german cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

UNDP

გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა საქართველოში

საბაზისო შეფასება

ავტორები: ქეთევან ვარდოსანიძე, ჩაბა ქისი

სარედაქციო ჯგუფი: ლევან ასათიანი, შონ ო'ქონელი, ივანე ჩიტაშვილი

კვლევა მომზადდა გაეროს განვითარების პროგრამის პროექტის „კანონის უზენაესობის გაუმჯობესება და მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა ყველასთვის“ ფარგლებში გერმანიის მთავრობის მხარდაჭერით. კვლევაში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნით ავტორებს და იგი შეიძლება არ ასახავდეს გაეროს განვითარების პროგრამისა და გერმანიის მთავრობის პოზიციას.

კვლევა დაიწერა ინგლისურად და ითარგმნა ქართულად.

german cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

UNDP

გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა საქართველოში

საბაზისო შეფასება

ოქტომბერი 2023

მოკლე შეჯამება

სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოს უფლება არის ადამიანის უფლება, რომელიც აღიარებულია გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ 2022 წლის ისტორიული რეზოლუციით. აღნიშნულს წინ უძღოდა გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს მიერ, 2021 წლის ოქტომბერს მიღებული მსგავსი რეზოლუცია. გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოს უფლების აღიარებით გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის მნიშვნელობას გაესვა ხაზი, რაც უფლების რეალიზაციის საკვანძო მექანიზმს წარმოადგენს და გარემოს დაცვასა და მართლმსაჯულებას შორის კავშირს აძლიერებს. წინამდებარე კვლევა შთაგონებულია გაეროს რეზოლუციებით და მიზნად ისახავს საქართველოში საკანონმდებლო ბაზისა და პრაქტიკის შეფასებას, გადაუდებელი საჭიროებებისა და ბარიერების დადგენას, აგრეთვე გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შემუშავებას.

საქართველოში, მსოფლიოს სხვა ქვეყნების მსგავსად, აშკარა და მზარდია გარემოსთან დაკავშირებული გამოწვევები, რომელიც პლანეტის სამმაგი კრიზისით - კლიმატის ცვლილებით, ბიომრავალფეროვნების დაკარგვითა და გარემოს დაბინძურებით არის განპირობებული. რაც უფრო იზრდება ამ კრიზისების შესახებ ჩვენი გაგება, მით უფრო ნათელია, რომ ეს გამოწვევები გავლენას ახდენენ ადამიანების ცხოვრებაზე და არა მხოლოდ ტექნიკურ და სამეცნიერო, არამედ ადამიანის უფლებებზე და სამართლიანობაზე დაფუძნებულ გადაწყვეტებს მოითხოვენ. აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ გარემოს გამოწვევები სხვადასხვა პირებზე განსხვავებულად მოქმედებენ, და გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით განსაკუთრებული ყურადღება მოწყვლად ჯგუფებს უნდა დაეთმოს.

წინამდებარე შეფასება 2023 წლის ივლისიდან სექტემბრამდე პერიოდში ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომის გამოყენებით განხორციელდა. სამაგიდე კვლევის გარდა 27 სიღრმისეული ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუ ჩატარდა სხვადასხვა სახელმწიფო და არასახელმწიფო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან შესაბამისი სტატისტიკური მონაცემებისა და მოსაზრებების შეგროვების მიზნით.

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით ძლიერი და მკაფიო სამართლებრივი ბაზაა. საქართველოში უშუალოდ მოქმედებს ორჰუსის კონვენცია, ხოლო კონსტიტუციით გარანტირებულია ჯანსაღი გარემოს უფლება, ხაზგასმულია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და საზოგადოების ჩართულობის მნიშვნელობა. პრაქტიკაში აღიარებულია გარემოს დაცვის საკითხებზე სასამართლოსთვის მიმართვის ფართო უფლება, *actio popularis*. შესაბამისად, ნებისმიერ პირს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს გარემოსდაცვით კანონმდებლობის დარღვევებთან დაკავშირებით.

ქვეყანას აქვს გამართული ადმინისტრაციული ორგანოები და სასამართლო ინსტიტუტები, რომლებიც გარემოს დაცვის საკითხებზე საჩივრებსა და სარჩელებს განიხილავენ. ამას გარდა, ბოლო პერიოდში, საქართველომ რამდენიმე ახალი კანონი და პოლიტიკის დოკუმენტი მიიღო, დიდწილად საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებებიდან გამომდინარე. აღნიშნულმა კიდევ მეტად გააძლიერა გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა საქართველოში.

მიუხედავად იმისა, რომ გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის მიმართულებით ქართული კანონმდებლობა დამაკმაყოფილებელია და რიგ შემთხვევებში პროგრესულადაც კი შეიძლება შეფასდეს, ხელმისაწვდომობის ხელშემშლელი რამდენიმე მნიშვნელოვანი ბარიერი გამოიკვეთა. აქედან გამომდინარე, კვლევამ საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა შეაფასა როგორც ადეკვატური, თუმცა ხშირად არაეფექტიანი.

საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული ბარიერების ნაწილი სისტემური ხასიათისაა. ასეთია მაგალითად სასამართლო საქმეების განხილვის არაგონივრულად ხანგრძლივი დრო, რაც ცალკეულ შემთხვევებში შესაძლოა მართლმსაჯულებაზე უარის თქმასაც კი უდრიდეს. სხვა, უფრო კონკრეტული ბარიერები გამოიკვეთა კონკრეტულად გარემოსდაცვით საქმეებთან დაკავშირებით. ასეთი ბარიერებია გარემოსდაცვით საქმეებში ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების დროებითი შეჩერების/დროებითი უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების დაბალი მაჩვენებელი, გარემოსდაცვით სამართლის თემებზე სპეციალური ცოდნის მქონე მოსამართლეთა ნაკლებობა, და ეროვნული კანონმდებლობის ვიწრო და ფორმალისტური განმარტება გადაწყვეტილებების მიღებისას. ამ გამოწვევების შედეგად საქართველოში უფლების სუბიექტებს რჩებათ განცდა, რომ მათ ტრადიციული გზების გამოყენებით უფლებათა ეფექტიანი დაცვა გარემოსდაცვით სფეროში ფაქტობრივად არ შეუძლიათ. მართლაც, საქართველოს ადმინისტრაციული ორგანოები და სასამართლოები გარემოსდაცვითი საჩივრებისა და სარჩელების მხოლოდ მცირე ნაწილს თუ აკმაყოფილებენ.

დამატებით ბარიერებად გამოვლინდა ინკლუზიური და ხელმისაწვდომი საჯარო განხილვების ნაკლებობა გარემოზე ზემოქმედების მქონე ეკონომიკურ პროექტებთან მიმართებაში. არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლების მიერ ასევე აღინიშნა ინფორმაციაზე წვდომის მოთხოვნების უგულებელყოფის ან არასათანადო პასუხის შემთხვევები. ეს უკანასკნელი ძირითადად გარემოსდაცვითი ადმინისტრაციის მიღმა არსებულ უწყებებს ეხება, რომლებიც ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან ერთად გარემოსდაცვით საკითხებში შესაძლებლობებისა და ცოდნის თვალსაზრისით ყველაზე სუსტ რგოლად მიიჩნევა. კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ საქართველოში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები გარემოსდაცვით საჩივრებს ხშირად უბრალოდ ზედმეტ ტვირთად აღიქვამენ.

მაღალია გარემოსდაცვით საკითხებზე საქმისწარმოების ხარჯებიც, მათ შორის ექსპერტებისა და ადვოკატების მომსახურების ჰონორარი. რიგ შემთხვევებში, კვალიფიციური ექსპერტიზა და ადვოკატის მოძიებაც სირთულესთანა არის დაკავშირებული. იურიდიული დახმარების სამსახურს შეუძლია შეზღუდული მომსახურების გაწევა გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საქმეებზე, თუმცა, სამსახურის ადვოკატები ამ მიმართულებით ცოდნის გაღრმავებას საჭიროებენ. გარემოსდაცვით საკითხებზე უფასო იურიდიულ დახმარებას არასამთავრობო ორგანიზაციების ნაწილი პროექტულად ახორციელებს, თუმცა დაბალია საჭირო რესურსები და დაფინანსება, და ადვოკატები ძალიან დატვირთულები არიან. მაღალი მოთხოვნის მიუხედავად, არასამთავრობო ორგანიზაციები მხოლოდ სტრატეგიულ გარემოსდაცვით დავებში ჩართვას ახერხებენ. აღნიშნული მოცემულობა გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას აფერხებს.

საზოგადოება ნაკლებ ინფორმირებულია გარემოსდაცვითი საკითხების შესახებ და შედარებით ნაკლებად არის ჩართული ამ საკითხების განხილვაში. საქართველოში ბევრმა არ იცის, რომ გარემოსდაცვით საკითხებზე სასამართლოში მიმართვის უფლება აქვს.

გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის რეალიზებისათვის გარემო შედარებით ნეიტრალურია. თუმცა, შეინიშნება უარყოფითი ტენდენციების ნიშნებიც. გამოვლინდა დაშინებისა და მუქარის შემთხვევები ინდივიდებისა და თემების მიმართ რომლებიც მსხვილ დეველოპერულ პროექტებსა და მძიმე მრეწველობის უარყოფით შედეგებს აპროტესტებდნენ.

საქართველოს შეუძლია მთელი რიგი ღონისძიებების განხორციელება ზემოაღნიშნული ბარიერების გადასალახად, საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებთან შეუსაბამობის აღმოსაფხვრელად და მოსახლეობის გარემოსთან დაკავშირებული ზიანისაგან დასაცავად. კვლევის პროცესში მოსამართლეებმა, ადვოკატებმა, პროკურორებმა და გარემოსდაცვითი ადმინისტრაციის თანამდებობის პირებმა დატოვეს შთაბეჭდილება, რომ მათ ნამდვილად სურთ, საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით არსებული გამოწვევები გადაჭრან. ამის გათვალისწინებით, წინამდებარე კვლევაში წარმოდგენილია რამდენიმე პრაქტიკული რეკომენდაცია ძირითადი უწყებების, ჩართული მხარეებისა და დონორი ორგანიზაციებისათვის. რეკომენდაციები მოიცავს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესებას, სასამართლოს წარმოებაში არსებული საქმეების დროულ განხილვას, კანონის უზენაესობის ინსტიტუტების, საჯარო უწყებებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობების შესაძლებლობების გაძლიერებას, საზოგადოების ცნობიერებისა და ხარისხიანი იურიდიული დახმარების ხელმისაწვდომობის გაზრდას, აგრეთვე სამოქალაქო საზოგადოებისა და გარემოსდაცვით თემებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების მხარდაჭერას.

სარჩევი

ლექსიკონი 8

1. შესავალი 10

2. მეთოდოლოგია 13

3. საერთაშორისო სამართლებრივი სისტემა 15

   ა. სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოს უფლება 15

   ბ. საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებები 17

4. შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი ჩარჩო 21

   ა. კონსტიტუცია და სხვა სამართლებრივი აქტები 21

   ბ. ინსტიტუციური მოწყობა 23

   გ. შესაბამისი პოლიტიკის დოკუმენტები 25

5. გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა 26

   ა. მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა ინფორმაციაზე წვდომის უფლების ჭრილში 26

   ბ. გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისას მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა 31

   გ. მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედების ან უმოქმედობის შემთხვევებთან დაკავშირებით 37

   დ. სამართლებრივი დაცვის საშუალებები გარემოსათვის მიყენებული ზიანის შემთხვევაში 43

   ე. მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის სხვა საშუალებები 47

   ვ. მტკიცებულებები და ექსპერტიზის დასკვნები 50

   ზ. სადავო აქტის მოქმედების შეჩერება 50

   თ. ხარჯი, ფინანსური დახმარების მექანიზმი და იურიდიული დახმარება 53

   ი. სასამართლოში საქმის განხილვის დროულობა 54

   კ. ცნობიერება 56

   ლ. გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების წვდომისთვის ხელშემწყობი გარემო 58

6. დასკვნა 60

7. რეკომენდაციები 62

ლექსიკონი

გარემოსდაცვითი დემოკრატია – მმართველობითი მიდგომა, რომელიც განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს გარემოსდაცვით საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას, გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას. ის უზრუნველყოფს ინდივიდებისა და თემების უფლებას, წვდომა ჰქონდეთ გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე, მონაწილეობა მიიღონ გარემოსდაცვით საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებაში და მიმართონ სასამართლოს.[1]

გარემოსდაცვითი კანონის უზენაესობა – ყველა ადამიანი თანასწორია კანონის წინაშე, რომელიც შესაბამისობაშია საერთაშორისო ნორმებსა და სტანდარტებთან. გარემოსდაცვითი კანონის უზენაესობა წარმოადგენს კრიტიკული გარემოსდაცვითი საჭიროებებისა და კანონის უზენაესობის ელემენტების ერთობას, რომელიც გარემოსდაცვითი მმართველობის საფუძველს ქმნის.[2]

გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულება – გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ განსაზღვრულია, როგორც გარემოსდაცვით საკითხებში სამართლიანობისა და ანგარიშვალდებულების ხელშეწყობის მიზანი, რომელიც ორიენტირებულია გარემოსდაცვითი უფლებების პატივისცემაზე, დაცვასა და შესრულებაზე, ასევე, გარემოსდაცვითი კანონის უზენაესობის ხელშეწყობაზე.[3] გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა განმარტებულია, როგორც საზოგადოების წევრების (როგორც ფიზიკური, ასევე, იურიდიული პირები) უფლება, ჰქონდეთ წვდომა უფლების დაცვის საშუალებებზე.[4]

სამმაგი პლანეტარული კრიზისი – წარმოადგენს სამ ერთმანეთთან დაკავშირებულ ძირითად პრობლემას, რომელთა წინაშეც დღეს კაცობრიობა დგას. ესენია: კლიმატის ცვლილება, გარემოს დაბინძურება და ბიომრავალფეროვნების დაკარგვა. კლიმატის ცვლილება არის ტემპერატურისა და ამინდის მახასიათებლების იმგვარად ცვლილება, როდესაც გრძელვადიან ჭრილში სრულიად იცვლება დედამიწაზე სიცოცხლის განმაპირობებელი ეკოსისტემები. ჰაერის დაბინძურება მსოფლიოს მასშტაბით დაავადებებისა და ნაადრევი სიკვდილის ყველაზე გავრცელებული

1 გაეროს ეკონომიკური კომისია ევროპისთვის, ორჰუსის კონვენციის იმპლემენტაციის სახელმძღვანელო, 2014, https://bit.ly/3RWSjME

2 გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გარემოსდაცვითი პროგრამა, გარემოსდაცვითი კანონის უზენაესობა: პირველი გლობალური ანგარიში, 2019, https://bit.ly/3PRRJgy

3 გაეროს განვითარების პროგრამა, გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების ტექნიკური სახელმძღვანელო, 2022, https://bit.ly/3twXMzH

4 გაეროს ეკონომიკური კომისია ევროპისთვის, ორჰუსის კონვენციის განხორციელების სახელმძღვანელო, 2014, https://bit.ly/3RWSjME

მიზეზია. ათიდან ცხრა ადამიანი სუნთქავს ჰაერს, რომელიც შეიცავს დამაბინძურებლების ისეთ დონეს, რომელიც აჭარბებს ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის სახელმძღვანელოთი დადგენილ ზღვარს. ბიომრავალფეროვნების დაკარგვა ნიშნავს ბიომრავალფეროვნების შემცირებას ან გაქრობას, რომელიც მოიცავს ცხოველებს, მცენარეებსა და ეკოსისტემებს.[5]

მდგრადი განვითარება – გარემოსა და განვითარების მსოფლიო კომისიის, ე.წ. ბრუნდტლანდის კომისიის (Brundtland Commision), 1987 წლის ანგარიშში „ჩვენი საერთო მომავალი“, მდგრადი განვითარება გაგებულია, როგორც „განვითარება, როდესაც ახლანდელი თაობების საჭიროებების დაკმაყოფილება არ დააზარალებს მომავალი თაობების შესაძლებლობებს, დაიკმაყოფილონ საკუთარი საჭიროებები.“ 2015 წელს გაერომ განსაზღვრა მდგრადი განვითარების 17 მიზანი და გაცხადებული აქვს, რომ დაუღალავი ძალისხმევის შედეგად, მათ 2030 წლისთვის მიაღწევს.

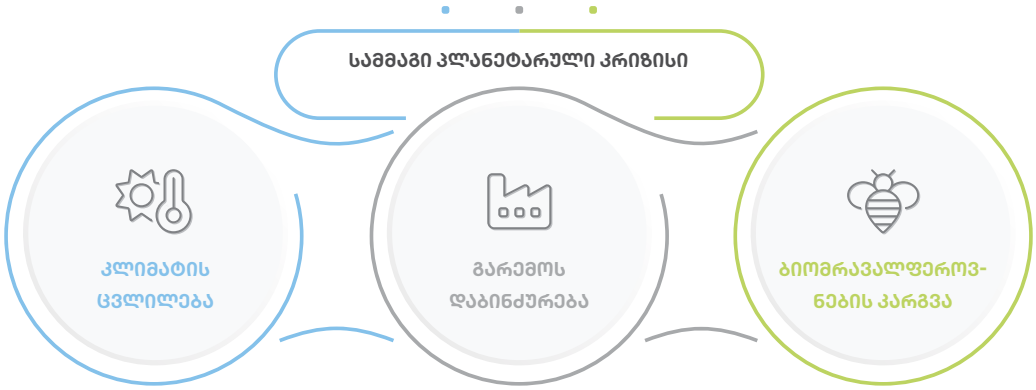
5 გაეროს კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენცია, რა არის სამმაგი პლანეტარული კრიზისი? 2022, https://bit.ly/3ZWwI94

1. შესავალი

გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა მდგრადი განვითარებისა და ჯანსაღი გარემოს უფლების უზრუნველსაყოფად. ის შესაძლებლობას აძლევს ადამიანებს გამოხატონ საკუთარი უკმაყოფილება და ისარგებლონ კანონით მინიჭებული უფლებებით, რომლებიც როგორც საერთაშორისო, ისე ეროვნული სამართლებრივი ჩარჩოდან გამომდინარეობს. გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას საკვანძო როლი აქვს გარემოსდაცვითი კანონის უზენაესობის მიღწევასა და შენარჩუნებაში, განსაკუთრებით სამმაგი პლანეტარული კრიზისის პირობებში.

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (გაერო) გენერალური მდივნის, ანტონიო გუტერეშის, თქმით:

> *სამყარო სამმაგი პლანეტარული კრიზისის წინაშე დგას – კლიმატის ცვლილების, ბიომრავალფეროვნების დაკარგვისა და გარემოს დაბინძურების, რაც ჩვენთვის ეგზისტენციალურ საფრთხეს წარმოადგენს. ჩვენ, აღნიშნული ვითარების შესაცვლელად, გვესაჭიროება გადაუდებელი და საყოველთაო ძალისხმევა.*[6]



ამ კრიზისების რთული ურთიერთქმედების ფონზე, კიდევ უფრო ნათლად წარმოჩინდა გარემოსდაცვით საკითხებზე რეაგირებისთვის ინკლუზიური და ადამიანის უფლებებსა და სამართლიანობაზე დაფუძნებული მიდგომების კრიტიკული მნიშვნელობა. ეს მიდგომები გამყარებული უნდა იყოს ძლიერი გარემოსდაცვითი

6 ანტონიო გუტერეში, მისასალმებელი სიტყვა პრესასთან შეხვედრისას გაეროს გენერალური მდივნის თანამდებობაზე მეორე ვადით დანიშვნასთან დაკავშირებით, 2021, https://bit.ly/3tv2sWS

სამართლებრივი და პოლიტიკის ჩარჩო დოკუმენტებითა და ქმედითი ინსტიტუტებით, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ეფექტიანი იმპლემენტაცია და აღსრულება, გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა და გარემოსთვის მიყენებული ზიანის შედეგად დაზარალებული პირების სათანადო უფლებებით აღჭურვა და გაძლიერება.

კლიმატის ცვლილები და გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული თანამედროვე გამოწვევები საფრთხის ქვეშ აყენებს ადამიანის უფლებების დაცვას და ამწვავებს გარემოსდაცვით უთანასწორობებს. შესაბამისად, საჭიროა უფრო მძლავრი აქცენტი კეთდებოდეს ჯანსაღი გარემოს უფლების ეროვნულ დონეზე განხორციელებაზე.[7] ფოკუსის ამ მიმართულებით გადატანის საჭიროებას ადასტურებს გაეროს გენერალური ასამბლეის 2022 წლის ისტორიული რეზოლუცია, რომელმაც ცნო ადამიანის უფლება სუფთა, ჯანსაღ და მდგრად გარემოზე.[8]

გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და კანონმდებლობის კუთხით განვითარებული პოზიტიური პროცესების მიუხედავად, საქართველოში არსებობს გარემოსდაცვით და კლიმატის ცვლილებასთან დაკავშირებული გამოწვევები, რომლებიც, სავარაუდოდ, კიდევ უფრო გამწვავდება.[9] ეს გამოწვევები მოიცავს ჰაერისა და წყლის დაბინძურებას, რესურსების არარაციონალურ მოპოვებას, ნიადაგის დეგრადაციას, გახშირებულ და გაძლიერებულ წყალდიდობებსა და მეწყერებს. კლიმატის ცვლილებების შესახებ გაეროს ჩარჩო კონვენციისადმი საქართველოს მეოთხე ეროვნული შეტყობინების თანახმად, საქართველო განსაკუთრებით მოწყვლადია კლიმატის ცვლილების მიმართ, რაც განპირობებულია მისი გეოგრაფიული ადგილმდებარეობით, უნიკალური ბიომრავალფეროვნებით, მრავალფეროვანი ლანდშაფტით, საზღვაო ზოლით, სოფლის მეურნეობაზე მაღალი დამოკიდებულებით, შეზღუდული ფინანსური რესურსებითა და განვითარების დონით.

როგორც არაერთი გამოკითხვით დასტურდება, საქართველოს მოსახლეობას აწუხებს სხვადასხვა გარემოსდაცვითი პრობლემა, თუმცა მათ არ აქვთ გარემოს დაცვის

7 გაეროს განვითარების პროგრამა, ტექნიკური დოკუმენტი გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების შესახებ, 2022, https://bit.ly/3twXMzH

8 გაეროს გენერალური ასამბლეა, რეზოლუცია A/76/L.75, 2022, https://bit.ly/3rQ6gBk

9 საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, მეოთხე ეროვნული შეტყობინება, 2021, https://bit.ly/3MaL3ZT; გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, ეროვნული მოხსენება გარემოს მდგომარეობის შესახებ 2018-2021, 2022, https://bit.ly/3S6nyoL; კლიმატის ცვლილების მთავრობათაშორისი პანელი, კლიმატის ცვლილება 2023, რეზიუმე პოლიტიკის განმსაზღვრელი მხარეებისათვის, 2023, https://bit.ly/3rRbe0X

სფეროში საკმარისი ინფორმაცია და ცოდნა.[10] მოწყვლად თემებს, რომლებიც ხშირად ეკოლოგიურად მგრძნობიარე ადგილებში ცხოვრობენ, არ აქვთ საკმარისი გავლენა და რესურსები, რათა ეფექტიანად დაიცვან საკუთარი უფლებები და ინტერესები. შესაბამისად, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა მათთვის განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, რადგან იგი იძლევა მათ წუხილებზე რეაგირების, მოთხოვნების წამოყენებისა და სამართლებრივი ინსტრუმენტების გამოყენებით საკუთარი უფლებებისა და ინტერესების დაცვის შესაძლებლობას. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში გარემოს დაცვის საქმეებზე სასამართლოსთვის მიმართვის ფართო უფლება პოზიტიურად არის შეფასებული, გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაში არსებობს გამოწვევები, რომლებიც დაინტერესებული მხარეების განსაკუთრებულ ყურადღებას საჭიროებს.

ამ კვლევის ძირითადი მიზანია საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის მხრივ არსებული ვითარების შეფასება, ძირითადი ბარიერების გამოვლენა და რეკომენდაციების შეთავაზება ეროვნული და საერთაშორისო მხარეებისათვის. ეს კვლევა საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის სიღრმისეული შესწავლის პირველი მცდელობაა. იგი ეხება გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის სამართლებრივ ჩარჩოსა და მის პრაქტიკულ განხორციელებას, კანონის უზენაესობის მდგომარეობის უფრო ფართო კონტექსტის გათვალისწინებით.

10 იხილეთ, მაგალითად, გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრისა და სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტის მიერ ჩატარებული გამოკითხვა, რომელიც განხორციელდა გაეროს განვითარების პროგრამის და შვედეთის მხარდაჭერით „საქართველოში გარემოსდაცვითი განათლებისა და ცნობიერების დონის შეფასება“, 2022, https://bit.ly/492Kfjt

2. მეთოდოლოგია

საბაზისო შეფასება სამაგიდო კვლევასა და სიღრმისეულ ინტერვიუებს ეფუძნება და საბაზისო ვითარების დადგენაზე, არსებული ბარიერების იდენტიფიცირებასა და რეკომენდაციების შემუშავებაზეა ფოკუსირებული. დოკუმენტში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა და გარემოსდაცვით საკითხებზე მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა ურთიერთმონაცვლეობით გამოიყენება. ეს ტერმინები გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ კონვენციის (ორჰუსის კონვენცია) მიხედვით განიმარტება.

გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების ჰორიზონტალური ბუნების გამო, კვლევის ფარგლებში ისეთი გარემოსდაცვითი ქვეკატეგორიები, როგორებიცაა ჰაერის დაბინძურება, წყლის დაბინძურება ან ნარჩენების მართვა სიღრმისეულად არ არის შესწავლილი.

კვლევა ადგილობრივი და საერთაშორისო ექსპერტების მიერ 2023 წლის ივლისიდან სექტემბრამდე პერიოდში მომზადდა. კვლევაში ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომაა გამოყენებული, თუმცა კვლევა ფოკუსირებულია იმ სამართლებრივ ასპექტებზე, რომლებიც გავლენას ახდენს გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების დინამიკაზე და არა მის ფართო სოციალურ, კულტურულ თუ პოლიტიკურ განზომილებებზე.

შეფასების ფარგლებში სამაგიდო კვლევაც ჩატარდა, რომელმაც საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებების, ეროვნული კანონმდებლობისა და გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული პოლიტიკის მიმოხილვა მოიცვა. გარდა ამისა, კვლევა გარემოსდაცვით კანონმდებლობასთან, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასა და გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ როგორც სამთავრობო, ისე არასამთავრობო ორგანიზაციების ანგარიშებს აანალიზებს. ეს ანგარიშები მოიცავს საქართველოში ორჰუსის კონვენციის ეროვნულ დონეზე განხორციელების შესახებ უახლეს ანგარიშსა და საქართველოში ორჰუსის კონვენციის განხორციელების შესახებ ორ ალტერნატიულ ანგარიშს, რომლებიც საქართველოს სახალხო დამცველმა და არასამთავრობო ორგანიზაცია მწვანე ალტერნატივამ 2021 და 2014 წლებში წარადგინეს. ძირითადი ტენდენციებისა და ნაკლოვანებების გამოსავლენად, კვლევა საქართველოში ბოლო წლების სასამართლო პრაქტიკის მიმოხილვასაც მოიცავს.

სამაგიდო კვლევის გარდა, 27 სიღრმისეული, ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუ ჩატარდა 35-მდე დაინტერესებულ მხარესთან. მათ შორის იყვნენ სამართლის ექსპერტები, მოსამართლეები, აღმასრულებელი ხელისუფლების, სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიის წარმომადგენლები. რესპონდენტები მათი ცოდნის, გამოცდილებისა და კვლევის ამოცანებთან შესაბამისობის გათვალისწინებით შეირჩნენ. გარდა ამისა, პროკურატურიდან, შინაგან საქმეთა სამინისტროდან, უზენაესი სასამართლოდან და თბილისის საქალაქო სასამართლოდან სტატისტიკური ინფორმაცია იყო გამოთხოვილი. სტატისტიკური მონაცემების მოსაპოვებლად გაწეული მაქსიმალური ძალისხმევის მიუხედავად, გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული საქმეების შესახებ ხელმისაწვდომი სტატისტიკური მონაცემები მწირია. შესაბამისად, კვლევა მეტწილად რესპონდენტების მიერ მოწოდებულ მოსაზრებებსა და ინფორმაციას ეფუძნება და შესაძლოა გარკვეული მიგნებები სტატისტიკური მონაცემებით არ იყოს გამყარებული.

ამ შეფასების წარმატება განაპირობა თითოეული რესპონდენტის მიერ მოწოდებულმა შინაარსიანმა და მნიშვნელოვანმა ინფორმაციამ. დასკვნებისა და რეკომენდაციების შემუშავებისთვის მეტად მნიშვნელოვანი იყო რესპონდენტთა ღიაობა და მათი გამოცდილებისა და ცოდნის გაზიარების სურვილი. მკვლევართა გუნდმა ფართო სამუშაო შეასრულა, თუმცა, შეფასებაში მხოლოდ ძირითადი მიგნებები და არსებითი ასპექტებია ასახული.

3. საერთაშორისო სამართლებრივი სისტემა

ა. სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოს უფლება

ბოლო ორი დეკადის განმავლობაში სულ უფრო ცხადი ხდება, რომ ადამიანის უფლებებსა და გარემოს დაცვას შორის ურთიერთდამოკიდებულება ძირეულია: ჯანსაღი გარემო აუცილებელია ადამიანის უფლებებით სრულფასოვნად სარგებლობისთვის, ხოლო მასთან დაკავშირებული უფლებებით სარგებლობა (მათ შორის, ინფორმაციაზე წვდომის, მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლება) უაღრესად მნიშვნელოვანია გარემოს დაცვისა და დემოკრატიისთვის.

გაეროს ადამიანის უფლებების საერთაშორისო ხელშეკრულებები ერთმნიშვნელოვნად არ ადგენს სუფთა და უსაფრთხო გარემოს შესახებ ცალკე არსებულ უფლებას. ეს შეიძლება იმით აიხსნას, რომ გაეროს ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებების უდიდესი ნაწილი მიღებულია იქამდე, სანამ გარემოს დაცვა მნიშვნელოვანი გახდებოდა და საზოგადოებებისა და სახელმწიფოთა ყურადღებასაც მიიპყრობდა. თუმცა, სუფთა და უსაფრთხო გარემოს შესახებ უფლება არაპირდაპირ ნაგულისხმებია გაეროს რამდენიმე საერთაშორისო კონვენციაში[11] და სხვადასხვა ფორმით ერთმნიშვნელოვნად არის გარანტირებული ადამიანის უფლებათა რამდენიმე ხელშეკრულებასა[12] და ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციებში.

> 2022 წლის 28 ივლისს გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო ისტორიული რეზოლუცია, რომლითაც აღიარებულია ადამიანის უფლება სუფთა, ჯანსაღ და მდგრად გარემოზე.[13] ამ უპრეცედენტო გადაწყვეტილებას წინ უძღოდა დაინტერესებულ მხარეთა შორის ხანგრძლივი, ვრცელი და თანამშრომლობაზე დაფუძნებული მუშაობა და გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს მიერ 2021 წლის 18 ოქტომბერს მიღებული მსგავსი რეზოლუცია.[14]

11 ეს აღნიშნულია გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოსა და სხვა ორგანოების მიერ (ადამიანის უფლებების, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებებისა და ბავშვის უფლებათა კომიტეტები), ასევე ზოგად კომენტარებში/რეკომენდაციებში. აღსანიშნავია უვნებელი, სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოთი სარგებლობასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების საკითხებში დამოუკიდებელი ექსპერტის ჯონ ჰ. ნოქსის ერთ-ერთი პირველი ანგარიში, 2013, https://bit.ly/3tyD2rr

12 ორჰუსის კონვენცია 1998, ადამიანის და ხალხთა უფლებების აფრიკული ქარტია 1991, ადამიანის უფლებათა არაბული ქარტია 2004, სან-სალვადორის ოქმი 1969.

13 გაეროს გენერალური ასამბლეა, რეზოლუცია A/76/L.75, 2022, https://bit.ly/3rQ6gBk

14 გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, რეზოლუცია A/HRC/RES/48/13, 2021, https://bit.ly/3Qg6SJQ

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ რეზოლუციებს არ აქვს სავალდებულო სამართლებრივი ძალა, მათ შეუძლიათ ეროვნულ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სამართალში ცვლილებების დაჩქარება. ამავდროულად, აღნიშნული წარმოადგენს ძლიერ გზავნილს, რომ სუფთა, ჯანსაღ და მდგრად გარემოზე უფლებას ფართო საერთაშორისო მხარდაჭერა აქვს.

გაეროს რეზოლუციებში არ არის განმარტებული ჯანსაღ გარემოზე უფლების შინაარსი, თუმცა მიიჩნევა, რომ ის მოიცავს მატერიალურ და პროცედურულ ელემენტებს, აგრეთვე შესაბამის ვალდებულებებს განსაკუთრებით იმ პირთა დაცვის მხრივ, ვინც განსაკუთრებულად მოწყვლადია გარემოდან მომდინარე ზიანის მიმართ. მატერიალური ელემენტები აერთიანებს იმ ფუნდამენტურ კომპონენტებს, რომლებიც საჭიროა ინდივიდებისა და საზოგადოების სუფთა, ჯანსაღ და მდგრად გარემოში ცხოვრებისთვის.[15] პროცედურული ელემენტები გულისხმობს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობასა და მართლმსაჯულებასა და ეფექტიანი სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებზე ხელმისაწვდომობას. საინფორმაციო ბარათი „რა არის ჯანსაღი გარემოს უფლება“ (2023), რომელიც შემუშავებულია გაეროს განვითარების პროგრამის, გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისისა და გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამის თანაავტორობით, განსაზღვრავს სუფთა და ჯანსაღ გარემოზე უფლების ამ ძირითად ელემენტებს და ხაზს უსვამს დაინტერესებული მხარეების აქტიური მონაწილეობის მნიშვნელობას, რათა ყველას შეეძლოს ამ უფლებით სარგებლობა.

ორჰუსის კონვენცია, რომელიც გარემოსდაცვითი დემოკრატიის შესახებ ერთერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი და წამყვანი საერთაშორისო ხელშეკრულებაა, გარემოსდაცვით საკითხებზე სამ ძირითად პროცედურულ უფლებას უზრუნველყოფს: გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა (მუხლი 4, მუხლი 5), საზოგადოების მონაწილეობა გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში (მუხლები 6, 7, 8) და გარემოსდაცვით საკითხებზე მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა (მუხლი 9).[16] ეს ურთიერთდამოკიდებული უფლებები ემსახურება კონვენციის მიზნის - უზრუნველყოფილ იქნეს ახლანდელი და მომავალი

15 დევიდ ბოიდი, გაეროს სპეციალური მომხსენებელი ადამიანის უფლებათა და გარემოს დაცვის საკითხებში განმარტავს „ჯანსაღი და მდგრადი გარემოს უფლების მნიშვნელოვან ელემენტებს“, ადამიანის უფლებას, ისუნთქოს სუფთა ჰაერი, ჰქონდეს სუფთა წყალი და სათანადო სანიტარიული უზრუნველყოფა, ჯანსაღი და მდგრადი საკვები, უსაფრთხო კლიმატი და ჯანსაღი ბიომრავალფეროვნება და ეკოსისტემები, 2019, https://bit.ly/3Fhrknv

16 ორჰუსის კონვენცია ეყრდნობა სამ „სვეტს“ (ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, საზოგადოების მონაწილეობა და მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა), რომლებიც კონვენციის მიზნების სრულფასოვნად განხორციელებისათვის ურთიერთდამოკიდებულია.

თაობების უფლება, იცხოვროს საკუთარი ჯანმრთელობის და კეთილდღეობისათვის შესაფერის გარემოში - სრულფასოვნად განხორციელებას.[17]

ადამიანის უფლებებისა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია ჯანსაღ გარემოზე უფლებას კონკრეტულად არ მოიცავს. ამის მიუხედავად, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში წარდგენილ არაერთ საჩივარში გარემოსდაცვით საკითხებზე სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბება იყო მოთხოვნილი, რადგან გარემოზე ზიანის ან ზიანის რისკის არსებობით, ასევე გარემოსდაცვით საფრთხეებთან შემხებლობის შედეგად, შეიძლება კონვენციით გარანტირებული უფლებები დარღვეულიყო.[18] ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს დღეისთვის გადაწყვეტილება გარემოსთან დაკავშირებულ 300-ზე მეტ საქმეზე აქვს მიღებული. უმეტეს შემთხვევაში, ეს საქმეები კონვენციის მე-2 (სიცოცხლის უფლება), მე-8 (პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება), მე-10 (გამოხატვის თავისუფლება) მუხლებს და პირველი ოქმის პირველ მუხლს (საკუთრების უფლება) ეხება.[19]

ბ. საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებები

საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას ან კონსტიტუციურ შეთანხმებას, შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის მიმართ უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს.[20] „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს, რომ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას ან შეთანხმებას, თუ ის არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ.“[21]

საქართველო ადამიანის უფლებათა და გარემოსდაცვით საკითხებში წამყვანი საერთაშორისო ხელშეკრულებების მხარეა. მათგან ორი - ორჰუსის კონვენცია და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების ხელშეკრულება გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას პირდაპირ ეხება.

17 ორჰუსის კონვენცია, მუხლი 1.

18 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, საინფორმაციო დოკუმენტი გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის შესახებ, 2023, https://bit.ly/3QgRFIw

19 იქვე.

20 საკანონმდებლო აქტების იერარქია განსაზღვრულია ორგანულ კანონში „ნორმატიული აქტების შესახებ“, საქართველოს საერთაშორისო შეთანხმებები და ხელშეკრულებები უპირატესი იურიდიული ძალის მქონეა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ, თუ ისინი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ კანონს ან საქართველოს კონსტიტუციურ შეთანხმებას.

21 საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“, მუხლი 56.

საქართველომ ორჰუსის კონვენციის რატიფიკაცია 2000 წელს მოახდინა და ძალაში 2001 წლის 30 ოქტომბერს შევიდა. უნდა აღინიშნოს, რომ ორჰუსის კონვენცია მხოლოდ მინიმალურ სტანდარტებს ადგენს. შესაბამისად, საქართველოს აქვს შესაძლებლობა აჩვენოს გარემოსდაცვითი დემოკრატიის მაღალი ხარისხი, უფრო მაღალი სტანდარტების დადგენით. ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული ვალდებულებებია მოცემული, რომლებიც საქართველოს ორჰუსის კონვენციის მე-9 მუხლის შესაბამისად აკისრია.

ცხრილი 1. *მუხლი 9, „მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა“, ამონარიდი ორჰუსის კონვენციის განხორციელების გზამკვლევიდან*

მუხლი	ვალდებულება	განხორციელების ელემენტები
მუხლი 9, პუნქტი 1	მოითხოვს გარემოსდაცვით ინფორმაციასთან დაკავშირებული განხილვის პროცედურების ხელმისაწვდომობას	▸ ხელმისაწვდომობა ნებისმიერი პირისთვის, რომელმაც ინფორმაცია მოითხოვა ▸ განხილვა სასამართლო ან დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სხვა ორგანოს მიერ ▸ ხელახალი განხილვის ან გადასინჯვის დაჩქარებული და ხელმისაწვდომი საფასურის მქონე პროცედურა ▸ სავალდებულოდ შესასრულებელი საბოლოო გადაწყვეტილებები ▸ დასაბუთებული გადაწყვეტილების წერილობით წარმოდგენა
მუხლი 9, პუნქტი 2	მოითხოვს საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული განხილვის პროცედურების ხელმისაწვდომობას	▸ სასამართლოს ან სხვა დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ორგანოების მიერ საკითხის მატერიალური ან პროცესუალური კანონიერების განხილვა ▸ მიმართვის მოთხოვნები უნდა განისაზღვროს ეროვნული კანონმდებლობით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ფართო უფლების გათვალისწინებით ▸ წინასწარი ადმინისტრაციული განხილვის პროცედურის შესაძლებლობა

მუხლი 9, პუნქტი 3	მოითხოვს კერძო პირებისა და საჯარო დაწესებულებების გარემოს დაცვის კანონმდებლობასთან დაკავშირებული მოქმედების ან უმოქმედობის განხილვისთვის საჭირო პროცედურებზე ხელმისაწვდომობას	▸ ადმინისტრაციული განხილვის პროცედურები ▸ სასამართლო განხილვის პროცედურები ▸ ხელმისაწვდომობის კრიტერიუმები, მათი არსებობის შემთხვევაში, უნდა გაიწეროს ეროვნულ კანონმდებლობაში
მუხლი 9, პუნქტი 4	განსაზღვრავს ზოგად მინიმალურ სტანდარტებს, რომლებიც ეხება განხილვის შესაბამის პროცედურას, გადაწყვეტილებებსა და სამართლებრივი დაცვის საშუალებებს	▸ სათანადო და ეფექტიანი სამართლებრივი დაცვის საშუალებები, მათ შორის, უზრუნველყოფის ღონისძიებები (ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების დროებითი შეჩერების/დროებითი უზრუნველყოფის ღონისძიების) ▸ სამართლიანი ▸ მიუკერძოებელი ▸ დროული ▸ ზომიერი საფასური ▸ გადაწყვეტილებები წარმოდგენილია წერილობით ▸ გადაწყვეტილებების საჯაროდ ხელმისაწვდომია
მუხლი 9, პუნქტი 5	მოითხოვს მხარეების მიერ მართლმსაჯულების ეფექტიანი ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობას	▸ ინფორმაცია ადმინისტრაციული და სასამართლო განხილვის პროცედურების ხელმისაწვდომობის შესახებ ▸ დახმარების სათანადო მექანიზმების ჩამოყალიბება მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ფინანსური და სხვა ბარიერების აღმოსაფხვრელად

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულების 302-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს ეკისრება ვალდებულება, გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე წვდომისთვის საჭირო ნაბიჯები გადადგას. იგივე მუხლი გარემოსდაცვით საკითხებზე საქართველოსა და ევროკავშირის თანამშრომლობის დეტალებს აზუსტებს:

> *თანამშრომლობა მიზნად ისახავს გარემოს ხარისხის შენარჩუნებას, დაცვას, გაუმჯობესებასა და რეაბილიტაციას, ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვას, ბუნებრივი რესურსების მდგრად გამოყენებასა და გარემოს დაცვის რეგიონულ ან გლობალურ პრობლემებთან გასამკლავებლად საერთაშორისო დონეზე ძალისხმევის ხელშეწყობას, მათ შორის, ისეთ სფეროებში, როგორიცაა: (ა) გარემოსდაცვითი მმართველობა და ჰორიზონტალური საკითხები, მათ შორის, სტრატეგიული დაგეგმვა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება, განათლება და ტრენინგი, მონიტორინგი და გარემოსდაცვითი საინფორმაციო სისტემები, ზედამხედველობა და აღსრულება, გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობა, გარემოსთან დაკავშირებულ დანაშაულთან ბრძოლა, ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა, გარემოს შესახებ ინფორმაციის საჯაროობა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესები და ადმინისტრაციული და სასამართლო განხილვის ეფექტიანი პროცედურები.*

4. შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი ჩარჩო

ა. კონსტიტუცია და სხვა სამართლებრივი აქტები

საქართველოს კონსტიტუცია ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ჯანსაღი გარემოს უფლებას. 29-ე მუხლის თანახმად, „ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი გარემოთი და საჯარო სივრცით.“ აღნიშნული მუხლი აგრეთვე განსაზღვრავს ორ ისეთ პროცედურულ უფლებას, როგორებიცაა გარემოს მდგომარეობის შესახებ სრული ინფორმაციის დროულად მიღება და გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობა.

საქართველოს კონსტიტუცია სხვა უფლებებსაც ცნობს, რომლებიც გარემოს დაცვასა და გარემოსდაცვით საკითხებში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას პირდაპირ ან ირიბად ეხება. მე-18 მუხლი ადგენს, რომ ყველას აქვს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მასთან დაკავშირებული საქმის გონივრულ ვადაში სამართლიანად განხილვის უფლება. გარდა ამისა, იმავე მუხლით სახელმწიფო ორგანოების მიერ უკანონოდ მიყენებული ზიანის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება ყველასთვის გარანტირებულია.

„გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი ჩარჩო კანონს წარმოადგენს, რომელიც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში ძირითად სამართლებრივ საკითხებს განსაზღვრავს. კანონის მიზნები ადამიანის ჯანმრთელობისთვის უვნებელი გარემოს დაცვასა და შენარჩუნებას, უარყოფითი ზეგავლენისგან გარემოს დაცვის სამართლებრივი ბაზის უზრუნველყოფას, გარემოს ხარისხის შენარჩუნებას ან გაუმჯობესებასა და გარემოსდაცვით, ეკონომიკურ და საზოგადოების სოციალურ ინტერესებს შორის ოპტიმალური ბალანსის (ან ჰარმონიული კომბინაციის) უზრუნველყოფას მოიცავს.

საქართველოს გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული რამდენიმე სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტი აქვს, რომლებიც ქვემოთ არის ჩამოთვლილი. კონკრეტული ნორმატიული აქტები უფრო ვრცლად შესაბამის თავებშია აღწერილი.

ცხრილი 2. *გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული საქართველოს საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების ჩამონათვალი*

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა	▸ საქართველოს კონსტიტუცია ▸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ▸ საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ ▸ საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანება N12 (2017) „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს მიერ საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების წესის, საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის სტანდარტისა და გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის წესის დამტკიცების შესახებ“
გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობა	▸ საქართველოს კონსტიტუცია ▸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ▸ საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ ▸ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი ▸ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N629 (2019) „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“ ▸ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება N2-94 (2018) „საჯარო განხილვის წესის შესახებ“
გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა	▸ საქართველოს კონსტიტუცია ▸ საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი ▸ საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ ▸ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი ▸ საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ ▸ საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ“ ▸ კანონები გარემოს დაცვის სფეროებში: ჰაერი, ნარჩენები, ბიომრავალფეროვნება და ტყე, ბუნებრივი რესურსები, ნიადაგი, ჯანმრთელობა და სხვა

გარემოს დაცვის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულები და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევები	▸ სისხლის სამართლის კოდექსი ▸ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი

ბ. ინსტიტუციური მოწყობა

გარემოსდაცვით საკითხებში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ეფექტიანად განხორციელებისათვის აუცილებელია მძლავრი ინსტიტუციური სისტემა, რომელმაც ყველა დაინტერესებული მხარისთვის სამართლიანი და ხელმისაწვდომი პროცესი უნდა უზრუნველყოს.

პირველ რიგში, გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველმყოფი ძირითადი ინსტიტუტი სასამართლოა. საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულია, რომ სასამართლო ხელისუფლება არის დამოუკიდებელი[22] და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საქართველოს საერთო სასამართლოების მიერ ხორციელდება. საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია კონსტიტუციური სარჩელის საფუძველზე ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით, რაც ასევე ჯანსაღი გარემოს უფლებას მოიცავს, ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობა განიხილოს და გადაწყვიტოს. მართლმსაჯულებას საერთო სასამართლოები ახორციელებენ. მათი მანდატი და პროცედურები „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში არის განსაზღვრული.

გარდა ამისა, გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის პროცესში ისეთი ინსტიტუტები, როგორებიცაა საქართველოს პარლამენტი როგორც უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო და საქართველოს მთავრობა როგორც უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, აგრეთვე მათი საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, კანონის აღსრულებას უზრუნველყოფენ და ადმინისტრაციულ საჩივრებს განიხილავენ. საქართველოს პროკურატურა გამოძიებას ზედამხედველობს და გარემოსდაცვით დანაშაულებზე სისხლისსამართლებრივ დევნას ახორციელებს, ხოლო საქართველოს შინაგან

22 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 59.

საქმეთა სამინისტრო აღნიშნულ დანაშაულებს იძიებს. საქართველოს სახალხო დამცველი არის „ა სტატუსის“ (a Status) მქონე ადამიანის უფლებების დაცვის ზედამხედველობის ეროვნული ინსტიტუტი, რომელიც ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ საჩივრებს განიხილავს, მათ შორის, გარემოსდაცვით საკითხებზე.[23]

გარემოსდაცვით საკითხებში დიდი როლი აქვთ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსაც, რადგან ისინი გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებს საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში ახორციელებენ, მათ შორის მონიტორინგით, ნებართვების გაცემითა და ადმინისტრაციულ საჩივრების განხილვით. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში თვითმმართველობის ორგანოები ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებს არეგულირებენ, რაც გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ კომპეტენციებსაც მოიცავს. ცენტრალურ ხელისუფლებასა და თვითმმართველ ერთეულებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნა სუბსიდიარობის პრინციპს ეფუძნება.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირია (სსიპ), რომელიც გარემოს დაცვის სფეროში საზოგადოების ცნობიერების გაზრდასა და გარემოსთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესებში საზოგადოების მონაწილეობას უწყობს ხელს.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობაზე (გარდა მინერალური რესურსების მოპოვების ან სარგებლობის პირობების ლიცენზიების კონტროლისა) სახელმწიფო კონტროლს უზრუნველყოფს.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ მინერალური რესურსების ეროვნული სააგენტო მინერალური რესურსებით სარგებლობის ლიცენზიას (გარდა ნავთობისა და გაზისა) გასცემს და მასთან დაკავშირებული აქტივობების მართვასა და კოორდინაციას ახორციელებს.

23 ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული ინსტიტუტების გლობალური ალიანსის (GANHRI) მიხედვით, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა დაცვის „ა კატეგორიის“ (Category A) ეროვნულ ინსტიტუტს, 2023, https://bit.ly/3M3hVUl

გ. შესაბამისი პოლიტიკის დოკუმენტები

საქართველოს გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის შესახებ სპეციალური პოლიტიკის დოკუმენტი არ აქვს. თუმცა ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგია (2022-2030) გარემოს დაცვის უფლებას ითვალისწინებს და მისი განხორციელების გაუმჯობესებას ისახავს მიზნად, მათ შორის, გარემოს დაცვის საკითხებში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის გზით. მისი ძირითადი ამოცანები როგორც გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ფართო საზოგადოების დროულ ხელმისაწვდომობას, ისე გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა (გზშ) და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების (სგშ) პროცესების საჯაროობის გაუმჯობესებას მოიცავს. დოკუმენტი გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის მექანიზმების გაუმჯობესებასაც ეხება.

ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგია სიცოცხლისთვის უვნებელი და უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად სუფთა ჰაერსა და ხარისხიან სასმელ წყალზე წვდომის გაუმჯობესებასა და ნარჩენების უკეთესად მართვას ისახავს მიზნად. აღსანიშნავია, რომ სტრატეგია გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების საჭიროებასაც ეხმიანება.

საერთო სასამართლო სისტემის გადაწყვეტილებების მიმღებ უმაღლეს ორგანოს, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, 2017-2021 წლების სტრატეგიის შემდეგ არ განუახლებია სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. ბოლო სტრატეგია და ორწლიანი სამოქმედო გეგმა კონკრეტულ გარემოსდაცვით თემატურ სფეროებს არ ითვალისწინებდა. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ ის ეხმიანებოდა ისეთ სისტემურ გამოწვევებს, რომელთა გადაჭრაც მნიშვნელოვანია გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობისთვისაც, მათ შორის, დავის განხილვის ხანგრძლივი ვადები, საქმეთა განაწილებისა და მართვის ნაკლებად ეფექტიანი მოდელი, მოსამართლეების მუდმივად მზარდი დატვირთვა, სასამართლო გადაწყვეტილებების ერთიან მონაცემთა ბაზის არარსებობა, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებში უფასო იურიდიული დახმარების სიმცირე, მოწყვლადი პირებისათვის ადაპტირებული ინფრასტრუქტურისა და გარემოს ნაკლებობა, ასევე სასამართლოსათვის მიმართვის გზით უფლების დაცვის მექანიზმთან დაკავშირებით საზოგადოებაში ცნობიერების დაბალი დონე.

საქართველოს პროკურატურამ მიმდინარე სტრატეგიაში (2022-2027) გარემოსთან დაკავშირებულ დანაშაულებზე ყურადღება პირველად გაამახვილა. სტრატეგიული მიზანი 2, ამოცანა 2.11 გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის წესების საწინააღმდეგოდ ჩადენილი დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანობის გაზრდას ისახავს მიზნად.

5. გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა

აღნიშნული თავი გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ნაწილში ორჰუსის კონვენციის სტრუქტურას მიჰყვება. შესაბამისად, ყურადღება გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობასა და შიდასახელმწიფოებრივი გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის სათანადო შესრულებას ეთმობა.

ა. მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა ინფორმაციაზე წვდომის უფლების ჭრილში

მოქმედი კანონმდებლობა

საქართველოში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სამართლებრივი მოწესრიგება დამაკმაყოფილებლად შეიძლება შეფასდეს. უფრო მეტიც, ინფორმაციის თავისუფლების კუთხით, კანონმდებლობა შეიძლება პროგრესულადაც კი დახასიათდეს. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს არ აქვს ცალკე არსებული ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ საკანონმდებლო აქტი, ამ საკითხს, გარკვეულწილად, აბალანსებს როგორც კონსტიტუცია, რომელიც აღიარებს ყველა პირის უფლებას, მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ,[24] ასევე, ის სამართლებრივი რეჟიმი, რომელიც სასამართლოებს აძლევს შესაძლებლობას, საქმის განხილვისას პირდაპირ გამოიყენონ საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები (მათ შორის, ორჰუსის კონვენცია).[25] ორჰუსის კონვენცია მოიცავს არაერთ დებულებას გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შესახებ.[26]

გარდა ამისა, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი აწესრიგებს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასა და მასთან დაკავშირებულ პროცედურებს. კოდექსი ცნობს ყველას უფლებას საჯარო დაწესებულებაში არსებული საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, თუ ეს ინფორმაცია არ შეიცავს „სახელმწიფო,

24 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 29.1. იხ. აგრეთვე მუხლი 17.2 - უფლება ინფორმაციის მიღებისა და გავრცელების შესახებ და მუხლი 18.2 - უფლება საჯარო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაციის გაცნობის შესახებ.

25 სასამართლოებს ორჰუსის კონვენცია აქვთ გამოყენებული იმ საქმეებზე, რომლებიც ეხებოდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხს. მაგალითისათვის იხილეთ თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილება საქმეზე N3/6055-17.

26 ორჰუსის კონვენცია, მუხლები 4 და 5.

კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას ან არ წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემებს.“[27] ორჰუსის კონვენციის შესაბამისად, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლით განსაზღვრულია, რომ დაუშვებელია გასაიდუმლოვდეს „ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას.“

„გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში გარემოსდაცვითი ინფორმაცია განმარტებულია როგორც წერილობითი და ვიზუალური, ისე ელექტრონული, ზეპირი ან ნებისმიერი მატერიალური ფორმით წარმოდგენილი ყველა სახის ინფორმაცია გარემოსდაცვით საკითხებზე. კანონი ასევე შეიცავს გარემოს დაცვის სფეროში მოქალაქეთა უფლებების ჩამონათვალს, მათ შორის, პირის უფლებას, „მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია თავისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ.“[28]

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი საჯარო დაწესებულებებს ავალდებულებს გასცენ მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს ათი დღისა.[29] საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში შესაბამისი დაწესებულება ვალდებულია წერილობითი გადაწყვეტილება (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) მოამზადოს და პირს მისი უფლებები და გასაჩივრების წესი განუმარტოს.[30]

უარის შემთხვევაში სამართლებრივი დაცვის ის მექანიზმები მოქმედებს, რომელიც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ საკითხებთან მიმართებით გამოიყენება. კერძოდ, ადმინისტრაციული საჩივარი ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს შეიძლება წარედგინოს, ხოლო მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, სარჩელი - სასამართლოს. ზემდგომი ორგანოს არარსებობისას, სარჩელი პირდაპირ სასამართლოს წარედგინება. დაუშვებელია ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისათვის სახელმწიფო ბაჟის ან რამე გადასახადის დაწესება.[31]

საქართველოში საჯარო ინფორმაციის გაცემა უფასოა. თუმცა, ნებადართულია საჯარო ინფორმაციის გასაცემად ასლების გადაღებისთვის საჭირო მოსაკრებლის დაწესება.[32] „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“ საქართველოს კანონი საკმაოდ დაბალ მოსაკრებელს აწესებს.

---

27 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 10.1.

28 კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“, მუხლი 4.დ[2] და 6.

29 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 40.1.

30 იქვე, მუხლი 41.2.

31 იქვე, მუხლი 204.1

32 იქვე, მუხლი 38.

ინფორმაციის თავისუფლების გლობალური რეიტინგის მიხედვით, 2022 წლის მდგომარეობით საქართველოს 150-დან 91 ქულა აქვს, რაც საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შედარებით განვითარებულ სისტემას გულისხმობს.[33] ამის მიუხედავად, 123 ქვეყანას შორის საქართველოს რეიტინგის დინამიკა (44-ე 2018 წელს, 37-ე 2017 წელს, 35-ე 2016 წელს)[34] დამატებითი გაუმჯობესების საჭიროებას აჩვენებს.

ევროკომისიამ 2022 წელს ანგარიშში ხაზგასმით აღნიშნა, რომ საქართველოში „საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილია საკანონმდებლო დონეზე, თუმცა უნდა გაძლიერდეს მისი ეფექტიანად აღსრულების შესაძლებლობები.“[35] არასამთავრობო ორგანიზაცია ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის თანახმად, 2022 წელს საქართველოს ყველა სამინისტროს, მათ შორის, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მხრიდან საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელი გაუარესდა.[36] „არა-ანგარიშვალდებული“ - ასეთი განსაზღვრება მიენიჭა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს იმის გამო, რომ მათ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის მიერ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის ყველა განცხადება უპასუხოდ დატოვეს.

საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნების მისაღებად საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო ონლაინ პორტალს იყენებს,[37] ხოლო სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი, რომელიც გარემოსდაცვითი ინფორმაციის პროაქტიულად გავრცელებაზე ძირითადი პასუხისმგებელი უწყებაა, გარემოსდაცვით საინფორმაციო პორტალს აწარმოებს.[38] სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრის განმარტებით, მათ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე უარი არ უთქვამთ, რაც მისასალმებელი პრაქტიკაა. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი საჯარო დაწესებულება გარემოს-

33 ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობის გლობალურ რეიტინგი (RTI Rating), საქართველოს ინფორმაციის თავისუფლების რეიტინგი, 2018, https://bit.ly/3M0UefA

34 ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობის გლობალურ რეიტინგი (RTI Rating), საქართველოს გამჭვირვალობის რეიტინგი, 2018, https://bit.ly/3M0oo2o

35 ევროკომისია, კომისიის მოსაზრება საქართველოს მიერ ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მოსაპოვებლად გაკეთებულ განაცხადთან დაკავშირებით, 2022, https://bit.ly/3twrSTP

36 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, 2022, https://bit.ly/3rSS0Ia

37 გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის ფორმა, https://bit.ly/46Tbxaq

38 გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრის გარემოსდაცვითი საინფორმაციო პორტალი, https://bit.ly/48X8vUk

დაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას უზრუნველყოფს, მთლიანობაში საჯარო ინფორმაციის მიღებასთან დაკავშირებით ჯერ კიდევ არსებობს გამოწვევები.

აღსანიშნავია, რომ მისი მრავალფეროვანი ხასიათის გამო, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის სხვადასხვა სტრუქტურაში მუშავდება და ინახება. მიუხედავად იმისა, რომ სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი პასუხისმგებელია გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე, მისი საქმიანობა ვერ მოიცავს გარემოს შესახებ ინფორმაციის ყველა შესაძლო სფეროს და მის ხელთ არსებული ინფორმაცია მხოლოდ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და მის დაქვემდებარებულ უწყებებში არსებული ინფორმაციით შემოიფარგლება.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ძირითადმა მომხმარებლებმა, მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, რამდენიმე შემთხვევა აღნიშნეს, როდესაც საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ და მისმა ქვემდებარე უწყებებმა გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, მათ შორის, ინფორმაცია 2022 და 2023 წლებში ჰაერის ხარისხის შესახებ, სრულად ან კანონით დადგენილ ვადებში არ გასცეს. თუმცა რესპონდენტები დაეთანხმნენ იმ მოსაზრებას, რომ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემისას კანონმდებლობას ფართოდ და პროგრესულად განმარტავს. მეორე მხრივ, სხვა სამინისტროების მხრიდან, რომლებიც ასევე ამუშავებენ გარემოსთან დაკავშირებულ ინფორმაციას, გაცილებით დაბალია ამ ინფორმაციის გაცემის მზაობა. დასახელდა შემთხვევები, როდესაც საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ ჰიდროელექტროსადგურებსა და მოპოვებით დარგში ლიცენზიებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გაცემაზე უარი განაცხადა.

მაშინ როდესაც საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნისამებრ გაცემა მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით კითხვებს არ აჩენს, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის რეაგირების გარეშე დატოვება, სრულ ან ინფორმაციის ნაწილის გაცემაზე არამართლზომიერი უარი, არასრულყოფილი პასუხი ან კანონის მოთხოვნების უგულებელყოფა, მართლაც წარმოადგენს პრობლემას.[39]

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემაზე უარის შემთხვევებში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის პრაქტიკაზე გამოკითხულმა მხარეებმა ერთხმად დაადასტურეს, რომ საქართველოში მთელი რიგი სამართლებრივი დაცვის საშუალებები არსებობს: პირველ რიგში, ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში საჩივრით მიმართვა, ხოლო

39 გაეროს ეკონომიკური კომისია ევროპისთვის, ორჰუსის კონვენციის განხორციელების გზამკვლევი, 2014, https://bit.ly/3RWSjME

ასეთი ორგანოს არარსებობის შემთხვევაში, სარჩელის პირდაპირ სასამართლოში შეტანა.

არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ინფორმაციის გაცემაზე უართან დაკავშირებულ სასამართლო სამართალწარმოებაზე უკმაყოფილება გამოთქვეს. მათი განმარტებით, მოსამართლეები ზოგჯერ ამ შემთხვევებს ფორმალურად უდგებიან და ეროვნული კანონმდებლობის მხოლოდ ვიწრო განმარტებას ეყრდნობიან. მათი განმარტებით, ეს მიდგომა ორჰუსის კონვენციას, მის პრინციპებსა და მიზნებს სრულად ვერ პასუხობს.[40] ამის გარდა, წამოჭრილი პრობლემური საკითხების უმეტესობა სასამართლო განხილვის გაჭიანურებულ ვადებს უკავშირდება. სამოქალაქო საზოგადოებიდან ბევრმა გამოკითხულმა პირმა დაადასტურა, რომ გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე სწრაფი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის საჭიროებიდან გამომდინარე ისინი სასამართლოს ეფექტიან მექანიზმად არ მიიჩნევენ. მაგალითად, პორტალის – www.mtisambebi.ge-ის ჟურნალისტის ინფორმაციით, 2020-2021 წლებში მან ინფორმაციის მიღებასთან დაკავშირებით სასამართლოში 52 სარჩელი შეიტანა, საიდანაც 20-ზე მეტი გარემოსდაცვით საკითხებს ეხებოდა. მან განმარტა, რომ სასამართლოს მიერ განხილვის ვადები არაგონივრულად ხანგრძლივია და უკანასკნელი 18 თვის განმავლობაში ერთი სხდომაც კი არ გამართულა.

სასამართლო პრაქტიკის ანალიზისა და დაინტერესებულ მხარეთა მოსაზრებებიდან გამომდინარე, საქართველოში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მხრივ არსებული გამოწვევები არა იმდენად საკანონმდებლო ბაზის, არამედ კანონის აღსრულების მხრივ არსებული ვითარების შედეგია. როგორც ჩანს, გარემოს დაცვის სფეროს გარდა სხვა საჯარო დაწესებულებებში, განსაკუთრებით, ეკონომიკის სფეროში, გარემოსდაცვით ინფორმაციას არ განმარტავენ ვრცლად და, შესაბამისად, მათ ხელთ არსებულ შესაძლო საჯარო ინფორმაციაზე წვდომას ზღუდავენ. ეს ორჰუსის კონვენციის შესაბამისობის კომიტეტის მიერ გაკეთებულ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ფართო განმარტებას ერთმნიშვნელოვნად ეწინააღმდეგება.[41] მიუხედავად იმისა, რომ ინფორმაციის გაცემაზე უარის შემთხვევებში უფლების დაცვის მკაფიო სამართლებრივი მექანიზმი არსებობს და ზოგიერთ სასამართლოში (განსაკუთრებით, თბილისში) გარემოსდაცვით ინფორმაციასთან დაკავშირებული საქმეები ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული მთლიანი საქმეების

40 მითითებულ საქმეებს შორის არის მწვანე ალტერნატივის საქმე (თბილისის საქალაქო სასამართლო, საქმე 3/3960-13, 2014, https://bit.ly/3rVY0jp) და მდინარე კაზრეთულას საქმე: *აი ფაქტი ფინანსთა სამინისტროს წინააღმდეგ.*

41 ორჰუსის კონვენციის შესაბამისობის კომიტეტი, საქმე ACCC/C/2014/112, ირლანდია, 2021, https://bit.ly/490ropb

თითქმის ნახევარს შეადგენს,[42] მისი ეფექტიანობა სხვადასხვა ფაქტორის შედეგად სუსტდება. აღნიშნული ბარიერები, მათ შორის, საქმის განხილვის ხანგრძლივი ვადები (რომელიც ყველა რესპონდენტმა ერთხმად აღნიშნა) და გარემოსდაცვით სფეროში მოსამართლეთა სპეციალური ცოდნის ნაკლებობა შემდეგ ქვეთავებში უფრო დეტალურადაა მიმოხილული.

ბ. გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისას მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა

მოქმედი კანონმდებლობა

საქართველოში გარემოსთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უფლება კონსტიტუციით გარანტირებულია: ყველას აქვს უფლება, ზრუნავდეს გარემოს დაცვაზე და „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება უზრუნველყოფილია კანონით.“[43]

ორჰუსის კონვენციის თანახმად, სახელმწიფო დაწესებულებებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ:

- საზოგადოების დროული ინფორმირება მოხდეს და გარემოს დაცვის საკითხების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მხრიდან ეფექტიანი მომზადებისა და მონაწილეობისთვის გონივრული ვადა განისაზღვროს;
- საზოგადოებას ჰქონდეს შესაძლებლობა, საკითხების განხილვის ადრეულ ეტაპზე მიიღოს მონაწილეობა, როდესაც ყველა საკითხი ღიაა და ეფექტიანად მონაწილეობის საშუალება არსებობს;
- გადაწყვეტილების მიღებისას, საზოგადოების მონაწილეობის შედეგებს ჯეროვანი ყურადღება დაეთმოს.[44]

საქართველოში გარემოს დაცვის საკითხებში საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული კონკრეტული დეტალები „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონშია განსაზღვრული. კანონი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის მნიშვნელობას უსვამს ხაზს და გარემოსდაცვით

42 მოსამართლეებთან გამართული ინტერვიუები. 19-21.09.2023.

43 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 29.1.

44 ორჰუსის კონვენცია, მუხლები 6.3, 6.4, 6.8.

საკითხებში მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების განხილვისა და მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლებას განსაზღვრავს.[45]

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, რომელიც საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების პროცესიდან გამომდინარეობს, გზშ-სა და სგშ-ს აწესრიგებს. ორივე მათგანი გამოიყენება, რათა შეთავაზებული პროექტების ან პოლიტიკების დოკუმენტების გარემოზე ზემოქმედება შეფასდეს და მასზე ზემოქმედების შედეგები შემსუბუქდეს. საზოგადოების მონაწილეობა ყველა ეტაპს მოიცავს, მათ შორის გზშ-სა და მასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესსა და სგშ-ის ფარგლებს.[46] გზშ-სა და სგშ-ში საზოგადოების მონაწილეობა ძირითადად წინასწარი შეტყობინების საფუძველზე საჯარო განხილვის ორგანიზების გზით ხორციელდება.

სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი გზშ-ის ფარგლებში საზოგადოების ჩართულობის ორგანიზებაზეა პასუხისმგებელი, მათ შორის, ონლაინ საშუალებებითა და ბეჭდური მედიით ინფორმირებაზე, ასევე საინფორმაციო დაფაზე სიახლეების განთავსებით იმ მუნიციპალიტეტებში, რომლებზეც კონკრეტული გადაწყვეტილება ზეგავლენას მოახდენს.[47] საზოგადოების წევრების მოსაზრებები სხვადასხვა ფორმატში შეიძლება იყოს წარდგენილი, მათ შორის, წერილობით ან ზეპირსიტყვიერად საჯარო განხილვის მსვლელობისას.

კანონის თანახმად, ორჰუსის კონვენციის 6.8 მუხლის შესაბამისად, გზშ-სთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას საზოგადოების მოსაზრებები გათვალისწინებული უნდა იქნას. სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი ვალდებულია საზოგადოებას გადაწყვეტილების შესახებ აცნობოს.[48] ამასთან, საჯარო განხილვა ჩატარებულად მიიჩნევა იმის მიუხედავად, საზოგადოების წარმომადგენლები ესწრებიან/მონაწილეობენ თუ არა.[49]

საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული საჩივრები/სარჩელები ადმინისტრაციული ხასიათისაა და ადმინისტრაციული წესით განიხილება, როგორც ზევით განხილულ, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული საკითხების შემთხვევაში. თუმცა სკრინინგთან,[50] სკოპინგთან,[51] აგრეთვე გზშ-ის გარემოსდაცვით

45 საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“, მუხლი 6.3.

46 გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, მუხლები 12 და 13.

47 მინისტრის ბრძანება N2-94, 2018, მუხლი 5.1.

48 გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, მუხლი 30.2; მინისტრის ბრძანება N2-94, 2018, მუხლი 10.

49 მინისტრის ბრძანება N2-94, 2018, მუხლი 9.1.3.

50 სკრინინგი არის პროცედურა, რომელიც განსაზღვრავს გზშ-ის ჩატარების საჭიროებას.

51 სკოპინგი წარმოადგენს პირველ ნაბიჯს გზშ-ის განხორციელებამდე.

გადაწყვეტილებასთან[52] დაკავშირებული სარჩელი სასამართლოს შეიძლება პირდაპირ, ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჩივრის განხილვის გარეშე წარედგინოს.[53]

გარდა ამისა, აღსანიშნავია გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება N2-94 (2018) „საჯარო განხილვის წესის დამტკიცების შესახებ“. ეს ბრძანება გზშ-სა და სგშ-ს ორგანიზებისა და ჩატარების საკითხებს, ასევე უფლების დაცვის სამართლებრივ საშუალებას, დეტალურად აღწერს. პირს, რომელსაც საჯარო განხილვაში აქვს მონაწილეობა მიღებული, საჯარო განხილვის ოქმთან დაკავშირებით შენიშვნების წარდგენა შეუძლია.[54] იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო დაწესებულება ამ შენიშვნებს არ ეთანხმება, ის შენიშვნების უარყოფის შესახებ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გამოსცემს. ასეთ შემთხვევაში, ეს აქტი შეიძლება ჯერ ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრდეს, შემდეგ კი სასამართლოში. ამასთან, როგორც მინისტრის ბრძანება, ისე გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, გზშ-სთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გასაჩივრებას შესაძლებელს ხდის იმის გამოც, რომ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა არ იყო უზრუნველყოფილი.[55]

დაბოლოს, საქართველოში პირებსა და ორგანიზაციებს სასამართლოს მეგობრის *(amicus curiae)* სტატუსით გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ ყველა სახის სასამართლო განხილვაში შეუძლიათ მიიღონ მონაწილეობა.[56] ეს როგორც საკონსტიტუციო, ისე სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართლის სამართალწარმოებაზე ვრცელდება.[57]

პრაქტიკა და დაინტერესებულ მხარეთა მოსაზრებები

დაინტერესებულმა მხარეებმა საჯარო უწყებებიდან (მათ შორის, მაღალი რგოლის საჯარო მოხელეებმა) დააფიქსირეს, რომ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების

52 საბოლოო გადაწყვეტილება გზშ-ის შემდეგ.

53 გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, მუხლი 46.6.

54 მინისტრის ბრძანება N2-94, 2018, მუხლი 10.

55 მინისტრის ბრძანება N2-9, 2018, მუხლი 12; გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, მუხლი 46.6.

56 *Amicus curiae* ან სასამართლოს მეგობარი არის დაინტერესებული პირი, რომელიც არ არის მხარე განსახილველ საქმეში და რომლის მიზანია დაეხმაროს სასამართლოს, სათანადოდ შეაფასოს განსახილველი საკითხი.

57 ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, მუხლი 21[4]; სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 55.1; ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 16[1]; სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი არ შეიცავს კონკრეტულ დებულებას *amicus curiae*-სთან დაკავშირებით. ამის მიუხედავად, სასამართლოს შეუძლია პირს მისცეს პროცესში ჩართვის უფლება. იხილეთ, უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე - ას-664-635-2016, 2017.

გაცემის პროცედურების დროს საზოგადოებას ინფორმაცია საჯაროდ კანონმდებლობის შესაბამისად მიეწოდება.

ამის მიუხედავად, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულება მოხდება, არ არსებობს გარანტია, რომ დაგეგმილი პროექტის შესახებ ინფორმაცია საზოგადოების წარმომადგენლებამდე მიაღწევს. ამას საჯარო ინფორმაციის გავრცელების ფორმატი განაპირობებს. მაგალითად, ყველას არა აქვს წვდომა ინტერნეტზე, ხოლო საინფორმაციო დაფას ადამიანები იშვიათად ეცნობიან. რამდენიმე რესპონდენტის თქმით, სასამართლოები საზოგადოების ინფორმირების ამ მეთოდებს კანონიერად და დამაკმაყოფილებლად მიიჩნევენ. სასამართლოების მიერ კანონიერად შეფასდა ისეთი შემთხვევები, როდესაც საზოგადოების ინფორმირების კანონმდებლობით გათვალისწინებული მეთოდები იქნა გამოყენებული, თუმცა მათი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში არსებითი ჩართვა არ იქნა უზრუნველყოფილი.[58]

სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ 2023 წლიდან ცენტრი საჯარო განხილვის ორგანიზებაზეა პასუხისმგებელია, რისთვისაც სპეციალური დანაყოფი, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის სამსახური შეიქმნა. ამ დანაყოფის პასუხისმგებლობაში საჯარო განხილვების დაგეგმვა, ორგანიზება და ინფორმაციის გავრცელება შედის, აგრეთვე, გზშ-სთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაზიარებელი პორტალის მართვა (www.ei.gov.ge). საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაცია ბეჭდურ მედიაში, ცენტრის სოციალური გვერდზე და ელექტრონული ფოსტის მონაცემთა ბაზების გამოყენებითაც ვრცელდება. გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების ელექტრონული ვერსიები ონლაინ ქვეყნდება.

სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა და არასამთავრობო ორგანიზაციებმა რიგ შემთხვევაში გზშ-ის საჯარო განხილვების არაეფექტიანი ორგანიზების გამო უკმაყოფილება გამოხატეს. მათ შორის დასახელდა საჯარო განხილვის ადგილის სიშორე, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ნაკლებობა და მისაწვდომობის შეზღუდული შესაძლებლობები, განხილვის მოუხერხებელი დრო (სამუშაო საათების პერიოდი), საჯარო განხილვებში საზოგადოების წარმომადგენლების სახით მხოლოდ საჯარო მოსამსახურეთა მონაწილეობა და დასმულ კითხვებზე არასათანადო პასუხის მიღება.[59] საჯარო განხილვების თავიდან აცილებისთვის, ზოგჯერ

58 თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე 3/3140-20, 2022.

59 სოციალური სამართლიანობის ცენტრის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ ნამახვანის ჰესის გზშ-ის ანგარიშის საჯარო განხილვა გაიმართა წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მერიის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობაში, რომელიც პროექტის განხორციელების ადგილიდან დაახლოებით 50 კმ-ით არის დაშორებული, https://bit.ly/403nVSE

ინფრასტრუქტურული პროექტის ავტორები „ნაწილ-ნაწილ დაყოფის“ ტაქტიკას მიმართავენ, რა დროსაც სანებართვო განაცხადებს წარადგენენ პროექტების მხოლოდ ნაწილებზე, რის გამოც მათზე გზშ-ის მოთხოვნა არ ვრცელდება.[60]

არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ასევე აღნიშნეს ეთნიკური უმცირესობების ენობრივი ბარიერიც, რადგან საჯარო განხილვები მხოლოდ ქართულ ენაზე იმართება.[61] მიუხედავად იმისა, რომ ეთნიკური უმცირესობებისთვის საჯარო განხილვების პროცესი ითარგმნება, მათი ინფორმაციით, თარგმანის ხარისხი არადამაკმაყოფილებელია. გარდა ამისა, ინფორმაცია საჯარო განხილვების შესახებ ეთნიკური უმცირესობების ენებზე ყოველთვის არ ვრცელდება.

კვლევის ავტორებისთვის ცნობილი გახდა მუშევანის საბადოს შემთხვევა, როდესაც მასთან დაკავშირებულ სამუშაოებს ყველაზე დიდი ზეგავლენა ეთნიკური აზერბაიჯანელებისათვის უნდა ჰქონოდა. ამის მიუხედავად, არანაირი დოკუმენტაცია, მათ შორის არც გზშ-ის ანგარიში ან მისი მოკლე შინაარსი, აზერბაიჯანულ ენაზე არ იყო ნათარგმნი. ამის გამო, ზემოაღნიშნული პირებისთვის პროექტის ტექნიკური დეტალები გაუგებარი დარჩა, რამაც საზოგადოების ეფექტიანი მონაწილეობა მნიშვნელოვნად შეაფერხა.

გარდა ამისა, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები მიუთითებენ, რომ საჯარო განხილვები პროცესის თითქმის ბოლო ეტაპზე იმართება. მსხვილი ინფრასტრუქტურული პროექტების გადაწყვეტილების მიმღები უმაღლესი ორგანოები ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარებისა და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროები არიან. გამოკითხული არასამთავრობო ორგანიზაციების თქმით, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ზოგიერთ შემთხვევაში, პროექტის ავტორებთან დათმობაზე მიდის, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო კი მხოლოდ ამის შემდეგ გასცემს გარემოსდაცვით ნებართვას/გადაწყვეტილებას ან საზოგადოების ჩართულობით იწყებს გზშ-ის პროცედურას. ეს საკითხი იმის გამოა პრობლემური, რომ გზშ-ის პროცედურის დაწყების მომენტისთვის სახელმწიფოს ფაქტობრივად უკვე მიღებული აქვს გადაწყვეტილება, იმის მიუხედავად, რომ საზოგადოების მხრიდან პროექტს შესაძლოა უკმაყოფილება მოჰყვეს.

60 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს ბჟუჟა-2 ჰესი, რომლის წინააღმდეგ ადგილობრივი მოსახლეობა გამოდიოდა 2019 წელს. ამჟამად, დეველოპერი მდინარე ბჟუჟაზე გეგმავს ორი შედარებით უფრო პატარა ჰესის მშენებლობას, რომელიც არ ექცევა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის პირველი დანართის ქვეშ, ამდენად, არ საჭიროებს საზოგადოების მონაწილეობასა და საჯარო განხილვას.

61 მინისტრის ბრძანება N2-94, მუხლი 9.1, 2018.

იმის მიუხედავად, რომ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი ძალაში 2018 წელს შევიდა, მისი გამოყენების გამოცდილება ჯერ მწირია. არ არსებობს საკმარისი რაოდენობის ტექნიკური ექსპერტები, რომლებსაც გზშ-ის სათანადო კომპეტენცია აქვთ. აღნიშნული მდგომარეობა კი გზშ-ის დოკუმენტაციის ხარისხზე აისახება. ეს მოსაზრება გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საჯარო მოხელეებმაც დაადასტურეს, რომელთა თქმითაც, გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ გზშ-ის ხარისხის გამო უკმაყოფილება არაერთხელ გამოხატა. თავის მხრივ, ეს საზოგადოების წარმომადგენლების მონაწილეობასა და მათ განხილვებში მონაწილეობის სურვილზეც უარყოფით ზეგავლენას ახდენს. გზშ-ის სათანადო და განახლებული სახელმძღვანელო მითითებები არ არსებობს, თუმცა იგი შემუშავების პროცესშია.

მოსამართლეთა განმარტებით, ტერიტორიული განსჯადობის წესების გამო, თბილისის საქალაქო სასამართლოში საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული გაცილებით მეტი საქმე შედის, რადგან საჯარო დაწესებულებების უმეტესობა და არასამთავრობო ორგანიზაციების აქტიურობაც გაცილებით მაღალი სწორედ თბილისშია. საჯარო განხილვაში მონაწილეობის შესაძლებლობების გარდა, არ არსებობს სხვა სამართლებრივი ვალდებულება, რომლის საფუძველზეც გარემოსთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურებში გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების პროაქტიულად ჩართვა მოხდებოდა. როდესაც ერთ-ერთმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ სასამართლოში მშენებლობასთან დაკავშირებულ საქმეში სარჩელი მისი (არასამთავრობო ორგანიზაციის) პროცესში არჩართვის გამო წარადგინა, თბილისის სააპელაციო სასამართლომ გადაწყვეტილებაში მიუთითა, რომ საჯარო უწყებას არ აქვს ვალდებულება პროაქტიულად მოიძიოს დაინტერესებული მხარეები, მათ შორის, გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციები.[62]

გასაუბრებების დროს გამოიკვეთა, რომ მოსამართლეებისთვის საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებით რამდენიმე საკვანძო გარემოსდაცვით ადმინისტრაციულ საქმეზე ინფორმაცია კარგად ცნობილია. თუმცა, უმრავლეს შემთხვევაში გადაწყვეტილება მოპასუხე საჯარო უწყების სასარგებლოდ იქნა მიღებული, მათ შორის, ზედა ინსტანციის სასამართლოს მიერ ქვედა ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების შეცვლის გზით.[63]

მიუხედავად იმისა, რომ გარემოსდაცვით საკითხებში საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული რეგულაციები, განსაკუთრებით კი გზშ-ის პროცედურები,

62 ინტერვიუ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლესთან, 19.09.2023.

63 ინტერვიუები სასამართლო სისტემის წარმომადგენლებთან, 17, 19-21.09.2023.

დამაკმაყოფილებელია და იგი პროგრესულადაც შეიძლება ჩაითვალოს, მის შესრულებასთან დაკავშირებული გარკვეული ბარიერები აქტუალურია. მართალია, სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი ცდილობს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოება ჩაერთოს, იგი არ არის იმის გარანტი, რომ საჯარო განხილვების შესახებ ინფორმაცია ყოველთვის მიაღწევს სამიზნე აუდიტორიამდე. რიგ შემთხვევაში, საჯარო განხილვისთვის შერჩეული მოუხერხებელი ადგილი და დრო, ასევე ინკლუზიური საჯარო განხილვების ნაკლებობა, მათ შორის, არასათანადო თარგმანი ეთნიკური უმცირესობებისთვის, საზოგადოების ეფექტიან მონაწილეობას ხელს უშლის და ნდობას სისტემის ფუნქციონირების მიმართ ასუსტებს.

გ. მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედების ან უმოქმედობის შემთხვევებთან დაკავშირებით

ამ ქვეთავში განხილულია სამართლებრივი დაცვის ისეთი საშუალებები, რომელიც ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის და საზოგადოების მონაწილეობის მიღმა უწყების მხრიდან მოქმედებას ან უმოქმედობას უკავშირდება.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ყველა ადამიანს აქვს უფლება, თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს.[64] ორჰუსის კონვენცია მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გარანტიებს ისეთ საქმეებზეც ადგენს, რომლებშიც გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის დარღვევის გამო, გასაჩივრებულია კერძო პირებისა და საჯარო უწყებების მოქმედება ან უმოქმედობა.[65] საქართველოში გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედების განხორციელების ან მის განხორციელებაზე უართან დაკავშირებულ საქმეებზე მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის რამდენიმე გზა არსებობს.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დაცვის საშუალებები

გარემოს დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით, ხელისუფლების ორგანოების მოქმედების ან უმოქმედობის შემთხვევაში ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი პროცესი ყველაზე შესაფერისი სამართლებრივი დაცვის მექანიზმია. საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ აღიარებს მოქალაქეების უფლებას, სასამართლო წესით მოითხოვონ ეკოლოგიურად საშიში ობიექტების განთავსების, პროექტირების, მშენებლობის, რეკონსტრუქციისა და ექსპლუატაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა შეცვლა.[66]

64 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 31.

65 ორჰუსის კონვენცია, მუხლი 9.

66 საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“, მუხლი 6.თ.

საქართველოში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ საქმეებში სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება სხვადასხვა წყაროდან გამომდინარეობს. საპროცესო უფლებები საქართველოს კონსტიტუციითაა გამყარებული, რომელიც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით არის დეტალიზებული და გამტკიცებული.[67] აღნიშნულის საფუძველზე, ნებისმიერ პირს ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში ან/და სასამართლოში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოების მოქმედება/უმოქმედობა შეუძლია გაასაჩივროს. გამოკითხულმა მხარეებმა დაადასტურეს, რომ ადმინისტრაციულ საქმეებზე გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით საქართველოში ფაქტობრივად აღიარებულია *actio popularis*, საზოგადო ინტერესების დასაცავად საჩივრის შეტანის შესაძლებლობა. *Actio popularis* პრინციპის გამოყენებისას მოსამართლეები პირდაპირ ორჰუსის კონვენციაზე მიუთითებენ.[68]

როგორც უკვე აღინიშნა, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემთხვევაში, გადაწყვეტილების განხილვის პროცედურა ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენით იწყება. ეგრეთ წოდებული „ადმინისტრაციის სიჩუმე", ანუ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ერთი თვის განმავლობაში პასუხის არგაცემა, განცხადებაზე უარად მიიჩნევა.[69] საჩივრის განმხილველმა ორგანომ იმ მხარეებს უნდა შეატყობინოს, რომლებიც გასაჩივრებული აქტის გამოცემასთან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობდნენ. ასევე, მან უნდა უზრუნველყოს დაინტერესებული მხარეების მიერ მოსაზრებების წარდგენის შესაძლებლობა.[70] ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრების შემდეგი საფეხურია სასამართლოსთვის მიმართვა. გარემოს დაცვის საკითხებზე ადმინისტრაციულ სარჩელებს საქართველოს საერთო სასამართლოები განიხილავენ და მათ შეუძლიათ როგორც აქტის გაბათილება, ასევე ახალი აქტის გამოცემის დავალდებულება.[71]

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს უმოქმედობა იმავე სამართლებრივ რეჟიმში ექცევა, რომელშიც ადმინისტრაციულ-

67 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 31, კანონი ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლები 22.2, 23.2, 24.2.

68 ეს დადასტურდა სასამართლოს წარმომადგენლებთან გასაუბრებისას, მათ შორის, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს, თბილისის საქალაქო სასამართლოს, ფოთის საქალაქო სასამართლოსა და რუსთავის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლეების მიერ.

69 ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 117.

70 იქვე, მუხლი 194.

71 ინტერვიუ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლესთან, 19.09.2023; სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 390, 399, 411, 412; ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 32.

სამართლებრივი აქტის გამოცემა. ამდენად, სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებიც მსგავსია.[72]

ყველაზე ხშირად, გარემოსდაცვითი საფუძვლებით ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მოქმედება ან უმოქმედობა საჩივრდება, რაც ძირითადად მოიცავს სამშენებლო ნებართვებსა და მუნიციპალური მიწების ფუნქციურ (ზონირების) ცვლილებებს. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების განმარტებით, როდესაც საქმე უკანონო მშენებლობას ეხება მუნიციპალიტეტების მიერ გადაწყვეტილების მიღება ნელი ტემპით მიმდინარეობს. მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეში, უკანონო მშენებლობასთან დაკავშირებულ შეტყობინებაზე დიდი ქალაქის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიულმა დეპარტამენტმა რეაგირება მხოლოდ ოთხი თვის შემდეგ მოახდინა, მაშინ როდესაც ხანდაზმულობის ვადა გასული იყო.[73] კვლევის გუნდთან საუბრისას არასამთავრობო ორგანიზაციები და აკადემიური სფეროს წარმომადგენლები ეთანხმებიან მოსაზრებას, რომ გარემოს დაცვის საკითხებში, საჯარო უწყებებს შორის მუნიციპალიტეტები, სავარაუდოდ, ყველაზე სუსტი რგოლია შესაძლებლობებისა და ცოდნის თვალსაზრისით.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის წარმომადგენლის ინფორმაციით, მუნიციპალიტეტის მიერ გაცემულ სამშენებლო ნებართვებთან დაკავშირებული საჩივრების რაოდენობა დიდია. მისი განმარტებით, საქმეთა ნაკადისათვის თავის გასართმევად მუნიციპალიტეტს თანამშრომლების დამატებაც კი მოუხდა. აღინიშნა, რომ სამშენებლო ნებართვებთან დაკავშირებული ამ რაოდენობის საჩივარი მერიისათვის ძალიან დიდი დატვირთვაა. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელმა განმარტა, რომ მშენებლობასთან დაკავშირებული საჩივრების უდიდესი ნაწილი არ კმაყოფილდება.

ზოგიერთი დეველოპერული პროექტი გზშ-ს საჭიროებს. ასეთ შემთხვევებში, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებები არა ადგილობრივი თვითმმართველობის, არამედ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიიღება. როგორც ზემოთ აღინიშნა, სკრინინგი და სკოპინგი, აგრეთვე გზშ-სთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებები, შეიძლება ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჩივრის განხილვის გარეშე, ადმინისტრაციული წესით პირდაპირ სასამართლოში გასაჩივრდეს.[74] 2022 წელს განხორციელებულ ცვლილებამდე, გზშ-სთან დაკავშირებული საჩივრების შემთხვევაში ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ზემდგომი ორგანო საქართველოს მთავრობა იყო. თუმცა მთავრობა არსებითად არ

72 ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 177.2.

73 ინტერვიუ ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის პროფესორთან, 23.08.2023.

74 გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, მუხლი 46.6.

ერთვებოდა მსგავსი საჩივრების განხილვებში და გამოდიოდა რეკომენდაციით, რომ დაინტერესებულ პირებს სარჩელით სასამართლოსთვის მიემართათ.

ეს მოცემულობა არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ფართო საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვან ბარიერს ქმნიდა, რადგან სასამართლოში საქმის განხილვა ხანგრძლივი და სირთულეებთან დაკავშირებული პროცესია. 2022 წლის მაისიდან გზშ-ის/სგშ-ის კომპეტენცია გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსგან გარემოს ეროვნულ სააგენტოს გადაეცა, შესაბამისად, ზემდგომი ორგანო თავად სამინისტრო გახდა. ცვლილების შედეგად, გზშ-ზე საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებულ საჩივრებზე ზემდგომი ორგანო გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროა.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მაღალი რგოლის საჯარო მოხელემ აღნიშნა, რომ 2018 წლიდან 2022 წლამდე პერიოდში გზშ-სთან დაკავშირებით სასამართლოში 46 საქმე იყო შეტანილი, აქედან 12-ზე სასამართლო გადაწყვეტილება გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სასარგებლოდ მიიღეს, დარჩენილი დავები კი ინტერვიუს დროს დასრულებული არ იყო. იმავე პერიოდში, უფლებამოსილმა ორგანომ 1050 სკრინინგის გადაწყვეტილება გამოსცა და აქედან სასამართლოში მხოლოდ შვიდი გასაჩივრდა. გამოიცა 450 სკოპინგის გადაწყვეტილება, რომელთაგანაც სასამართლოში მხოლოდ შვიდი გასაჩივრდა. აღნიშნულ პერიოდში გზშ-სთან დაკავშირებული 220 გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება გამოიცა, ხოლო მათგან 25 გასაჩივრდა. აღნიშნული მოცემულობა გვიჩვენებს, რომ ამ გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებული დავები მუდმივად დაბალ მაჩვენებელზეა, განსაკუთრებით კი სკრინინგის კუთხით. 2023 წლის მარტის მდგომარეობით, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გზშ-სთან დაკავშირებული 23 მიმდინარე სასამართლო საქმე ჰქონდა. ესეც ძირითადად იმით არის განპირობებული, რომ დავები წლების განმავლობაში გრძელდება. მაგალითად, ერთ-ერთი დავა 2023 წელს კვლავაც მიმდინარეა, მიუხედავად იმისა, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილება 2017 წელს იყო გამოცემული.

სგშ-ის შესაბამისი გადაწყვეტილებები საზოგადოების წარმომადგენლებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი წესით შეუძლიათ გაასაჩივრონ.[75] საჯარო უწყების წარმომადგენლებმა დაადასტურეს, რომ მსგავსი დავა ჯერჯერობით არ ყოფილა. შესაბამისად, ამ სამართლებრივი მექანიზმის ეფექტიანობა ამჯერად ვერ

75 გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, მუხლი 36.

შეფასდება. თუმცა, ის, რომ საქართველოს კანონი ითვალისწინებს ასეთ მექანიზმს, ორჰუსის კონვენციასთან შესაბამისია.[76]

> მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლებელია გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების პროცედურული და მატერიალური ასპექტების კანონიერების გასაჩივრება, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების პოზიციით, არსებობს განცდა, რომ ადამიანებს ამ სისტემაში რეალური სამართლიანობის მიღწევა არ შეუძლიათ. გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული სასამართლო გადაწყვეტილებების სტატისტიკა აჩვენებს, რომ საჩივრების/სარჩელების მხოლოდ მცირე რაოდენობა დაკმაყოფილდა, მაშინ როდესაც წარდგენილი საჩივრების/სარჩელების უმრავლესობა უსაფუძვლოდ იქნა ცნობილი.[77]

ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლის თქმით, ეს იმით არის გამოწვეული, რომ სასამართლოებს ფორმალისტური მიდგომა აქვთ. მართალია, მათი გადაწყვეტილებები სხვადასხვა კანონის მუხლებზე მითითებას შეიცავს, ის არ მოიცავს ანალიზსა და მხარეთა არგუმენტებზე მსჯელობას. ერთ-ერთი მაგალითის მიხედვით, უზენაესმა სასამართლომ გარემოზე ზემოქმედების მითითებით ქვედა ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება თბილისის საზოგადოებრივ პარკში სასტუმროს მშენებლობის თაობაზე არ გააუქმა. სასამართლოს მსჯელობა მეტწილად ფორმალისტური იყო. მისი პოზიციის თანახმად, „პროექტის ტერიტორია და შპს „ვაკის პარკის“ საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება იყო და არის ორი დამოუკიდებელი საკადასტრო ერთეული და არ არის მოქცეული ვაკის პარკის საზღვრებში.“[78]

სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა ასევე აღნიშნეს, რომ სასამართლოები ხშირად ადმინისტრაციული სამართლის ზოგად პრინციპებსა და დებულებებს იყენებენ, და არა მის კერძო ნაწილებს, როგორებიცაა, მაგალითად, მშენებლობისა და გარემოსდაცვითი საკითხების მომწესრიგებელი კანონები.

სხვა ბარიერები, რომლებიც დაინტერესებულმა მხარეებმა, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და სასამართლო სექტორის წარმომადგენლებმა დაასახელეს, სასამართლოში საქმეთა განხილვის ხანგრძლივ ვადასა და გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საქმეებზე ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი

76 ორჰუსის კონვენციის შესაბამისობის კომიტეტი, საქმე ACCC/C/2011/58, ბულგარეთი, 2012, https://bit.ly/4055Ljx

77 საქართველოს უზენაეს სასამართლოში გამართულ შეხვედრაზე გარემოსდაცვით საქმეებზე წარმოდგენილი სასამართლო სტატისტიკა, 19.09.2023.

78 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება საქმეზე ბს-942(3კ-18), 2018.

აქტის მოქმედების დროებითი შეჩერების სირთულეს უკავშირდება. ეს უკანასკნელი ვრცლად ქვემოთ არის განხილული.

სამოქალაქო-სამართლებრივი დაცვის საშუალებები

სამოქალაქო სამართალი ადგენს სამართლებრივი დაცვის ისეთ მექანიზმებს, როგორებიცაა სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებები, ზიანის ანაზღაურება და გარემოსდაცვითი უფლებების აღსრულებისთვის მოთხოვნის უზრუნველყოფის დამატებითი საშუალებები.

ასეთი მოთხოვნების ძირითადი საკანონმდებლო საფუძველია სამოქალაქო კოდექსი, რომელიც შესაძლებელს ხდის წესრიგის დარღვევის,[79] სხვის საკუთრებაში შეჭრისა და სამეზობლო საკითხებთან დაკავშირებით საზიანო მოქმედებების ან უმოქმედობის წინააღმდეგ,[80] აგრეთვე ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით დელიქტური სარჩელის წარდგენას.

გასაუბრებაში მონაწილე დაინტერესებულმა მხარეებმა, მათ შორის, მოსამართლეებმა დაადასტურეს, რომ სამოქალაქო სარჩელით წარდგენილი გარემოსდაცვითი საქმეების რაოდენობა ძალიან მცირეა. მაგალითად, რუსთავის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლემ განმარტა, რომ გასული ათი წლის განმავლობაში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული მხოლოდ სამი სამოქალაქო საქმე იყო დარეგისტრირებული. თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლეებმა გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული საკითხების სამოქალაქო სამართლისთვის მიკუთვნების სირთულეზე ისაუბრეს, რადგან გარემო საჯარო სფეროს მიეკუთვნება. მართლაც, სამოქალაქო სამართალწარმოების დაწყებაზე ის პირები არიან უფლებამოსილნი, რომლებსაც უშუალოდ ზიანი მიადგათ სადავო ქმედების ან უმოქმედობის შედეგად.

თბილისის საქალაქო სასამართლომ ასევე განიხილა რამდენიმე სამოქალაქო საქმე, რომლებშიც მოსარჩელეები უკანონო მშენებლობის შედეგად მეზობლებისა და გარემოსთვის ზიანის მიყენების გამო კომპენსაციას ითხოვდნენ. აღსანიშნავია ერთ-ერთი სამეზობლო დავაც, სადაც თბილისის მაცხოვრებლები მათ მახლობლად, სარეკრეაციო ზონაში ავტოსკოლის გახსნით გამოწვეული ხმაურისა და ჰაერის დაბინძურების გამო წუხდებოდნენ.[81] სასამართლომ ამ საქმეში მოსარჩელეთა სასარგებლო გადაწყვეტილება მიიღო.

79 კარი III - დელიქტური ვალდებულებანი, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი.

80 კარი II - მფლობელობა, თავი II - სამეზობლო სამართალი, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი.

81 თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგია, გადაწყვეტილება საქმეზე 2/32354-21, 2022.

ქართული გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების კუთხით მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ განხილული საქმე ჯუღელი და სხვები. იგი თბილისის ცენტრში მოქმედი თბოელექტროსადგურის „თბოელექტროცენტრალის“ ოპერატორების წინააღმდეგ წარმოებულ დავას უკავშირდებოდა რომელიც 2001 წელს სამოქალაქო (დელიქტურ) საქმედ დაიწყო.[82] 2005 წელს უზენაესმა სასამართლომ მოსარჩელეთა მოთხოვნა მხოლოდ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა, რომლის შედეგადაც მოსარჩელეთა ნაწილმა სადგურის მუშაობის შედეგად მიყენებული ზიანის გამო კომპენსაცია მიიღო. მოგვიანებით, მოსარჩელეებმა, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის (პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება) დარღვევაზე მითითებით, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს მიმართეს. სასამართლომ მოსარჩელის უფლებების დარღვევა დაადგინა და 2017 წელს საქართველოს მოსარჩელეთათვის კომპენსაციის სრულად გადახდა დააკისრა.

ევროპის საბჭოს ოფიციალური განცხადების თანახმად:

> *ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებამდე, ელექტროსადგური საკმაო დროის განმავლობაში უკვე აღარ იყო ექსპლუატაციაში და საქართველომ, მათ შორის, კანონში ცვლილებების შეტანით გარემოს დაცვის გასაუმჯობესებლად ნაბიჯები გადადგა. 2017 წელს საქართველომ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსიც მიიღო, რომელიც მოითხოვს, რომ კერძო და საჯარო უწყებებმა შესაბამისი აქტივობებისა და პროექტებისთვის განახორციელონ გზშ-ები. ჰაერის ხარისხის სტანდარტების ახალი წესები 2018 წელს დაინერგა.[83]*

დ. სამართლებრივი დაცვის საშუალებები გარემოსათვის მიყენებული ზიანის შემთხვევაში

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევები

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა საქართველოში ადმინისტრაციული სანქცირების მექანიზმია, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოების განსჯადია. თუმცა, კანონმდებლობის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოებს შეუძლიათ გარემოსდაცვითი სამართალდარღვევების საქმეები ადმინისტრაციული სახდელების შეფარდების მიზნით პირველი ინსტანციის სასამართლოებში გადააგზავნონ.[84]

82 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე - *ჯუღელი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ*, 2017, https://bit.ly/46w3Yq4

83 ევროპის საბჭო საქმეზე - *ჯუღელი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ*, 2017, https://bit.ly/3PSUGgV

84 ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 222.1.

სასამართლოს ადგილმდებარეობის ან ინსტანციის მიუხედავად, არაერთმა მოსამართლემ აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოები ადმინისტრაციული სახდელების შეფარდების უფლებამოსილებას არ იყენებენ და საქმეებს პირდაპირ პირველი ინსტანციის სასამართლოებში აგზავნიან, რაც მათ უზარმაზარ ტვირთად აწვება. მაგალითად, 2022 წელს თბილისის საქალაქო სასამართლომ 296 პირის წინააღმდეგ გამოიტანა გადაწყვეტილება. აქედან 185-ს დაეკისრა ჯარიმა, 79-ს - სიტყვიერი გაფრთხილება, ხოლო 28-ის მიმართ წარმოება შეწყდა.[85] სააპელაციო დონეზე, 2022 წელს 530 სამართალდარღვევის საქმე შევიდა, ხოლო 2023 წლის სექტემბრამდე - 259 საქმე. ყველაზე ტიპური სამართალდარღვევები უკანონო ჭრა, უკანონო თევზჭერა ან გარემოს დაბინძურებაა.

იმ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა გარემოს დაზიანებას იწვევს, სახდელის შეფარდების საკითხის გადაწყვეტისას, სახელმწიფო უფლებამოსილია დამრღვევს მიყენებული ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებასაც დააკისროს.[86]

გარემოსდაცვითი დანაშაულები

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სარგებლობის წინააღმდეგ დანაშაულების შესახებ კარს შეიცავს. ასევე, კოდექსის სხვადასხვა ნაწილში გაბნეულ მუხლებს, რომლებიც გარემოსდაცვით დანაშაულებთან არის დაკავშირებული. ამ დანაშაულების უმრავლესობა ექცევა ნაკლებად მძიმე კატეგორიაში, რის გამოც მოსალოდნელი სასჯელი შედარებით მსუბუქია. სასამართლო უფლებამოსილია, დანაშაულის ჩამდენ პირს სასჯელის შეფარდების გარდა, სამოქალაქო სამართალწარმოების გზით, კომპენსაციის გადახდაც დააკისროს, თუ მისმა ქმედებამ გარემოს დაზიანება გამოიწვია.[87]

დანაშაულის შესახებ შეტყობინება ნებისმიერ პირს შეუძლია. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს აქვს 24-საათიანი სატელეფონო ცენტრი, რომლის მეშვეობითაც გარემოსდაცვით დარღვევებზე შეტყობინებები მიიღება. მას ასევე რეგიონული ორგანოები ჰყავს, რომლებიც ავლენენ დარღვევებს და პოლიციას ინფორმაციის აწვდიან. დანაშაულის ჩადენის შესახებ შეტყობინების მიღებისთანავე გამომძიებელი ან პროკურორი ვალდებულია გამოძიება დაიწყოს.

85 თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ მოწოდებული მონაცემები, 16.10.2023.

86 ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 40; საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, თავი XXXIV[3].

87 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, თავი XXXIV[3].

საქართველოში გარემოსდაცვითი დანაშაულების ჩამდენი პირები ხშირად სოციალურად მოწყვლადი ჯგუფის წარმომადგენლები არიან.[88] სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების თქმით, ეს გამოწვეულია იმით, რომ გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების საფუძველს ძირითადად ნაკლებად მძიმე გარემოსდაცვითი დანაშაულები წარმოადგენს და არა კომპანიების მიერ მასშტაბური დაბინძურების შემთხვევები.[89]

მაშინ როდესაც ფიზიკურ პირზე ყველა გარემოსდაცვითი დანაშაული ვრცელდება, იურიდიული პირისათვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამის მუხლში პირდაპირ არის მითითებული.[90] გარემოსდაცვითი დანაშაულების კარში იურიდიული პირის პასუხისმგებლობა მხოლოდ სამი მუხლით არის განსაზღვრული.[91] ამდენად, როდესაც დანაშაული იურიდიული პირის საქმიანობასთან არის დაკავშირებული, პროკურორებს მოუწევთ კომპანიის იერარქიაში პასუხისმგებელი პირის იდენტიფიცირება. უნდა აღინიშნოს, რომ 2018 წლის იანვრიდან 2023 წლის ივნისამდე გარემოსდაცვითი დანაშაულების გამო საქართველოში სამართლებრივი დევნა არცერთი იურიდიული პირის წინააღმდეგ არ დაწყებულა.

2021 წლის იანვრიდან 2023 წლის ივნისამდე პერიოდში გარემოსდაცვითი დანაშაულების კარით გათვალისწინებული დანაშაულების საფუძველზე სამართლებრივი დევნა 810 პირის წინააღმდეგ დაიწყო. ყველაზე ხშირად სისხლისსამართლებრივი დევნა შემდეგი მუხლებით დაიწყო: მუხლი 303 (ხე-ბუჩქნარის უკანონოდ გაჩეხვა), მუხლი 287[1] (სახერხი საამქროს რეგისტრაციის მოთხოვნათა დარღვევა), მუხლი 300 (უკანონო თევზჭერა), მუხლი 299 (წიაღით სარგებლობა სათანადო ლიცენზიის გარეშე), მუხლი 304[1] (მრგვალი ხე-ტყის (მორის), ხე-მცენარის ან საშეშე მერქნის კანონმდებლობით დადგენილი წესის დარღვევით ტრანსპორტირება). უზენაესი სასამართლოს მონაცემების თანახმად, 2022 წელს გარემოსდაცვითი დანაშაულების ჩადენაში დამნაშავედ 276 პირი იქნა ცნობილი. ბოლო ორი წლის განმავლობაში გარემოსდაცვითი დანაშაულების მუხლების უმრავლესობაზე სისხლის სამართლებრივი დევნა საერთოდ არ დაწყებულა.[92]

88 ინტერვიუები დაინტერესებულ მხარეებთან, მათ შორის, პროკურორთან, 14.09.2023.

89 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია.

90 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 107[2].

91 იქვე, მუხლები 287[1], 289[1], 306[2].

92 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლები 287, 288, 289, 289[1], 290, 291, 293, 294, 295, 296, 298, 302, 302[1], 304, 306, და 306.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2022 წლის ანგარიშის თანახმად, გარემოსდაცვითი დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში გამოწვევებით სავსეა. ამის მიზეზი როგორც ადამიანური შესაძლებლობებისა და ტექნოლოგიური რესურსების ნაკლებობა, ისე გარემოსდაცვითი დანაშაულების კუთხით საზოგადოების ინფორმირებულობის სიმწირეა.[93] ანგარიშში აღნიშნულია, რომ დანაშაულების სპეციფიკური და ტექნიკური ხასიათის გათვალისწინებით, მოსამართლეები სირთულეებს ტექნიკური ხასიათის მტკიცებულებების შეფასებისას აწყდებიან.[94] აღნიშნულს კვლევის ფარგლებში გამოკითხული მხარეები, მათ შორის, მოსამართლეებიც ადასტურებენ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლის განმარტებით, ვინაიდან გარემოსდაცვითი დანაშაულები ხშირად კომპლექსურ ტექნიკურ ასპექტებს მოიცავს, გადაწყვეტილების გამოტანისას ექსპერტიზის დასკვნებს ეყრდნობიან.

გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობა

საქართველომ გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის ახალი კანონი 2021 წელს მიიღო, რაც გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების გაუმჯობესებისთვის პოზიტიურ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს. მანამდე, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში კანონმდებლობის დარღვევა ადმინისტრაციული სახდელის დადების ან სისხლის სამართლის საქმეზე განაჩენის გამოტანასთან ერთად ადმინისტრაციული და სამოქალაქო წარმოების ფარგლებში მხოლოდ ფინანსურ კომპენსაციას ექვემდებარებოდა. ძველ სისტემას მკაცრად აკრიტიკებდა სახალხო დამცველი და მას როგორც მნიშვნელოვნად ხარვეზიან და საერთაშორისო სტანდარტებთან შეუსაბამო სისტემად აფასებდა.[95]

ახალი სისტემის ფარგლებში, გარემოზე მიყენებული მნიშვნელოვანი ზიანის შემთხვევებში საქმიანობის განმახორციელებლის მთავარი ვალდებულება ზიანის გამოსწორება და აღდგენაა. ზიანის მიმყენებელი იშვიათ შემთხვევებში თუ შეძლებს კომპენსაციის გადახდით თავიდან აირიდოს ასეთი ღონისძიებების გატარება.[96] გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის კანონის აღსრულებაში გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი მონაწილეობს.[97]

93 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, გარემოს დაცვის სისხლისსამართლებრივი რეგულირება, 2022.

94 იქვე.

95 სახალხო დამცველი, ორჰუსის კონვენციის განხორციელების მდგომარეობის შესახებ ალტერნატიული ანგარიში 2017-2020, 2021.

96 საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ“, მუხლი 7.

97 იქვე, მუხლები 4 და 6.

ე. მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის სხვა საშუალებები

საკონსტიტუციო სასამართლო

საკონსტიტუციო სასამართლო პასუხისმგებელია ნორმატიული აქტების, მათ შორის, ჯანსაღი გარემოს უფლებასთან დაკავშირებული აქტების, კონსტიტუციურობის დადგენაზე.[98] გარემოს დაცვის უფლებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებებით სასამართლომ განამტკიცა, რომ გარემოსდაცვით საკითხებზე *actio popularis* დასაშვებია.[99]

საკონსტიტუციო სამართალწარმოების დროს ნებისმიერ პირს შეუძლია მოსაზრების წარდგენა.[100] ეს ნიშნავს, რომ მიმდინარე საკონსტიტუციო საქმეზე ნებისმიერი პირი შეიძლება იყოს სასამართლოს მეგობარი *(amicus curiae),* თუმცა სასამართლო არ არის ვალდებული, გაიზიაროს მისი მოსაზრება.

საკონსტიტუციო სასამართლომ გარემოს დაცვის საკითხებში ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება 2013 წელს საქმეზე *გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ* გამოიტანა. საქმე გარემოს დაცვის შესახებ კანონის 57[10]-ე მუხლს ეხებოდა, რომლის საფუძველზეც ენერგეტიკის სამინისტროს ეძლეოდა უფლება, ხელი მოეწერა ხელშეკრულებაზე, რომლის ფარგლებშიც ინვესტორის მიერ განხორციელებული ყველა მოქმედება გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროში კანონიერად მიიჩნეოდა. სასამართლომ აღნიშნული ნორმა ჯანსაღი გარემოს უფლების კონტექსტში არაკონსტიტუციურად ცნო.

აღნიშნულ საქმეში სასამართლომ განმარტა, რომ:

> ეკოლოგიური უფლებების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სივრცეში მოქცევა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფოს ანგარიშვალდებულების, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, საზოგადოებრივი მონაწილეობისა და სხვა გარემოსდაცვითი მექანიზმების გამართული, ეფექტური მუშაობისა და კოორდინაციისათვის.
>
> სასამართლომ აგრეთვე დაადგინა, რომ ჯანსაღი გარემოს უფლება პოზიტიურ და ნეგატიურ ვალდებულებებს მოიცავს და განმარტა, რომ მთავრობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ამოცანის, ეკონომიკური განვითარების

98 საქართველოს ორგანული კანონი „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, მუხლი 39.1.ა.

99 ინტერვიუ ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის პროფესორთან, 23.08.2023, იხილეთ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები - *გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, 2012; *მწვანე ალტერნატივა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.*

100 საქართველოს ორგანული კანონი „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, მუხლი 21.4.1.

ხელშეწყობის მიზნის მიუხედავად, კონსტიტუცია მას გარემოსდაცვით მდგრადობასთან ბალანსის დაცვას ავალდებულებს.

დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებისას სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია კანონმდებლობის უმნიშვნელოვანეს ნაწილს წარმოადგენს, რადგან სწორედ კონსტიტუციითაა გარემოს დაცვის უფლება აღიარებული.[101] რესპონდენტებმა აგრეთვე ხაზი გაუსვეს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლს და აღნიშნეს, რომ გარემოსდაცვით სფეროში მას აქვს მწირი, მაგრამ მნიშვნელოვანი პრაქტიკა.

ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული ინსტიტუტი - სახალხო დამცველი

„სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, „სახალხო დამცველი ზედამხედველობს საქართველოს ტერიტორიისა და მისი იურისდიქციის ფარგლებში ადამიანის უფლებების დაცვას.“[102] მას რამდენიმე უფლებამოსილება აქვს, რომელიც გარემოსდაცვით საკითხებში ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველსაყოფად შეიძლება იქნეს გამოყენებული. პირველ რიგში, სახალხო დამცველს შეუძლია საჯარო უწყებების გადაწყვეტილებების შედეგად ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევების შესახებ განცხადებები და საჩივრები განიხილოს. ასევე, დარღვეული უფლებების აღსადგენად შესასრულებლად არასავალდებულო წინადადებები და რეკომენდაციები წარადგინოს. იმ შემთხვევაში, თუ ნორმატიული აქტი არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციას, სახალხო დამცველს შეუძლია საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით მიმართოს. მას აგრეთვე შეუძლია წარადგინოს სასამართლოს მეგობრის *(amicus curiae)* მოსაზრება როგორც საერთო სასამართლოებში, ისე საკონსტიტუციო სასამართლოში.[103]

დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების დროს გაირკვა, რომ სახალხო დამცველის აპარატში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე ბევრი განცხადება არ შედის. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ ეს რიცხვი მზარდია. შეტანილი განცხადებები ძირითადად სამშენებლო და ენერგოპროექტებთან დაკავშირებულ პრეტენზიებს ეხება. მეტწილად, გარემოსდაცვით საკითხებზე სახალხო დამცველის რეკომენდაციები გათვალისწინებული არ არის, თუმცა სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელმა გაიხსენა ერთი შემთხვევა, როდესაც თბილისის მერიამ

101 ინტერვიუ ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის პროფესორთან, 23.08.23, ინტერვიუ თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორთან 06.09.2023.

102 ორგანული კანონი „სახალხო დამცველის შესახებ“, მუხლი 2.

103 ორგანული კანონი „სახალხო დამცველის შესახებ“, მუხლი 14 და 21.

სახალხო დამცველის რეკომენდაცია გაითვალისწინა და სამშენებლო ნებართვა გააუქმა.

როგორც აღინიშნა, სახალხო დამცველს სასამართლოში საქმის განხილვისას სასამართლოს მეგობრის *(amicus curiae)* მოსაზრების წარდგენა შეუძლია.[104] 2022 წელს სახალხო დამცველმა სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება ერთ-ერთ გარემოსდაცვით საქმეზე წარადგინა. რუსთავის მცხოვრებლებმა თბილისის საქალაქო სასამართლოში შეიტანეს სარჩელი, რომლითაც ისინი რუსთავში მასშტაბური მრეწველობის შედეგად ჰაერის დაბინძურების გამო ჯანმრთელობისთვის მიყენებული ზიანი კომპენსაციას ითხოვდნენ. ერთ-ერთ მოსარჩელეს შფოთვითი აშლილობის დიაგნოზი დაუდგინდა. მოსარჩელეების მტკიცებით, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა დაბინძურების საკითხის გადასაჭრელად შესაბამისი ქმედებები არ განახორციელეს. სარჩელის მოთხოვნა ასევე ითვალისწინებს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის დავალდებულებას, რათა ქარხნებმა დააყენონ ემისიის ფილტრაციის სისტემები და განსაზღვრონ, თუ რა ტიპის ქარხნები შეიძლება აშენდეს რუსთავში დასაშვები ჰაერის ემისიის დატვირთვის განსაზღვრით. სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება სასამართლოს მოუწოდებს, ჰაერის დაბინძურების ზეგავლენა რუსთავში შეაფასოს არა მარტო მოსარჩელეების ჯანმრთელობით კუთხით, არამედ ცხოვრების ხარისხის გათვალისწინებითაც. გარდა ამისა, დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ სასამართლომ უნდა შეაფასოს, თუ რამდენად ეფექტიანად უზრუნველყოფს ამჟამინდელი კანონმდებლობა და მათი აღსრულების მექანიზმები რუსთავში ჰაერის დაბინძურების შემცირებას.[105]

სახალხო დამცველი გარემოსდაცვით საკითხებზე ანგარიშებს რეგულარულად აქვეყნებს. 2019 წელს გამოსცა ჰაერის დაბინძურების შესახებ ანგარიში, 2021 წელს გზშ-ის შესახებ ანგარიში (პოლიტიკის, კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი), ხოლო 2021 წელს სპეციალური ანგარიში ორჰუსის კონვენციის განხორციელების მდგომარეობის შესახებ (2017-2020).

ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნების შესასრულებლად მხოლოდ ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტის არსებობა არ კმარა.[106] მიუხედავად ამისა,

104 იქვე, მუხლი 21(ე).

105 სახალხო დამცველის - სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება ჰაერის დაბინძურებასთან დაკავშირებულ სასამართლო დავაზე, 2022, https://bit.ly/45wMXLo

106 ორჰუსის კონვენციის შესაბამისობის კომიტეტი, საქმე ACCC/C/2010/48, ავსტრია, 2011, https://bit.ly/3Fpr-fOy

გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების საკითხებში სახალხო დამცველი კიდევ ერთი ხელმისაწვდომი სამართლებრივი დაცვის მექანიზმია.

3. მტკიცებულებები და ექსპერტიზის დასკვნები

გარემოსდაცვითი საკითხები ხშირად შეიძლება მეტად ტექნიკურ ხასიათს ატარებდეს. გარემოსდაცვითი საკითხების მარეგულირებელ დოკუმენტებში არის მთელი რიგი ტექნიკური ნორმები, რომლებიც რეგულაციების პარამეტრებს აწესებს და გარემოზე ზემოქმედების დასაშვებ დონეებს განსაზღვრავს. შესაბამისად, მაღალკვალიფიციური ექსპერტების რაოდენობას დიდი მნიშვნელობა აქვს.

სასამართლოები რეგულარულად იყენებენ ტექნიკური ექსპერტების მიერ მიცემულ ჩვენებას, რომელსაც ერთი ან ორივე მხარე ან სასამართლო იწვევს. მოსამართლეების ინტერვიუების შედეგად გაირკვა, რომ, როდესაც სპეციფიკური ტექნიკური ცოდნის საჭიროება დგება, საქმის გადაწყვეტა გარკვეულწილად ექსპერტიზის დასკვნას ეფუძნება.

გარემოსდაცვით საკითხებზე სამართალწარმოებებში ექსპერტების მონაწილეობის შესახებ სტატისტიკური მონაცემები არ არსებობს, თუმცა დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებისას ცხადი გახდა, რომ ექსპერტიზა თითქმის ყველა გარემოსდაცვით საქმეზე არის საჭირო. ამასთან, როგორც წესი, რთულია ისეთი ექსპერტის მოძიება, რომელსაც ერთი მხრივ, ექნება საჭირო კვალიფიკაცია და მეორე მხრივ, პროცესში მონაწილეობის სურვილი. გარდა ამისა, არ არსებობს სასამართლო ექსპერტების ერთიანი სია ან ოფიციალური რეგისტრაციის რამე სხვა ფორმა. სსიპ ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ეროვნული ექსპერტიზის ბიურო მომსახურებას უწევს სახელმწიფო და არასახელმწიფო ორგანიზაციებს/პირებს.

4. სადავო აქტის მოქმედების შეჩერება

გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საქმეებში, განსაკუთრებით იმ საქმეებში, რომელიც მშენებლობის ან საწარმოს საქმიანობის წინააღმდეგ შეტანილ სარჩელს უკავშირდება, დრო მნიშვნელოვანი ფაქტორია. მაშინ როდესაც პროექტის ავტორებს აქვთ ეკონომიკური ინტერესი უმოკლეს ვადებში დაიწყონ და დაასრულონ მშენებლობა, მოსარჩელეებს შეუძლიათ გამოუსწორებელი შედეგების ან ზიანის თავიდან ასაცილებლად, შესაბამისი გადაწყვეტილების კანონიერების შეფასებამდე, მშენებლობის შეჩერება ან სხვა ღონისძიებების განხორციელება მოითხოვონ. სადავო აქტის მოქმედების შეჩერება განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იმ პირობებში იძენს, როდესაც სამართალწარმოება არაგონივრულად დიდი ხნის განმავლობაში გრძელდება.

სადავო აქტის მოქმედების შეჩერება გამოიყენება ისეთ შემთხვევებში, როდესაც გამოუსწორებელი ზიანის შესაჩერებლად გადაუდებელი აუცილებლობა არსებობს. ეს არის სასამართლოს მიერ გამოცემული ამკრძალავი განჩინება, რომლის თანახმადაც, მხარეს დროებით ეკრძალება გარკვეული მოქმედების განხორციელება. მიუხედავად იმისა, რომ ქართულ კანონმდებლობაში სადავო აქტის მოქმედების შეჩერების სამართლებრივი ინსტრუმენტი არსებობს, მისი რეგულირება და გამოყენების პრაქტიკა გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის კონტექსტში კითხვებს აჩენს. რამდენადაც გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული საქმეების უდიდესი ნაწილი ადმინისტრაციული კანონმდებლობით განიხილება, ამ ქვეთავში ადმინისტრაციულ სამართალწარმოების ფარგლებში გამოსაყენებელი დროებითი უზრუნველყოფის ღონისძიებები იქნება მიმოხილული.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების ავტომატურად შეჩერებას, ე.წ. სარჩელის „სუსპენზიური ეფექტის“ საფუძველზე უზრუნველყოფს.[107] მიუხედავად იმისა, რომ ეს არის ზოგადი წესი და ერთი შეხედვით, აქტის გასაჩივრების შედეგად მისი მოქმედება ავტომატურად უნდა შეჩერდეს, კოდექსის 29.2 მუხლში მთელი რიგი გამონაკლისებია მოყვანილი. მათ შორის: „აღსრულების გადადება გამოიწვევს მნიშვნელოვან მატერიალურ ზიანს, ან მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან უსაფრთხოებას“ ან „იგი წარმოადგენს აღმჭურველ აქტს და მისი შეჩერება მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს სხვა პირის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს.“ ამ საფუძვლებზე მითითებით, პროექტის ავტორები და ადმინისტრაციული ორგანოები, როგორც წესი, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შეჩერების წინააღმდეგ გამოდიან და აცხადებენ, რომ ამ მექანიზმის გამოყენება მნიშვნელოვან მატერიალურ ზიანის ან სხვა პირთა კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაზიანების საფრთხეს ქმნის.

ამის მიუხედავად, მხარეებს შეუძლიათ მოითხოვონ სადავო აქტის შეჩერება ან მოქმედების შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილების გაუქმება იმ შემთხვევაში, თუ არსებითი ზიანის მიყენების საფრთხე განჭვრეტადია ანდა მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შემთხვევაში კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვა შეუძლებელი იქნებოდა.[108]

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაზე საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსიც ვრცელდება, კერძოდ, 199-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც:

107 ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 29.1.

108 იქვე, მუხლი 29.3 და 29.4.

თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენებით მოპასუხეს შეიძლება მიადგეს ზარალი, მას შეუძლია გამოიყენოს სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიება და იმავდროულად პირს, რომელმაც მიმართა სასამართლოს სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ, მოსთხოვოს მეორე მხარისათვის მოსალოდნელი ზარალის ანაზღაურების უზრუნველყოფა. უზრუნველყოფის გარანტია სასამართლომ შეიძლება ასევე გამოიყენოს მოწინააღმდეგე მხარის განცხადების საფუძველზე.

რესპონდენტებმა სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებებთან დაკავშირებით შეშფოთება გამოთქვეს. სამეცნიერო წრეების წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ მოქმედი კანონმდებლობისა და სასამართლოს მიდგომების გათვალისწინებით, პოტენციური ზიანის კომპენსაციის მოთხოვნით, სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების მოთხოვნის დაკმაყოფილება თითქმის გამორიცხულია.[109] სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა[110] დაადასტურეს, რომ მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე, მათ შეუძლიათ მოითხოვონ საქმის დასრულებამდე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება. ამასთან, მათ თითქმის ყოველთვის შეაქვთ მსგავსი მოთხოვნა, თუმცა, როგორც წესი, ამ აქტების მოქმედება არ ჩერდება. სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძვლად „გადაუდებელი აუცილებლობის“ ან „მნიშვნელოვანი ზიანის“[111] არარსებობას, ანდა მოპასუხის პოტენციურ ეკონომიკურ ზარალსა და მოსარჩელის მიერ დეპოზიტის გადახდის შეუძლებლობას უთითებს (განსაკუთრებით, სამშენებლო ნებართვებისა და ბიზნესოპერაციებთან დაკავშირებულ საქმეებში).[112]

სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა წარმატებული საქმე გაიხსენეს, რომელშიც ხაშურის რაიონული სასამართლოს მოსამართლემ სურამის მეწყერსაშიშ ტერიტორიაზე სასტუმროს მშენებლობა შეაჩერა.[113] სასამართლომ გაიზიარა განმცხადებლის პოზიცია და მიიჩნია, რომ ზიანის საფრთხე მაღალი იყო, კერძოდ ფატალური შემთხვევის დადგომისა და ქონების დაზიანების რისკი.

ინტერვიუების დროს მოსამართლეებმა აღნიშნეს, რომ, უმრავლეს შემთხვევაში, სადავო აქტის მოქმედების შეჩერების მოთხოვნა ან სათანადო მტკიცებულებებით

109 ინტერვიუ ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის პროფესორთან, 23.08. 2023.

110 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მწვანე ალტერნატივა.

111 მაგალითად, იხილეთ ბათუმის რივიერას საქმე, თბილისის საქალაქო სასამართლო, საქმე 3/252-21, 2023.

112 მაგალითად, იხილეთ ნენსკას ჰიდროელექტროსადგურის საქმე, თბილისის საქალაქო სასამართლო, საქმე 3/2005-19, 2019.

113 ხაშურის რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე 3/85-2018.

არ არის გამყარებული ან იგი საერთოდ არ ახლავს. მათ აგრეთვე აღნიშნეს, რომ პრაქტიკის თანახმად, თუკი მოპასუხე სახელმწიფო ორგანოა, ხოლო სამართლებრივი დავის საგანი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტს ეხება, სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენება დეპოზიტის გადახდაზე არ არის დამოკიდებული.

გავრცელებული პრაქტიკაა, რომ საქმის განხილვისას, პროექტის მშენებლობა გრძელდება და, მართალია, თბილისის საქალაქო სასამართლოში ინფრასტრუქტურის მშენებლობასთან დაკავშირებული დავების უდიდესი ნაწილი სარჩელის უზრუნველყოფის შუამდგომლობას მოიცავს, მათი დაკმაყოფილების შემთხვევები ძალიან იშვიათია. ამგვარი შუამდგომლობების დაკმაყოფილების ნაკლებობა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლემაც დაადასტურა და აღნიშნა, რომ ამ სამართლებრივი ინსტრუმენტის გამოყენების დადებითი შედეგის მიღება ძალიან იშვიათია. მან აღნიშნულის განმაპირობებელი მიზეზები დაასახელა. კერძოდ, იმისთვის, რომ სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებაზე მოთხოვნის დაკმაყოფილება მოხდეს, საჭიროა მყარი მტკიცებულებების წარმოდგენა, რომლებიც ადასტურებს მოსარჩელის უფლებების დარღვევისა და გარდაუვალი და გადაუდებელი ზიანის რისკს. გარდა ამისა, მოსამართლეებს ურჩევნიათ თავი აარიდონ რომელიმე მხარის მხარდაჭერას საქმის არსებითად გადაწყვეტამდე.

თ. ხარჯი, ფინანსური დახმარების მექანიზმი და იურიდიული დახმარება

სამართლებრივი დაცვის საშუალებებზე წვდომის უფლების რეალიზაცია არა მარტო საკითხის სამართლებრივ რეგულირებაზე, არამედ სხვა ფაქტორებზეცაა დამოკიდებული. მათ შორის, მნიშვნელოვანია მართლმსაჯულებაზე ფინანსური ტვირთი.

გარემოსდაცვითი სასარჩელო მოთხოვნები, ძირითადად, არაქონებრივი ხასიათისაა და სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარს შეადგენს, ხოლო სააპელაციო და საკასაციო საჩივრებისთვის, შესაბამისად - 150 და 300 ლარს.[114] სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ შუამდგომლობის წარდგენისათვის ბაჟი 50 ლარს შეადგენს.[115]

ეს ხარჯი არ არის მაღალი, თუმცა ცალკეული მოსარჩელის ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, შეიძლება დაბრკოლებას მაინც ქმნიდეს. არასამთავრობო ორგანიზაციებმა დაადასტურეს, რომ ადმინისტრაციული სარჩელის შეტანა სასამართლოში დიდ ხარჯთან არ არის დაკავშირებული, თუმცა სხვა

114 საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“, მუხლი 4.1. (ლ).

115 იქვე, მუხლი 4.1. (თ).

კომპონენტები, როგორიცაა ექსპერტისა და ადვოკატის ხარჯი, შეიძლება მაღალი იყოს. აღნიშნულ მსჯელობას მოსამართლეებიც დაეთანხმნენ.

რაც შეეხება გარემოსდაცვით საკითხებში იურიდიული დახმარების ხელმისაწვდომობას, ასეთი მომსახურების შეთავაზება, შეზღუდული შესაძლებლობის ფარგლებში იურიდიული დახმარების სამსახურს შეუძლია. იურიდიული დახმარების სამსახური სახელმწიფო ბიუჯეტიდანაა დაფინანსებული და დამოუკიდებელი სახელმწიფო ორგანოა, რომელსაც ქვეყნის მასშტაბით 14 ბიურო და 43 საკონსულტაციო ცენტრი აქვს. ნებისმიერ სამართლებრივ საკითხზე კონსულტაცია ყველასთვის უფასოა, თუმცა წარმომადგენლობისა და იურიდიული დახმარების მიღებისათვის ბენეფიციარი კანონით განსაზღვრულ კრიტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდეს. ისინი, როგორც წესი, მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლები არიან. 2022 წლის სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, იურიდიული დახმარების სამსახურს 122 გარემოსდაცვითი საქმე ჰქონდა, მათ შორის იყო წყლის დაბინძურების, უკანონო ნადირობის, ხე-ტყის უკანონო ჭრისა და უკანონო თევზჭერის საქმეები, რომლებშიც იურიდიული დახმარების სამსახური კანონსაწინააღმდეგო ქმედების ჩამდენ პირებს წარმოადგენდა.

არასამთავრობო ორგანიზაციების აზრით, შესაძლო ბენეფიციარები ადმინისტრაციული და სამოქალაქო გარემოსდაცვითი დავების წარმოებაში იურიდიული დახმარების სამსახურს სრულად არ ენდობიან, რადგან მიაჩნიათ, რომ ამ საქმეების წარმოებისათვის განსაკუთრებული მონდომება და საკითხის სიღრმისეული ცოდნა არის საჭირო. სხვადასხვა პროექტის ფარგლებში, გარემოს დაცვის საკითხებში უფასო იურიდიულ დახმარებას არასამთავრობო ორგანიზაციების მცირე ნაწილი ახორციელებს.[116] მათი იურისტები დიდი დატვირთვით მუშაობენ, თუმცა მწირი რესურსი აქვთ და დაფინანსების ნაკლებობასაც განიცდიან. ამის გამო, დიდი მოთხოვნის მიუხედავად, ბევრი არასამთავრობო ორგანიზაცია ამჯობინებს, რომ გარემოსდაცვით საქმეებზე მხოლოდ სტრატეგიული სამართალწარმოების ფარგლებში იმუშაონ.

ი. სასამართლოში საქმის განხილვის დროულობა

იურიდიული მაქსიმაა, რომ „დაგვიანებული მართლმსაჯულება მართლმსაჯულებაზე უარის თქმის ტოლფასია.“ თუ მხარეს სამართლებრივი დაცვის საშუალებებზე აქვს წვდომა, მაგრამ საქმის გადაწყვეტა დროულად არ ხდება, ეს ფაქტობრივად სამართლებრივი დაცვის საშუალებების არარსებობად მიიჩნევა.

116 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მწვანე ალტერნატივა, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, საჯარო სივრცის ინიციატივა.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა საქმის წარმოების ვადებს ადგენს, იგი ხშირად ირღვევა. დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების დროს, საქმის წარმოების არაგონივრული ხანგრძლივობა ერთ-ერთი ყველაზე ხშირად მოხსენიებული ბარიერი იყო და, მცირე გამონაკლისის გარდა, პრაქტიკულად კონსენსუსია, რომ ეს მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ყველაზე პრობლემური სფეროა საქართველოში, რომელიც მხოლოდ გარემოსდაცვით საქმეებზე არ ვრცელდება.

აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებმა განმარტეს, რომ პროცესები ძალიან ხანგრძლივია და შეიძლება წლებიც გაგრძელდეს. ორჰუსის კონვენციის განხორციელების ეროვნული ანგარიშშიც აღიარებულია, რომ: „აღრიცხული იყო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების დარღვევის გამო სასამართლოში შეტანილი სარჩელების განხილვის ვადების დაუცველობის რამდენიმე შემთხვევა.“

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ინფორმაციით, ადმინისტრაციული სასამართლო საქმეების განხილვა სააპელაციო დონეზე, საშუალოდ, 17-დან 19 თვემდე გრძელდება. პირველ ინსტანციაში საქმის განხილვა უფრო მეტ დროს მოითხოვს. მაგალითად, თბილისის საქალაქო სასამართლოში განსახილველ საქმეთა სიმრავლიდან გამომდინარე, საქმეების განხილვის ხანგრძლივობა ხშირად ორ წელს აჭარბებს. ამის საპირისპიროდ, საპროცესო კანონმდებლობით, საქმის განხილვის ვადად ორიდან ხუთ თვემდე არის განსაზღვრული.[117]

აკადემიური სფეროს წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ მთავარი პრობლემა სასამართლო სისტემის გადატვირთულობაა. თითოეულ მოსამართლეს ასობით მიმდინარე და დაუსრულებელი საქმე აწერია.[118] არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, როგორც გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ძირითადმა მომხმარებლებმა, დაასახელეს შემთხვევები, როცა სასამართლოში სარჩელი შეიტანეს, თუმცა 18 თვეზე მეტი ხნის განმავლობაში სხდომა არ გამართულა. მაგალითად ასევე მოიყვანეს ნამახვანის ჰესის საქმე, რომელზეც სამშენებლო ნებართვა ოთხი წლის წინ გაიცა, ხოლო სარჩელის წარდგენიდან დღემდე საქმეზე მოსამზადებელი ეტაპიც კი არ ჩატარებულა. მათ მოსამართლეთა დატვირთულობისა და გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების მიმართულებით სპეციალიზებული ცოდნის ნაკლებობაც აღნიშნეს. შედეგად, გადაწყვეტილების გამოტანას შეიძლება

117 ვახტანგ მჭედლიშვილი, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის პრობლემა, მისი გამომწვევი მიზეზები და პრობლემის გადაჭრის გზები, 2017, https://bit.ly/40b1mvn

118 ინტერვიუს ფარგლებში თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტისა და ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის სამართლის პროფესორების მიერ დაფიქსირებული პოზიცია.

წლები დასჭირდეს. სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ამ დროისთვის მიმდინარე შვიდი საქმე აქვთ, რომელზე წარმოება სულ მცირე სამი წლის წინ დაიწყო, თუმცა სხდომა დღემდე არ გამართულა.[119]

კ. ცნობიერება

საზოგადოების ინფორმირებულობა

დაინტერესებული მხარეები თანხმდებიან, რომ მოსახლეობაში გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით ინფორმაციის ნაკლებობაა და საზოგადოება გარემოსდაცვით თემებსა თუ დისკურსებში შედარებით ნაკლებად არის ჩართული. სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლის ინფორმაციით, ბევრმა ადამიანმა არ იცის, რომ საკუთარი გარემოსდაცვითი უფლებებისა და ინტერესების დასაცავად შეუძლიათ სასამართლოს მიმართონ. დაინტერესებული მხარეები ასევე დაეთანხმნენ მოსაზრებას, რომ გარემოსდაცვითი უფლებების შესახებ ცნობიერების დონე კერძო ბიზნესში ძალიან დაბალია.

მოსამართლეების დაკვირვებით, ბოლო პერიოდში, გარემოსდაცვითი მიმართულებით შეიმჩნევა საზოგადოების ცნობიერების ზრდა და შესაბამისად, სასამართლოში წარდგენილი სარჩელებისა და დავების რაოდენობამაც იმატა. ამის მიუხედავად, ისინი ეთანხმებიან მოსაზრებას, რომ საზოგადოებას უფრო მეტ ინფორმაციაზე უნდა ჰქონდეს წვდომა თუ როგორ შეიძლება სასამართლოებს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მიმართონ.

მოსამართლეთა ინფორმირებულობა

სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სასამართლოებში გარემოსდაცვითი საქმეების ვიწრო სპეციალიზაცია არ მოქმედებს. შესაბამისად, გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული საქმე ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველ ნებისმიერ მოსამართლეს შეიძლება დაეწეროს. თბილისის საქალაქო სასამართლო და თბილისის სააპელაციო სასამართლო მოსამართლეთა სპეციალიზაციის უფრო ფართო კატეგორიზაციას იყენებენ, სადაც ე.წ. „ა კატეგორიის“ მოსამართლეები გარკვეული კატეგორიის ადმინისტრაციულ საქმეებს განიხილავენ, რომლებიც გარემოსდაცვით საკითხებსაც მოიცავს.

119 ეს საქმეები ეხება შემდეგ დავებს: ნამახვანის ჰიდროელექტროსადგური, ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგური; მშენებლობა თბილისში, შარტავას ქუჩაზე; მშენებლობა თბილისში, ყიფშიძის ქუჩაზე; თბილისში იპოდრომის პარკის მშენებლობის ნებართვა; შქმერში მანგანეზის მოპოვების ნებართვა და ბათუმში სასტუმრო „ამბასადორის“ მშენებლობა.

არ არსებობს პლატფორმა, რომლის მეშვეობითაც გარემოსდაცვით საკითხებში ახალი საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ მოხდებოდა მოსამართლეების ინფორმირება. გარდა ამისა, მოსამართლეებს არ აქვთ ამ სფეროში კვალიფიკაციის ამაღლების რეგულარულად გაზრდის შესაძლებლობა. დონორი ორგანიზაციები და ზოგიერთი საჯარო უწყება, მაგალითად, სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი მოსამართლეებს გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების ერთჯერად კურსებს იშვიათად თუ სთავაზობენ.

ამ კვლევის ფარგლებში გამოკითხულმა მოსამართლეებმა გარემოსდაცვით სამართალში ცოდნის გაღრმავებისადმი დიდი ინტერესი გამოიჩინეს. ზოგიერთმა ისიც აღნიშნა, რომ გარემოსდაცვით სამართალში მოსამართლეთა სპეციალური ცოდნის ნაკლებობა გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდისა და გარემოსდაცვითი უფლებების დაცვისათვის მნიშვნელოვანი ბარიერია. სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელმა იმასაც ხაზი გაუსვეს, რომ სპეციალიზებული ცოდნის ნაკლებობა შესაძლოა გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული დავების განხილვისას სასამართლოების საქმისადმი ფორმალურ მიდგომასაც განაპირობებდეს.

გარემოსდაცვითი ერთიანი სასამართლო პრაქტიკის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საზოგადოებისთვის

საქართველოს საერთო სასამართლოები იყენებენ ორ ვებგვერდს. ერთზე სასამართლოს ყველა გადაწყვეტილება ქვეყნდება (https://ecd.court.ge/), ხოლო უზენაესი სასამართლო თავის გადაწყვეტილებებს საკუთარ ვებგვერდზე ცალკე ტვირთავს (https://www.supremecourt.ge/). პირველი ვებგვერდის მუშაობა 2020 წლიდან შეჩერებულია. 2019 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიღო გადაწყვეტილება, რომელიც სასამართლო გადაწყვეტილებების საჯაროობის სტანდარტს ითვალისწინებს.[120] აღნიშნული გადაწყვეტილებიდან გამომდინარე, 2023 წლის ივნისში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო შესაბამისი ცვლილებები, რომელიც ძალაში 2024 წლიდან შევა. აღნიშნულმა პორტალის (https://ecd.court.ge/)განახლება უნდა გამოიწვიოს.[121] გარდა ამისა, საზოგადოებას სასამართლო გადაწყვეტილება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დებულებების შესაბამისად წერილობითი მოთხოვნის საფუძველზე შეუძლია მოითხოვოს.[122]

120 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე 71/4/693.857, *მედიის განვითარების ფონდი და ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, 07.06.2019.

121 საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“, მუხლი 13.3[1].

122 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 10.1.

ლ. გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების წვდომისთვის ხელშემწყობი გარემო

მზარდი ტენდენციაა, რომ როდესაც გარემოსდაცვით საკითხებში საზოგადოების მონაწილეობისა და მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის საკითხები ზეგავლენას ახდენს ხელისუფლების ან დიდი ეკონომიკური მნიშვნელობის ინტერესებზე, საზოგადოების წევრები, მათი აქტიურობის შეკავების მიზნით, თავდასხმის სამიზნეები ხდებიან. ხელშეშლა სხვადასხვა ფორმით ხდება. მაგალითად, ეს შეიძლება იყოს სამართლებრივი დავა როგორც გარემოს დამცველი აქტივისტების ან ცალკეული ინდივიდების წინააღმდეგ, ისე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიმართ, ასევე სიტყვიერი ან ფიზიკური თავდასხმა. გარემოსდამცველი აქტივისტები არიან უფლებადამცველები და მათი დაცვა იმავე მექანიზმებით უნდა მოხდეს, რომელიც გარემოსდაცვით სფეროში ადამიანის უფლებების დამცველებისთვის არის შემუშავებული.

ამ თვალსაზრისით, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა გამოხატეს უკმაყოფილება, რომელიც კონკრეტული საქმეებიდან გამომდინარეობს. ერთ-ერთმა ჟურნალისტმა, რომელიც, ამავე დროს, გარემოსდამცველი აქტივისტიცაა, აღნიშნა, რომ დასავლეთ საქართველოში, სამრეწველო ქალაქ ჭიათურასთან დაკავშირებით მანგანუმის საბადოს შესახებ სტატია გამოაქვეყნა. მისი გამოქვეყნებიდან ორ დღეში სიცოცხლის მოსპობის წერილობითი მუქარა მიიღო. აღნიშნულთან დაკავშირებით გამოძიებაც არის დაწყებული. აქტივისტი აცხადებს, რომ პირი, რომელმაც წერილი დაწერა, კომპანიის მიერ იყო მიგზავნილი და თავდასხმებისა და შემდგომი მუქარის ადრესატი აქტივისტების უფრო ფართო ჯგუფიც გახდა.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრის ინფორმაციით, ჭიათურის მუნიციპალიტეტის სოფელ შუქრუთში მოხდა შემთხვევა, როდესაც კერძო ინვესტორი და ხელისუფლების წარმომადგენლები ავიწროებდნენ და აშინებდნენ ადგილობრივ მოსახლეობას, რომელიც მადნის მომპოვებელი კომპანიების ფუნქციონირების გამო გარემოზე ზემოქმედების ფაქტებს აპროტესტებდნენ. არასამთავრობო ორგანიზაცია ირწმუნება, რომ იგი საზოგადოების უკმაყოფილების ჩასახშობად კომპანიისა და ხელისუფლების კოორდინირებული მოქმედება იყო. რესპონდენტის თქმით, ერთ-ერთი დემონსტრანტის წინააღმდეგ, „საზოგადოებრივი წესრიგის“ დარღვევის გამო, სისხლის სამართლის საქმეზეც კი დაიწყო წარმოება.[123]

123 ინტერვიუ სოციალური სამართლის ცენტრის თანამშრომელთან 29.08.2023, ბრალი წაყენებულ იქნა 226-ე მუხლის საფუძველზე - ჯგუფური მოქმედების ორგანიზება, რომელიც არღვევს საზოგადოებრივ წესრიგს ან გულისხმობს მასში აქტიურ მონაწილეობას.

აღნიშნული საკითხების შესახებ ინფორმაციის ყველა დეტალის დამოუკიდებლად გადამოწმება ვერ მოხერხდა, თუმცა ეს შემთხვევები გარემოსდაცვითი აქტივისტებისთვის არამეგობრულ გარემოს გვაჩვენებს, რომლის გამოც საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა შესაძლოა ფერხდებოდეს.

6. დასკვნა

საქართველოს გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაძლიერება უმნიშვნელოვანესია მდგრადი და სამართლიანი მომავლისთვის. ძლიერი სამართლებრივი ბაზა, ინფორმირებული საზოგადოება, ხალხზე ორიენტირებული და ეფექტიანი ინსტიტუტები, სამართლებრივი გაძლიერება და აღსრულების ეფექტიანი მექანიზმები გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების უზრუნველსაყოფად სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია.

საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებისა და კანონმდებლობის მიმოხილვა ცხადყოფს, რომ მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას საქართველოში ძლიერი სამართლებრივი საფუძველი აქვს. ორჰუსის კონვენციას პირდაპირი მოქმედების ძალა აქვს, ხოლო კონსტიტუცია ჯანსაღ გარემოზე ადამიანის უფლებას ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და საზოგადოების მონაწილეობის მნიშვნელობაზე ხაზგასმით განამტკიცებს. ამ უფლებებს დამატებით გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა არეგულირებს. ამასთან, სასამართლოსთვის მიმართვის ფართო უფლება არსებობს პროცესუალური გარანტიებით და *actio popularis*, რომლებიც გულისხმობს ყველას უფლებას, გარემოსდაცვითი კანონების დარღვევისას, მიმართონ სამართლებრივი დაცვის საშუალებებს. ქვეყანას ფუნქციონირებადი ადმინისტრაციული ორგანოები და სასამართლო სისტემა გააჩნია. გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების როგორც მატერიალური, ისე პროცესუალური კანონიერების საკითხი შეიძლება გასაჩივრდეს.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის მიმართულების ბევრი ასპექტი დამაკმაყოფილებელია და რიგ შემთხვევებში პროგრესულადაც შეიძლება შეფასდეს, გამოიკვეთა ხელმისაწვდომობის ხელშემშლელი რამდენიმე მნიშვნელოვანი ბარიერი. იქმნება ვითარება, როდესაც გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა სათანადოა, თუმცა, ხშირად, არაეფექტიანი. ზემოხსენებული ბარიერები ზოგად და სისტემურ ხარვეზებს მოიცავს. მაგალითად: სასამართლო განხილვის ვადები, რაც, უმეტესად, არაგონივრულად ხანგრძლივია და, ხშირ შემთხვევაში, შეიძლება, მართლმსაჯულების განხორციელებაზე უარადაც იქნეს მიჩნეული. გამოიკვეთა სხვა ბარიერებიც. მაგალითად, სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების დაბალი მაჩვენებელი, მოსამართლეთა მხრიდან გარემოს დაცვის მიმართულებით სპეციალური ცოდნის ნაკლებობა, ასევე, გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებულ სარჩელებზე გადაწყვეტილების მიღებისას ეროვნული კანონმდებლობის ვიწრო და ფორმალისტური განმარტება. ამ გამოწვევების პირობებში, უფლების სუბიექტებს რჩებათ შთაბეჭდილება, რომ სასამართლოს გამოყენებით გარემოსდაცვით სფეროში უფლების ეფექტიანი დაცვა არ შეუძლიათ.

გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე წვდომის მოთხოვნების უგულებელყოფის ან მოთხოვნებზე არასათანადოდ გაცემული პასუხის შემთხვევები ასევე დამატებით ბარიერადაა მიჩნეული. ეს განსაკუთრებით ეხება იმ სამინისტროებს, რომლებიც გარემოსდაცვითი ადმინისტრაციის მიღმა არიან და, ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან ერთად, საქართველოში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებში ყველაზე ნაკლებად არიან გაცნობიერებული. გარდა ამისა, გამოიკვეთა გარემოზე ზემოქმედების მქონე დეველოპერულ პროექტებთან მიმართებით ინკლუზიური და ხელმისაწვდომი საჯარო განხილვების ნაკლებობის პრობლემა.

დაბოლოს, საქართველოში გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების წვდომის სოციალური გარემო ნეიტრალურია, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ უარყოფითი ტენდენციების გარკვეული ნიშნებიც გამოიკვეთა. იყო შემთხვევები, როდესაც საზოგადოების ნაწილი, რომელიც გარემოსდაცვით უფლებას იყენებდა და ფართომასშტაბიან დეველოპერულ ან მძიმე მრეწველობის პროექტებს აპროტესტებდა, მუქარისა და დაშინების სამიზნეებად იქცნენ.

7. რეკომენდაციები

მოსამართლეებთან, პროკურორებთან, იურისტებსა და გარემოსდაცვითი სფეროში დასაქმებულ სავარო მოხელეებთან ჩატარებულმა შეხვედრებმა დატოვა შთაბეჭდილება, რომ თითოეული რგოლი მოწოდებულია საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე წვდომასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები გამოასწოროს. ამის ფონზე, აგრეთვე მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაძლიერების აუცილებლობის გათვალისწინებით, ამ თავში წარმოდგენილია ქმედითი რეკომენდაციების ნაკრები, რომელიც მოქმედი კანონმდებლობისა და პრაქტიკისაგან, აგრეთვე ინტერვიუების დროს მიღებული წინადადებებისაგან გამომდინარეობს.

რეკომენდაციები გამოვლენილი ბარიერების აღმოფხვრასა და საქართველოში უფრო მეტად ინკლუზიური, გამჭვირვალე და ეფექტიანი გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების დამკვიდრებას ისახავს მიზნად. რეკომენდაციები გარემოსდაცვით მართლმსაჯულების თემებთან დაკავშირებული ძირითადი მხარეების მიხედვითაა დაჯგუფებული. ზოგიერთი რეკომენდაციის განხორციელებისთვის ახალი კანონმდებლობის, პოლიტიკის ან პრაქტიკის მიღება/ჩამოყალიბებაა საჭიროა ან ცვლილების შეტანა არსებულში, სხვათა შემთხვევაში კი მხოლოდ ცოდნის გაძლიერება, ან ფინანსური რესურსის მოზიდვა.

სასამართლო სისტემას ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- გაატაროს ზომები საერთო სასამართლოებში გარემოსდაცვითი საქმეების განხილვის ვადების შესამცირებლად, რათა დაკმაყოფილდეს ორჰუსის კონვენციის მოთხოვნა დროული მართლმსაჯულების შესახებ.
- ასახოს გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების თემები სასამართლოების სისტემის სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში.
- განაახლოს სასამართლოს გადაწყვეტილებების ონლაინ გამოქვეყნება, რათა საზოგადოებისათვის გაიზარდოს აღნიშნულ გადაწყვეტილებებზე წვდომა.
- შეაგროვოს სრული და ყოვლისმომცველი სტატისტიკური მონაცემები გარემოსდაცვითი საქმეების შესახებ.
- განიხილოს გარემოსდაცვით საქმეებში მოსამართლეთა სპეციალიზებული კატეგორიის შემოღება, განსაკუთრებით იმ სასამართლოებში, სადაც გარემოსდაცვითი საქმეების დიდი რაოდენობაა.

იუსტიციის უმაღლეს სკოლას ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- დანერგოს გარემოსდაცვით მართლმსაჯულების შესახებ რეგულარული სასწავლო მოდული, რათა გაიზარდოს მოსამართლეთა და სასამართლოს ადმინისტრაციის ცოდნა გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების საკითხებში.

საქართველოს მთავრობასა და მის სამინისტროებს, მათ შორის, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- სრულად დააკმაყოფილონ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნები, მათ შორის ვადები და გაცემული ინფორმაციის სიზუსტე და სისრულე.

საქართველოს მთავრობას ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- ასახოს გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული აქტივობები 2022-2030 წლების ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- გამოიყენოს გზშ-სთან დაკავშირებულ მოთხოვნებზე ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს ახლად შეძენილი ფუნქცია და სასამართლოში წარდგენილ საქმეთა რიცხვის შესამცირებლად უზრუნველყოს საჩივრის განხილვის სამართლიანი და ეფექტიანი ადმინისტრაციული წარმოება.
- შეიმუშაოს ჯეროვანი და განახლებული სახელმძღვანელო მითითებები გზშ-სთან დაკავშირებით, გზშ-ების ხარისხის გასაუმჯობესებლად.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- გაზარდოს გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ძალისხმევა. მათ შორის, ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებებმა ხაზი გაუსვას ყველას უფლებას, მიმართონ ადმინისტრაციულ ორგანოებსა და საერთო სასამართლოებს გარემოსდაცვით საკითხებზე. საჭიროა მიზანმიმართული მუშაობა მოწყვლად თემებთან - ეთნიკურ უმცირესობებსა და რთულად მისაწვდომ რეგიონებში მცხოვრებ მოსახლეობასთან, ცნობიერების ამაღლებისა და მათი სამართლებრივი გაძლიერების მიზნით.
- დააორგანიზოს ინკლუზიური და ხელმისაწვდომი საჯარო განხილვები საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ხელმისაწვდომობის, აგრეთვე სამუშაო საათების გათვალისწინებით. ისეთ შემთხვევებში, როდესაც გარემოზე ზემოქმედებას გავლენა ექნება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ ადგილებზე, ყველა შესაბამისი დოკუმენტაცია ეთნიკური უმცირესობების ენებზეც უნდა იყო ხელმისაწვდომი.

- განახორციელოს საზოგადოების მონაწილეობის ეფექტიანობისა და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის რეგულარული მონიტორინგი და შეფასება და რეკომენდაციები გასცეს შესაბამისი სჯარო უწყებებისათვის.

გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- გამოიყენოს კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილება და სასამართლოების განტვირთვის მიზნით, გარემოსდაცვით სამართალდარღვევებზე დამრღვევებს დამოუკიდებლად დააკისროს ადმინისტრაციული სახდელი.

პროკურატურას ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- დანერგოს გარემოს წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულების შესახებ რეგულარული სასწავლო მოდული პროკურორთა შესაძლებლობების გაძლიერების მიზნით.
- გაზარდოს გარემოს წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებთან ბრძოლის ეფექტიანობა 2022-2027 წლების სტრატეგიაში დასახული ამოცანის შესაბამისად.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- ეფექტიანად გამოიძიოს გარემოს წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულები, ასევე გარემოს დამცველი აქტივისტებისა და მსხვილი ეკონომიკური პროექტების ზემოქმედების ქვეშ მყოფი თემების შევიწროების, მუქარისა, და დაშინების ყველა შემთხვევა.

საქართველოს პარლამენტს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- იმგვარად დაარეგულიროს გარემოსდაცვით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან მიმართებით სახდელის შეფარდების უფლებამოსილება, რომ მინიმუმამდე შემცირდეს სასამართლოების დატვირთვა.

სახალხო დამცველს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- გააგრძელოს საქართველოში ჯანსაღ გარემოზე უფლების მონიტორინგი და გარემოსდაცვით საქმეებზე ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებით მიმართვის პრაქტიკა.

იურიდიული დახმარების სამსახურს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- გააძლიეროს ადვოკატების შესაძლებლობები, რათა მათ შეძლონ კომპეტენტური კონსულტაციების გაწევა და წარმომადგენლობა გარემოსდაცვით საქმეებზე.

საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციას ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- დანერგოს გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების შესახებ რეგულარული სასწავლო მოდული ადვოკატების შესაძლებლობების გაძლიერების მიზნით.

ლევან სამხარაულის ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ:

- გაზარდოს გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით ექსპერტთა წრე და ექსპერტიზის მომსახურებების ჩამონათვალი.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს ეძლევათ რეკომენდაცია, რომ:

- გაზარდონ გადაწყვეტილებების მიმღები პირებისა და თანამშრომლების, მათ შორის, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვაზე პასუხისმგებელი პირების ინფორმირებულობა გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებასა და ჯანსაღ გარემოზე უფლების შესახებ.

ბიზნესებს ეძლევათ რეკომენდაცია, რომ:

- გადადგან ნაბიჯები ჯანსაღი გარემოს უფლებასა და გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებით ცნობიერების ამაღლებისკენ და დაამკვიდრონ გარემოსდაცვითი საკითხები ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების სფეროში.

აკადემიურ დაწესებულებებს ეძლევათ რეკომენდაცია, რომ:

- შეიტანონ გარემოსდაცვითი სამართლის კურსები იურიდიული ფაკულტეტების სასწავლო პროგრამებში იურისტთა ახალი თაობისათვის გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაში მყარი საბაზისო ცოდნის გადასაცემად.
- ჩართონ გარემოსდაცვითი pro bono საქმეები თავიანთ იურიდიულ კლინიკებში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული პრობლემების მქონე პირებისა და თემებისათვის უფასო იურიდიული დახმარების ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით.

დონორ სააგენტოებს ეძლევათ რეკომენდაცია, რომ:

- აღიარონ საქართველოში გარემოსდაცვით მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის მხრივ არსებული გამოწვევები და თავი მოუყარონ რესურსებს შესაბამისი სახელმწიფო და არასახელმწიფო სტრუქტურებისა და პირების მხარდასაჭერად.
- მხარი დაუჭირონ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, სათემო ჯგუფებს, და ადვოკატებს, რათა მათ შეძლონ უფასო იურიდიული დახმარების გაწევა გარემოსდაცვით საქმეებზე, მათ შორის, სტრატეგიული სამართალწარმოების საქმეებზე.
- მხარი დაუჭირონ სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფებს, გაზარდონ გარემოსდაცვით მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის შესახებ საზოგადოების ცნობიერება, მათ შორის, კამპანიების ორგანიზების გზით.