცია გაცემული გრანტების შესახებ, მათ შორის, გრანტის მიმღები, მიზნობრიობა, გრანტის მოცულობა და გადარიცხული ოდენობა
- საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული ფონდებიდან თანხების შესახებ ინფორმაცია
- სამართლებრივი აქტები საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული ფონდებიდან ადმინისტრაციული ორგანოსათვის გამოყოფილი თანხების შესახებ

6. სამართლებრივი აქტები:

- ნორმატიული აქტები, რომლებიც უშუალოდ არის დაკავშირებული ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობასთან (ქვეყნდება ძალაში შესვლიდან 10 დღეში)
- ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტები, რომლებიც, ადმინისტრაციული ორგანოს შეფასებით, საზოგადოებრივი ინტერესის შემცველია

7. სხვა საჯარო ინფორმაცია:

- სერვისების შესახებ ინფორმაცია
- ინფორმაცია იმ მოსაკრებლების, ტარიფებისა და საფასურების შესახებ, რომლებიც დადგენილია ან/და რომელთა გადახდევინებაც ხდება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ.

თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ პრობლემად მაინც რჩება პროაქტიული ინფორმაციის გამოქვეყნება, მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ვალდებულება კანონით პირდაპირ არის გათვალისწინებული.

„ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს N415 ბრძანებულების შესაბამისად, *ეროვნული რეაგირების გეგმის ძირითადი ამოცანაა: ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებისაგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვა, საგანგებო სიტუაციების თავიდან აცილებისა და ამ სიტუაციით გამოწვეული შედეგების ლიკვიდაციის ღონისძიებების, სახანძრო-სამაშველო, საძიებო-სამაშველო, საავარიო-სამაშველო და საავარიო-აღდგენითი სამუშაოების ორგანიზება და კოორდინირება, მართვის პუნქტების, შეტყობინებისა და კავშირგაბმულობის სისტემის მუდმივი მზადყოფნა, დაზარალებული მოსახლეობის ევაკუაცია, განთავსება და სასიცოცხლო უზრუნველყოფა, ცხოველების, მცენარეების, სურსათის, წყალსაცავებისა და წყალმომარაგების სისტემების დაცვა რადიოაქტიური, ქიმიური და ბაქტერიოლოგიური დაბინძურებისაგან (დასნებოვნებისაგან), მასიური მოწამვლებისა და დაავადებათა კონტროლი, ტყის ხანძრების ქრობის ორგანიზებისა და ასევე, სამრეწველო და სოციალური დანიშნულების ობიექტების სტაბილური ფუნქციონირების უზრუნველყოფა.*

დოკუმენტის თანახმად, საგანგებო სიტუაციების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირება ხორციელდება საზოგადოებრივი და კერძო სამაუწყებლო საშუალებებით, აგრეთვე „ხმა მაღლა მოლაპარაკე“ საშუალებით მოწყობილი ავტომატური განცხადების გამოყენებით.

უნდა აღინიშნოს, რომ დღეისათვის არ არსებობს გარემოსდაცვით ინფორმაციასთან დაკავშირებული სიები, რეესტრები, და არქივები, არც პრაქტიკული მექანიზმები არსებობს, რაც დაინტერესებულ პირს საშუალებას მისცემს მარტივად მიიღოს მისთვის საინტერესო გარემოსდაცვითი ინფორმაცია. სამწუხაროდ, საჯარო დაწესებულებები არც გარემოსდაცვით მონაცემთა ბაზებს აწარმოებენ.

ორპუსის კონვენციის მე-5 მუხლის ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოებს რეგულარულად, არაუმეტეს 3-4 წლის ინტერვალისა, გამოაქვეყნონ და გაავრცელონ ეროვნული მოხსენება გარემოს მდგომარეობის შესახებ, გარემოს მდგომარეობის ხარისხისა და გარემოზე დატვირთვის მონაცემების ჩათვლით. თუმცა, სამწუხაროდ, ამ შემთხვევაშიც ხდება ორპუსის კონვენციის მოთხოვნის დარღვევა, მაშინ როდესაც არ ხდება გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების საჯარო გამოქვეყნება.

4. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა

გარემოს დაცვა ურთიერთთანამშრომლობის პროცესია, რომელიც მოითხოვს მთავრობის, არასამთავრობო ორგანიზაციების, კერძო პირებისა და ბიზნეს-სექტორის შეთანხმებულ მოქმედებას. შესაბამისად, გარემოსთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უაღრესად მნიშვნელოვანია საზოგადოების მონაწილეობა.

გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის კონცეფცია ემყარება ორ ძირითად პრინციპს:

- ადამიანებს უფლება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ იმ ძირითადი გადაწყვეტილებების მიღებაში, რომლებიც ზემოქმედებას იქონიებს მათ ცხოვრებასა და ჯანმრთელობაზე;
- დაინტერესებული საზოგადოების აქტიური ჩართვის შედეგად, შესაძლებელია პოლიტიკური თუ ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების ხარისხის გაუმჯობესება.

ადმინისტრაციული ორგანოებისათვის საზოგადოების მონაწილეობით მიმდინარე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურას მთელი რიგი უპირატესობანი გააჩნია. კერძოდ, ამ პროცესში:

- გამოიკვეთება საერთო საზოგადოებრივი პრიორიტეტები, რომელსაც გადაწყვეტილება შეიძლება დაეყრდნოს;
- იზრდება საჯარო მოხელეთა პასუხისმგებლობა;
- იზრდება ნდობა ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებისადმი. საზოგადოების მხარდაჭერის გამო იოლდება ამ გადაწყვეტილებათა განხორციელება.

გარდა ამისა, პროცესში ჩართული საზოგადოება გაცნობა მთელ იმ ფაქტორებსა და მიზეზებს, რომლებმაც ამა თუ იმ გადაწყვეტილების მიღება განაპირობა. ამდენად, მათთვის უფრო ადვილი გასაგები იქნება, თუ რატომ იქნა ეს თუ ის გადაწყვეტილება მიღებული და მაშინაც კი, თუ ისინი არ ეთანხმებიან გადაწყვეტილებას, იგი უფრო მისაღები გახდება მათთვის.

თუმცა, საზოგადოების მონაწილეობა არ იძლევა იმის გარანტიას, რომ მიღებული გადაწყვეტილებით ყველა კმაყოფილი დარჩება, რადგან საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებს სხვადასხვა პრიორიტეტები და შეხედულებები გააჩნიათ. მაგრამ საზოგადოების ჩართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესის დაწყებისთანავე და გაწეული ძალისხმევა ყველა მოსაზრების მოსასმენად და გასათვალისწინებლად ხელს უწყობს კონსენსუსის მიღწევას.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გარემოს დაცვის სფეროში მოღვაწე არასამთავრობო ორგანიზაციების აქტიური ჩართულობა.

ორჭუსის კონვენცია აწესებს საზოგადოების სავალდებულო მონაწილეობას გარემოსთან დაკავშირებულ სამი ძირითადი ტიპის გადაწყვეტილების მიღებისას:

- საზოგადოების მონაწილეობა კონკრეტულ საქმიანობებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (ნებართვები, ლიცენზიები)²⁷;
- საზოგადოების მონაწილეობა იმ გეგმებში, პროგრამებსა და პოლიტიკაში, რომელიც გარემოსთან არის დაკავშირებული²⁸;
- საზოგადოების მონაწილეობა აღმასრულებელი დებულებების და/ან ნორმატიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში²⁹.

გარდა ამისა, ორჭუსის კონვენცია, წევრი სახელმწიფოებისათვის ადგენს რიგ ვალდებულებებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ეფექტური ჩართულობის უზრუნველყოფის მიზნით³⁰:

- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება უნდა მიენიჭოთ არა მხოლოდ დაინტერესებულ მხარეებს, არამედ დაინტერესებულ საზოგადოებას;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობა უზრუნველყოფილ უნდა იქნას საწყის ეტაპზევე, მაშინ როდესაც ვარიანტები ღიაა და საზოგადოებას აქვს მასში ეფექტური მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობა;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისათვის უნდა დადგინდეს გონივრული ვადები;
- დაინტერესებული საზოგადოება ადეკვატურად, დროულად და ეფექტურად უნდა იყოს ინფორმირებული, საზოგადოებრივი თუ ინდივიდუალური შეტყობინების მეშვეობით, გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის საწყის ეტაპზე;
- დაინტერესებულ საზოგადოებას მიეცეს შესაძლებლობა უფასოდ და დროულად შეამოწმოს ყველა ის ინფორმაცია, რომელიც საჭირო იქნება გადაწყვეტილების მისაღებად;
- საზოგადოებას უნდა მიეცეს შესაძლებლობა წარადგინოს შენიშვნა, ინფორმაცია, ანალიზის შედეგი ან აზრი;
- თითოეული წევრი სახელმწიფო ვალდებულია უზრუნველყოს, რომ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჯეროვანი ყურადღება მიექცეს საზოგადოების მონაწილეობის შედეგებს;
- თითოეული წევრი სახელმწიფო ვალდებულია დაუყოვნებლივ აცნობოს საზოგადოებას სახელმწიფო ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ. ნება დართოს საზოგადოებას, გაეცნოს გადაწყვეტილების ტექსტს. იმ მიზეზებისა და შეხედულებების ჩათვლით, რომელსაც გადაწყვეტილება დაეყრდნო.

3.1. საზოგადოების მონაწილეობა კონკრეტულ საქმიანობებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (ნებართვები, ლიცენზიები);

“გარემოს დაცვის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის თანახმად, „საქმიანობის დაგეგმვისა და განხორციელების დროს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული

²⁷ ორჭუსის კონვენციის მე-6 მუხლი

²⁸ ორჭუსის კონვენციის მე-7 მუხლი

²⁹ ორჭუსის კონვენციის მე-8 მუხლი

³⁰ ორჭუსის კონვენციის მე-6 მუხლი. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით იხ. დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ორჭუსის კონვენციის განხორციელება. სახელმძღვანელო საქართველოს საჯარო მოხელეთათვის. კიევი, 2004, 19

(საკუთრების და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის განურჩევლად) პირები ვალდებული არიან იხელმძღვანელონ გარემოს დაცვის ძირითადი პრინციპებით“; მათ შორის ისინი ვალდებული არიან იხელმძღვანელონ „გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის პრინციპით“ . რაც გულისხმობს საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფას.

ორჰუსის კონვენციის მე-6 მუხლის მოთხოვნები ძირითადად ვრცელდება გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურას, რომელიც მოგვიანებით ამომწურავად იქნება განხილული და ასევე, გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ პროცედურებზე:

ა) ნავთობის და გაზის ოპერაციების წარმოებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა:

საქართველოს ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის 2002 წლის 9 იანვრის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარეგულირებელი ეროვნული წესები“ ითვალისწინებს ნავთობის და გაზის ოპერაციების წარმოებისთვის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის მომზადების და ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოსთვის დასამტკიცებლად წარდგენის ვალდებულებას. აღნიშნული დოკუმენტის 148-ე მუხლი ადგენს, რომ საზოგადოების ნებისმიერ წევრს შეუძლია მიმართოს საქართველოს ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოს და მიიღოს ინფორმაცია და გაეცნოს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშს. სააგენტომ უნდა დაადგინოს დროის ის პერიოდი, რომლის განმავლობაშიც საზოგადოების წარმომადგენლებს შეუძლიათ წარადგინონ წერილობითი შენიშვნები გზმ-ს ანგარიშთან დაკავშირებით. სააგენტოს ასევე შეუძლია ჩაატაროს გზმ-ს საჯარო განხილვა, თუ გადაწყვეტს, რომ ეს ნამდვილად პასუხობს საზოგადოების ინტერესებს.

როგორც აღნიშნულიდან ჩანს, დოკუმენტი არ განსაზღვრავს საზოგადოების მონაწილეობის კონკრეტულ პროცედურებს და მხოლოდ ზემოაღნიშნული ზოგადი ჩანაწერით შემოიფარგლება. უფრო მეტიც, ადგენს, რომ გზმ-ს ანგარიშის საჯარო განხილვა სააგენტოს უფლებამოსილებაა და არა ვალდებულება.

შესაბამისად, საქართველოს ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის 2002 წლის 9 იანვრის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარეგულირებელი ეროვნული წესები“ ვერ უზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჯეროვან მონაწილეობას.

ბ) ტყითსარგებლობის უფლების მინიჭებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა

საქართველოს ტყის კოდექსის 53-ე მუხლის თანახმად, *ტყითსარგებლობა ხორციელდება ტყითსარგებლობის გენერალური ლიცენზიით, სამონადირეო მეურნეობისა და ხეტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიებით და ექსპორტის მიზნით სოჭის გირჩითა და „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ“ კონვენციის (CITES) დანართებში შეტანილი თეთრყვავილას ბოლქვებით ან/და ყოჩივარდას გორგლებით სარგებლობის ლიცენზიის საფუძველზე.*

ამავე მუხლის თანახმად, ლიცენზირებას არ ექვემდებარება სოციალური ჯრების, სპეციალური ჯრებისა და მოვლითი ჯრების განხორციელება³¹.

დღეის მდგომარეობით ტყითსარგებლობის უფლების მინიჭებაზე გადაწყვეტილების მიღებისას საზოგადოების ინფორმირების და მონაწილეობის შესაძლებლობას უზრუნველყოფს ორი ნორმატიული აქტი: საქართველოს 1999 წლის ტყის კოდექსი (35-ე და 36-ე მუხლები) და საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებით დამტკიცებული „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულება“ (2¹ მუხლი)³².

აღნიშნული აქტების შესაბამისად, მოსახლეობისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების წარმომადგენლებს უფლება აქვთ: მიიღონ სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია სახელმწიფო ტყის ფონდის მდგომარეობის შესახებ; აგრეთვე მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის დაგეგმვის ყველა ღონისძიებაში ნებისმიერ ეტაპზე.

სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვისას „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრული გადაწყვეტილებების მიღებაში მოსახლეობის მონაწილეობა წესრიგდება იმავე კანონის შესაბამისად.

ხოლო, რაც შეეხება გრძელვადიანი ტყით სარგებლობისათვის³³ წინასწარ შერჩეული სახელმწიფო ტყის ფონდის ფართობების ადგილმდებარეობისა და მოსაჭრელი მერქნული რესურსების რაოდენობის განსაზღვრასთან დაკავშირებით, სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლების მქონე სახელმწიფო ორგანო ვალდებულია ჩაატაროს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება³⁴. შესაბამისი ინფორმაცია კი განათავსოს სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის უფლების მქონე სახელმწიფო ორგანოს ვებგვერდზე³⁵.

თუმცა, სამუხაზროდ, უნდა აღინიშნოს, რომ პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როდესაც მოხდა გრძელვადიანი ტყით სარგებლობასთან დაკავშირებით, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების კანონმდებლობით დადგენილი ვალდებულების დარღვევა საჯარო დაწესებულების მხრიდან³⁶.

გ) გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის პროცედურა

გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის პროცედურას აწესრიგებს ორი ნორმატიული აქტი: 2005 წლის 24 ივნისის საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ და 2007 წლის 14 დეკემბრის საქართველოს კანონი „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2005 წლამდე, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებამდე, მოქმედებდა კანონის „გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ“, რომელიც ადგენდა გზმ-სთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილების, გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემის პროცედურას.

³¹ აგრეთვე იხ. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილებით დამტკიცებული „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების“ მე-2 მუხლი

³² ვრცლად აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით იხ. ორპუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი, 2014, 32-33

³³ საქართველოს ტყის ფონდი გაიცემა მოკლევადიანი (1 წლამდე, მათ შორის, სემონური) და გრძელვადიანი (49 წლამდე) სარგებლობისათვის

³⁴ საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება და არსი მოგვიანებით იქნება განხილული

³⁵ გრძელვადიანი სარგებლობისას, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ვადაზე გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა. საქართველოს მთავრობის თანხმობით, შესაძლებელია გაგრძელებულ იქნეს ტყის ფონდით სარგებლობის ვადა.

³⁶ ორპუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი, 2014, 33

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებამ წარმოშვა გარკვეული საკანონმდებლო ხარვეზები, შესაბამისად, ეროვნული კანონმდებლობა ამ ნაწილში, ორჭუსის კონვენციასთან წინააღმდეგობაში მოდის. კერძოდ,

„გარემოზე ზემოქმედების ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლი განსაზღვრავს იმ საქმიანობების ამომწურავ ჩამონათვალს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ ეს ჩამონათვალი უფრო შეზღუდულია და არ მოიცავს ბევრ ისეთ საქმიანობას რასაც მოიცავდა „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი ჩამონათვალი.³⁷ საერთო ჯამში, დღეის მდგომარეობით, „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ჩამონათვალი არ მოიცავს ორჭუსის კონვენციის პირველი დანართით პირველი და მე-3 პუნქტების რამოდენიმე ქვეპუნქტით, ასევე მე-7, მე-10, მე-11, მე-12, მე-15, მე-16 და მე-19 პუნქტებით განსაზღვრულ საქმიანობებს³⁸.

აღსანიშნავია, რომ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის თანახმად, თუ საქმიანობის განხორციელებას თუ საქმიანობის განხორციელებას გეგმავს ხელისუფლების სახელმწიფო ორგანო, ის თავისუფლდება გზმ-ს ჩატარების ვალდებულებისგან.

გარდა ამისა, „ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ“ 2006 წლის 30 ივნისის კანონის თანახმად, ნებისმიერ ინვესტორს შეუძლია დაიწყოს საქმიანობის განხორციელება გზმ-ს ჩატარებისა და ნებართვის მოპოვების გარეშე (წინასწარი ლიცენზიის/ნებართვის საფუძველზე), იმ პირობით, რომ ის მომავალში შეასრულებს კანონმდებლობის ამ მოთხოვნებს.³⁹

2005 წლამდე გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღებისათვის დადგენილი იყო სამი თვის ვადა. ამჟამად, კი გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემაზე გადაწყვეტილება მიღებულ უნდა იქნას 20 დღეში.

2005 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებით გაუარესდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საკითხიც. კერძოდ,

2005 წლამდე გარემოსდაცვითი ნებართვა გაიცემოდა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით, რაც შესაძლებელს ხდიდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას.

გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემაზე განაცხადის მიღებიდან 10 დღის ვადაში გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო ვალდებული იყო: გამოექვეყნებინა პრესაში ინფორმაცია დაგეგმილი საქმიანობის, საჯარო განხილვის დროისა და ადგილის შესახებ; განაცხადის განხილვის მთელი პერიოდის განმავლობაში (სამი თვე), უზრუნველყო გზმ ანგარიშის საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომობა; ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან 45 დღის განმავლობაში მიეღო და განეხილა წერილობით წარდგენილი კომენტარები; განაცხადის მიღებიდან არაუგვიანეს ორი თვისა, ჩატარებინა საჯარო განხილვა⁴⁰.

³⁷ იქვე

³⁸ იქვე, 29

³⁹ იქვე

⁴⁰ იქვე, 29-30

ეს სისტემა ითვალისწინებდა იმის შესაძლებლობას, რომ საქმიანობის ინიციატორს, თავისი სურვილისამებრ, სამინისტროში განაცხადის წარდგენამდე თავად მოეწყო საჯარო განხილვა გზმ ანგარიშის პროექტზე კომენტარების მისაღებად⁴¹.

თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, 2005 წელს მიღებულმა „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონმა რამდენადმე გააუარესა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობა/უფლება. დღეის მდგომარეობით გვაქვს შემდეგი მდგომარეობა:

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 115-ე მუხლის თანახმად, *სახელმწიფო ან მუნიციპალური საკუთრების განკარგვასთან, ლიცენზირებასთან, გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემასთან, სტანდარტიზაციასთან და სატელეკომუნიკაციო სიხშირის განაწილებასთან დაკავშირებით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას გამოიყენება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების თავით დადგენილი წესები*. თუმცა, 2005 წელს მიღებულმა „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონმა, რომელიც წარმოდგენს ჩარჩო კანონს, დაადგინა საქართველოში მოქმედი ლიცენზიებისა და ნებართვების სახეები და განსაზღვრა ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების სტანდარტული წესები. მათ შორის, კანონმა დაადგინა, რომ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვების გაცემის შემთხვევაში, გადაწყვეტილება მიღებულ უნდა იქნეს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესისგან განსხვავებით, თითქმის შეუძლებელს ხდის საზოგადოების მონაწილეობას გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში⁴².

2007 წელს მიღებული იქნა „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას (გზმ) დაქვემდებარებული საქმიანობების ჩამონათვალს, გზმ-ს ჩატარების ზოგად წესებს, გზმ-ს ჩატარების ვალდებულებისგან გათავისუფლების პირობებს, გზმ-ს შედგენის პროცესში საქმიანობის ინიციატორის მიერ დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ საზოგადოების ინფორმირების, კომენტარების მიღების და საჯარო განხილვის ჩატარების ვადებსა და წესებს⁴³.

„გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის თანახმად, საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია გზმ-ის ანგარიშის ნებართვის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის წარდგენამდე მოაწყოს მისი საჯარო განხილვა. გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვის მოწყობის მიზნით საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია გამოაქვეყნოს თავის მიერ დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია. ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს როგორც ცენტრალურ პერიოდულ ბეჭდვით ორგანოში, ისე იმ თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციული ტერიტორიის ფარგლებში არსებულ პერიოდულ ბეჭდვით ორგანოში (ასეთის არსებობის შემთხვევაში), სადაც დაგეგმილია საქმიანობის განხორციელება.

დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია უნდა შეიცავდეს დაგეგმილი საქმიანობის მიზნებს, დასახელებასა და ადგილმდებარეობას; მისამართს, სადაც საზოგადოების წარმომადგენლებს შეეძლება დაგეგმილ საქმიანობასთან დაკავშირებული დოკუმენტების (მათ შორის, გზმ-ის ანგარიშის) გაცნობა;

⁴¹ იქვე, 30

⁴² იქვე, 27

⁴³ იქვე

საზოგადოების წარმომადგენელთა მოსაზრებების წარდგენის ვადას; გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვის მოწყობის დროსა და ადგილს.

საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია ბეჭდვით ორგანოში დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან ერთი კვირის ვადაში ნებართვის გამცემ ადმინისტრაციულ ორგანოში წარადგინოს გზმ-ის ანგარიშის როგორც დოკუმენტური, ისე ელექტრონული ვერსიები; დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან 45 დღის განმავლობაში მიიღოს და განიხილოს საზოგადოების წარმომადგენლებისაგან წერილობითი სახით წარმოდგენილი შენიშვნები და მოსაზრებები; დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან არა უადრეს 50 და არა უგვიანეს 60 დღისა მოაწყოს გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვა თავის მიერ დაგეგმილ საქმიანობასთან დაკავშირებით; გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვაზე უზრუნველყოს შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სამინისტროს, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს და სხვა დაინტერესებული ადმინისტრაციული ორგანოების წარმომადგენელთა წერილობითი მიწვევა.

გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვაზე დასწრების უფლება აქვს საზოგადოების ნებისმიერ წარმომადგენელს. გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვა ეწყობა იმ თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციულ ცენტრში, სადაც დაგეგმილია საქმიანობის განხორციელება.

საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვიდან 5 დღის ვადაში უზრუნველყოს გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვის შედეგების შესახებ ოქმის გაფორმება, რომელიც დეტალურად უნდა ასახავდეს გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვისას გამოთქმულ შენიშვნებსა და მოსაზრებებს. ოქმს ხელს აწერენ საქმიანობის განმახორციელებელი (ან მისი უფლებამოსილი წარმომადგენელი) და შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სამინისტროს და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს წარმომადგენლები.

საქმიანობის განმახორციელებელი ეცნობა საზოგადოების წარმომადგენელთა წერილობით შენიშვნებსა და მოსაზრებებს და ითვალისწინებს მათ არგუმენტებს გზმ-ის ანგარიშის საბოლოო სახით ჩამოყალიბების პროცესში. საქმიანობის განმახორციელებლის მიერ საზოგადოების წარმომადგენელთა შენიშვნებისა და მოსაზრებების გაუთვალისწინებლობის შემთხვევაში, საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია უზრუნველყოს შენიშვნებისა და მოსაზრებების გაუთვალისწინებლობის წერილობითი დასაბუთება და მათი ავტორისთვის (ავტორებისთვის) გაგზავნა. ეს წერილობითი დასაბუთება (შესაბამისი წერილობით შენიშვნებთან და მოსაზრებებთან ერთად) საქმიანობის განმახორციელებელმა, გზმ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვის შედეგების ამსახველ ოქმთან და გზმ-ის ანგარიშთან ერთად, უნდა წარადგინოს ნებართვის გამცემ ადმინისტრაციულ ორგანოში.

რაც შეეხება ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩართოს დაინტერესებული მხარე. პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესისა და გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის მარეგულირებელი აქტები არ განსაზღვრავენ „დაინტერესებული საზოგადოების“ ორჰუსის კონვენციისეულ ცნებას⁴⁴.

⁴⁴ ორჰუსის კონვენციის პირველი მუხლის მეოთხე პუნქტის თანახმად, „საზოგადოება“ ნიშნავს ერთ ან ერთზე მეტ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს და ეროვნული კანონმდებლობის და ქმედებების შესაბამისად მათ ასოციაციებს, ორგანიზაციებს ან ჯგუფებს, ხოლო ამავე მუხლის მეხუთე პუნქტის თანახმად, „დაინტერესებული საზოგადოება“ ნიშნავს საზოგადოებას, რომელსაც ეხება ან შესაძლოა შეეხოს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღება ან რომელიც დაინტერესებულია გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობით; არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ხელს უწყობს გარემოს დაცვას და პასუხობენ ეროვნული კანონმდებლობის ყველა მოთხოვნას, განიხილებიან, როგორც დაინტერესებული სუბიექტები.

„გარემოზე ზემოქმედების შესახებ“ საქართველოს კანონში გვხვდება ტერმინი „საზოგადოების წარმომადგენლები“, როდესაც საქმე ეხება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის საჯარო განხილვას. თავად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს საზოგადოების მონაწილეობას.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლი განმარტავს „დაინტერესებულ მხარეს“ და ითვალისწინებს „დაინტერესებული მხარის“ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით გამოცემისას მონაწილეობის შესაძლებლობას.

სზაკ-ის თანახმად, დაინტერესებული მხარეა „*ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, რომლებთან დაკავშირებითაც გამოცემულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე რომლის კანონიერ ინტერესზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება*“.

ზაკ-ის 95-ე მუხლის საფუძველზე, *ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩააბას დაინტერესებული მხარე მისი მოთხოვნის საფუძველზე, ხოლო კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში ვალდებულია უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში.*

მიუხედავად იმისა, რომ პრაქტიკაში, შესაძლებელია გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო სადავოდ არ ხდიდეს იმ გარემოებას, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მსურველი პირი არის თუ არა „დაინტერესებული პირი“, მაგრამ კანონმდებლობით გათვალისწინებული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილი პროცედურა (განსაკუთრებით კი ამისათვის დადგენილი დრო) არ იძლევა დაინტერესებული მხარის ჯეროვან მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში⁴⁵. თუმცა აქვე აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ სზაკ-ის თანახმად, დაინტერესებული მხარის ჩართვა ადმინისტრაციულ წარმოებაში ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლებამოსილებაა ანუ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებული მხარის ჩართვა მის კეთილ ნებაზე დამოკიდებული.

აქვე უნდა აღინიშნოს ეკოლოგიური ექსპერტიზის⁴⁶ დასკვნის სტატუსზე. „ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის თანახმად, ეკოლოგიურ ექსპერტიზას ატარებს და დასკვნას ამზადებს ყოველი კონკრეტული შემთხვევისათვის საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის ბრძანებით შექმნილი კომისია, რომლის შემადგენლობაში შედიან სამინისტროს თანამშრომლები; კანონი ასევე იძლევა საშუალებას, საჭიროების შემთხვევაში, მოწვეულ იქნენ დამოუკიდებელი ექსპერტები“.

კანონის მე-6 მუხლის თანახმად, საექსპერტო კომისიის დასკვნის საფუძველზე, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ამზადებს ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნას, რომელსაც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით ამტკიცებს მინისტრი.

„გარემოზე ზემოქმედების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, *საქმიანობის განმახორციელებელი უფლებამოსილია მიმართოს სამინისტროს ეკოლოგიური ექსპერტიზის*

⁴⁵ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით იხ. ორპუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი, 2014, 35

⁴⁶ „ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ეკოლოგიური ექსპერტიზა არის გარემოსდაცვითი ხასიათის აუცილებელი ღონისძიება, რომელიც ხორციელდება საქმიანობაზე გარემოზე ზემოქმედების ან მშენებლობის ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

დასკვნის პირობის შეცვლის მოთხოვნით, თუ დაასაბუთებს, რომ მისი შესრულება ვერ უზრუნველყოფს გარემოზე ზემოქმედების შემცირებას ან თავიდან აცილებას, ანდა თუ დაასაბუთებს მისთვის განსაზღვრული სანებართვო პირობის სხვა პირობით შეცვლის აუცილებლობასა და ეფექტიანობას გარემოზე ზემოქმედების შემცირების ან თავიდან აცილების თვალსაზრისით. ამ შემთხვევაში, საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წარუდგინოს დასაბუთებული შუამდგომლობა, რომელსაც განიხილავს და შესაბამის წინადადებებს შეიმუშავებს სამინისტროსთან არსებული სათათბირო ორგანო — ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის პირობების შეცვლის საკითხის განხილველი კომისია⁴⁷. კომისია საკითხის განხილვის შემდეგ მინისტრს წარუდგენს შესაბამის რეკომენდაციას. კომისიის დადებითი რეკომენდაციის შემთხვევაში მინისტრი საკითხს წარუდგენს საქართველოს მთავრობას. საქართველოს მთავრობის თანხმობის შემთხვევაში მინისტრი გამოსცემს შესაბამის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს⁴⁸.

როგორც ხსენებულიდან იკვეთება, აღნიშნულ პროცესში საერთოდ უგულებელყოფილია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის კომპონენტი.

„გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლით განსაზღვრულ საქმიანობებზე, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა გაიცემა უვადოდ. ამავე მუხლის თანახმად, არსებული საწარმოო ტექნოლოგიის ცვლილება განსხვავებული ტექნოლოგიით, რაც იწვევს ექსპლუატაციის პირობების შეცვლას, ასევე განიხილება საქმიანობად, რომელიც ექვემდებარება გადაწყვეტილების მიღების ახალ პროცედურას. ამ შემთხვევაშიც, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის შესაძლებლობას⁴⁹.

დ) გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების სხვა სანებართვო პროცედურები⁵⁰

იმ შემთხვევაში, თუ საქმიანობის განსახორციელებლად საჭიროა მშენებლობის ნებართვის მოპოვებაც, გზმ პროცესი უკავშირდება სამშენებლო ნებართვის გაცემის პროცესს. ასეთ შემთხვევაში, გზმ ანგარიში, სხვა აუცილებელ დოკუმენტებთან ერთად, წარედგინება საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციულ ორგანოს (მშენებლობის ნებართვის გამცემი უწყება), რომელიც თავის მხრივ, ანგარიშს აწვდის გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს, ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩასატარებლად.

ექსპერტიზის დადებითი დასკვნა, ასეთ შემთხვევაში, ხდება მშენებლობის ნებართვის ნაწილი და მისი პირობა; ასეთ შემთხვევაში, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო აღარ გასცემს გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას.

თავად მშენებლობის ნებართვა გაიცემა სამ სტადიად:

- ა) I სტადია — მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცება — არა უმეტეს 30 დღისა;
- ბ) II სტადია — არქიტექტურული პროექტის, კონსტრუქციული ან/და ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმება — არა უმეტეს 20 დღისა;
- გ) III სტადია — მშენებლობის ნებართვის გაცემა — არა უმეტეს 10 დღისა.

⁴⁷ „გარემოზე ზემოქმედების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁴⁸ „გარემოზე ზემოქმედების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁴⁹ ორპუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი, 2014, 38

⁵⁰ იქვე 33-34

აღსანიშნავია, რომ მშენებლობის ნებართვის გაცემის მე-2 და მე-3 სტადიები მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით იწარმოება; პირველ სტადიაზე კი, ადმინისტრაციული ორგანო გადაწყვეტილებას იღებდა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით. 2010 წლის სექტემბერში მშენებლობის ნებართვის გაცემის მარეგულირებელ აქტში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, მშენებლობის ნებართვის გაცემის პირველ სტადიაზე გადაწყვეტილება მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. ეს წესი, კი როგორც ზემოთ აღინიშნა, შეუძლებელს ხდის საზოგადოების მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

როგორც ზემოაღნიშნულიდან ნათლად ჩანს, დღეს მოქმედი გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის მოქმედი სისტემა, ვერ უზრუნველყოფს საზოგადოების ჯეროვან მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, გარდა ამისა, ხშირ შემთხვევაში მოქმედი რეგულაციები წინააღმდეგობაში მოდის ორპუსის კონვენციით გათვალისწინებულ ვალდებულებებთან. უფრო კონკრეტულად, ნებართვის გაცემა ხდება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, ნაცვლად საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესისა, რომელიც თითქმის შეუძლებელს ხდის გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას. გარდა ამისა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების საჯარო განხილვის ვალდებულება დაეკისრა საქმიანობის განმახორციელებელს, ორპუსის კონვენციის თანახმად კი აღნიშნული ხელისუფლების ორგანოების ვალდებულებაა. საზოგადოების მონაწილეობას ასევე ართულებს კანონის ტექსტის ზოგადი და ხარვეზიანი ჩანაწერი. გარდა ამისა, აღსანიშნავია ისიც, რომ ეროვნული კანონმდებლობა არ იცნობს სკრინინგისა და სკოპინგის პროცედურებს და შესაბამისად, არც საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურები არსებობს ამ ეტაპზე. ეს კი კიდევ ერთხელ არღვევს ორპუსის კონვენციით გათვალისწინებულ ვალდებულებას, კონვენციის წევრმა სახელმწიფოებმა უზრუნველყონ საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის საწყის ეტაპზევე, მაშინ როდესაც ვარიანტები ღიაა და საზოგადოებას შესაძლებლობა აქვს თავისი მონაწილეობით გავლენა მოახდინოს საბოლოო შედეგზე.

3.2. საზოგადოების მონაწილეობა გარემოსთან დაკავშირებულ გეგმებში, პროგრამებსა და პოლიტიკაში

„გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის თანახმად, გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების უზრუნველყოფის მიზნით იქმნება გარემოს დაცვის დაგეგმვის სისტემა. გარემოს დაცვის დაგეგმვის სისტემა მოიცავს გრძელვადიან სტრატეგიულ გეგმას (მდგრადი განვითარების სტრატეგია)⁵¹, ხუთწლიან გეგმას (გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა)⁵² და საქმიანობის ობიექტებისათვის შედგენილ გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო გეგმას.

⁵¹ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად: *გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის საფუძველია ქვეყნის მდგრადი განვითარების სტრატეგია, რომელსაც შეიმუშავენ სამინისტრო სხვა დაინტერესებულ უწყებებთან ერთად; მასვე ეკისრება პასუხისმგებლობა გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის პროექტის მომზადების ორგანიზებისათვის. აუცილებელია საზოგადოების მონაწილეობა მდგრადი განვითარების სტრატეგიის პროექტის შემუშავებაში, ხოლო ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მდგრადი განვითარების სტრატეგიის პროექტს განიხილავს და ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი.*

⁵² „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად: *გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა წარმოადგენს საქართველოს სოციალ-ეკონომიკური განვითარების ინდიკატორი გეგმის ნაწილს; რომელიც მტკიცდება საქართველოს მთავრობის განკარგულებით. მე-6 პუნქტის თანახმად, გარემოს დაცვის მოქმედებათა პროგრამები დგება რეგიონალურ, ადგილობრივ და უწყებრივ დონეებზე.*

მდგრადი განვითარების სტრატეგია წარმოადგენს მდგრადი განვითარების პრინციპების საფუძველზე შედგენილ სტრატეგიულ გეგმას, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისა და გარემოს დაცვის ინტერესების თანაფარდობას.

ამ დოკუმენტების შემუშავების პროცესში დეტალურად უნდა გაწერილიყო საზოგადოების მონაწილეობის საკითხი, თუმცა ეს საკითხი დღემდე დასარეგულირებელია.

4.3. საზოგადოების მონაწილეობა აღმასრულებელი დებულებების და/ან საყოველთაოდ მისაღები სამართლებრივად სავალდებულო ნორმატიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში

ორჭუსის კონვენციით გათვალისწინებულ ვალდებულებასთან დაკავშირებით, შესაძლებელია აღნიშნოს მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 176-ე მუხლის თანამხად, საქართველოს პარლამენტი ვალდებულია საყოველთაო სახალხო განხილვისათვის „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“ გამოაქვეყნოს მხოლოდ ის კანონპროექტები, რომლებიც ეხება საქართველოს კონსტიტუციის ზოგად ან ნაწილობრივ გადასინჯვას და საქართველოს სახელმწიფო სიმბოლოებს.

„გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 მაისის დადგენილების მე-6 მუხლის თანამხად, ფიზიკურ და იურიდიული პირებს უფლება აქვთ დადგენილი წესით უშუალოდ მიიღონ მონაწილეობა გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების განხილვის პროცესში; მოაწიონ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების საჯარო განხილვა და თავისი წინადადებები და შენიშვნები გაუგზავნონ შესაბამის ორგანოებს; განახორციელონ ამ წესით და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა უფლებები. თუმცა, ჩანაწერი ზოგადია, რაც ვერ უზრუნველყოფს აღნიშნული დოკუმენტის შემუშავებაში/განხილვის პროცესში ჯეროვან მონაწილეობას.

სხვა შემთხვევაში კანონმდებლობა არ ადგენს საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებას უზრუნველყონ საზოგადოების მონაწილეობა აღმასრულებელი დებულებების და/ან საყოველთაოდ მისაღები სამართლებრივად სავალდებულო ნორმატიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში.

აღნიშნული საკითხის საკანონმდებლო დაურეგულირებლობის პირობებში, ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში, საზოგადოების მონაწილეობის საკითხი საჯარო დაწესებულების კეთილი ნებაა და არა საკანონმდებლო ვალდებულება. აღნიშნული კი ეწინააღმდეგება ორჭუსის კონვენციის მე-8 მუხლს.

4. მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლება

ორჭუსის კონვენცია ადგენს მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლებას იმ შემთხვევაში:

- თუ დაინტერესებული მხარის მოთხოვნა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ არ დაკმაყოფილდა;
- თუ დაინტერესებული მხარის მოთხოვნა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ არ დაკმაყოფილდა;
- თუ დაინტერესებულ მხარეს უსამართლოდ ეთქვა უარი ინფორმაციის მიწოდებაზე;

- თუ დაინტერესებულ მხარეს ნაწილობრივ ან მთლიანად არასწორი პასუხი გაეცა მის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის შესახებ⁵³.

გარდა ამისა, კონვენციაში დამატებით არის განსაზღვრული ის დარღვევები, რომლებიც შეიძლება გასაჩივრდეს ორპუსის კონვენციის დებულებათა შესაბამისად:

- ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების დარღვევა;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლების დარღვევა;
- გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დარღვევა.

ორპუსის კონვენცია ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოებს, რომ ეროვნულ დონეზე უზრუნველყონ აღნიშნული საკითხების გასაჩივრება სასამართლოში, ან სხვა, კანონით დადგენილ მიუკერძოებელ ორგანოში. გარდა ამისა, წევრ სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება რომ გახდეს დაინტერესებული საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი, არ იყოს ძვირადღირებული ღონისძიება, პროცედურები უნდა იყოს დროული და ადეკვატური⁵⁴.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მეორე მუხლის მე-5 პუნქტის თახმად, *სასამართლო, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევისა, არ მიიღებს სარჩელს ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ, თუ მოსარჩელემ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით არ გამოიყენა ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობა.*

ეს ცვლილება 2007 წლის დეკემბერში განხორციელდა, რამაც მნიშვნელოვნად დაამძიმა მოქალაქეებისა თუ არასამთავრობო ორგანიზაციების მდგომარეობა, რადგან ცვლილებამდე ყველას ჰქონდა უფლება არჩევანი გაეკეთებინა: მიემართა პირდაპირ სასამართლოსთვის ან გამოეყენებინა შიდა გასაჩივრების მექანიზმი. ამ უკანასკნელის გამოყენებისთვის გარკვეული სტიმულიც არსებობდა მოქალაქეებისთვის – ბაჟისგან გათავისუფლება. ცვლილებების შემდეგ მოქალაქეებმა დაკარგეს ორი რამ: არჩევანის თავისუფლება და ბაჟისგან გათავისუფლების პერსპექტივა⁵⁵.

ადმინისტრაციული საჩივრის სავალდებულო მექანიზმის შემოღებამ დამატებითი ბარიერი შექმნა. ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული დავების განხილვა, საშუალოდ, 2 თვით გაიზარდა, რადგან პირს უარის მიღებიდან 1 თვის განმავლობაში შეუძლია გასაჩივრება (რასაკვირველია, შეუძლია მეორე დღესვე გასაჩივროს, თუმცა სრული ვადა 1 თვეა), ხოლო ადმინისტრაციულ ორგანოს კი 1 თვე, საქმის სირთულის შემთხვევაში კი, 2 თვე აქვს საქმის განსახილველად. საკამათოა ასევე, რამდენად მიუკერძოებლად შეიძლება მოხდეს იმავე ადმინისტრაციულ ორგანოში საქმის განხილვა⁵⁶.

სასამართლოში სარჩელის აღძვრისას პირმა უნდა გადაიხადოს ბაჟი, რომლის გადახდის წესი და ოდენობა საერთო სასამართლოებში დამოკიდებულია დავის საგნის ღირებულებაზე. არაქონებრივი დავებისას განსაზღვრულია ბაჟის გარკვეული ფიქსირებული ოდენობა, თუმცა სასამართლოს უფლება აქვს თავად განსაზღვროს დავის საგნის ღირებულება საქმის მოცულობის, მხარეთა ქონებრივი მდგომარეობის, შემოსავლისა და სხვა გარემოებების გათვალისწინებით. არის შემთხვევები, როდესაც ადმინისტრაციულ დავებზე სასამართლო მაღალ ბაჟს აწესებს, რაც თავისთავად ზღუდავს საზოგადოების მართლმსაჯულებისადმი ხელმისაწვდომობას. მართალია, საქართველოს კანონმდებლობა

⁵³ ორპუსის კონვენციის მე-9 მუხლი.

⁵⁴ ბითაძე მ., საქართველოში ორპუსის კონვენციის განხორციელების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მიმოხილვა. კვლევა და რეკომენდაციები, თბილისი, 2007, 9

⁵⁵ ორპუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი, 2014, 42

⁵⁶ იქვე

მოქალაქეებისათვის მთელ რიგ შეღავათებს ითვალისწინებს, მაგრამ ეს შეღავათები არ ვრცელდება იურიდიულ პირებზე, რაც ხშირად დაბრკოლებას იწვევს, რადგან ხშირ შემთხვევაში. სწორედ ამ უკანასკნელთა ძალისხმევით ხდება სასამართლო დავის აღძვრა შელახული გარემოსდაცვითი უფლებების დასაცავად.⁵⁷

როგორც ზემოაღნიშნულიდან იკვეთება, დღეს მოქმედი ეროვნული კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით ორპუსის კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებების ჯეროვნად განხორციელებას.

5. ასოცირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების უზრუნველყოფის ვალდებულება

„საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ოფიციალურად ეწოდება „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის.“

ვინაიდან „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ მოიცავს არა მხოლოდ იმ სფეროებს, რომლებშიც ევროკავშირის ექსკლუზიური კომპეტენცია აქვს, არამედ სფეროებს, რომლებშიც ევროკავშირი ინაწილებს კომპეტენციას წევრ ქვეყნებთან, შესაბამისად, შეთანხმების მხარეებზე ევროკავშირთან ერთად გამოდიან მისი წევრი ქვეყნებიც.

„ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ მოიცავს ატომური ენერჯის გაერთიანების კომპეტენციაში შემავალ საკითხებსაც, შესაბამისად, ევრატომი⁵⁸ წარმოადგენს შეთანხმების მხარეს.

„ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ფორმდება ევროკავშირისა და ევროკავშირის არაწევრ ქვეყანას შორის და მიზნად ისახავს მხარეთა შორის თანამშრომლობის ჩარჩოს შექმნას. „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ სამართლებრივად სავალდებულოა.

საქართველოსა და ევროკავშირის შორის მოლაპარაკებები „ასოცირების შესახებ შეთანხმებაზე“ ოფიციალურად დაიწყო 2010 წლის ივლისში (ხოლო ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის კომპონენტზე - 2011 წლის დეკემბერში); შეთანხმების პარაფირება (მოლაპარაკებული ტექსტის დადასტურება მხარეთა დელეგაციების ხელმძღვანელების მიერ, შეთანხმების თითოეულ გვერდზე ინიციალების დასმით) მოხდა 2013 წლის 28-29 ნოემბერს, „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ ვილნიუსის სამიტის ფარგლებში. შეთანხმებას ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ხელი მოეწერა 2014 წლის 27 ივნისს. 2014 წლის 18 ივლისს, საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა შეთანხმების რატიფიცირება.

⁵⁷ ბითაძე მ., საქართველოში ორპუსის კონვენციის განხორციელების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მიმოხილვა. კვლევა და რეკომენდაციები, თბილისი, 2007, 18

⁵⁸ მიუხედავად იმისა, რომ 1993 წელს (მაასტრიხტის ხელშეკრულებით) და 2009 წელს (ლისაბონის ხელშეკრულებით) მოხდა ევროპის გაერთიანების (ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანება - European Coal and Steel Community და ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება - European Economic Community) ჯერ შერწყმა, ხოლო შემდგომ ერთ სამართლებრივ სუბიექტად (ევროკავშირად, EU) ჩამოყალიბება, ევროპული ატომური ენერჯის გაერთიანებამ (European Atomic Energy Community) შეინარჩუნა დამოუკიდებელი სამართლებრივი სტატუსი.

„საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ამბიციური და ინოვაციური, ე.წ. „ახალი თაობის“ შეთანხმებაა, რამდენადაც, მანამდე გაფორმებული მსგავსი შეთანხმებებისგან განსხვავებით, მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის კომპონენტს (Deep and Comprehensive Free Trade Area – DC FTA) და ითვალისწინებს ევროკავშირთან დაახლოვების მნიშვნელოვან კონკრეტულ მექანიზმებს⁵⁹.

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 სექტემბრის N1516 განკარგულებით დამტკიცდა საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2014 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა.

შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ, მის ძალაში სრულად შესვლამდე, მოხდება ევროკავშირის კომპეტენციის საკითხების დროებითი გამოყენება (provisional application). დროებითი გამოყენება შეეხება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის ნაწილს, ასევე, დარგობრივი თანამშრომლობის თავების უმრავლესობას (მაგ., ტრანსპორტი, ენერგეტიკა, გარემოს დაცვა და სხვა) და შეთანხმების რამდენიმე სხვა მუხლს (მათ შორის ინსტიტუციურ დებულებებს, რაც ითვალისწინებს საქართველო-ევროკავშირის პოლიტიკური დიალოგის ინსტიტუტების გაძლიერებას). შეთანხმების დროებითი გამოყენებისთვის საჭიროა ევროკავშირის საბჭოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება და საქართველოს პარლამენტის მიერ შეთანხმების რატიფიცირება⁶⁰.

„ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ პირობითად შეიძლება დაიყოს სამ ნაწილად:

- პოლიტიკური თანამშრომლობა (პრეამბულა; კარი I-III; VIII);
- დარგობრივი თანამშრომლობა (კარი V-VII);
- ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცე (DCFTA) (კარი IV).

შეთანხმება 1000-მდე გვერდს მოიცავს და ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოვებას ევროკავშირის 300-მდე სამართლებრივ აქტთან.

„ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ითვალისწინებს ევროკავშირისა და საქართველოს თანამშრომლობას გარემოს დაცვის კუთხით და ქვეყანას აკისრებს გარკვეულ ვალდებულებებს. მათ შორის, დოკუმენტი ითვალისწინებს ეროვნული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დაახლოვების ვალდებულებას ევროკავშირის სამართალთან.

„ასოცირების შესახებ შეთანხმებით“ ფარგლებში, ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების უზრუნველყოფის მიზნით, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრის უშუალო კომპეტენციას განეკუთვნება შემდეგი დირექტივებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება:

⁵⁹ იხ. „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ გამკველი (ხშირად დასმული კითხვები), თებერვალი, 2014;

http://www.mfa.gov.ge/files/30_17011_883682_30_17011_561507_%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%9D%E1%83%A%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%AE%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%92%E1%83%96%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%99%E1%83%95%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%98.pdf

⁶⁰ იქვე

- 2003 წლის 28 იანვრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 2003/4/EC საზოგადოების გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შესახებ (დირექტივის დებულებები უნდა შესრულდეს წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ორი წლის ვადაში):
 - ✓ ეროვნული კანონმდებლობის მიღება და კომპეტენტური ორგანო(ები)ს განსაზღვრა; პრაქტიკული ღონისძიებების გატარება, რითაც უზრუნველყოფილი იქნება საზოგადოებისთვის გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და შესაბამისი გამონაკლისების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, (მუხლი 3 და 4);
 - ✓ სახელმწიფო ორგანოების მიერ გარემოს შესახებ ინფორმაციის საჯაროობის უზრუნველყოფა, (მუხლი 3 (1));
 - ✓ პროცედურების შემუშავება იმ გადაწყვეტილებების განსახილველად, რომელთა საფუძველზეც არ მოხდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემა ან მოხდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მხოლოდ ნაწილობრივი გაცემა (მუხლი 6);
 - ✓ საზოგადოებაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების სისტემის დანერგვა (მუხლი 7).
- 2003 წლის 26 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 2003/35/EC, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოების მონაწილეობას გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გეგმებისა და პროგრამების შემუშავებაში (უნდა იკითხებოდეს შემდეგ დირექტივებთან კავშირში 2008/50/EC, 91/676/EEC, 2008/98/EC, 2010/75/EU, 2011/92/EU):
 - ✓ ეროვნული კანონმდებლობის მიღება და კომპეტენტური ორგანო(ები)ს განსაზღვრა⁶¹
 - ✓ საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდების მექანიზმის შემუშავება, (მუხლი 2(2)(a) და 2(2)(d));
 - ✓ საჯარო კონსულტაციების მექანიზმის შემუშავება (მუხლი 2 (2)(b) და 2(3));
 - ✓ მექანიზმის შემუშავება, რომელიც უზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მხრიდან შენიშვნებისა და მოსაზრებების მიღებას, მათი შემდგომი გათვალისწინების მიზნით (მუხლი 2(2)(c));
 - ✓ აღნიშნულ პროცედურებში საზოგადოებისათვის ადმინისტრაციულ და სამართლებრივ დონეზე ეფექტიანი, დროული და ხელმისაწვდომი ღირებულების მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა (მათ შორის არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის) (მუხლი 3(7) და მუხლი 4(4), გზმ და დაბინძურების პრევენციისა და კონტროლის ინტეგრირებული სისტემა)⁶²;

საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 3 სექტემბრის N1516 განკარგულებით დამტკიცდა „ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2014 წლის ეროვნული საქმოქმედო გეგმა“, რომლითაც კონკრეტულად განისაზღვრა საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებები, მათ შორის ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების დაცვის მიმართულებითაც.

⁶¹ 2003/35/EC დირექტივის ეს დებულებები უნდა შესრულდეს წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის ვადაში.

⁶² დირექტივის ეს დებულებები უნდა შესრულდეს წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ოთხი წლის ვადაში.

6. ადამიანის უფლებათა სტრატეგია ეროვნული სტრატეგია 2014–2020 წლებისათვის

2014 წელს შემუშავდა საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია 2014–2020 წლებისათვის, რომელიც დამტკიცდა საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის N2315–III დადგენილებით.

სტრატეგიის თანახმად:

სტრატეგიის უმთავრესი მიზანია სისტემური მიდგომის ჩამოყალიბება, რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებებიდან გამომდინარე ვალდებულებების ყოველდღიურ ცხოვრებაში შესრულებას.

სტრატეგია მიზნად ისახავს იმის უზრუნველყოფას, რომ საქართველოში ყველა ადამიანს კარგად ესმოლდეს საკუთარი უფლებების არსი და შეეძლოს მათი განხორციელება მეტი კეთილდღეობისა და ღირსეული ცხოვრების მისაღწევად. ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფა მხოლოდ ხელისუფლების კეთილ ნებაზე კი არ უნდა იყოს დამოკიდებული, არამედ არსებული სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩოს ფარგლებში ყველა ადამიანი თავად უნდა ცდილობდეს საკუთარი უფლებების დაცვას და არ უნდა ეგუებოდეს მათ დარღვევას. ასეთ შემთხვევაში ადამიანებს ეცოდინებათ თავიანთი როლი დემოკრატიულ სახელმწიფოში — არა მარტო საკუთარი უფლებების განხორციელების, არამედ საკუთარი მოვალეობების შესრულების კუთხითაც. ხელისუფლებამ ისეთი ღონისძიებები უნდა განხორციელოს, რომლებიც ადამიანებს შესაძლებლობას მისცემს, აქტიური მონაწილეობა მიიღონ საკუთარი უფლებების დაცვასა და დემოკრატიის განვითარებაში.

სტრატეგია 2014–2020 წლების განმავლობაში იმაზე იქნება ორიენტირებული, რომ მიღწეულ იქნეს კონკრეტული შედეგები, მათ შორის:

- ადამიანის უფლებების დასაცავად აუცილებელი სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩოს სტრატეგიით გათვალისწინებულ სტრატეგიულ მიმართულებებსა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმის მოთხოვნებთან სრული შესაბამისობის უზრუნველყოფა;
- ადამიანების სათანადოდ ინფორმირება მათი უფლებების და ამ უფლებათა რეალიზების საშუალებების შესახებ;
- სახელმწიფოს მიერ ადამიანის უფლებებიდან გამომდინარე ნეგატიური და პოზიტიური ვალდებულებების ყოველდღიურ ცხოვრებაში შესრულება.

ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია ითვალისწინებს ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების უზრუნველყოფას. მისი მიზანია „ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების დაცვის შინაარსსა და ხელმისაწვდომობის სამართლებრივი გარანტიების განმტკიცება გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფით, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესის საჯაროობის მექანიზმების გაუმჯობესებით და გარემოსდაცვით სფეროში მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის საერთაშორისო სამართლებრივი კრიტერიუმების დანერგვით, აგრეთვე გარემოსდაცვით საკითხებზე საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება“.

მისი ამოცანებია:

- ა) გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების შესაბამისად;
- ბ) გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესის საჯაროობის და ამ პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმების გაუმჯობესება

საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების შესაბამისად;

გ) გარემოსდაცვით სფეროში მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების შესაბამისად;

დ) გარემოსდაცვით საკითხებზე საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება.

„საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისთვის) დამტკიცებისა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისთვის) საკოორდინაციო უწყებათაშორის საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 9 ივლისის N445 დადგენილების თანახმად, განსაზღვრულია ის კონკრეტული ქმედებები რომლის განხორციელება ეკისრება საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს – გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრს ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების დაცვის კუთხით.

7. დასკვნა/რეკომენდაციები

როგორც წინამდებარე ანალიზიდან ჩანს, ორჭუსის კონვენციით გათვალისწინებული ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების მარეგულირებელი ნორმები ასახულია სხვადასხვა ეროვნულ საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტებში. ხშირ შემთხვევაში ისინი ზოგადი ხასიათისაა და ვერ უზრუნველყოფს ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების ჯეროვან დაცვას, გარდა ამისა, ხშირია შემთხვევა, როდესაც ისინი წინააღმდეგობაში მოდიან ორჭუსის კონვენციასთან.

იმისათვის, რომ ეროვნული კანონმდებლობით უზრუნველყოფილი იყოს ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებები, რეკომენდებულია:

- როგორც უკვე აღინიშნა, ორჭუსის კონვენციით გარანტირებული ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებები გაფანტულია სხვადასხვა ნორმატიულ აქტებში. მნიშვნელოვანია, მოხდეს ამ ნორმების გარკვეულ დონეზე სისტემატიზირება.
- დაკონკრეტდეს ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებების მარეგულირებელი ზოგადი ხასიათის ნორმები. აგრეთვე, კანონმდებლობითვე განისაზღვროს აღნიშნული უფლების განხორციელების პრაქტიკული მექანიზმები.
- ეროვნული კანონმდებლობით განიმარტოს ტერმინი „გარემოსდაცვითი ინფორმაცია“;
- განისაზღვროს თუ რომელი საჯარო დაწესებულება რა გარემოსდაცვით ინფორმაციას ფლობს;
- კანონმდებლობით განისაზღვროს ამ დაწესებულებების ვალდებულება რეგულარულად ანახლებდნენ და ავრცელებდნენ გარემოსდაცვით ინფორმაციას. აგრეთვე ვალდებულება, აწარმოონ გარემოსდაცვით ინფორმაციასთან დაკავშირებული სიები, რეესტრები და არქივები;
- საჯარო დაწესებულებისაგან გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების გამარტივების მიზნით, მნიშვნელოვანია საჯარო დაწესებულებებში არსებობდეს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი

ვალდებული იქნება გაუწიოს დაინტერესებულ მხარეს კონსულტაცია თუ როგორ მიიღოს მისთვის სასურველი გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, გარდა ამისა, ის ვალდებული იქნება დაინტერესებულ მხარეს გაუწიოს რეკომენდაცია იმ შემთხვევაში, თუ იგი ვერ მიიღებს სასურველ გარემოსდაცვით ინფორმაციას ან მიიღებს ნაწილობრივ;

- კანონმდებლობით ამომწურავად განისაზღვროს ის გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, რომელიც უნდა ქვეყნდებოდეს პრაქტიულად. აგრეთვე უნდა განისაზღვროს ამისათვის პასუხისმგებელი საჯარო დაწესებულებები და პასუხისმგებლობის ზომები აღნიშნული ვალდებულების შეუსრულებლობისათვის.
- დაინერგოს საზოგადოებაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გავრცელების ეფექტური და ქმედითი სისტემა;
- მომზადდეს ამომწურავი ჩამონათვალი იმ შემთხვევისა, როდესაც საჯარო დაწესებულებას უფლება აქვს უარი უთხრას დაინტერესებულ პირს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე. აღნიშნული ინფორმაცია უნდა იყოს ფართოდ ხელმისაწვდომი დაინტერესებული საზოგადოებისათვის.
- უნდა დაიხვეწოს გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის პროცედურა, მათ შორის, საზოგადოების მონაწილეობის კომპონენტი. მნიშვნელოვანია, რომ ამ პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა მხოლოდ დეკლარაციულ ხასიათს არ ატარებდეს, არამედ კანონმდებლობით უნდა მოხდეს საზოგადოების მონაწილეობის ქმედითი სისტემის დანერგვა;
- გარდა ზემოაღნიშნულისა, კანონმდებლობით უნდა დადგინდეს გარემოსთან დაკავშირებულ გეგმებში, პროგრამებსა და პოლიტიკაში, ასევე აღმასრულებელი დებულებებისა და/ან ნორმატიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის ქმედითი მექანიზმები, რომლის უზრუნველყოფა შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ვალდებულება იქნება და არა უფლება. კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს: გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საწყის ეტაპზევე ჩართულობას, მაშინ როდესაც ყველა შესაძლო ვარიანტი ღიაა და საზოგადოებას აქვს მასში ეფექტური მონაწილეობის შესაძლებლობა; საზოგადოების მონაწილეობისათვის გონივრული ვადების არსებობას; გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის საწყის ეტაპზევე დაინტერესებული საზოგადოების ადეკვატურად, დროულად და ეფექტურად ინფორმირებას; ყველა საჭირო ინფორმაციის უფასოდ და დროულად შემოწმების შესაძლებლობას; საზოგადოების მხრიდან შენიშვნის, ინფორმაციის, ანალიზის, შედეგის ან აზრის წარდგენის შესაძლებლობას; გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის შედეგებისთვის ყურადღების ჯეროვნად მიქცევას; საზოგადოებისათვის სახელმწიფო ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას.
- ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნებთან შესაბამისობის კუთხით, მნიშვნელოვანია, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისას საჯარო განხილვის მოწყობისა და შედეგების საზოგადოებისათვის ცნობის ვალდებულება კვლავ საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ იკისროს;

- გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობების ნუსხა უნდა შესწორდეს ორპუსის კონვენციის დანართით განსაზღვრული საქმიანობების ჩამონათვალის მიხედვით;
- დაიხვეწოს მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ეროვნული საკანონმდებლო მექანიზმები. მათ შორის, გადახედულ უნდა იქნეს სასამართლოების საქმიანობისათვის გადასახადი სახელმწიფო ბაჟის ოდენობები და შეირჩეს მაქსიმალურად გონივრული თანხები და ასევე ვადები, ადამიანის გარემოსდაცვითი უფლებებთან დაკავშირებულ საქმეებზე.
- უნდა შემუშავდეს საკანონმდებლო მექანიზმები იმ გადაწყვეტილებების განსახილველად, რომელთა საფუძველზეც არ მოხდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემა ან მოხდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მხოლოდ ნაწილობრივი გაცემა;
- გარდა საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებისა, მნიშვნელოვანია პრაქტიკული ღონისძიებების გატარება, რითაც უზრუნველყოფილი იქნება საზოგადოებისთვის გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და შესაბამისი გამონაკლისების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა;

გამოყენებული მასალა

საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტები:

საქართველოს კონსტიტუცია;

საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „სიტყვისა და აზრის გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“;

საქართველოს კანონი “ ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ”;

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი;

საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“;

საქართველოს კანონი „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“;

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი;

საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“;

საქართველოს კანონი „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ“;

საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“;

საქართველოს კანონი „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ცოცხალი გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების შესახებ“;

საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 18 ივლისის დადგენილება „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ რატიფიცირების თაობაზე“;

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 სექტემბრის N1516 განკარგულება „ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2014 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 მაისის დადგენილება „გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების შედგენის წესის დამტკიცების თაობაზე“ ;

საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს N415 ბრძანებულება „ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის საგანგებო სიტუაციებზე ეროვნული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 26 აგვისტოს №219 დადგენილება “საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილება დამტკიცებული „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულება“;

საქართველოს ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის 2002 წლის 9 იანვრის N2 ბრძანება „ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარეგულირებელი ეროვნული წესების დამტკიცების შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 სექტემბრის N1516 განკარგულება „ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2014 წლის ეროვნული საქმომქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“;

„საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014–2020 წლებისათვის) დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის N2315–III დადგენილება;

„საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამომქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისთვის) დამტკიცებისა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამომქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისთვის) საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 9 ივლისის N445 დადგენილება;

საერთაშორისო შეთანხმებები:

„გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია;

ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის.

სახელმძღვანელოები:

ბითაძე მათა, საქართველოში ორჰუსის კონვენციის განხორციელების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მიმოხილვა. კვლევა და რეკომენდაციები, თბილისი, 2007

ორჰუსის კონვენციის განხორციელება. სახელმძღვანელო საქართველოს საჯარო მოხელეთათვის. კიევი, 2004

ორჭუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში, ალტერნატიული ანგარიში, მწვანე ალტერნატივა, აპრილი, 2014

ელექტრონული რესურსები:

„საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ გამკვევეი (ხშირად დასმული კითხვები); თებერვალი 2014

(http://www.mfa.gov.ge/files/30_17011_883682_30_17011_561507_%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%9D%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%AE%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%92%E1%83%96%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%99%E1%83%95%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%98.pdf)

„ინფორმაციის თავისუფლება. გამკვევეი საჯარო დაწესებულებებისათვის, 2013

<http://goodgovernance.ge/G3/file/GoARA%20project/FOIA/FOIA%20Manual%20Final.pdf>