THE DANISH
INSTITUTE FOR
HUMAN RIGHTS

ადამიანის უფლებები და განვითარების პროექტების ათწლიანი პრაქტიკა

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტის (The Danish Institute for Human Rights) მიერ მომზადებული კვლევა

თბილისი
2022

ს ა რ ჩ ე ვ ი

1. შესავალი....3

2. გარემო და ადამიანის უფლებები....4

3. ბიზნესის გავლენა გარემოსა და ადამიანის უფლებებზე....7

4. ადამიანის უფლებების რეალიზაცია განვითარების პროექტების ფარგლებში....9

5. მნიშვნელოვანი პროექტები....11

5.1. ჰიდროელექტროსადგურები....11

ხუდონჰესი....12

ნამახვანჰესი....14

ნენსკრაჰესი....15

ხადორი 3 ჰესი....16

კამარა ჰესი....17

ონის ჰესების კასკადი....18

შუახევის ჰესების კასკადი....19

დარიალჰესი....20

კირნათი ჰესი....21

მესტიაჭალა ჰესი....22

5.2. ელექტროგადამცემი ხაზები....23

დარიალი 110-ის ელექტროგადამცემი ხაზი....23

ქსანი-სტეფანწმინდის ელექტროგადამცემი ხაზი....24

სხვა რამდენიმე პროექტი....25

5.3. საავტომობილო გზები....26

საერთაშორისო გზები....26

ვაკე-საბურთალოს დამაკავშირებელი გზა....28

5.4. მრავალფუნქციური კომპლექსები....29

პროექტი „პანორამა თბილისი“....29

პროექტი „რივიერა ბათუმი“....30

5.5. ნაგავსაყრელები....31

6. საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში - საერთაშორისო მიდგომები....33

7. დასკვნა....38

1. შესავალი

თანამედროვე ადამიანის საქმიანობამ, მათ შორის, ინფრასტრუქტურის მშენებლობამ, ბუნებრივი რესურსების, ლითონებისა და მინერალების მოპოვებამ, შესაძლოა, გარემოზე უარყოფითად იმოქმედოს და გარემოს დაბინძურება, ტყეების განადგურება, კლიმატის ცვლილება გამოიწვიოს. გარემო და ადამიანის უფლებებით სარგებლობა ურთიერთდაკავშირებული ცნებებია, ამდენად, გარემოზე ნეგატიური ზემოქმედება, შესაძლოა, ადამიანის უფლებებზე უარყოფითად აისახოს და ზიანი მიაყენოს ისედაც მოწყვლად ჯგუფებს. აღნიშნული განახლებადი ენერგიის ფართომასშტაბიან პროექტებსაც ეხება, მათ შორის, ჰიდროელექტრო კაშხლებს და ქარის ელექტროსადგურებს, რომლებსაც, მიუხედავად სუფთა ენერგიის გამომუშავებისა და კლიმატის ცვლილებებით გამოწვეული კრიზისის განმუხტვის მიმართულებით სასარგებლო პოტენციალისა, შესაძლოა ნეგატიური გავლენა ჰქონდეთ ადამიანის უფლებებზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ ბიზნეს აქტორები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ამგვარ მეგაპროექტებში, იქნება ეს პროექტის ხელმძღვანელობის, განხორციელების, დიზაინის, თუ დაფინანსების მიმართულება. ბიზნეს საქმიანობა, შეიძლება თავად იყოს გარემოზე მავნე ზეგავლენის მომხდენი, ან წვლილი შეიტანოს ასეთი შედეგის დადგომასა და ადამიანის უფლებებზე თანმდევ ნეგატიურ ზემოქმედებაში. საქართველოში ჰიდროელექტროსადგურების, ელექტროგადამცემი ხაზების, გზებისა და მსგავსი მასშტაბური პროექტების განხორციელებისას, როგორც წესი, ყოველთვის აქტუალური ხდება გარემოსდაცვითი და უფლებებთან დაკავშირებული გამოწვევები, რასაც ქვემოთ დეტალურად განვიხილავთ.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასება საყოველთაოდ გავრცელებული პრაქტიკაა. ის, ბიზნესსა და სახელმწიფოს, პროექტის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, იმის განსაზღვრასა და შეფასებაში ეხმარება, თუ როგორ მართონ პროექტის პოტენციური ზემოქმედება ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე. გარემოზე ზემოქმედების შეფასება ხშირად კანონით არის დადგენილი გარკვეული ზომის, პირობებისა თუ ადგილმდებარეობის პროექტებისთვის. აღსანიშნავია, რომ პროექტის შერჩევის, დიზაინისა და განხორციელების პროცესების გასაუმჯობესებლად და გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მინიმუმამდე შესამცირებლად, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებმაც (IFI) შეიმუშავეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ფორმალური პროცედურები.[1]

თუმცა, საგულისხმოა, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასება ხშირად არ მოიცავს ადამიანის უფლებების პერსპექტივიდან შეფასებას. გარდა ამისა, სხვადასხვა გარემოების, მათ შორის, რესურსების ან კვალიფიკაციის ნაკლებობის, პროექტების სწრაფი დამტკიცების აუცილებლობის ან მონაწილე მხარეთა განსხვავებული ინტერესების გამო, გათვალისწინებული არ არის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესებში ჩართული შესაბამისი დაინტერესებული მხარეების უფლებები.

წინამდებარე კვლევა მომზადებულია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტის მიერ ერთობლივად. კვლევა მიზნად ისახავს **(1) მცირე ანალიზს საერთაშორისო სამართალში გარემოსა და ადამიანის უფლებებს შორის ურთიერთობის თაობაზე;** ასევე, **(2) საქართველოში ბოლო 10 წლის განმავლობაში განხორციელებული სხვადასხვა**

[1] იხ: https://www.oecd.org/investment/investmentfordevelopment/2076277.pdf, გვ. 3.

პროექტის მიმოხილვას, რომლებსაც შეიძლება ჰქონოდათ გავლენა ადამიანის უფლებებზე, მათი მასშტაბის ან/და საქმიანობის თავისებურებების გათვალისწინებით.

2. გარემო და ადამიანის უფლებები

2021 წელი ისტორიული წელი იყო გარემოს დაცვის თვალსაზრისით. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მიერ, სუფთა, ჯანსაღ და მდგრად გარემოზე ხელმისაწვდომობის ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებად აღიარება, ბოლო ათწლეულების განმავლობაში გარემოს დაცვასა და ადამიანის უფლებებს შორის ურთიერთკავშირის მიმართ მიდგომების დინამიკური ცვლილებების ლოგიკური გაგრძელებაა. წინამდებარე თავში მოკლედ მიმოვიხილავთ იმ მნიშვნელოვან საერთაშორისო ინსტრუმენტებს, რომლებიც ადამიანის უფლებებსა და გარემოს შორის მჭიდრო კავშირზე უთითებდნენ.

ჯერ კიდევ 1972 წლის სტოკჰოლმის დეკლარაცია, ადგენს, რომ ადამიანებს აქვთ უფლება იცხოვრონ ხარისხიან გარემოში, „რაც იძლევა ღირსეული ცხოვრების და კეთილდღეობის საშუალებას“. 2015 წლის პარიზის შეთანხმება აღიარებს, რომ „კლიმატის ცვლილებები კაცობრიობის საერთო საზრუნავია, მხარეებმა კლიმატის ცვლილებების წინააღმდეგ მიმართული ზომების მიღებისას პატივი უნდა სცენ, ხელი შეუწყონ და გაითვალისწინონ საკუთარი ვალდებულებები, რომლებიც უკავშირდება ადამიანის უფლებებს, ჯანმრთელობის უფლებას, მკვიდრი მოსახლეობის, ადგილობრივი თემების, მიგრანტების, ბავშვების, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების, დაუცველ სიტუაციებში მყოფი ადამიანების უფლებებს და განვითარების უფლებას, ასევე გენდერულ თანასწორობას, ქალთა გაძლიერებასა და თაობათა შორის თანასწორობას“. რეგიონულ დონეზე, ევროკავშირის ფუნდამენტური უფლებების ქარტია მოითხოვს, რომ „გარემოს დაცვის მაღალი დონე და გარემოს ხარისხის გაუმჯობესება“ ინტეგრირებული იყოს ევროკავშირის პოლიტიკაში და უზრუნველყოფილი იყოს „მდგრადი განვითარების პრინციპის შესაბამისად“.[2] 1998 წლის ორჰუსის კონვენციაში აღნიშნულია, რომ „გარემოს ადეკვატური დაცვა აუცილებელია ადამიანის კეთილდღეობისა და ძირითადი უფლებებით სარგებლობისთვის, მათ შორის თვით სიცოცხლის უფლებით სარგებლობისთვის“.[3]

მდგრადი განვითარების ინსტრუმენტები, მათ შორის, მდგრადი განვითარების 2030 წლის დღის წესრიგი გარემოს აღიარებს, როგორც მდგრადი განვითარების სამი ფუნდამენტური განზომილებიდან ერთ-ერთს, რომლის მიზანია 2030 წლის დღის წესრიგმა „... უზრუნველყოს, რომ ყველა ადამიანს შეეძლოს საკუთარი პოტენციალის რეალიზება ღირსეულ, თანასწორ და ჯანსაღ გარემოში“.[4] ამ ყოვლისმომცველი პრინციპის გარდა, გარემო ადამიანის კეთილდღეობასა და მდგრად განვითარებასთან დაკავშირებულია მდგრადი განვითარების სხვა არაერთ მიზანსა (SDGs) და კონკრეტულ ამოცანაში. მიზანი 13 (კლიმატის ცვლილების წინააღმდეგ ბრძოლა), მიზანი 14 (ოკეანეების, ზღვებისა და საზღვაო რესურსების კონსერვაცია), მიზანი 15 (დედამიწის

---

[2] ევროკავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია, ევროკავშირი, 2012 წლის 26 ოქტომბერი, მუხლი 37.

[3] კონვენცია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ (ორჰუსის კონვენცია). ასევე იხილეთ ესკასუს შეთანხმება https://www.cepal.org/en/escazuagreement დამატებითი ინფორმაცია იხილეთ: https://environment-rights.org/the-escazu-agreement/

[4] გაეროს გენერალური ასამბლეა, „ჩვენი სამყაროს გარდაქმნა: 2030 წლის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისათვის“, 2015 წლის 21 ოქტომბერი, A/RES/70/1, პრეამბულა.

ეკოსისტემების, ბიომრავალფეროვნების და ხმელეთის დაცვა) უშუალოდ არის დაკავშირებული გარემოს დაცვასთან. სხვა მიზნები ასევე მოიცავს ამოცანებს, რომლებიც დაკავშირებულია გარემოს დაცვასთან. მათ შორის არის ამოცანა 11.6, რომელიც მოითხოვს დიდი ქალაქების გარემოზე მავნე ზემოქმედების შემცირებას ერთ სულ მოსახლეზე; ამოცანა 8.4, რომელიც შეეხება ეკონომიკური ზრდის გამოცალკევებას გარემოს დეგრადაციისგან. ეს მიზნები და ამოცანები უკავშირდება 2030 წლის დღის წესრიგის ადამიანზე ორიენტირებულ მიდგომას და მის, როგორც ადამიანის საერთაშორისო უფლებების ფუნდამენტური პრინციპის, დამტკიცებას.

ამასთანავე, მართალია, გაეროს 2021 წლის ისტორიულ რეზოლუციამდე, მრავალი წელი არ უარსებია ადამიანის ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების ცალკე მდგომ უფლებას, თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და რეგიონალური ორგანოები გარემოზე ზემოქმედებასა და ადამიანის უფლებებს შორის კავშირებს ადამიანის სხვადასხვა უფლებისა და თავისუფლების შესაბამისი ინსტრუმენტების ინტერპრეტაციის გზით განიხილავდნენ. მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ (ECHR) გარემოზე ზემოქმედებასა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დაცულ ადამიანის არსებით და პროცედურულ უფლებებს შორის კავშირების ექსტრაპოლაცია მოახდინა, როგორიცაა სიცოცხლის უფლება, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, პირადი და ოჯახური ცხოვრებისა და სახლის ხელშეუხებლობის უფლება, გამოხატვის თავისუფლება, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება და საკუთრების უფლება.[5]

ამ ტენდენციას, გაეროს სპეციალური მომხსენებელი ადამიანის უფლებათა და გარემოს დაცვის საკითხებში,[6] ადამიანის უფლებების „გამწვანებას“ უწოდებდა. გაეროს მიერ სუფთა, ჯანსაღ და მდგრად გარემოზე ხელმისაწვდომობის ფუნდამენტურ უფლებად აღიარებას წინ ხანგრძლივი პროცესები უძღოდა. ზემოთ მიმოხილულ განვითარებასთან ერთად, საგულისხმოა, რომ გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა, 2018 წელს, თავის ანგარიშში იმ 155 ქვეყანაზე მიუთითა, რომელთაც „ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების პატივისცემის, დაცვისა და შესრულების სამართლებრივი ვალდებულება“ ეროვნულ დონეზე განსაზღვრეს, და გაეროს მოუწოდა, ოფიციალურად ეღიარებინა ეს უფლება.[7] ადამიანის უფლებებსა და გარემოს შორის კავშირის დადგენის მიზნით, გაეროს ყოფილმა სპეციალურმა მომხსენებელმა, ჯონ ნოქსმა, 2018 წელს ასევე შეიმუშავა ადამიანის უფლებებისა და გარემოს ჩარჩო პრინციპები, 16 პრინციპის ნაკრები, რომელიც ეფუძნებოდა ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების აღიარებას და მის სხვადასხვა კომპონენტს აერთიანებდა.[8] მე-8 პრინციპში ნათქვამია, რომ „გარემოზე ზემოქმედების მქონე ისეთი ქმედებების განხორციელების ან ნებართვის თავიდან აცილების მიზნით, რომლებიც ხელს უშლის ადამიანის უფლებების სრულ რეალიზებას, სახელმწიფოებმა უნდა მოითხოვონ შემოთავაზებული პროექტების გარემოზე შესაძლო ზემოქმედების წინასწარი შეფასება, მათ შორის მათი პოტენციური ზემოქმედება ადამიანის უფლებებზე“, როგორც გარემოზე

[5] ევროპის საბჭო, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, ინფორმაცია გარემოს შესახებ და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, განახლებულია 2020 წელს. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf

[6] გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში A/HRC/73/188, პარა. 13.

[7] სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების საკითხზე, რომელიც დაკავშირებულია უსაფრთხო, სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოთი სარგებლობასთან, A/73/188, 2018 წლის 19 ივლისი, პარა. 30 (ანგარიში A/HRC/73/188).

[8] ადამიანის უფლებებისა და გარემოს შესახებ ჩარჩო პრინციპები, 2018.

ზემოქმედების მქონე იმგვარი ქმედებების თავიდან აცილების ღონისძიება, რომლებიც ხელს უშლის ადამიანის უფლებების სრულ რეალიზებას.[9]

წინამდებარე ჩამონათვალი იმის დასტურია, თუ როგორ ახდენს გავლენას გარემოზე ზემოქმედება ადამიანის უფლებებზე:

- **სიცოცხლის უფლება.** გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის (HRC) თანახმად, „სიცოცხლის, განსაკუთრებით კი ღირსეული სიცოცხლის უფლების პატივისცემისა და უზრუნველყოფის ვალდებულების განხორციელება დამოკიდებულია, მათ შორის, იმაზე, თუ რამდენად ზრუნავენ მონაწილე სახელმწიფოები გარემოს შენარჩუნებასა და მის დაცვაზე საჯარო და კერძო აქტორების მიერ გამოწვეული ზიანის, დაბინძურებისა და კლიმატის ცვლილებისგან“.[10]
- **უფლება ჯანმრთელობის დაცვის უმაღლეს მიღწევად სტანდარტზე** მოიცავს სახელმწიფოს ვალდებულებას უზრუნველყოს „გარემო და სამრეწველო ჰიგიენის ყველა ასპექტის გაუმჯობესება“. ეს გულისხმობს „მოსახლეობაზე მავნე ნივთიერებების ზემოქმედების პრევენციასა და შემცირებას, როგორიცაა რადიაცია და მავნე ქიმიკატები ან სხვა მავნე გარემო პირობები, რომლებიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ გავლენას ახდენს ადამიანის ჯანმრთელობაზე“.[11]
- **სათანადო კვების უფლება** გარანტირებულია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ის თავისუფალია მავნე ნივთიერებებისგან, რაც უშუალოდ არის დაკავშირებული გარემოს ჰიგიენასთან.[12]
- **უფლება სათანადო ცხოვრების სტანდარტზე** შეიძლება დაზარალდეს მაშინ, როდესაც ზემოქმედება გარემოს ბიომრავალფეროვნებაზე საფრთხეს უქმნის თემების ან ინდივიდების საარსებო წყაროს. ეს უკავშირდება რამდენიმე სხვა შესაბამის უფლებას, მათ შორის, კვებისა და საცხოვრებლის უფლებას.

---

[9] ასევე იხ. ILO Convention No. 169, მუხლი 7(3).

[10] გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი (HRC), ზოგადი კომენტარი №36, მუხლი 6 (სიცოცხლის უფლება), 2019 წლის 3 სექტემბერი, CCPR/C/GC/35, პარა. 62 (CCPR ზოგადი კომენტარი №36). დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების საკითხზე, რომელიც დაკავშირებულია უსაფრთხო, სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოთი სარგებლობის უფლებასთან, ჯონ ჰ. ნოქსი, გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, 2012 წლის 24 დეკემბერი, A/HRC/22/43, პარა. 34 (გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში A/HRC/22/43).

[11] გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი (CESCR), ზოგადი კომენტარი №14: უფლება ჯანმრთელობის უმაღლეს მიღწევად სტანდარტზე (პაქტის მე-12 მუხლი), 2000 წლის 11 აგვისტო, E/C.12/2000/4, პარა. 15 (CESCR ზოგადი კომენტარი №14). დამოუკიდებელი ექსპერტის მოხსენება ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების საკითხზე, რომელიც დაკავშირებულია უსაფრთხო, სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოთი სარგებლობის უფლებასთან, ჯონ ჰ. ნოქსი, გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, 2012 წლის 24 დეკემბერი, A/HRC/22/43, პარა. 34 (გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში A/HRC/22/43).

[12] გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი (CESCR), ზოგადი კომენტარი №12: სათანადო კვების უფლება (პაქტის მე-11 მუხლი), 1999 წლის 12 მაისი, პარა. 10 (CESCR ზოგადი კომენტარი №12). დამოუკიდებელი ექსპერტის მოხსენება ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების საკითხზე, რომელიც დაკავშირებულია უსაფრთხო, სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოთი სარგებლობის უფლებასთან, ჯონ ჰ. ნოქსი, გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, 2012 წლის 24 დეკემბერი, A/HRC/22/43, პარა. 34 (გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში A/HRC/22/43).

- **წყლის ხელმისაწვდომობის უფლების სრული რეალიზება** შეიძლება მარტივად გააუარესოს გარემოზე ზემოქმედებამ.[13]
- ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო კანონმდებლობა აღიარებს, რომ **გარკვეული უფლებების მატარებელი ჯგუფები**, როგორიცაა მკვიდრი მოსახლეობა,[14] ქალები[15] და ბავშვები,[16] განსაკუთრებით დაუცველები არიან გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მიმართ.
- **კულტურული უფლებების რეალიზება, ისევე როგორც თვითგამორკვევის უფლება,** შეიძლება დამოკიდებული იყოს ხმელეთზე, ტერიტორიასა და რესურსებზე, როგორც მკვიდრი მოსახლეობის შემთხვევაში.[17] შესაბამისად, ეს უფლებები მჭიდროდ არის დაკავშირებული გარემოსთან და გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების გამო, შეიძლება საფრთხეში აღმოჩნდეს.
- **სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები,** განსაკუთრებით გარემოსდამცველებისა, რომლებიც არიან უაღრესად დაუცველები და თავდასხმების ობიექტები მთელ მსოფლიოში.[18]

3. ბიზნესის გავლენა გარემოსა და ადამიანის უფლებებზე

როგორც უკვე აღინიშნა, გარემოზე მავნე ზემოქმედების ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამომწვევი მიზეზი ბიზნეს საქმიანობებია. Carbon Majors 2017 წლის ანგარიშის მიხედვით, 1988 წლიდან, სამრეწველო სათბურის გაზების გამონაბოლქვის 71% უკავშირდება წიაღისეული საწვავის 100 აქტიურ მწარმოებელს, რომელთა შორის არიან ExxonMobil, Shell, BHP Billiton და Gazprom.[19] ბიზნეს აქტივობები და პროექტები იწვევს ან ხელს უწყობს ისეთ მთავარ უარყოფით ზემოქმედებას გარემოზე, როგორიცაა დაბინძურება, ტყეების განადგურება და ნახშირბადის

---

[13] გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი (CESCR), ზოგადი კომენტარი №15: წყლის ხელმისაწვდომობის უფლება (პაქტის მე-11 და მე-12 მუხლები), 2003 წლის 20 იანვარი, E/C.12/2002/11, პარა. 12. (გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის ზოგადი კომენტარი №15) - დამოუკიდებელი ექსპერტის მოხსენება ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების საკითხზე, რომელიც დაკავშირებულია უსაფრთხო, სუფთა, ჯანსაღი და მდგრადი გარემოთი სარგებლობის უფლებასთან, ჯონ ჰ. ნოქსი, გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, 2012 წლის 24 დეკემბერი, A/HRC/22/43, პარა. 34 (გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში A/HRC/22/43).

[14] შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია, მკვიდრი და ტომობრივი წესით მცხოვრები ხალხების კონვენცია, 1989 (№169), მუხლი 7(3) და 7(4); გაეროს დეკლარაცია მკვიდრი ხალხების უფლებების შესახებ, მუხლი 29(1).

[15] გაეროს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი (CEDAW), ზოგადი რეკომენდაცია №37 კატასტროფების რისკის შემცირების გენდერული განზომილებების შესახებ კლიმატის ცვლილების კონტექსტში, 2018 წლის 7 თებერვალი, CEDAW/C/GC/37.

[16] ბავშვის უფლებათა კონვენცია, მუხლი 24(2).

[17] გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი (CESCR), ზოგადი კომენტარი №21, თითოეული ადამიანის უფლება მონაწილეობა მიიღოს კულტურულ ცხოვრებაში (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების პაქტის მუხლი 15, პარა. 1ა), 2009 წლის 21 დეკემბერი, E/C.12/GC/21, პარა. 15 და 36 (CESCR ზოგადი კომენტარი №21).

[18] გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამა, „ვინ არიან გარემოს დამცველები“, https://www.unep.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/advancing-environmental-rights/who.

[19] https://b8f65cb373b1b7b15feb-c70d8ead6ced550b4d987d7c03fcdd1d.ssl.cf3.rackcdn.com/cms/reports/documents/000/002/327/original/Carbon-Majors-Report-2017.pdf?1499691240

გამონაბოლქვი.[20] გარემოზე ნეგატიურმა ზემოქმედებამ, შეიძლება გამოიწვიოს და/ან ხელი შეუწყოს უარყოფით გავლენას ადამიანის უფლებებზე, მათ შორის:

- მსხვილმა სასოფლო-სამეურნეო პროექტებმა, რომლებიც მიმართულებას უცვლის ან ამცირებს წყლის წყაროებს, შეიძლება გავლენა იქონიოს ადგილობრივი თემების წვდომაზე წყალზე და, შესაბამისად, საფრთხე შეუქმნას წყლისა და კვების უფლებას;[21]
- მოპოვებითი პროექტები, როგორც წესი, საფრთხეს უქმნის წყლისა და ჰაერის ხარისხს, ბიომრავალფეროვნებას და ზოგადად ეკოსისტემებს და, ამ გზით, შეიძლება გავლენა იქონიოს თემების უფლებებზე (მაგ., საარსებო წყაროს უფლება, კვების უფლება, მათ შორის, მკვიდრი მოსახლეობის უფლებები;[22]
- ჰიდროპროექტებმა შეიძლება გამოიწვიოს გეოლოგიური ზიანი, რასაც, თავის მხრივ, შეიძლება მოჰყვეს მეწყერი და ფატალური უბედური შემთხვევები.[23]

გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების შესახებ, მიუთითებს, რომ ბიზნესმა სათანადოდ უნდა გამოიკვლიოს მოსალოდნელი უარყოფითი ზემოქმედება, რათა გამოავლინოს, თავიდან აიცილოს, შეარბილოს და გაითვალისწინოს მათი ზემოქმედება ადამიანის უფლებებზე.[24] ადამიანის უფლებებზე მოსალოდნელი უარყოფითი ზემოქმედების სათანადო შესწავლის მრავალი გზა არსებობს. ბოლო წლებში, ადამიანის უფლებებზე ზემოქმედების შეფასებები (HRIA), გამოიყენება მნიშვნელოვან მეთოდოლოგიად ადამიანის უფლებებზე პოტენციური ზემოქმედების შესაფასებლად.[25] აღსანიშნავია, რომ ამასთან დაკავშირებით, დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტმა, მუშებზე, ადგილობრივი თემების წევრებზე, მომხმარებლებსა და სხვებზე - ბიზნეს აქტივობების გავლენის გასაანალიზებლად, ადამიანის უფლებებზე ზემოქმედების შეფასების სახელმძღვანელო და ინსტრუმენტები შეიმუშავა.

ადამიანის უფლებებზე პოტენციური ზემოქმედების შეფასება არ უნდა იყოს ცალკემდგომი პროცესი - ადამიანის უფლებები ასევე შეიძლება იყოს ინტეგრირებული ზემოქმედების შეფასების სხვა სისტემებში, როგორიცაა გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (EIA), სოციალური

---

[20] მაგალითად, კორპორაციული ანგარიშვალდებულების ინსტიტუტის მონაცემებით, 1965 წლიდან ნახშირბადის გამონაბოლქვის მესამედი უკავშირება წიაღისეული საწვავის 20 წამყვან კომპანიას. ხელმისაწვდომია: https://climateaccountability.org/carbonmajors.html

[21] ბიზნესისა და ადამიანის უფლებათა რესურსცენტრი, „კვების კომპანიები ვერ ახერხებენ წყალთან დაკავშირებული რისკების მოგვარებას პერუში“, 2018. ხელმისაწვდომია: https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/food-companies-fail-to-address-water-risks-in-peru/

[22] ლუკ ჰოლოჰანი, „სისხლის ქვანახშირი: კოლუმბიის ცერეჟონის მაღარო“, Insideover, 2019 წლის 29 აგვისტო. ხელმისაწვდომია: https://www.insideover.com/environment/blood-coal-human-rights-row-haunting-colombias-cerrejon-mine.html; მაქსიმო ანდერსონი და აარონ ვინსენტ ელკაიმი, „ბელო მონტეს მემკვიდრეობა: ამაზონის კაშხლისგან გამოწვეულ ზიანი არ დასრულებულა მშენებლობით“ (ფოტო ამბავი), მონგაბეი, 2018 წლის 26 თებერვალი. ხელმისაწვდომია: https://news.mongabay.com/2018/02/belo-monte-legacy-harm-from-amazon-dam-didnt-end-with-construction/

[23] Bankwatch Network, „მეორე ფატალური მეწყერი საქართველოს დარიალის ხეობაში“, 2014 წლის 22 აგვისტო. ხელმისაწვდომია: https://bankwatch.org/blog/second-fatal-landslide-in-georgian-dariali-valley

[24] ასევე იხილეთ პარა. 22: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FrameworkPrinciplesUserFriendlyVersion.pdf

[25] საგარეო ვალის ადამიანის უფლებებზე გავლენის საკითხებზე დამოუკიდებელი ექსპერტი, სახელმძღვანელო პრინციპები ადამიანის უფლებებზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ ეკონომიკური რეფორმის პოლიტიკისთვის, ადამიანის უფლებათა საბჭო, A/HRC/40/57, 2018 წლის 19 დეკემბერი.

ზემოქმედების შეფასება (SIA), ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (ESIA) ან ბუნებრივ და სოციალურ გარემოსა და ჯანმრთელობაზე ზემოქმედების შეფასება (ESHIA), მაგრამ იგი უნდა მოიცავდეს ყველა საერთაშორისოდ აღიარებულ ადამიანის უფლებას, რადგან საწარმოებმა, შესაძლოა, გავლენა იქონიონ პრაქტიკულად ნებისმიერ ამ უფლებაზე.[26] გარემოზე ზემოქმედების შეფასება დღემდე შეფასების ყველაზე გავრცელებული ტიპია იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ბიზნესმა შეაფასოს პოტენციური პროექტის გარემოზე ზემოქმედება. შესაბამისად, ის შეიძლება იყოს სტრატეგიული პროცესი ადამიანის უფლებებზე პოტენციური უარყოფითი ზემოქმედების შესაფასებლად. მიუხედავად იმისა, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასებასა და ადამიანის უფლებების შეფასებას[27] შორის გარკვეული პარალელები იკვეთება, არსებობს ადამიანის უფლებებზე ზემოქმედების ისეთი სფეროებიც, რომლებსაც პრაქტიკაში ყოველთვის არ მოიცავს გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, ან რომლებიც, დამატებით ყურადღებას საჭიროებს.[28]

4. ადამიანის უფლებების რეალიზაცია განვითარების პროექტების ფარგლებში

საქართველოს სახალხო დამცველმა, 2021 წელს გამოქვეყნებულ სპეციალურ ანგარიშში ვრცლად და დეტალურად მიმოიხილა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების სისტემასთან დაკავშირებით საქართველოში არსებული გამოწვევები.[29] ამავე დოკუმენტში, ასევე, საქართველოს სახალხო დამცველის ყოველწლიურ საპარლამენტო ანგარიშში, ასახულია პრობლემების საპასუხო წინადადებები და რეკომენდაციები.[30] ხოლო წინამდებარე დოკუმენტში, როგორც დასაწყისში უკვე აღინიშნა, განხილულია დაახლოებით ბოლო ათწლეულის განმავლობაში საქართველოში განხორციელებული სხვადასხვა ეკონომიკური პროექტი, რომელთაც თავისი მასშტაბისა ან/და საქმიანობის სპეციფიკის გათვალისწინებით, შესაძლოა, გავლენა მოეხდინათ ადამიანის უფლებებზე. ამ მიმოხილვის მიზანია, მრავალი წლის განმავლობაში ქვეყნისთვის აქტუალური

---

[26] დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი და ნავთობისა და გაზის ინდუსტრიის გლობალური ასოციაცია გარემოსდაცვითი და სოციალური საკითხებისთვის (IPIECA), „ადამიანის უფლებების ინტეგრირება ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე და ჯანმრთელობაზე ზემოქმედების შეფასებებში“, 2013, (დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი და ნავთობისა და გაზის ინდუსტრიის გლობალური ასოციაცია გარემოსდაცვითი და სოციალური საკითხებისთვის, 2013) ხელმისაწვდომია: https://www.humanrights.dk/publications/integrating-human-rights-environmental-social-health-impact-assessments.

[27] იქვე, გვ. 4.

[28] მაგალითად, შრომითი საკითხები კონტრაქტორებთან, და პროექტისთვის საქონლისა და მომსახურების მიწოდების ჯაჭვის ფარგლები; პოსტკონფლიქტური ან კონფლიქტისადმი მგრძნობიარე სფეროები; ოპერაციებთან დაკავშირებული უსაფრთხოების აქტივობები; გენდერული ანალიზი, მკვიდრი ხალხი და ფოკუსირება მოწყვლად ინდივიდებსა და ჯგუფებზე; საზოგადოებაზე ზემოქმედება, რომელიც უკავშირდება ბიზნეს ურთიერთობებს ან საქმიანობებს და სხვ. იხილეთ დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი და ნავთობისა და გაზის ინდუსტრიის გლობალური ასოციაცია გარემოსდაცვითი და სოციალური საკითხებისთვის (IPIECA), „ადამიანის უფლებების ინტეგრირება ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე და ჯანმრთელობაზე ზემოქმედების შეფასებებში“, 2013, გვ. 4 ხელმისაწვდომია: https://www.humanrights.dk/publications/integrating-human-rights-environmental-social-health-impact-assessments.

[29] იხ. ანგარიში: https://www.ombudsman.ge/geo/akhali-ambebi/spetsialuri-angarishi-garemoze-zemokmedebis-shefasebis-sistema-politikis-kanonmdeblobisa-da-aghsrulebis-gamotsvevebi.

[30] იქვე, ასევე იხ. 2021 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 197-დან, https://www.ombudsman.ge/res/docs/2022040413242699860.pdf.

პროექტების ერთიანობაში და სისტემურად აღქმა, და მსჯელობა იმაზე, ამა თუ იმ პროექტმა იქონია თუ არა გავლენა, და რა მასშტაბით, ადამიანის უფლებებზე.

შემდგომ თავში მიმოვიხილავთ თემატურად დაჯგუფებულ პროექტებს: **ჰიდროელექტროსადგურებს, ელექტროგადამცემ ხაზები, საავტომობილო გზებს, სასტუმრო კომპლექსებს, ნაგავსაყრელებს.** სახალხო დამცველის აპარატის დაკვირვებით, წარმოდგენილ შემთხვევებში, ადმინისტრაციული უწყებები გადაწყვეტილებებს ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომების უგულებელყოფით იღებდნენ, რამაც თითქმის ყველა შემთხვევაში, გადაწყვეტილებების მიმართ უნდობლობა და შედეგად, ადგილობრივი მოსახლეობისა და აქტივისტების წინააღმდეგობა გამოიწვია. სახელმწიფო იძულებული გახდა შეეჩერებინა პროექტების ნაწილი, ზოგ შემთხვევაში კი, პროექტის განხორციელების შემდგომ განვითარებულმა უარყოფითმა მოვლენებმა კიდევ უფრო ცხადი გახადა მოქალაქეთა პროტესტის საფუძვლიანობა.

წინამდებარე პროექტების ფარგლებში გამოვლენილი გამოწვევები **გარემოსდაცვით, სოციალურ და ეკონომიკურ** ასპექტებს მოიცავს. ამასთანავე, გარემოს დაცვასა და ადამიანის სხვა უფლებებს შორის მჭიდრო ურთიერთკავშირიდან გამომდინარე, როგორც წესი, თითოეული პროექტის შემთხვევაში ერთდროულად აქტუალურია რამდენიმე უფლება და გამოწვევებიც, უმრავლესობისთვის, ძირითადად საერთოა. პირველ რიგში, ყველა პროექტთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ სათანადოდ არ ყოფილა უზრუნველყოფილი **საზოგადოების ადრეულ ეტაპზე ინფორმირებულობისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მისი ჩართულობის** ვალდებულება, რაც საქართველოს კონსტიტუციის[31] თანახმად, **გარემოს დაცვის უფლების** განუყოფელი ნაწილია; ამ უფლების რეალიზაცია ასევე უკავშირდება გარემოს დაცვის უფლების სხვა ასპექტების დაცვასაც, რაც **ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლებას, ბუნებრივი გარემოთი სარგებლობის უფლებას გულისხმობს;[32]** გარდა ამისა, წინამდებარე მაგალითები კიდევ ერთხელ ცხადყოფს, რომ გარემოს დაცვის უფლება, თავის მხრივ, მჭიდროდ არის დაკავშირებული სხვა უფლებებთან, მათ შორის, **ღირსების,[33] სიცოცხლის,[34]** ასევე, **საკუთრების,[35] კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ძირითად უფლებებთან.[36]**

აქვე უნდა განიმარტოს, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასებასთან დაკავშირებული პროფესიული დოკუმენტების ანალიზი შესაბამის ექსპერტულ ცოდნას მოითხოვს, რომელიც სახალხო დამცველის აპარატს, მისი მანდატიდან გამომდინარე, არ გააჩნია.

დოკუმენტში მიმოხილული პროექტების ფარგლებში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ასპექტებიდან გამომდინარე სხვადასხვა უფლების შესაძლო ხელყოფის დებულებები, ადგილობრივი მცხოვრებლების, აქტივისტებისა თუ პროფესიული ჯგუფების შეფასებებსა და ანალიზს, და აქედან გამომდინარე, მოქალაქეთა კანონიერი ინტერესების შესაძლო ხელყოფის გონივრულ რისკებს ეფუძნება.

---

[31] საქართველოს კონსტიტუცია, 29-ე მუხლი, 1-ლი პუნქ.
[32] იქვე.
[33] საქართველოს კონსტიტუცია, მე-9 მუხლი.
[34] საქართველოს კონსტიტუცია, მე-10 მუხლი.
[35] საქართველოს კონსტიტუცია, მე-19 მუხლი.
[36] საქართველოს კონსტიტუცია, მე-20 მუხლი.

ამის გათვალისწინებით, ერთი საკითხი, რომელიც თითქმის ყველა პროექტს მიემართება, სწორედ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ფარგლებში ჩატარებული კვლევების სრულყოფილებასთან, გაკეთებულ დასკვნებთან და მთლიანად გზშ-ს დოკუმენტების მიმართ საზოგადოებაში არსებული უნდობლობაა.

ამ მიმართულებით აპარატის მრავალწლიანი დაკვირვებით დასტურდება სახელმწიფოს მხრიდან მეტი ძალისხმევის აუცილებლობა, რათა მოქალაქეებს ადრეულ ეტაპზევე ჰქონდეთ ინფორმაცია დაგეგმილი პროექტების, მოსალოდნელი რისკების და გავლენის მასშტაბის შესახებ, ასევე, დროულად ჩაერთონ პროცესებში და მაქსიმალურად იყოს გათვალისწინებული მათი ლეგალური ინტერესები და უფლებები.

რაც შეეხება წინამდებარე დოკუმენტისთვის აქტუალურ საკანონმდებლო მოწესრიგებას, **2017 წლის 1 ივნისამდე** მოქმედი რეგულაციები[37] არ ითვალისწინებდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის სათანადო გარანტიებს; სახელმწიფოს არ ჰქონია ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ინფორმირებისა და ამავე პროცესში მისი მონაწილეობის უზრუნველყოფის ვალდებულება. მთელი რიგი ვალდებულებები მხოლოდ საქმიანობის შემსრულებელზე იყო გადანაწილებული; გზშ-ს დაქვემდებარებული საქმიანობების ჩამონათვალი ასევე არ შეესაბამებოდა ორჰუსის კონვენციით განსაზღვრულ საქმიანობებს. საქართველოს გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიღების შემდეგ[38], ახალმა საკანონმდებლო მოწესრიგებამ, სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ფუნდამენტურად გაუმჯობესებული სისტემა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანი მექანიზმები დანერგა. ამასთანავე, ძირეულად შეიცვალა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობები. თუმცა სახალხო დამცველის შეფასებით, **ერთი მხრივ, საკანონმდებლო რეგულაციები სხვადასხვა მიმართულებით კვლავ საჭიროებს დახვეწას,[39] ხოლო მეორე მხრივ, პრობლემაა უკვე არსებული რეგულაციების ეფექტიანი აღსრულება.** ეს საკითხი განსაკუთრებულ სიმწვავეს იძენს მსხვილი ინფრასტრუქტურული პროექტების შემთხვევაში, ვინაიდან, ასეთ დროს, ყოველთვის უფრო მაღალია ადამიანის უფლებების ხელყოფის რისკები.

5. მნიშვნელოვანი პროექტები

5.1. ჰიდროელექტროსადგურები

ჰესების მშენებლობის, ოპერირებისა და ფლობის შესახებ შეთანხმებების დადების მრავალწლიანი პრაქტიკა გულისხმობდა, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დაწყებამდე და შესაბამისი ნებართვების მოპოვებამდე, ინვესტორი და საქართველოს მთავრობა აფორმებდნენ მემორანდუმს, რომელიც უკვე განსაზღვრავდა ასაშენებელი ჰესის სიმძლავრეს და სხვა პარამეტრებს, რაც

[37] „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონები.

[38] 1.06.2017; ხოლო 01.01.2018-დან ძალადაკარგულად გამოცხადდა „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

[39] მაგ., იხ. https://www.ombudsman.ge/geo/spetsialuri-angarishebi/spetsialuri-angarishi-garemoze-zemokmedebis-shefasebis-sistema-politikis-kanonmdeblobisa-da-aghsrulebis-gamotsvevebi.

ეწინააღმდეგებოდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების არსსა და მიზნებს. გარემოზე ზემოქმედებისა და მშენებლობის ნებართვების გაცემამდე ასეთი ტიპის წინასწარი შეთანხმებები ინვესტორთან და სახელმწიფოს მხრიდან აღებული არაერთი ვალდებულება საბოლოოდ ფორმალურს ხდიდა შემდგომ სამართლებრივ პროცედურებს და, როგორც წესი, გარანტირებულად გულისხმობდა ყველა საჭირო ნებართვის დაუბრკოლებლად მოპოვებას.

საქართველოს მთავრობასა და ინვესტორებს შორის, მრავალი წლის განმავლობაში, არაერთი ურთიერთგაგების მემორანდუმი დაიდო სხვადასხვა მასშტაბის ჰესის მშენებლობის თაობაზე. თუმცა, საგულისხმოა, რომ არაერთი ასეთი შეთანხმების მიუხედავად, საბოლოოდ განხორციელებული და ექსპლუატაციაში შესული პროექტების მაჩვენებელი მაღალი არ არის. მაგალითად, 2008 წლიდან 2019 წლამდე, ინვესტორთან 187 ურთიერთგაგების მემორანდუმი გაფორმდა,[40] თუმცა ამავე პერიოდისთვის ექსპლუატაციაში შევიდა სულ 26 ჰიდროელექტროსადგური; დანარჩენებთან მიმართებით მიმდინარეობდა სხვადასხვა პროცედურა,[41] ხოლო 32 მემორანდუმი გაუქმდა; გაუქმების მიზეზი ძირითადად კომპანიების მხრიდან ვალდებულებების შეუსრულებლობა იყო, კომპანიებმა, მემორანდუმით გათვალისწინებულ ვადებში, ვერ უზრუნველყვეს შესაბამისი ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევების წარმოდგენა; ზოგიერთმა მათგანმა ვერ შეძლო საჭირო ფინანსების უზრუნველყოფა პროექტის დასასრულებლად. ზოგიერთი პროექტის განვითარება კი, მოსახლეობასთან სოციალური საკითხების შეთანხმებასთან დაკავშირებული სირთულეების გამო შეფერხდა.

წლების განმავლობაში დაგეგმილი თითქმის ყველა ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობა, თავის მხრივ, გარემოსდაცვითი და სოციალური ზიანის საგულისხმო რისკებს უკავშირდება. გარდა ამისა, პროექტების განხორციელება უმეტესად მაღალმთიან რეგიონებსა და ხელუხლებელ ეკოსისტემებში იგეგმებ(ოდ)ა, რაც კიდევ უფრო აძლიერებს მოსალოდნელ უარყოფით ზეგავლენებს და ამძაფრებს პროექტებისკენ მიმართულ პროტესტს. ამასთანავე, განხილული მაგალითები ცხადყოფს, რომ მოქალაქეთა პროტესტისა და უნდობლობის ერთ-ერთ მთავარ საფუძველს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებასთან დაკავშირებული კვლევების სრულყოფილება, გაკეთებული დასკვნების საფუძვლიანობა და საბოლოოდ, გზშ-ს დოკუმენტების ხარისხის თაობაზე არსებული ლეგიტიმური კითხვები წარმოადგენს.

წინამდებარე თავში განვიხილავთ შეჩერებულ ან უკვე განხორციელებულ პროექტებს, რომლებსაც, სხვადასხვა ასპექტის გათვალისწინებით, საზოგადოების მხრიდან დიდი წინააღმდეგობა მოჰყვა.

ხუდონჰესი

ხუდონჰესის პროექტი ერთ-ერთი ყველაზე ფართომასშტაბიანი პროექტია, რომელიც მოქალაქეთა ხანგრძლივი და პრინციპული პროტესტის შედეგად შეჩერდა. პროექტის განხორციელება იგეგმებოდა[42] საქართველოს ერთ-ერთ მაღალმთიან და უძველეს რეგიონში - სვანეთში (მდ.

---

[40]იხ. სახალხო დამცველის 2018 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 178, <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf>.

[41] 2019 წლის თებერვლის მონაცემებით, 23 პროექტი იყო მშენებლობის ეტაპზე, 25 პროექტი - მშენებლობისა და ლიცენზირების ეტაპზე, ხოლო 69 პროექტი - ტექნიკურ-ეკონომიკურ კვლევაზე.

[42] საბჭოთა კავშირის დროს ხუდონჰესის მშენებლობაზე მიმდინარე განხილვების შემდეგ, 2007 წელს ამ საკითხის განხილვა აქტიურად განახლდა და იმავე წელს სახელმწიფოსა და ინვესტორს შორის გაფორმდა მემორანდუმი, ხოლო 2011 წელს მთავრობას და ინვესტორს შორის გაფორმდა ხელშეკრულება პროექტის განხორციელებაზე.

ენურგზე, ხაიშის თემში, მესტიის მუნიციპალიტეტში).[43] ამ ჰესის მშენებლობის მცდელობა საბჭოთა კავშირის დროსაც იყო, თუმცა საპროტესტო გამოსვლების შედეგად პროექტი მაშინაც გაჩერდა.

საქართველოს მთავრობასა და ინვესტორს შორის, 702 მვტ სიმძლავრის ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობასთან დაკავშირებით, ხუდონის ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობის შესახებ ურთიერთგაგების მემორანდუმი გაფორმდა. ინვესტორთან გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, „მთავრობა“ „პროექტის შემსრულებელ კომპანიას“ შესაბამისი ლიცენზიებისა და ნებართვების მოპოვებაში დაეხმარებოდა, მათ შორის, კომპანიისთვის დამატებითი დროის მიცემით, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესასრულებლად. ხელშეკრულება არ არეგულირებდა შემთხვევას, როდესაც პროექტის შემსრულებელი კომპანია ვერ მიიღებდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ ნებართვებს ხელშეკრულების მხარეთა მიერ საკუთარი ვალდებულებების შესრულების მიუხედავად. პირიქით, მოცემულ შემთხვევაში, მთავრობა ვალდებული იყო, რომ მისთვის ვადა მიეცა, რათა საჭირო ნებართვები ინვესტორს აუცილებლად მოეპოვებინა.

მოსალოდნელი მძიმე ეკოლოგიური და სოციალური ზემოქმედების გამო, მოსახლეობის უწყვეტი, ხანგრძლივი წინააღმდეგობის, დარგის სპეციალისტებისა და პროფესიული ჯგუფების მწვავე კრიტიკის ფონზე, სახელმწიფო იძულებული გახდა 2013 წელს ნიდერლანდის გარემოზე ზემოქმედების კომისია (NCEA- Netherlands Commission on Environmental Assessment) მოეწვია, რომელმაც ხუდონჰესის ჰესის მშენებლობისა და ექსპლუატაციის შეფასების დოკუმენტაციაზე დაყრდნობით, პროექტთან დაკავშირებით არაერთი პრობლემა გამოკვეთა. მათ შორის, სახელმწიფოში ენერგოპოლიტიკის, ენგურის აუზში წყლის რესურსების გეგმის არარსებობა, ხუდონჰესის აშენების შედეგად იტბორებოდა 500 ჰექტარამდე მიწის ნაკვეთი, რაც მოიცავდა ტყესაც და დასახლებულ ტერიტორიებსაც; ექსპერტებმა ყურადღება გაამახვილეს იმ ფაქტზეც, რომ ადგილობრივ მცხოვრებლებს, რომლებიც ხუდონჰესის დატბორვის ზონაში ცხოვრობდნენ, არ ჰქონდათ ინფორმაცია, თუ რა სახით მიიღებდნენ კომპენსაციას, სად მოუწევდათ გადასახლება და ა.შ. ინფორმაციის ნაკლებობამ მოსახლეობაში ხელისუფლებისა და ინვესტორის მიმართ უნდობლობა წარმოშვა. გარდა ამისა, აუცილებელი იყო კომპენსაციის გაცემა იმ მოსახლეობისთვისაც, რომელიც ჰესის აშენების გამო არაპირდაპირ დაზარალდებოდა, შეცვლილი კლიმატური პირობების გამო, გაუუარესდებოდათ ჯანმრთელობის მდგომარეობა და ა.შ. პრობლემურად დასახელდა გეოლოგიური საფრთხეების საკითხიც, საპროექტო ტერიტორიის გარემოსგან მოწყვეტის რისკები, სეისმური რისკები. ამ დასკვნამდე, ქართველ სპეციალისტებს შორის არაერთი კითხვა გაჩნდა ჩატარებული კვლევებისა და დასკვნების სანდოობასა და დასაბუთებულობასთან დაკავშირებით.[44]

პროექტის განხორციელება შეჩერდა და საკითხმაც უკანა პლანზე გადაიწია, თუმცა ხელშეკრულება მთავრობასა და ინვესტორს შორის არ გაუქმებულა. როგორც ცნობილია, ამჟამად, საერთაშორისო კონსულტანტის დახმარებით მიმდინარეობს კონტრაქტის მოშლის იურიდიულ პირობებზე მუშაობა, თუმცა მოსახლეობაში არ გამქრალა შიში, რომ ამ პროექტის განხორციელება დღის წესრიგში კვლავ დადგება.

---

[43]დასავლეთ საქართველო, სამეგრელო-ზემო სვანეთის მხარე.

[44] მაგ., <https://greenalt.org/app/uploads/2013/09/Comments_on_Khudoni_HPP_6-September_2013.pdf>

ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მოქალაქეთა ინფორმირებულობა-ჩართულობის პრობლემასთან ერთად, წინამდებარე შემთხვევაში აქტუალური იყო ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების, ბუნებრივი გარემოთი სარგებლობის, საკუთრების უფლებების მოსალოდნელი ხელყოფის რისკები.

ნამახვანჰესი

ამ დროისათვის შეჩერებულია კიდევ ერთი პროექტი, რომელიც 2020-2021 წლებში საზოგადოების განსაკუთრებული ყურადღების ქვეშ მოექცა. ნამახვანის ჰესების კასკადის პროექტი საქართველოსთვის ერთ-ერთი ყველაზე მასშტაბური ჰიდროელექტროსადგურის პროექტია, რომელიც წყალტუბოსა და ცაგერის მუნიციპალიტეტებში, მდინარე რიონზე ორი ჰესის მშენებლობას ითვალისწინებს.

მოსახლეობის, სპეციალისტებისა და სამოქალაქო საზოგადოების შეშფოთებასა და პროტესტს, უმთავრესად იწვევს პროექტის განხორციელების შემთხვევაში გეოლოგიური და სეისმური რისკები, მეწყრულ ზონებთან დაკავშირებული საფრთხეები, მოსალოდნელი მიკროკლიმატური ცვლილებები. კრიტიკის საგანია გარემოზე ზემოქმედების ყველა ასპექტის გამოკვლევის საფუძვლიანობაც. კითხვები ჩნდება განსახორციელებელი პროექტის ეკონომიკურ-ენერგეტიკულ სარგებლიანობასთან დაკავშირებით; სამოქალაქო სექტორი და სპეციალისტები სახელმწიფოსა და ინვესტორს შორის დადებული ხელშეკრულების პირობებს მწვავედ აკრიტიკებენ და ქვეყნისთვის მოსალოდნელ მძიმე ფისკალურ რისკებსა და სხვა პრობლემატურ მიმართულებაზე საუბრობენ. მოსახლეობის ერთ-ერთი მთავარი წუხილი უკავშირდება საკუთრებას, შესაბამისი ნებართვების გაცემამდე რამდენიმე თვით ადრე, კომპანიას პროექტის განსახორციელებლად საჭირო სახელმწიფო მიწები, კერძოდ, რიონის ხეობაში 576 ჰა ტერიტორია საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით წინასწარ გადაეცა. ამ ფაქტმა, წარსული გამოცდილების მსგავსად, ასევე ფორმალურად აქცია ნებართვების გაცემის პროცედურა.

სახელმწიფომ გასცა გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება, კომპანიას დაავალა სრულყოფილი გარემოსდაცვითი კვლევების მოგვიანებით წარდგენა, სამოქალაქო საზოგადოების მიმართვის საფუძველზე მიმდინარეობს სასამართლო დავა პროექტზე გაცემული გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების კანონიერებასთან დაკავშირებით.

პრობლემურად წარიმართა პროექტის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის საჯარო განხილვაც. პროცესის მონაწილე სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები უთითებდნენ, რომ დარღვევები გამოვლინდა როგორც საჯარო განხილვის ორგანიზების, ისე თვით განხილვის მიმდინარეობისას. სამინისტრომ საჯარო განხილვა ჩაატარა ზემოქმედების ქვეშ მყოფი სოფლებიდან დაახლოებით 50 კმ-ით დაშორებით მდებარე ადმინისტრაციულ ერთეულში, ტრანსპორტირებას, სულ მცირე, 2-3 საათი სჭირდებოდა, სოფლებიდან განხილვის ადგილამდე მისვლა საჯარო ტრანსპორტით შეზღუდულია. ასევე იყო საუბარი, რომ ხელოვნური დაბრკოლებები შეექმნათ განხილვაზე დასწრების მსურველ პირებს, დამსწრეებს კითხვების დასმის შესაძლებლობა არ მიეცათ, შეხვედრაზე პასუხები არ გაეცა კითხვებს პროექტის სოციალურ-ეკონომიკურ და გარემოსდაცვით ზემოქმედებასთან დაკავშირებით.

მოსახლეობა აქტიურად და უწყვეტად აპროტესტებს ჰესის პროექტს, ხანგრძლივი უწყვეტი პროტესტის შედეგად და კარვებში 130-დღიანი ღამისთევის შემდგომ, მთავრობის წარმომადგენლები პრემიერ-მინისტრის დავალებით შეხვდნენ ადგილობრივ აქტივისტებს.

მთავრობის წევრებს მოუსმინეს პარლამენტის საკომიტეტო ფორმატშიც. თუმცა ცალკეულ ნაბიჯებს, მთავრობის წევრების მხრიდან მოქალაქეებთან და დაინტერესებულ საზოგადოებასთან განგრძობითი, შედეგზე ორიენტირებული, სიღრმისეული და ყოველმხრივი დიალოგი არ მოჰყოლია.

ამდენად, წინამდებარე შემთხვევაში გამოვლინდა მრავალმხრივი პრობლემები, დაკავშირებული მოსახლეობის ადრეულ ეტაპზევე ინფორმირებულობასა და რეალურ ჩართულობასთან, ინფორმაციის საჯაროობა-ხელმისაწვდომობასთან, ჩატარებული კვლევებისა და დასკვნების მიმართ კითხვებთან, საკუთრებასა და ეკოლოგიურ ზეგავლენასთან. შექმნილ მძიმე კრიზისში ევროკავშირის ენერგეტიკული გაერთიანებაც ჩაერთო როგორც მედიატორი.[45]

2021 წლის სექტემბერში, კომპანიამ, „ენკა რინიუებლზი", გაავრცელა განცხადება საქართველოს მთავრობასთან გაფორმებული ხელშეკრულების შეწყვეტის შესახებ. მიზეზად დასახელდა მისი პირობების დარღვევა და ფორსმაჟორი. სამართლებრივად ხელშეკრულება ჯერ არ შეწყვეტილა, ამასთანავე, სახელმწიფოს წარმომადგენლების განცხადებით, კვლავ თანაბრად განიხილება პროექტის გაგრძელებაც და ხელშეკრულებიდან გასვლაც, ამდენად, პროექტის ბედი ჯერჯერობით ბუნდოვანია. მოსახლეობის პროტესტი ხეობაში, კარვებში კვლავ გრძელდება.

ნენსკრაჰესი

ამ დროისათვის შეჩერებულია სვანეთში დაგეგმილი კიდევ ერთი პროექტის, ნენსკრაჰესის განხორციელება. მისი მშენებლობის ნებართვა 2015 წელს გაიცა, თუმცა მედიით ვრცელდებოდა ინფორმაცია, რომ ინვესტორმა მოსამზადებელი სამუშაოები მშენებლობის ნებართვის გაცემამდე და ეკოლოგიური ექსპერტიზის დამტკიცებამდე წამოიწყო. ამ შემთხვევაშიც, ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოება, მოქალაქეთა ინფორმირება და ჩართულობა იყო ერთ-ერთი მთავარი პრობლემა.

ადგილობრივ მოსახლეობასა და დაინტერესებულ საზოგადოებაში კითხვები გაჩნდა გარემოზე ზემოქმედების ანგარიშთან დაკავშირებითაც. კერძოდ, პროექტის განხორციელების შემთხვევაში, მის გარემოზე ზემოქმედების მასშტაბებთან, გაკეთებულ დასკვნებთან, ჩატარებული კვლევების სრულყოფილებასთან დაკავშირებით, რამდენად სრულყოფილად შეფასდა საშიში გეოდინამიკური პროცესების განვითარების რისკები (განსხვავებულ რეალობაზე უთითებენ ადგილობრივი მცხოვრებლები); ბიოლოგიური გარემოს კვლევა; პროექტის დანახარჯებისა და გრძელვადიანი სარგებლის ანალიზი ქვეყნისთვის, რაც, თავის მხრივ, უკავშირდება მისი განხორციელების მიზანშეწონილობასაც. ამასთანავე, როგორც სპეციალისტები უთითებდნენ, გზშ-ს მნიშვნელოვანი ნაწილები სხვა ჰესების გზშ-ეების იდენტური იყო, რაც კიდევ უფრო საეჭვოს ხდიდა დოკუმენტის სანდოობას. საყურადღებო იყო გზშ-ს ის ნაწილიც, რომელიც ადგილობრივი მოსახლეობის რესურსებზე ხელმისაწვდომობის საკითხის შეფასებას ეხებოდა. დოკუმენტის მიხედვით, საპროექტო ტერიტორიის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ, თუმცა საზოგადოებრივი სარგებლობის მიწებზე, მოსახლეობა სამუდამოდ დაკარგავდა წვდომას. ამ მიწებს (დაახლოებით 3,7-3,8 კმ2 სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწა) მოსახლეობა იყენებდა საძოვრად, შეშის მოსაპოვებლად და სხვ. გზშ-ში მოსახლეობის რესურსებზე წვდომაზე

[45]იხ. ბმული: https://socialjustice.org.ge/ka/products/sotsialuri-samartlianobis-tsentri-namakhvani-hesis-mediatsiis-protsesis-dasrulebas-ekhmianeba-da-damoukidebeli-shefasebebis-sheusruleblobas-akritikebs

ხსენებული ზემოქმედება შეფასებულია მცირე, მაგრამ ნეგატიურ ზემოქმედებად. თუმცა დოკუმენტი შესაბამის ობიექტურ კრიტერიუმებზე არაფერს ამბობდა. ადგილობრივი მოსახლეობის შეშფოთების და უკმაყოფილების ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი, სწორედ საზოგადოებრივი დანიშნულების მიწებზე ხელმისაწვდომობის დაკარგვა იყო.

საბოლოოდ, „ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა“ (EBRD) და „ევროპის საინვესტიციო ბანკმა“ (EIB), ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტი EBRD-ის გარემოსდაცვითი და სოციალური პოლიტიკისადმი შეუსაბამოდ მიიჩნიეს რამდენიმე მიმართულებით (2020):[46] ძირძველი მოსახლეობის უფლებები, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა, პროექტის ალტერნატივების შესწავლა, გენდერული საკითხები, ინფორმაციის გამჭვირვალობა, ნენსკრაჰესის პროექტის განმახორციელებელი კომპანიის წარმომადგენელთა კომპეტენცია. გადაწყვეტილება ბანკების გასაჩივრების მექანიზმების[47] ფარგლებში ორწლიანი შესწავლის შედეგად მიიღეს და შესაბამისი რეკომენდაციებიც გაიცა. ამასთანავე, ადგილობრივი მოსახლეობის სახელით, არასამთავრობო სექტორის მიმართვის საფუძველზე, საქართველოს სასამართლოში მიმდინარეობს დავა პროექტში შეტანილი ცვლილებით, გზშ-სგან გათავისუფლების თაობაზე მიღებული სკრინინგის გადაწყვეტილების კანონიერებასთან დაკავშირებით.

ამდენად, დღის წესრიგში დადგა მოსახლეობის ადრეულ ეტაპზევე ინფორმირებულობისა და ჩართულობის, ინფორმაციის საჯაროობა-ხელმისაწვდომობის, საკუთრების უფლების, გარემოს დაცვის, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლებები.

ხადორი 3 ჰესი

კიდევ ერთ შემთხვევაში, ამჯერად, აღმოსავლეთ საქართველოში, პანკისის ხეობაში ადგილობრივ მკვიდრთა პრინციპული პროტესტის გამო, სახელმწიფო იძულებული გახდა შეეჩერებინა „ხადორი 3“ ჰესის პროექტის განხორციელება.

ბოლო წლებში, პანკისის ხეობაში ორი ჰესი უკვე აშენდა. პანკისელების თქმით, ჰესებმა ხეობის ეკოსისტემას გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენა და ამიტომ დამატებით ჰესების მშენებლობა მიუღებელია. ამასთანავე, მოქალაქეების ნაწილი განმარტავდა, რომ დაგეგმილი პროექტის შესახებ მხოლოდ სამუშაოების დაწყებისას გაიგეს და არ ჰქონიათ შესაძლებლობა სხვადასხვა საჯარო არხით მიეღოთ ინფორმაცია ჰესის მშენებლობის პროცესის შესახებ და შესაბამისად, მონაწილეობა მიეღოთ ჰესების მშენებლობასთან დაკავშირებულ საჯარო განხილვებში.

ქართველი სპეციალისტები აქაც უთითებდნენ[48] გზშ-ს მნიშვნელოვან ხარვეზებზე, მათ შორის იმაზე, რომ მშენებლობის შედეგად, პროექტის მიხედვით მდინარე ალაზნის 90% მილებში უნდა

---

[46] იხ. ბმული: file:///C:/Users/natabegashvili.OMBUDSMAN.000/Downloads/1.%20PCM%20Compliance%20Review%20Report_Nenskra%20HPP_FINAL_7July2020%20(1).pdf

[47] 2018 წლის მაისში, ჭუბერის თემის მცხოვრებლებმა და არასამთავრობო ორგანიზაციებმა „CEE Bankwatch Network-მა“ და „მწვანე ალტერნატივამ“ ევროპული ბანკების გასაჩივრების მექანიზმების გამოყენებით, ნენსკრაჰესის მშენებლობა გაასაჩივრეს.

[48]იხ. ბმული: <https://socialjustice.org.ge/uploads/products/covers/%E1%83%92%E1%83%96%E1%83%A8-%E1%83%A1-%E1%83%AE%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%96%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1-

მოექციათ, რაც არსებით გავლენას მოახდენდა მდინარე ალაზნის მიმდებარედ არსებულ სოციალურ და ეკოლოგიურ გარემოზე, თუმცა გზშ-ს ანგარიში არ შეიცავდა ეკოლოგიური ხარჯის დათვლის მეთოდოლოგიას; ჰესის მშენებლობა დაგეგმილი იყო ორი სოფლის წყალმომარაგების ფილტრატებიდან (სოფლის სასმელი წყლით მომარაგების ძირითადი წყაროდან) რამდენიმე ათეული მეტრის დაშორებით, თუმცა ამის თაობაზე საერთოდ არ იყო ნახსენები გზშ-ს ანგარიშში, შესაბამისად, არ ყოფილა ასახული ის პრევენციული ღონისძიებები, რომელიც მოსახლეობას სასმელ წყალთან დაკავშირებული საფრთხეებისგან დაიცავდა, გზშ-ს ანგარიში არ შეიცავდა დაგეგმილი საქმიანობის ტექნოლოგიის ალტერნატივების შესახებ ინფორმაციას; გზშ-ს ანგარიშში არ იყო წარმოდგენილი დეტალური კვლევები უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე, რასაც ადასტურებს როგორც თავად ანგარიშში არსებული ჩანაწერები, ისე უშუალოდ ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნა, რომელიც ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის მიღებიდან 6 თვის შემდეგ ითვალისწინებდა სხვადასხვა კვლევის ჩატარების ვალდებულებას; გზშ-ს ანგარიშში რისკების შეფასების მიზნით ჩასატარებელი კვლევების/აღწერის მნიშვნელოვანი ნაწილი კოპირებული იყო სხვა ჰესების მშენებლობის მიზნით მომზადებული გზშ-ს ანგარიშიდან; გზშ არ შეიცავდა კვლევას ხეობაში უკვე არსებული ჰესებისა და დაგეგმილი ჰესის კუმულატიურ (ერთობლივ) ზეგავლენაზე.

„ხადორი 3“-ის მშენებლობაზე ნებართვა უკვე გაცემული იყო, თუმცა კომპანიას, ადგილობრივი მოსახლეობის წინააღმდეგობის გამო, სამშენებლო სამუშაოების შეჩერება მოუწია. 2019 წელს პანკისის ხეობაში დაგეგმილი „ხადორი 3“ ჰესის მშენებლობის განსაახლებლად, ხეობაში ინვესტორის კომპანიის მანქანა გამოჩნდა. ჰესის მშენებლობის განახლების საკითხს მოსახლეობა პროტესტით შეხვდა. შინაგან საქმეთა სამინისტრომ პანკისის ხეობაში თავი მოუყარა დიდი მასშტაბის საპოლიციო ძალას, მათ შორის, სპეციალურ დანიშნულების რაზმს, რომელმაც პროტესტის მიზნით შეკრებილი მოსახლეობის წინააღმდეგ ცრემლსადენი გაზი, რეზინის ტყვიები და ხელკეტები გამოიყენა.

დღის წესრიგში ამჯერადაც მოქალაქეთა ინფორმირებულობა-ჩართულობის, ასევე, სასმელ წყალზე წვდომის, უვნებელ გარემოში ცხოვრების, გარემოს დაცვის უფლებები იდგა.

კამარა ჰესი

ვერ განხორციელდა კიდევ ერთი პროექტი ყაზბეგის მუნიციპალიტეტში, სადაც 2021 წელს დაგეგმილი „კამარა ჰესის“ პროექტს ადგილობრივი მოსახლეობა შეეწინააღმდეგა.

ადგილობრივ სპეციალისტებს[49] ამ პროექტთან დაკავშირებითაც ჰქონდათ მწვავე კრიტიკული შეფასებები, რომლებიც სკოპინგის განცხადების განხილვის ეტაპზე წარადგინეს შესაბამის უწყებაში. შენიშვნები მომზადებული სკოპინგის ანგარიშის ხარისხს ეხება. მათი შეფასებით, სხვადასხვა ნაწილში წარმოდგენილი ინფორმაცია ერთმანეთს ეწინააღმდეგებოდა და ამის გამო გადაწყვეტილების მიმღებისთვის და დაინტერესებული საზოგადოებისათვის შეუძლებელი იყო რეალური ზეგავლენის დადგენა და იმაში დარწმუნება, რომ საქმიანობა არ იმოქმედებდა შეუქცევადად ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე, კანონმდებლობით მოთხოვნილი ზოგიერთი ინფორმაცია/თავი საერთოდ არ იყო, ან იქ მოცემული ინფორმაცია არ შეესაბამებოდა

%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A4%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90_1555845899.pdf>.

[49] იხ. ბმული: <https://greenalt.org/app/uploads/2021/02/GA_comments_Kamara-HPP_Scoping_25_02_2020.pdf>.

სინამდვილეს ან უფრო მეტიც - არ შეესაბამებოდა სათაურს; განსაკუთრებით დაბალი ხარისხის იყო ბიომრავალფეროვნებასთან, ბერნის კონვენციით დაცულ ჰაბიტატებთან და სახეობებთან, დაცულ ტერიტორიებთან, ზურმუხტის უბნებთან მოცემული ნაწილები. დაგეგმილი საქმიანობის ალტერნატივები პრაქტიკულად არ იყო წარმოდგენილი და შეიცავდა კიდევ ბევრ ხარვეზს.

ჩატარებულ საჯარო განხილვაზე დამსწრე საზოგადოების მნიშვნელოვანმა ნაწილმა გამოხატა უარყოფითი პოზიცია კამარა ჰესის მშენებლობასთან დაკავშირებით. საჯარო განხილვის დაწყებისთანავე, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის მცხოვრებთა ნაწილმა გააპროტესტა დაგეგმილი საქმიანობის მშენებლობა-ექსპლუატაცია და პროტესტის ნიშნად დატოვა ონლაინ საჯარო განხილვა. ამასთანავე, ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის სოფ. ხურთისის მცხოვრებმა წარმოადგინა განცხადება, სადაც მითითებულია, რომ პროექტის განხორციელებას მოსახლეობის „თითქმის 100%“ არ უჭერს მხარს.

გარემოს დაცვის სამინისტრომ, პროექტთან დაკავშირებით, ადმინისტრაციული წარმოების შეწყვეტის შესახებ[50] გადაწყვეტილება მიიღო და განმცხადებელს განუმარტა, რომ პროექტის წარმოდგენილი სახითა და სკოპინგის ანგარიშში მითითებული მონაცემების მიხედვით განხორციელების შემთხვევაში, ძალიან დიდი ალბათობით მნიშვნელოვანი ზემოქმედება იყო მოსალოდნელი ბიომრავალფეროვნებაზე, უნიკალურ კომპლექსებსა და ბუნებრივ ლანდშაფტზე. საჭირო იყო, საქმიანობის განმახორციელებელს წარმოედგინა პროექტის შეცვლილი ვარიანტი და/ან სათანადო მრავალპროფილურ კვლევებზე დაყრდნობით მომზადებული და მყარად დასაბუთებული ინფორმაცია, არგუმენტები ბიომრავალფეროვნებასა და ბუნებრივ ეკოლოგიურ კომპლექსებზე მოსალოდნელი ზემოქმედების ხარისხის, მათი შერბილების, თავიდან აცილების და საკომპენსაციო ქმედებების ღონისძიებების თაობაზე.

ონის ჰესების კასკადი

კიდევ ერთ რეგიონში, ზემო რაჭაში დაგეგმილ ონის ჰესების კასკადს მოჰყვა მოქალაქეთა პროტესტი. ადგილობრივი მოსახლეობა და აქტივისტები პროექტს ეკოსისტემაში მოსალოდნელი მძიმე ჩარევისა და საფრთხეების გამო ეწინააღმდეგებიან. მათი მითითებით, ვინაიდან, ტერიტორია მეწყერსაშიში და სეისმურად აქტიურია, იზრდება სტიქიური პროცესების საფრთხე, გვირაბების მშენებლობა, მათ შორის, დაგეგმილია ბურღვა-აფეთქების მეთოდით, რაც ზრდის გეოდინამიკური პროცესების გააქტიურების რისკებს, დაგეგმილია ათასობით ძირი ხის მოჭრა, მაღალია მინერალური წყლების წყაროების დაკარგვის საფრთხე და ტურიზმზე ნეგატიური ზემოქმედება და სხვ.[51]

სახელმწიფომ პროექტი ძველ კანონმდებლობას და ამდენად, მოსახლეობის ინფორმირებულობა-ჩართულობის ვალდებულების ძალიან დაბალ სტანდარტს დაუქვემდებარა. ქართველი სპეციალისტები[52] საუბრობენ გზშ-ს მნიშვნელოვან ხარვეზებსა და არასრულყოფილებაზე

---

[50] იხ. ბმული: <file:///C:/Users/natabegashvili.OMBUDSMAN.000/Downloads/N%202488_01%20%E1%83%AC%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%98.pdf>.

[51] იხ. ბმული: <https://www.mtisambebi.ge/news/ecology/item/1137-ybvela-kanonieri-gzit-vezdebit,-onis-besebis-kaskadi-ar-ashendes-rachis-satemo-organizazia>.

[52] იხ. ბმული: <https://greenalt.org/app/uploads/2021/04/GA_commets_Rustavi_Azoti_EIA-1.pdf, https://www.mtisambebi.ge/news/ecology/item/1147-rachas-besebis-kaskadi-ki-ara,-didi-erovnuli-parki-esachiroeba-wwf-is-kavkasiis-opisi>.

სხვადასხვა მიმართულებით, მათი განმარტებით, გზშ-ში არ არის მოცემული პროექტის დანახარჯისა და სარგებლის შესახებ ინფორმაცია, არ არის აღწერილი ტექნოლოგიური ალტერნატივები, არ არის განხილული კუმულატიური ზემოქმედება სხვა დაგეგმილ ინფრასტრუქტურულ და ენერგეტიკულ პროექტებთან, პროექტის ძირითადი მახასიათებლები და გარემოს კომპონენტებზე ზეგავლენა დაწვრილებით აღწერილია მხოლოდ ერთი ალტერნატივისთვის, გეოლოგიური კვლევები არასრულყოფილია და სხვ.

სამინისტროს მიღებული გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება სამოქალაქო სექტორმა სასამართლოში გაასაჩივრა, მათ შორის, იმ საფუძვლით, რომ უხეშად იქნა უგულებელყოფილი საზოგადოების ინფორმირებისა და მონაწილეობის უზრუნველყოფისათვის ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობით დადგენილი ნორმები.

წინამდებარე შემთხვევაში აქტუალურია ინფორმირებულობა-ჩართულობის, უსაფრთხო გარემოში ცხოვრების, საკუთრების უფლებების შესაძლო ხელყოფის საკითხები.

შუახევის ჰესების კასკადი

კიდევ ერთი ფართომასშტაბიანი ჰიდროელექტროსადგურის პროექტია შუახევის ჰესების სამსაფეხურიანი კასკადი, რომელიც აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, მაღალმთიან სოფლებში დაიგეგმა და განხორციელდა, თუმცა რამდენიმე წელი პროექტი შეჩერებული იყო.

სხვა ჰესების მსგავსად, საქართველოს მთავრობასა და ინვესტორს შორის, ამ შემთხვევაშიც მემორანდუმი გაფორმდა (2011 წელი). როგორც ხუდონჰესის შემთხვევაში, აქაც, იმ დროისათვის მოქმედი რეგულაციების გათვალისწინებით, ნებართვების მიღების პროცედურა ფორმალურ ხასიათს ატარებდა. ამასთანავე, საყურადღებოა, რომ ინვესტორთან დადებული მემორანდუმი მიჩნეულ იქნა კომერციულ საიდუმლოებად. შესაბამისად, პროექტთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი გარემოებები, იქნებოდა ეს ელექტროენერგიის ტარიფისა თუ ზოგადად პროექტის ეკონომიკური სარგებლის საკითხები, საზოგადოებისათვის არ იყო ცნობილი.

პროექტს ადგილობრივი მოსახლეობის დიდი ნაწილი სხვადასხვა სოფელში აპროტესტებდა. პროტესტის საგანი კი იყო საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებული საკითხები, მოსალოდნელი გეოლოგიური რისკები, წყალზე ხელმისაწვდომობის საკითხი. მოსახლეობის ძირითად მოთხოვნას წარმოადგენდა სოფლებში არსებული გეოლოგიური რისკების შესწავლა, ოფიციალური გარანტიების მიცემა, რომ ასეთის არსებობის შემთხვევაში, ზარალი ადეკვატურად ანაზღაურდებოდა. მოსახლეობა წუხდა ბურღვა-აფეთქებითი სამუშაოების გამო, რადგან ამ პროცესს, შესაძლოა მეწყრული პროცესების გააქტიურება მოჰყოლოდა. მათი თქმით, გვირაბების აფეთქების შემდეგ სახლებს ბზარები უჩნდებოდა და საცხოვრებლად საშიში ხდებოდა, მათივე განმარტებით, ზოგან ქვების ცვენა დაიწყო, შემცირდა მოსავალი, გაქრა წყალი, მათ შორის – სასმელი წყალი და მოსახლეობას ცხოვრება მუდმივად მეწყრის შიშში უწევდა.

ქართველი ექსპერტების შეფასებით[53], პროექტის ეკონომიკური დასაბუთება და ალტერნატივების კვლევა, არასრულყოფილი იყო, ზოგიერთი საკითხი არ იყო სათანადოდ/ბოლომდე შესწავლილი, მაგალითად, კომპანიას გზშ ანგარიშის წარდგენის მომენტისთვის არ ჰქონდა დასრულებული კვლევები ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორებიცაა გეოლოგიური რისკების შეფასება, ტყის

[53] იხ. ბმული: <https://greenalt.org/app/uploads/2013/07/reziume.pdf, https://greenalt.org/app/uploads/2013/07/Shuakhevi_HPP_on_Adjaristskali_GA_comments.pdf>.

ჭრის საკითხები, ძუძუმწოვრებთან დაკავშირებული კვლევები, შემარბილებელი ღონისძიებები და სხვ. მათივე შეფასებით, არადამაჯერებელი და წინააღმდეგობრივი იყო დერივაციის მონაკვეთებზე მდინარის ეკოლოგიური ხარჯის გამოთვლის საკითხი, არასაკმარისი იყო შემოთავაზებული შემარბილებელი და ეკო-საკომპენსაციო ღონისძიებები. ბუნდოვანი იყო სოციალური საკითხები (იძულებითი გადასახლება, ქონების სრულფასოვანი კომპენსაცია, კერძო თევზმეურნეობების მფლობელთა ინტერესების დაცვა). გაუგებარი იყო, აიღებდა თუ არა ინვესტორი კომპანია პასუხისმგებლობას იმ შემთხვევაში, თუ პროექტის ზეგავლენის არეალში უარყოფითი გეოლოგიური პროცესები განვითარდებოდა; გზშ ანგარიში არ მოიცავდა დეტალურ გეოლოგიურ შესწავლას; კვლევა არასაკმარისად და არაერთგვაროვნად იყო ჩატარებული, მათ შორის გვირაბთან დაკავშირებით.

2017 წელს ორი თვის გახსნილი შუახევი ჰესის 37-კილომეტრიანი გვირაბი რამდენიმე ადგილას ჩამოინგრა და 2 წელი გაჩერებული იყო. მანამდე, მოსახლეობისა და ექსპერტების ერთ-ერთ წუხილს, პროექტთან მიმართებით, სწორედ მოსალოდნელი გეოლოგიური საფრთხეები იწვევდა.

რამდენიმე წლის შემდეგ, როდესაც კვლავ ამუშავდა ობიექტი, შუახევის მუნიციპალიტეტის სოფლებში გვირაბებთან, დასახლებული ტერიტორიიდან რამდენიმე ასეულ მეტრში, წყალმა გაჟონვა დაიწყო. ექსპერტები გვირაბის გასწვრივ ნიადაგიდან გამოსულ წყალს შუახევი ჰესის გვირაბების არასწორად ფუნქციონირებას უკავშირებენ და შიშობენ, რომ ამით შეიძლება ჰესმა მოსახლეობის სიცოცხლეს საფრთხე შეუქმნას.[54] მოსახლეობა ამბობს, რომ სანამ ჰესი გვირაბის ჩამოშლის გამო გაჩერებული იყო, წყალი არ ჟონავდა.

ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, 2014 წლიდან, ამ პროექტზე, საერთო სასამართლოებში, სამოქალაქო სექტორის სარჩელის საფუძველზე, სასამართლო დავა მიმდინარეობს. სასამართლომ არც ამჯერად დააკმაყოფილა სამშენებლო სამუშაოების შეჩერების თაობაზე მხარის შუამდგომლობა. ამდენად, პროექტი ისე განხორციელდა, რომ სასამართლო დავა მშენებლობის კანონიერებასთან დაკავშირებით, არ დასრულებულა და შესაბამისად, სამოქალაქო სექტორი (მოსარჩელე) დავის გაჭიანურების მძიმე შედეგებზე მიუთითებს.[55]

წინამდებარე შემთხვევაშიც, სახეზე გვქონდა მოქალაქეთა ინფორმირებისა და ჩართულობის ვალდებულებების არასათანადო შესრულება, უვნებელ და უსაფრთხო საცხოვრებელ გარემოში ცხოვრების, სასმელ წყალზე წვდომის, საკუთრების უფლებების შესაძლო ხელყოფა.

დარიალჰესი

უკვე განხორციელებული ჰესებიდან კი, ერთ-ერთი საყურადღებო პროექტია დარიალჰესი, რომელიც მაღალმთიან საქართველოში, ყაზბეგში,[56] მდინარე თერგზე აშენდა.

დარიალჰესი ექსპლუატაციაში 2017 წელს გაეშვა. თუმცა იქამდე, სამუშაოების პროცესში, 2014 წელს, დარიალის ხეობაში, კატასტროფული მასშტაბის ღვარცოფმა გაიარა. სტიქიის შედეგად 5 ადამიანი დაიღუპა. იმავე წელს ღვარცოფულმა ნაკადმა იმავე ადგილზე, სადაც მანამდე

[54] იხ. ბმული: <https://greenalt.org/shuakhevi-hesis-operireba-kharvezebit-daitsko-vin-agebs-pasukhs-mosakhleobistvis-mikenebul-zianze/>.
[55] იხ. ბმული: https://gyla.ge/files/2020/%E1%83%B0%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98.pdf, გვ:4.
[56] აღმოსავლეთ საქართველოში, მცხეთა-მთიანეთის მხარეში.

კლდოვან–ყინულოვანი მასა მოწყდა, კიდევ ერთხელ გაიარა. ღვარცოფმა 350–400 ათასი კუბი მიწა ჩამოიტანა, რის გამოც საქართველო–რუსეთთან დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის მონაკვეთი მწყობრიდან გამოვიდა, მაგისტრალური გაზსადენი დაზიანდა, ასევე დაზიანდა ლარსის ჰესი, დაიტბორა ლარსის საბაჟო–გამშვები პუნქტი და დარიალჰესის გვირაბი. ლარსი ჰესზე დასაქმებული 2 მუშა კი გვირაბში გარდაცვლილი იპოვეს.

ქართველი სპეციალისტები და ადგილობრივები აქაც უთითებდნენ,[57] რომ დარიალჰესისა და ლარსიჰესის მშენებლობის ნებართვებისა და ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნების გაცემისას უგულებელყოფილი იყო გარემოსდაცვითი საკითხები, ჯეროვნად არ ყოფილა გამოკვლეული და გათვალისწინებული რისკები ბიომრავალფეროვნებისთვის, ბუნებრივი და სოციალური გარემოსთვის, საფრთხეები, რომლებიც მოელოდა ენერგეტიკულ ობიექტებსა და იქ დასაქმებულ ადამიანებს უარყოფითი გეოლოგიური პროცესების შედეგად.

2017 წელს, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) დამოუკიდებელი გასაჩივრების მექანიზმმა, დააკმაყოფილა არასამთავრობო ორგანიზაციების[58] საჩივარი დარიალჰესის პროექტთან დაკავშირებით. EBRD–ის დირექტორთა საბჭომ დაამტკიცა ბანკის დამოუკიდებელი გასაჩივრების მექანიზმის (PCM) მიერ მომზადებული ანგარიში, რომლის თანახმადაც, EBRD-მ დაარღვია საკუთარი გარემოსდაცვითი და სოციალური პოლიტიკით განსაზღვრული მოთხოვნები, როცა დარიალჰესის დაფინანსება გადაწყვიტა. PCM-ის მომზადებული დასკვნის თანახმად, EBRD-მ სათანადოდ არ შეაფასა პროექტთან დაკავშირებული გეოდინამიკური რისკები დარიალჰესის ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (ბსგზშ) ანგარიშში. დასკვნაში აღნიშნულია, რომ საპროექტო დოკუმენტაციაში შეფასებული იყო მხოლოდ პროექტის განხორციელებით გამოწვეული რისკები და არა ისეთი საფრთხეები, როგორიცაა მეწყერები და ღვარცოფები, რომლებმაც, შესაძლებელია, საფრთხე შეუქმნან დარიალჰესის ინფრასტრუქტურას, მომუშავე და საპროექტო არეალში მყოფ ადამიანებს. შესაბამისად, პროექტის დაფინანსების თაობაზე დადებითი გადაწყვეტილების მიღებით, ბანკმა დაარღვია საკუთარი გარემოსდაცვითი და სოციალური პოლიტიკა.

კირნათი ჰესი

„კირნათი ჰესი“, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის კიდევ ერთი ჰესის პროექტია, რომელსაც პროტესტი მოჰყვა.

კირნათის ჰესის განხორციელების შედეგად დატბორვის ზონაში მოხვდა ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში მდებარე სასოფლო-სამეურნეო სავარგულები, საკარმიდამო ნაკვეთები, სხვადასხვა შენობა-ნაგებობები და მუნიციპალურ საკუთრებაში არსებული ტერიტორიები.

2019 წელს, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ერთ-ერთი სოფელში[59] ადიდებული მდინარე სამანქანე გზაზე გადმოვიდა და სასაფლაოს ნაწილი დატბორა. მოგვიანებით დატბორვა

---

[57] იხ. ბმული: <http://old.greenalt.org/webmill/data/file/GA_Stepantsmida_comments_on_Brolistskali_HP_%20draft_EIA_24_December_2012.pdf>, <http://old.greenalt.org/webmill/data/file/GA_comments_on_Dariali_HPP_draft_ESIA.pdf, http://old.greenalt.org/webmill/data/file/POSITION_DARIALI.pdf>.

[58] „მწვანე ალტერნატივას“ და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციის, „სტეფანწმინდა“, საჩივრები; იხ. ბმული: <https://greenalt.org/mtsvane-alternativas-sachivari-dariali-hesis-proekttan-mimartebashi-dakmakopilda/>.

[59] სოფელი მარადიდი.

მოსახლეობის გაუფრთხილებლად ჭოროხის დაგუბებამ გამოიწვია, შედეგად, მდინარემ გზის ნაპირამდე მიაღწია და ეზოები დატბორა. მოსახლეობამ საპროტესტო აქცია გამართა და „კირნათი ჰესის“ შესასვლელი გადაკეტა. საპროტესტო აქციები 2014-შიც იმართებოდა, მოსახლეობა დაგეგმილ საქმიანობასთან დაკავშირებით დეტალური ინფორმაციის მიწოდებას და პროცესებში მათ ჩართვას მოითხოვდა.

კომპანიასა და მოსახლეობას შორის მოლაპარაკება წარიმართა საკომპენსაციო თანხის შესახებ, თუმცა მოსახლეობის ნაწილთან შეთანხმება ვერ მოხერხდა. 2020-2021 წლებში, რამდენიმე საკუთრება, საბოლოოდ, საქართველოს ეკონომიკის მინისტრის ბრძანებით, ექსპროპრიაციას დაექვემდებარა.

აღსანიშნავია, რომ ქართველი სპეციალისტების მიერ პროექტის განხორციელებამდე გამოთქმული შენიშვნები[60] შეეხებოდა გზშ-ს ხარისხს, ჩატარებულ კვლევებს, პროექტის სარგებლიანობას, ასევე უთითებდნენ, რომ პროექტის განმახორციელებელი დაზარალებულად მიიჩნევს მხოლოდ მათ, ვინც უშუალოდ საპროექტო ზონაში ხვდებიან და არ განიხილავენ მათ, ვისაც ეზღუდებათ იმ რესურსებზე წვდომა, რომელზეც ისინი სასიცოცხლოდ არიან დამოკიდებულნი. ანგარიშის თანახმად, „მოსახლეობის ქონების და მიწის ნაკვეთების დაკარგვით გამოწვეული ზიანის საკომპენსაციო ღონისძიებების განსაზღვრა მოხდებოდა თითოეულ კონკრეტულ პირთან ინდივიდუალური შეთანხმების საფუძველზე“. საკომპენსაციო ღირებულება კი განისაზღვრებოდა ადგილობრივი საბაზრო ფასების გათვალისწინებით, რაც ეწინააღმდეგებოდა გაერო-ს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტს, რომელსაც საქართველო 1994 წელს მიუერთდა და რომლის თანახმად, „განსახლებისა და პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული აქტივების შეძენის დროს მთავარი პრინციპი უნდა იყოს პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოსახლეობისთვის სანაცვლო ღირებულების კომპენსაციის შეთავაზება, რაც გამოიანგარიშება როგორც აქტივების საბაზრო ღირებულებას დამატებული განსახლებისა და გარიგებების ხარჯები“. მშენებლობა ისე დაიწყო, რომ ინვესტორს მომზადებული არ ჰქონია განსახლების სამოქმედო გეგმა და სხვ.

ამდენად, წინამდებარე შემთხვევაშიც მწვავედ იდგა უსაფრთხო გარემოში ცხოვრების უფლების, საკუთრების უფლების რეალიზაციის საკითხები.

მესტიაჭალა ჰესი

მოსახლეობის პროტესტის ფონზე წარიმართა სვანეთში კიდევ ერთი, მესტიაჭალა ჰესის მშენებლობა, რომელიც 2017 წელს დაიწყო. მოსახლეობა აქტიურად აპროტესტებდა ჰესის მშენებლობას, მათ ტექნიკასაც გადაუკეტეს გზა, გარკვეული პერიოდის შემდეგ ჰესების მშენებლობა სპეცრაზმის თანხლებით განახლდა.

ქართველი სპეციალისტების ანალიზის თანახმად,[61] „მესტიაჭალა ჰესის“ გარემოზე ზემოქმედების ანგარიში დაკოპირებული იყო სხვა ჰესის გზშ-ს დოკუმენტიდან და რეალურად არ ასახავდა იმ საფრთხეებს, რაც, შესაძლოა, ჰესის აშენებას მოჰყოლოდა, არ იყო ჩატარებული დეტალური შესწავლები სხვადასხვა მიმართულებით, იმის მიუხედავად, რომ საპროექტო არეალი გეოდინამიკური თვალსაზრისით ძალზე აქტიური ზონაა, არ განსაზღვრულა შესაბამისი

[60] იხ. ბმული: <https://greenalt.org/app/uploads/2013/06/shenishvnebi_kirnati_hesze.pdf>.
[61] იხ. ბმული: https://greenalt.org/app/uploads/2018/10/mestiachala_Comment.pdf

დეტალური შემარბილებელი ღონისძიებები, თუ ასეთი საერთოდ შესაძლებელი იყო, წინააღმდეგობრივია რამდენიმე ჩანაწერი და სხვ.

5.2. ელექტროგადამცემი ხაზები

ჰიდროელექტროსადგურების პროექტებთან ერთად, ადამიანის უფლებებთან მჭიდრო კავშირი აქვს ელექტროგადამცემი ხაზების პროექტებს. ეს საკითხი აქტუალობას კიდევ უფრო იძენს იმის გათვალისწინებით, რომ ენერგო ინფრასტრუქტურის ქსელისა და ურთიერთდამაკავშირებელი სისტემების გაძლიერება, ელექტროგადამცემი ხაზების მშენებლობა/რეკონსტრუქცია ქვეყნის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა. სახალხო დამცველის აპარატს მოქალაქეები ძირითადად ეგხ-ს პროექტების განხორციელების შედეგად მათი **საკუთრების უფლებისა და გარემოს დაცვის უფლების რეალიზაციის თაობაზე** მომართავენ. გარდა ამისა, მოქალაქეთა ერთ-ერთი მთავარი წუხილი, ელექტროგადამცემ ხაზებთან მიმართებით, უკავშირდება ელექტრო-მაგნიტურ ველს და მისგან მომდინარე ჯანმრთელობაზე ზეგავლენის რისკებს, ამდენად აქტუალური ხდება **ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლება**. მოქალაქეები, როგორც წესი, არ არიან ამომწურავად ინფორმირებულები პოტენციურ რისკებზე, ამ თემაზე ჩატარებული კვლევების შედეგებზე, მათ არ აქვთ ნდობა გზშ-ში ასახული დასკვნების მიმართ და შიშობენ, რომ გრძელვადიან პერიოდში ეგხ-ს ფუნქციონირება მათ ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეზე იქონიებს გავლენას.

ყველა განხილულ შემთხვევაში, საქართველოს სახალხო დამცველმა მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოების გადაწყვეტილებებით უგულებელყოფილი იქნა მოქალაქეთა კანონიერი ინტერესები.

დარიალი 110-ის ელექტროგადამცემი ხაზი

სახელმწიფომ თავისი გადაწყვეტილებით გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისაგან გაათავისუფლა (2016) ყაზბეგის მუნიციპალიტეტში მდებარე ელექტროგადამცემი ხაზის „დარიალი 110“-ის რეკონსტრუქციის პროექტი.

იმ დროს მოქმედი რეგულაციის თანახმად, საქმიანობა გზშ–სგან თავისუფლდებოდა, თუკი სახეზე იყო საქმიანობის დაწყებისა და გადაწყვეტილების დროულად მიღების საერთო-სახელმწიფოებრივი ინტერესები. სს „საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემის“ ოფიციალური განმარტებით, დაგეგმილი იყო „დარიალი ჰესის“ ექსპლუატაციაში შესვლა და ელექტროგადამცემი ხაზის მშენებლობა ამ ჰესის მიერ გამომუშავებული ელექტროენერგიის საქართველოს ენერგოსისტემაში ჩართვას უკავშირდებოდა, ხოლო გზშ-ს ანგარიშის საჯარო განხილვა დიდ დროს მოითხოვდა. სახალხო დამცველის შეფასებით, მხოლოდ ეს არგუმენტი, კანონის მიზნებიდან გამომდინარე, გზშ-სგან გათავისუფლების საერთო-სახელმწიფოებრივი გადაუდებელი საჭიროების დასაბუთებად ვერ იქნებოდა მიჩნეული.[62]

პროცედურულად, გზშ-ს განხილვის პროცედურა გადაწყვეტილების მიღების ის ერთადერთი ეტაპი იყო, როდესაც საზოგადოებას, ინფორმაციის მიღებისა და თავიანი მოსაზრებების გამოხატვის, ასევე, მათი ასახვის გზით, პროცესში ჩართვის საშუალება ეძლეოდა. წინამდებარე

[62] ეს საქმე სახალხო დამცველმა 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ასახა, გვ. 531; <https://drive.google.com/file/d/11H2Ywr72aNiTwurAjO3Q8fNiqCqj1JvW/view>.

შემთხვევაში, ვინაიდან ელექტროგადამცემი ხაზის 4 ბოძი სოფელ ცდოზე გადიოდა, დიდი იყო ელექტროგადამცემი ხაზის მშენებლობის მიმართ საზოგადოების დაინტერესება. ადგილობრივი მოსახლეობა უთითებდა გონივრულ ალტერნატიულ სივრცეზე (სოფლის მოშორებით, მდინარე თერგის მარჯვენა ან მარცხენა სანაპირო), სადაც პროექტის განხორციელება შესაძლებელი იქნებოდა მაღალმთიანი სოფლის განვითარებისა და დასახლებისთვის ხელის შეუშლელად. მოსახლეობა ასევე საუბრობდა ტრადიციულ საკუთრებაში არსებული მიწების დაკარგვაზე და სოციალურ პრობლემებზე, რასაც ის გამოიწვევდა.

ამ შემთხვევაში მთლიანად იყო უგულებელყოფილი მოქალაქეთა ინფორმირებულობა-ჩართულობის უფლებები, დღის წესრიგში დადგა მათი საკუთრების უფლების რეალიზაციაც.

ქსანი-სტეფანწმინდის ელექტროგადამცემი ხაზი

მოქალაქეებმა კიდევ ერთი ელექტროგადამცემი ხაზის პროექტის თაობაზე მოგვმართეს. ეს პროექტიც („ქსანი-სტეფანწმინდის“) ყაზბეგის მუნიციპალიტეტში ხორციელდებოდა.

პროექტის ფარგლებში, ერთ-ერთ სოფელში (სნოში) 3 ანძის განთავსების შედეგად, მიმდებარედ მცხოვრებთა მიწის ნაკვეთები ნაწილობრივ ბუფერულ ზონაში მოექცა. მოქმედი რეგულაციებით დადგენილია ელექტრული ქსელების ხაზობრივი ნაგებობების დაცვის ზონები, კერძოდ, 500 კვ-იანი ელექტროგადამცემი ხაზებისათვის დაწესებულია 30 მეტრი, რაც გულისხმობს, რომ ელექტროგადამცემი ხაზის გასწვრივ მიწის ნაკვეთი და საჰაერო სივრცე, შემოსაზღვრული ვერტიკალური სიბრტყეებით, ხაზის ორივე მხარეს, გადაუხრელ მდგომარეობაში მყოფი განაპირა სადენებიდან 30 მეტრით უნდა იყოს დაშორებული.

ერთი მხრივ, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ელექტროგადამცემი ხაზების მშენებლობისას იმ მინიმალურ დაშორებას, რაც დაცული უნდა იყოს უახლოეს მოსახლემდე, ხოლო მეორე მხრივ, თავად ელექტროგადამცემი ხაზის დაცვისათვის დადგენილია ბუფერული ზონა. ხოლო ასეთ ზონაში მოხვედრილ მესაკუთრეებს/მფლობელებს ეკრძალებათ არაერთი სახის საქმიანობა. ამასთანავე, ელექტრული ქსელის მფლობელ პირს, ელექტროგადამცემი ხაზების დაცვის ზონაში ელექტროგადამცემი ხაზების მომსახურების და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, უფლება აქვს განახორციელოს სხვადასხვა საქმიანობა. შესაბამისად, ბუფერულ ზონაში მოხვედრილი მიწის ნაკვეთების მესაკუთრეთა/მფლობელთა უფლებებზე ასეთი რეალობა უარყოფითად აისახება. ამდენად, ყოველივე ამის გათვალისწინებით, ანძების განთავსების მარშრუტის დაგეგმვისას კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენდა გარემოებების ყოველმხრივი და ობიექტური შესწავლა; კერძოდ, იყო თუ არა შესაძლებელი ანძებისათვის ალტერნატიული ადგილმდებარეობის შერჩევა და წარმოადგენდა თუ არა არჩეული მარშრუტი უკიდურეს გამოსავალს; საკითხის გადაწყვეტის პროცესში აუცილებელი იყო ადგილობრივი მცხოვრებლების აქტიური და რეალური ჩართულობის უზრუნველყოფა, მათი მოსაზრებებისა და საჭიროებების მაქსიმალურად გასათვალისწინებლად.

განსახილველ შემთხვევაში, ვერ დგინდება, რომ გადაწყვეტილებების მიღებისას დასახელებული გარემოებები საფუძვლიანად იქნა გამოკვლეულ-შეფასებული. სახელმწიფოს განმარტებით, მონაკვეთის რთული რელიეფის გამო, ანძების განთავსების ალტერნატიული გზის განხილვა განმახორციელებელმა არარელევანტურად მიიჩნია. თუმცა რაიმე სახის დასაბუთებული მსჯელობა ან მტკიცებულებითი მასალა, ამ საკითხთან დაკავშირებით, არ ყოფილა. შესაბამისად, შეუძლებელი იყო დასკვნის გაკეთება იმის თაობაზე, რომ შერჩეული მიწის ნაკვეთებისა და

ანძების განთავსების ტერიტორიების გარდა, ობიექტურად არ არსებობდა სხვა ალტერნატიული მარშრუტი, რომელიც უზრუნველყოფდა როგორც გარემოსდაცვითი, ისე ადგილობრივ მცხოვრებთა ინტერესების დაცვას (ადგილობრივი მცხოვრებლები სახალხო დამცველის წარმომადგენლებთან შეხვედრისას საუბრობდნენ ამგვარ შესაძლებლობაზე, ამის საპირისპიროდ, სახალხო დამცველის აპარატმა კომპანიისგან სიღრმისეული და დასაბუთებული ახსნა-განმარტება შესაბამისი მტკიცებულებებით ვერ მოიპოვა).

პრობლემური იყო ისიც, რომ ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მიწის ნაკვეთებთან დაკავშირებით კომპანიას თვეების განმავლობაში არ უწარმოებია მოლაპარაკებები მესაკუთრეებთან/მფლობელებთან.

ამასთანავე, რამდენიმე გარემოება მომავალში ადგილობრივ მცხოვრებთა ინტერესებზე უარყოფითი ზეგავლენის გაზრდის რისკებზე უთითებდა. კერძოდ, კომპანიის განმარტებით, რისკი იმისა, რომ ხაზის ექსპლუატაციაში შესვლის შემდეგ ელექტრომაგნიტური ველის გაზომვის შედეგები ნორმაზე მაღალი იქნება, არ არსებობს. თუმცა პროექტის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დოკუმენტი ასეთი რეალობის დადგომის შესაძლებლობას არ გამორიცხავს.[63] ამდენად, ლეგიტიმური იყო ადგილობრივ მცხოვრებთა შიში იმასთან დაკავშირებით, რომ მომავალში, ელექტრომაგნიტური ველის გაზომვის შედეგებმა, შესაძლოა, დღის წესრიგში ერთ-ერთ ალტერნატიულ შედეგად მათი განსახლების საკითხი წარმოშვას. შესაბამისად, მოსახლეთა ინტერესებზე ნეგატიური ზეგავლენის ხარისხი, მომავალში, შესაძლოა, კიდევ უფრო გაიზარდოს.

სახელმწიფოს ასევე არ გაუთვალისწინებია მუნიციპალიტეტის ტურისტული პოტენციალის ზრდის ტენდენცია, ადგილობრივი მოსახლეობის სწრაფვა განავითარონ თავიანთი საკუთრება და სოფელი, გაიუმჯობესონ მძიმე სოციალური მდგომარეობა.

ამდენად, ამ შემთხვევაში აქტუალური იყო მოქალაქეთა ინფორმირებულობა-ჩართულობის უფლებები, მათი სოციალურ-ეკონომიკური საჭიროებები და საკუთრების უფლებები.

სხვა რამდენიმე პროექტი

გარდა დასახელებული პროექტებისა, სახალხო დამცველის აპარატმა, სხვადასხვა ეტაპზე, ეგხ-ების პროექტებთან დაკავშირებით, ასევე შეისწავლა მოქალაქეთა რამდენიმე საჩივარი აჭარაში (ქედის მუნიციპალიტეტში, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში) ელექტროგადამცემი ხაზების მშენებლობის თაობაზე. ორივე შემთხვევაში მოქალაქეებს აწუხებდათ მათ ჯანმრთელობაზე მოსალოდნელი უარყოფითი ზეგავლენა და ამის თაობაზე ინფორმაციის სიმწირე, ასევე უთითებდნენ მათი სოციალური საჭიროებების უგულებელყოფის, საკუთრების უფლებების ხელყოფის, ღირსეული კომპენსაციებისა და ექსპროპრიაციის პროცედურულ საკითხებთან დაკავშირებით. აპარატში ამ დროისათვის ასევე მიმდინარეობს მუშაობა ერთ-ერთ მიმდინარე ეგხ-ის პროექტის თაობაზე, რომელიც სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში ხორციელდება. წინა შემთხვევებში არსებულ პრობლემებთან ერთად, ამ შემთხვევაში მოქალაქეები ეგხ-ის

[63] გზშ-ს თანახმად, ელექტროგადამცემის ხაზის ექსპლუატაციაში შესვლის პირველ წელს ხაზიდან 100 მეტრის რადიუსში არსებულ ყველა დასახლებულ სახლში გაიზომება ელექტრომაგნიტური ველი, თუ სახლის რომელიმე ნაწილში დაძაბულობა გადააჭარბებს 0,5 კვ/მს, შპს „ენერგოტრანსი“ უზრუნველყოფს ისეთ ეკრანირებას, რომელიც ენერგიის დონეს დასაშვებ ნორმამდე შეამცირებს, გადაიტანს ხაზს ან გადაასახლებს მცხოვრებლებს.

ფუნქციონირებით გამოწვეული გაუსაძლისი ხმაურის შედეგად თავიანთი საცხოვრებელი გარემოს მკვეთრად გაუარესებაზე საუბრობენ.

5.3. საავტომობილო გზები

საერთაშორისო გზები

საქართველოში კიდევ ერთი აქტუალური ინფრასტრუქტურული მიმართულებაა საგზაო ინფრასტრუქტურის განვითარება და საერთაშორისო/შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გზების მშენებლობა-რეკონსტრუქცია.

საქართველოში სატვირთო და სამგზავრო გადაზიდვა, თითქმის მთლიანად, საავტომობილო გზებზე ხორციელდება. ქვეყნის კონკურენტუნარიანობის ასამაღლებლად, მნიშვნელოვანად იქნა მიჩნეული საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების ქსელის სრულყოფა და განვითარება, მათ შორის, საავტომობილო გზის ზედაპირის რეაბილიტაცია და ახალი ხიდებისა და გვირაბების მშენებლობა.[64] განსახორციელებლ აქტივობებად კი დაიგეგმა E60 და E70 საერთაშორისო სატრანსპორტო კორიდორებისა და სხვა ჩქაროსნული ავტომაგისტრალების განვითარება საერთაშორისო მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მოდერნიზაციით; არსებული შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების ქსელის სრულყოფა და განვითარება; ხიდების მშენებლობა და რეაბილიტაცია.[65]

ამდენად, ბოლო წლებში აქტიურად მიმდინარეობს რამდენიმე საგზაო ინფრასტრუქტურული პროექტი, რომელიც თავისი მასშტაბისა და სპეციფიკის გათვალისწინებით, მიმდებარედ დასახლებული პუნქტის მცხოვრებლების უფლებებთან იკვეთება. სახალხო დამცველის აპარატს, მოქალაქეები მათი **უვნებელ, უსაფრთხო გარემოში ცხოვრების უფლების, გარემოს დაცვის უფლების, საკუთრების უფლების, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული გამოწვევების გამო** მომართავენ. მაგალითად, აპარატში სხვადასხვა ეტაპზე მიმდინარეობდა/მიმდინარეობს საქმისწარმოება:

- საერთაშორისო მნიშვნელობის ხევი-უბისა-შორაპანი-არგვეთას ავტომაგისტრალის პროექტის (E-60);
- საერთაშორისო მნიშვნელობის გრიგოლეთი-ქობულეთის შემოვლითი საავტომობილო გზის პროექტის (E70);
- ჩრდილოეთ-სამხრეთ დერეფნის, ქვეშეთი-კობის მონაკვეთის პროექტის შესახებ.

თითოეულ შემთხვევაში განმცხადებლები მოგვმართავდნენ ინდივიდუალურად ან კოლექტიურად. მათი მთავარი წუხილები შეეხება მშენებლობის-ექსპლუატაციის შედეგად მათი

---

[64]საქართველოს რეგიონული განვითარების პროგრამა 2018-2021, გვ. 88-დან, <https://mrdi.gov.ge/pdf/5d148e85571f3.pdf/2018-2021%20%E1%83%AC%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%A1%20%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98%20%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%9E%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%92%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%90.pdf>.

[65] იქვე.

საცხოვრებელი სახლების დაზიანების რისკებს, გეოლოგიურ საფრთხეებს, მათ ხეხილსა და სხვა სამეურნეო საქმიანობაზე მოსალოდნელ უარყოფით ზეგავლენას, მოსალოდნელ ხმაურს, ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურებას და ამდენად, საცხოვრებელი გარემოს გაუარესებას და უვნებელ გარემოში ცხოვრებისა და საკუთრების უფლებებს. აქაც ასევე პრობლემურია მოქალაქეთა სათანადო ინფორმირებულობის-ჩართულობის ვალდებულების შესრულება, რიგ შემთხვევებში აქტუალური ხდება კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლება. მოქალაქეების პრეტენზიები ხშირად ეხება იმას, რომ მოსალოდნელი უარყოფითი ზეგავლენების მიუხედავად, საკუთრება არ ექვემდებარება კომპენსირებას ან არ ეთანხმებიან შეთავაზებულ კომპენსაციებს, ან მიაჩნიათ, რომ მათი ოჯახები უსამართლოდ არ დაუქვემდებარეს განსახლებას; ჰიდროელექტროსადგურებისა და სხვა პროექტების მსგავსად, ამ შემთხვევაშიც მაღალია უნდობლობა გზშ-ს დოკუმენტებში ასახული სხვადასხვა კვლევის შედეგებისა და გათვალისწინებული ღონისძიებების მიმართ.

როგორც წესი, სახელმწიფო უწყებები კომპენსაცია/განსახლების საკითხებთან მიმართებით, ასეთ დროს აპელირებენ ინდივიდუალურად, პროექტის დამფინანსებელი საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების მიდგომებსა და პოლიტიკაზე; რაც შეეხება სხვა სახის ზემოქმედებას, სახელმწიფო ეყრდნობა გზშ-ს დოკუმენტებში გათვალისწინებულ სხვადასხვა ღონისძიებას, მათ შორის, ჰაერის დაბინძურების, გადაჭარბებული ხმაურის ასარიდებლად/შესარბილებლად.

იმის გათვალისწინებით, რომ სახალხო დამცველის აპარატს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში არ აქვს შესაძლებლობა თავად ჩაატაროს გარემოზე ზემოქმედებასთან დაკავშირებული კვლევები, აპარატი თავად ვერ აფასებს ინდივიდუალურად საკუთრებაზე თუ მთლიანად გარემოზე მოსალოდნელი ზეგავლენის ხარისხს. რაიმე სახის ალტერნატიული შეფასება-დასკვნის არარსებობის პირობებში, რთულდება კონკრეტული უფლების ხელყოფის ფაქტების დადგენა.

ზემოაღნიშნული პროექტებიდან ერთ-ერთის, **ქვეშეთი-კობის გზის პროექტის** მიმართ, საზოგადოებასა და პროფესიულ წრეებში განსაკუთრებით მწვავე კრიტიკა გამოითქმება. მოქალაქეთა წუხილი ინდივიდუალური საკუთრების საკითხებთან ერთად, ეკოლოგიასა და კულტურულ მემკვიდრეობას შეეხება. ქვეშეთი-კობის გზის ახალი მონაკვეთის მშენებლობა ხადის უნიკალური ხეობის გავლით დაიგეგმა. მაგისტრალი ხადაში გვირაბების გათხრას და ხიდების აგებასაც ითვალისწინებს. ხადას ხეობა იმით არის უნიკალური, რომ ის აერთიანებს ხელშეუხებელ ლანდშაფტს, აქ კონცენტრირებულია დიდი რაოდენობით კულტურული ძეგლი და ჯერ კიდევ შეუსწავლელი არქეოლოგიური საგანძური. პროექტს ადგილობრივი მოსახლეობის დიდი ნაწილი ეწინააღმდეგება. მათ საპროტესტო აქციებიც გამართეს. ექსპერტები, სხვადასხვა პრობლემასა და საფრთხეზე უთითებენ.[66] მათი შეფასებით, პროექტი, გარდა იმისა, რომ მნიშვნელოვან უარყოფით ზემოქმედებას მოახდენს ამჟამად არსებულ საარსებო პირობებზე, ასევე შეიცავს ცხოვრების ხარისხის გაუარესებისა და ადგილობრივი განვითარების შესაძლებლობის განადგურების

[66] იხ. ბმული: <https://greenalt.org/ekspertebi-kvesheti-kobis-gzis-proektis-problemebis-shesakheb/>.

მნიშვნელოვან რისკებს; პროექტის განხორციელება განადგურების რისკის წინაშე აყენებს ხადას ხეობას.[67]

ძეგლებისა და ღირსშესანიშნავი ადგილების საერთაშორისო საბჭოს ICOMOS-ის მიერ გამოქვეყნებულ ანგარიშში,[68] მსოფლიოში საფრთხეში მყოფი ძეგლების ჩამონათვალში საქართველოდან ამ პროექტის გამო მოხვდა ხადას ხეობის კულტურული ლანდშაფტი, რომელიც მდიდარია მნიშვნელოვანი კულტურული და არქიტექტურული მემკვიდრეობის ძეგლებით. ანგარიშში რისკების სრულყოფილი შესწავლისა და პროექტის განხორციელების ალტერნატიული შესაძლებლობების განხილვის აუცილებლობაზეა საუბარი. სახალხო დამცველმა, საპარლამენტო ანგარიშში, შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს რეკომენდაციით მიმართა, შეისწავლონ ხადას ხეობასთან დაკავშირებული პრობლემები და კომპეტენციის ფარგლებში დაგეგმონ საპასუხო ღონისძიებები.

ვაკე-საბურთალოს დამაკავშირებელი გზა

გარდა ზემოაღნიშნული პროექტებისა, რამდენიმე წლის წინ საზოგადოების ყურადღების ქვეშ მოექცა ერთ-ერთი საავტომობილო გზის პროექტი.

2015 წელს თბილისის ცენტრში (ვერეს ხეობაში) მომხდარი სტიქიური უბედურება მსხვერპლით დასრულდა. სტიქიურმა უბედურებამ ქალაქის ცენტრში მდებარე ზოოპარკთან ერთად, ორი რაიონის დამაკავშირებელი გზა **(ვაკე-საბურთალოს დამაკავშირებელი გზა)** დატბორა და მნიშვნელოვნად დააზიანა, არაერთ ადგილობრივ მცხოვრებს დაუზიანდა და გაუნადგურდა საცხოვრებელი სახლები.
ეს გზა სულ რამდენიმე წლის გაყვანილი იყო, და მას თავის დროზე საზოგადოების და პროფესიული წრეების მწვავე კრიტიკა მოჰყვა. გზის პროექტის (რომელიც რამდენიმე გვირაბსა და ესკატადასაც მოიცავდა) თაობაზე არ არსებობდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასება. ამის მიზეზი კი ის იყო, რომ როგორც პროექტის განხორციელების, ისე შემდეგ რეაბილიტაციის პერიოდში მოქმედი რეგულაციების[69] თანახმად, გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას მხოლოდ საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზები ექვემდებარებოდა. განსახილველი პროექტი კი არცერთს მიეკუთვნებოდა. ამდენად, საკანონმდებლო მოწესრიგებიდან გამომდინარე (გზშ-ს დაქვემდებარებული ჩამონათვალი), ის საკითხები, რომლებიც გზშ-ს ფარგლებში უნდა ყოფილიყო გამოკვლეული, ღიად დარჩა. გზშ-ს პროცედურის ჩაუტარებლობის გამო, პროცესში არ ყოფილა ჩართული საზოგადოება.

დამტკიცებით იმის თქმა, რომ გზშ-ს პროცედურის ჩატარების შემთხვევაში, პროექტთან დაკავშირებით სხვაგვარ გადაწყვეტილებებს მიიღებდნენ და არც ზემოთ ხსენებული მძიმე შედეგები დადგებოდა, რა თქმა უნდა, შეუძლებელია. თუმცა ფაქტია, რომ საკანონმდებლო

---

[67] 158 ოჯახი დაკარგავს 288 მიწის ნაკვეთს, საიდანაც 261 ნაკვეთი სასოფლო-სამეურნეოა. საერთო ჯამში, პროექტი 34 ჰექტარი მიწის ნაკვეთებს დაიკავებს. იხ. ბმული: <https://publika.ge/qvesheti-kobis-gzis-proeqtit-158-ojakhi-dakargavs-288-miwis-nakvets-greenalt-is-angarishi/?fbclid=IwAR3pmhSHO1my-ue88jESCe65-aloYXFjkH8-mm9dTE5PKaZTKUHYamWeti0>.

[68] ICOMOS, Heritage at Risk, World Report 2016-2019 on Monuments and Sites in Danger, იხ. ბმული: <https://www.icomos.de/icomos/pdf/hr20_2016_2019.pdf>.

[69] „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

რეგულაციებიდან გამომდინარე, პროექტის უსაფრთხოებასთან და გარემოზე მისი ზემოქმედების ასპექტებთან დაკავშირებით საზოგადობაში არსებული კითხვები უპასუხოდ დარჩა, მოგვიანებით მომხდარმა კი მოქალაქეთა ეჭვები და კითხვები კიდევ უფრო გაამძაფრა.

5.4. მრავალფუნქციური კომპლექსები

სხვა ინსფრასტრუქტურულ პროექტებთან ერთად, როგორც წესი, მსხვილი სასტუმრო/მრავალფუნქციური კომპლექსები ჩასატარებელი სამუშაოების მასშტაბების გათვალისწინებით, ადამიანის არაერთ უფლებასთან მოდის კონფლიქტში. ამ თავში განვიხილავთ ორ უმსხვილეს პროექტს, რომელთაგან ერთი დედაქალაქში, თბილისში, მეორე კი - მოსახლეობის რაოდენობით ქვეყნის მეორე ქალაქში - ბათუმში, დაიგეგმა. ორივე ქალაქს აერთიანებს ის ფაქტი, რომ მრავალწლიანი არათანმიმდევრული და ქაოსური განაშენიანების შედეგად, მათი სივრცითი მოწყობა მძიმე გამოწვევების წინაშე დგას. მრავალი წლის განმავლობაში, სახელმწიფო უწყებებისთვის, გადაწყვეტილებების მიღებისას პრიორიტეტი არ ყოფილა ამ ქალაქების ისტორიული ღირებულებების, კულტურული მემკვიდრეობის, ეკოლოგიური ინტერესების დაცვა. ამდენად, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რომ მომავალში მაინც ამ ღირებულებებზე ორიენტირებულად დაიგეგმოს თბილისისა და ბათუმის განვითარება.

განხილული ორივე პროექტის შემთხვევაში, მთავარი გამოწვევები საზოგადოების ინფორმირებულობასა და ჩართულობას, და გარემოსდაცვით საკითხებთან ერთად, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვას უკავშირდება.

პროექტი „პანორამა თბილისი“

2014-2015 წლებში სახელმწიფო უწყებებმა „პანორამა თბილისის“ პროექტის განხორციელების გადაწყვეტილება მიიღეს. პროექტი ითვალისწინებდა მრავალფუნქციური სასტუმრო კომპლექსებისა და საბაგიროს მშენებლობას. პროექტის განხორციელების ადგილი კი თბილისის ისტორიული ნაწილი იყო.

მართალია, საკითხი მრავალფუნქციური სასტუმრო–კომპლექსების მშენებლობას ეხებოდა, თუმცა იმ დროს მოქმედი კანონმდებლობა არც ამ შემთხვევაში ითვალისწინებდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების ვალდებულებას. ამდენად, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, ისე ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სახელმწიფოს მხრიდან საზოგადოების ინფორმირებულობა და მიმდინარე პროცესებში დაინტერესებულ პირთა ქმედითი ჩართულობა უზრუნველყოფილი არ ყოფილა. ქალაქის სივრცითი მოწყობის ასეთი მასშტაბური და შესაბამისად, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე პროექტებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები, საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე დაუშვებელია. მით უფრო, როდესაც საუბარია ისტორიული და კულტურული ღირებულების მქონე ტერიტორიაზე და ამდენად, პროექტს გარემოსდაცვით საკითხებთან ერთად, კულტურულ მემკვიდრეობასთან დაცვის უფლებასთან მჭიდრო კავშირი აქვს.

საერთაშორისო ექსპერტების შეფასებით,[70] ხსენებული პროექტი ქალაქის ისტორიული გარემოს განადგურების საფრთხეს ქმნიდა. ამასთანავე, თბილისის ისტორიული ნაწილი იუნესკოს მსოფლიო მემკვიდრეობის ძეგლების წინასწარ სიაში იყო და სახელმწიფო ვალდებული იყო, გადაწყვეტილების მიღებამდე დაეცვა მისი უნიკალურობა. ქართველი სპეციალისტების შეფასებით[71] კი, პროექტი თბილისის ისტორიულ ლანდშაფტსაც ხელყოფდა და შეუქცევად ზიანს მიაყენებდა მთელ ისტორიულ ქალაქს. სპეციალისტების აზრით, გარდა კულტურული მემკვიდრეობის ხელყოფისა, პროექტი „პანორამა თბილისი“ მთლიანად უგულებელყოფდა მიმდებარე ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის ინტერესებსა და ამ მასშტაბური მშენებლობის მავნე ზეგავლენას ადგილობრივი თემის სოციალურ მდგომარეობაზე.

პროექტს საზოგადოების პროტესტი, მათ შორის, არაერთი აქცია მოჰყვა, რომელთა მიმდინარეობისას ადმინისტრაციული წესით არაერთი პირი დააკავეს. საბოლოოდ, საზოგადოების პროტესტმა ვერ იქონია სახელმწიფო უწყებების გადაწყვეტილებებზე გავლენა. პროექტის განსახორციელებლად საჭირო გადაწყვეტილებები მაინც მიიღეს, მისი განხორციელებაც დაიწყო და ახლაც მიმდინარეობს. სამოქალაქო საზოგადოებამ მშენებლობის ნებართვები სასამართლოშიც გაასაჩივრა, თუმცა საუბრობდნენ სასამართლო განხილვების ხელოვნურ გაჭიანურებაზე, რაც მძიმე შედეგების მომტანი იყო იმის ფონზე, რომ სასამართლო დავის პარალელურად სამშენებლო სამუშაოები არ შეჩერებულა. საბოლოოდ, პირველმა ინსტანციამ პროცედურული საფუძვლებით შეწყვიტა საქმის წარმოება სარჩელთან დაკავშირებით.

პროექტი „რივიერა ბათუმი“

ბათუმი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ადმინისტრაციული ცენტრი და საზღვაო ქალაქია. იგი მსხვილი საერთაშორისო ნავსადგურია შავი ზღვის სამხრეთ-აღმოსავლეთ სანაპიროზე, და საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი სამრეწველო, კულტურული და ტურისტული დანიშნულება აქვს.

2019 წელს, პროექტის, „ბათუმი რივიერა“-ს განხორციელების თაობაზე გადაწყვეტილება მიიღეს. პროექტი ითვალისწინებს იახტკლუბის და ხელოვნური ლაგუნის, მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლების, სასტუმროების, საზღვაო სანაოსნოსთან ინტეგრირებული მრავალფუნქციური კომპლექსის, რესტორნების, კონვენციის ცენტრის, კაზინოს, საცხოვრებელი და საზოგადოებრივი სივრცეების მოწყობას ბათუმის ცენტრში და მის ისტორიულ ნაწილში.

საქმის მასალებში დაცული კულტურული მემკვიდრეობის კვლევის დოკუმენტის თანახმად, საპროექტო ტერიტორიის სიახლოვეს, ბულვარზე განთავსებულია ბათუმის ისტორიული შუქურა, „ეშმაკის ბორბალი“, „ანბანის კოშკი“. საპროექტო ტერიტორიიდან დაახლოებით 100 მეტრით არის დაშორებული კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსის მქონე ბათუმის თეატრი. რაც ნიშნავს, რომ შედის ძეგლის ვიზუალური დაცვის 150-მეტრიან არეალში. საპროექტო ტერიტორიის მიმდებარედ, მეორე კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლია ბათუმის ძველი შუქურა, რომელიც საპროექტო ტერიტორიიდან დაახლოებით 40 მეტრით არის დაშორებული.

---

[70] კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ბრიტანული და საერთაშორისო წამყვანი ორგანიზაციების წერილი საქართველოს მთავრობას, ლონდონი, 18.09.2015.

[71] 20-მდე არასამთავრობო ორგანიზაციის მიმართვა, იხ. ბმული: <http://liberali.ge/news/view/21389/20ze-meti-arasamtavrobo-panorama-tbilisis-shesakheb-premiers-shekhvedras-stkhov>.

შესაბამისად, ტერიტორიის ნაწილი ძეგლის ფიზიკური დაცვის არეალში ექცევა, სადაც ყოველგვარი მშენებლობა აკრძალულია. ხოლო, რაც შეეხება ვიზუალური დაცვის არეალს, კვლევის თანახმად, „ვინაიდან საპროექტო ტერიტორია თითქმის ყოველთვის განაშენიანებული იყო, შუქურის დანახვა და აღქმა ქალაქიდან ვერასდროს ხერხდებოდა“.

პროექტის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების განხორციელების შემთხვევაში, მკვეთრად იცვლება ქალაქგეგმარება, რაც საზოგადოებრივი ცხოვრების ფორმების ცვლილებასაც გულისხმობს. მსგავს მასშტაბურ ინფრასტრუქტურულ პროექტებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები მხოლოდ საერთო საზოგადოებრივი კონსოლიდაციის გზით უნდა მიიღებოდეს, რისთვისაც აუცილებელია საჯაროობის პრინციპის დაცვა და საზოგადოების ქმედითი ჩართულობის უზრუნველყოფა.

პროექტის მასშტაბურობისა და მოსალოდნელი ზეგავლენის მიუხედავად, ის არ დაექვემდებარა გზშ-ს პროცედურას, ვინაიდან, მოქმედი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის შესაბამისად, 10 ჰექტარზე მეტი განაშენიანების ფართობის მქონე ურბანული განვითარების პროექტი ექვემდებარება სკრინინგის გადაწყვეტილებას. რადგანაც განსახილველ შემთხვევაში განაშენიანების ფართობი 10 ჰექტარს არ აღემატებოდა, დაგეგმილი საქმიანობა, კოდექსით დადგენილი პროცედურების გავლას არ საჭიროებდა. აღსანიშნავია, რომ პროექტ „ბათუმი რივიერას“ მიწის ნაკვეთების მთლიანი ფართობი 90,700 კვადრატულ მეტრს შეადგენს.

პროექტის წინააღმდეგ გაიმართა აქციებიც, ადგილობრივი მცხოვრებლები, აქტივისტები, სამოქალაქო საზოგადოება აპროტესტებდა პროექტს და იმ ფაქტს, რომ ასეთი მსხვილი ინფრასტრუქტურული პროექტი, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის გამორიცხვით, და ამდენად, მოქალაქეთა ჩართულობის ვალდებულების უგულებელყოფით იგეგმებოდა, ერთ-ერთი მთავარი საწუხარი კი, პროექტის უსაფრთხოება და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ინტერესები იყო. არსებობდა სპეციალისტთა მოსაზრებები, რომ შავი ზღვის სანაპიროს მორფოდინამიკა ბათუმის კონცხთან საკმაოდ პრობლემატურია, ზღვის სანაპირო ზონაში კაპიტალური ნაგებობების მასობრივი მშენებლობები დაუშვებელია და აუცილებელია სანაპირო ზონის ეკოლოგიური მდგრადობის შენარჩუნება; ასეთი ტექნოგენური დატვირთვა მეწყრული პროცესების პროვოცირებისა და განვითარების საშიშროებას ქმნის, ძლიერი ღელვისას და მიწისძვრისას შესაძლებელია განვითარდეს მეწყრული პროცესები და ძვირადღირებული კონსტრუქცია ნაპირის გარკვეულ ნაწილთან ერთად, შეიძლება კანიონის დიდ სიღრმეებში აღმოჩნდეს. ამ და სხვა რისკებზე მოთხრობილი იყო სხვადასხვა წყაროში.

5.5. ნაგავსაყრელები

ნარჩენების მართვა საქართველოსთვის ერთ-ერთი აქტუალური საკითხია. ქვეყნის მასშტაბით უკანონოდ განთავსებული საყოფაცხოვრებო და სახიფათო ნარჩენები ან შესაბამისი სტანდარტების გაუთვალისწინებლად მოწყობილი ნაგავსაყრელები მრავალი წელია აბინძურებს ნიადაგსა და წყალს. უკონტროლო და სტიქიური ნაგავსაყრელები ესთეტიკურ პრობლემასთან ერთად, სხვადასხვა დაავადების გავრცელების პოტენციური წყაროა.

შედეგად, ნარჩენების სწორი მართვა და ნარჩენებით დაბინძურების თავიდან არიდება ქვეყნის მნიშვნელოვან პრიორიტეტად მიიჩნევა.[72] არსებული გამოწვევების საპასუხოდ, სახელმწიფო ცდილობს დაგეგმოს და განახორციელოს როგორც შესაბამისი პოლიტიკა/კანონმდებლობა, ისე კონკრეტული ქმედითი ნაბიჯები. მათ შორის, ერთ-ერთი ღონისძიებაა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ნაგავსაყრელების მოწყობა. ეკოლოგიური გამოწვევების დასაძლევად, მოქალაქეების უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლების რეალიზაციისთვის, ცხადია, ეს, თავისთავად, პოზიტიური და წინგადადგმული ნაბიჯია. თუმცა, მეორე მხრივ, პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ამ შემთხვევაშიც დღის წესრიგში დგება ადგილობრივი მცხოვრებლების სხვადასხვა კანონიერი ინტერესი, რომელთა მხედველობაში მიღებაც გადაწყვეტილებების მიმღები ორგანოების ვალდებულებაა.

ბოლო წლებია სახალხო დამცველის აპარატისთვის ცნობილია რამდენიმე ნაგავსაყრელის პროექტი, რომელთან დაკავშირებითაც მოქალაქეებს გარკვეული პრეტენზიები აქვთ. ყველა პროექტი დასავლეთ საქართველოში განხორციელდა/ხორციელდება:

- თერჯოლის მუნიციპალიტეტის სოფელ ჭოგნარში
- ქობულეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ ცეცხლაურში
- ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სოფელ ცაცხვში

მოქალაქეების წუხილი უმეტესად ისეთ შემთხვევებს უკავშირდება, როდესაც მათი საკუთრება პროექტების ბუფერულ ზონებში ექცევა და ექვემდებარება განსახლებას. ამ დროს აქტუალური ხდება ქონების შეფასებისა და კომპენსაციების საკითხები, ასევე, არის ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც, მართალია, მათი საკუთრება ბუფერულ ზონაში არ ექცევა, მაგრამ მოქალაქეებს მიაჩნდათ, რომ მოსალოდნელი ზემოქმედების გათვალისწინებით, მათი საკუთრება უნდა გამოესყიდათ; გარდა საკუთრების უფლებისა, როგორც წესი, ამ შემთხვევაშიც პრობლემურია მოქალაქეების ადრეულ ეტაპზევე სათანადო ინფორმირებულობა, მათ კითხვები აქვთ პროექტის ზემოქმედების სხვადასხვა ასპექტზე, მათ შორის, ხომ არ გამოიწვევს ნაგავსაყრელის მშენებლობა მათი საცხოვრებელი პირობების გაუარესებას, მოსალოდნელი ხმაურის, სუნის გათვალისწინებით; ტურისტულად მნიშვნელოვან არეალებში წუხან იმის გამო, რომ ახლომდებარე ნაგავსაყრელი გააუარესებს ტურისტულ პოტენციალს და დაკარგავენ შემოსავლის წყაროს.

სახალხო დამცველმა პრობლემურად შეაფასა რეგულაცია ნაგავსაყრელის საცხოვრებელი სახლიდან დასაშვებ მანძილზე ადგილმდებარეობასთან დაკავშირებით. კერძოდ, ბუნდოვანი იყო რეგულაცია საცხოვრებელი სახლიდან ნაგავსაყრელის საზღვრამდე დასაშვები მანძილის გამოთვლასთან დაკავშირებით, ვინაიდან არ იყო განსაზღვრული, თუ რა მოიაზრებოდა ნაგავსაყრელის საზღვრებში. ეს საკითხი უშუალოდ არის დაკავშირებული მოქალაქეთა საკუთრებისა და ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების რეალიზაციასთან, ამიტომ, სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს მთავრობას, ნათლად გაეწერა ბუფერული ზონის დადგენის კრიტერიუმები.

[72] საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 22 მაისის №1124 განკარგულება „საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული პროგრამის დამტკიცების შესახებ“.

საერთო ჯამში, ისევე როგორც სხვა პროექტების შემთხვევაში, ამჯერადაც, გარემოსდაცვით საკითხებთან ერთად განსაკუთრებით პრობლემურია საკუთრების უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული გამოწვევები.

6. საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში - საერთაშორისო მიდგომები

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მარეგულირებელ საერთაშორისო ჩარჩოში არსებობს კონსენსუსი, რომ საზოგადოების მონაწილეობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესის სასიცოცხლო ელემენტია, რაც ეროვნულ კანონმდებლობაში შეიძლება მოხსენიებული იყოს „საზოგადოების მონაწილეობად", „ჩართულობად" ან „საზოგადოებასთან კონსულტაციად".[73] მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს საზოგადოების სათანადო მონაწილეობის ელემენტების დამკვიდრებული განმარტებები, სახელმწიფოები კვლავ იყენებენ თავიანთ ფართო დისკრეციას ამ ელემენტის განსაზღვრისას, პოლიტიკური ნების ნაკლებობამ კი, საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით არათანაბარი მოთხოვნების დადგენა გამოიწვია.[74]

ევროპულ დონეზე, ევროკავშირის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დირექტივა ადგენს, რომ საზოგადოებას ინფორმაცია გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესის დასაწყისშივე უნდა მიეწოდოს,[75] რაც გულისხმობს, რომ საზოგადოებას აზრის გამოხატვის შესაძლებლობა „მშენებლობის მოთხოვნის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე უნდა მიეცეს".[76] დირექტივა ასევე მიუთითებს მონაცემებისა და ინფორმაციის შეგროვებაში საზოგადოების მონაწილეობის აუცილებლობაზე, ასევე, საზოგადოებისთვის შეგროვებული ინფორმაციის მიწოდების საჭიროებაზე, დასკვნებისა და გადაწყვეტილებების დასაბუთებასა და სასამართლო მექანიზმის გამოყენების შესაძლებლობაზე.[77] გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ კონვენცია (ორჰუსის კონვენცია) სამ საკითხს ეყრდნობა: **ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას,**[78] **საზოგადოების**

---

[73] გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამა, 2018, გვ. 50.

[74] მაგალითად, გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამის მიზნები და პრინციპები მხოლოდ ფართო მინიშნებას აკეთებს საზოგადოების მონაწილეობაზე, რაც გულისხმობს, რომ საზოგადოების წევრებს და დაინტერესებულ ჯგუფებს მიეცეთ საშუალება, გააკეთონ კომენტარები გზშ-ზე გადაწყვეტილების მიღებამდე, გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამა, 2018, გვ. 50.

[75] იქვე, მუხლი 6(2) და 6(3).

[76] იქვე, მუხლი 6(4).

[77] იქვე, მუხლი 4, 6, 9 და 11.

[78] ნებისმიერ მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს ფართო და მარტივი წვდომა გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე. ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს ყველა საჭირო ინფორმაციის მიწოდება და მათი დროულად და გამჭვირვალედ შეგროვება და გავრცელება, როდენჰოფი, „ორჰუსის კონვენცია და მისი გავლენა ევროპული საზოგადოების „ინსტიტუციებზე" ევროპული საზოგადოების და საერთაშორისო გარემოსდაცვითი სამართლის კონტექსტში", 11 (3): 343–357, 2003.

მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში,[79] **მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობას.**[80]

ორჰუსის კონვენცია ხსენებულ უფლებებს იცავს „ნებისმიერ საქმიანობაში […], სადაც საზოგადოების მონაწილეობა გათვალისწინებულია გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის ფარგლებში, ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად“.[81] და ბოლოს, ესპოს კონვენცია, რომელიც კონკრეტულად ეხება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ტრანსსასაზღვრო კონტექსტში, ადგენს „საზოგადოების უფლებას შემოთავაზებულ აქტივობებთან დაკავშირებით მონაწილეობა მიიღოს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესაბამის პროცედურებში, იმ სფეროებში, სადაც მოსალოდნელია ზემოქმედება“.[82]

ადამიანის უფლებების თვალსაზრისით, საზოგადოების **ეფექტიანი მონაწილეობა არა მხოლოდ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესის პროცედურული ასპექტი, არამედ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის მოთხოვნაა**. მაგალითად:

- **სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის** 25-ე მუხლი ითვალისწინებს მოქალაქეთა უფლებას, მონაწილეობა მიიღონ პოლიტიკურ საქმეებში, ხოლო მე-19 მუხლით გარანტირებულია გამოხატვის თავისუფლება, მათ შორის, ინფორმაციის მოძიების უფლება;
- **გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოებს** გამოცემული აქვთ არაერთი ზოგადი კომენტარი, რომელიც მიუთითებს მთავრობის პასუხისმგებლობაზე მიაწოდოს ინფორმაცია და მოისმინოს იმ ჯგუფების მოსაზრებები, რომლებზეც გავლენას ახდენს პოლიტიკური გადაწყვეტილებები, განსაკუთრებით, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებთან დაკავშირებით.

გარდა ამისა, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, **გარკვეულ ჯგუფებს აქვთ მონაწილეობისა და კონსულტაციის ცალსახა უფლება,** მათ შორის:[83]

- **შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 169-ე კონვენცია** და **გაეროს მკვიდრი ხალხების უფლებების შესახებ დეკლარაცია (UNDRIP)**, მკვიდრ მოსახლეობას აძლევს უფლებას, მიიღოს კონსულტაცია თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობის პრინციპის შესაბამისად.

---

[79] საზოგადოება უნდა იყოს ინფორმირებული ყველა შესაბამისი პროექტის შესახებ და უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღოს გადაწყვეტილების მიღებისა და საკანონმდებლო პროცესში, გაეროს ეკონომიკური კომისია ევროპისთვის, „თქვენი უფლება ჯანსაღ გარემოზე: გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ ორჰუსის კონვენციის გამარტივებული გზამკვლევი“, 2006.

[80] საზოგადოებას აქვს სასამართლო ან ადმინისტრაციული დახმარების მიღების უფლება იმ შემთხვევაში, თუ მხარე არღვევს ან არ იცავს გარემოსდაცვით კანონსა და კონვენციის პრინციპებს, როდენჰოფი, „ორჰუსის კონვენცია და მისი გავლენა ევროპული საზოგადოების „ინსტიტუციებზე“ ევროპული საზოგადოების და საერთაშორისო გარემოსდაცვითი სამართლის კონტექსტში“, 11 (3): 358, 2003.

[81] ორჰუსის კონვენცია, მუხლი 6(1) დანართ I-თან ერთად.

[82] ესპუს კონვენცია, მუხლი 2(6).

[83] დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, ადამიანის უფლებათა ზემოქმედების შეფასების სახელმძღვანელო და ხელსაწყოები, 2020: https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/document/HRIA%20Toolbox_Stakeholder%20Engagement_ENG_2020.pdf

- **ბავშვის უფლებათა კონვენციის** (CRC) მიხედვით, ბავშვებს აქვთ უფლება მონაწილეობა მიიღონ მათი ცხოვრებისათვის მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში და გავლენა მოახდინონ მათზე, მათ შორის, ოჯახში, სკოლასა და საზოგადოებაში.
- **მიგრანტ მუშაკთა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების შესახებ კონვენცია (ICMW)** მოითხოვს მიგრანტ მუშაკებთან და მათ ოჯახებთან კონსულტაციის უზრუნველყოფას და მათ მონაწილეობას ადგილობრივი თემების ცხოვრებასა და ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებში.
- **ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენცია (CEDAW)** აცხადებს, რომ ქალთა უფლებაა მონაწილეობა მიიღონ სამშენებლო პროცესების დაგეგმვასა და განხორციელებაში ყველა დონეზე.[84] ამ დებულებიდან გამომდინარე, საკონსულტაციო უფლებები შემუშავებულია ადამიანის კონკრეტულ უფლებებთან დაკავშირებით, მაგალითად, წყლის უფლება.[85]

ბიზნესის პასუხისმგებლობა, კონსულტაცია გაუწიოს მათი საქმიანობით დაზარალებულ პირებს, ასევე სულ უფრო მეტად არის განსაზღვრული სხვადასხვა სახელმძღვანელო დოკუმენტებით. მაგალითად:

- **ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები,** კერძოდ, მე-18 პრინციპი ცალსახად ამბობს, რომ ადამიანის უფლებებზე ზემოქმედების დადგენის პროცესი უნდა მოიცავდეს „მნიშვნელოვან კონსულტაციებს პოტენციურად დაზარალებულ ჯგუფებთან და სხვა შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან“. თანდართულ კომენტარში მითითებულია, რომ ბიზნესი უნდა ცდილობდეს გაიგოს პოტენციური ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული დაინტერესებული მხარეების შეშფოთება „პირდაპირ მათთან კონსულტაციის გზით ისე, რომ გაითვალისწინოს ენობრივი თუ სხვა პოტენციური ბარიერები მათი ეფექტური ჩართულობისთვის. იმ სიტუაციებში, როდესაც ამგვარი კონსულტაცია შეუძლებელია, ბიზნეს საწარმოებმა უნდა განიხილონ გონივრული ალტერნატივები, როგორიცაა სანდო, დამოუკიდებელ ექსპერტებთან კონსულტაცია, მათ შორის უფლებადამცველებთან და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა წარმომადგენლებთან“.[86]
- **ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის სახელმძღვანელო პრინციპები მრავალეროვანი საწარმოებისთვის (2011)** განსაზღვრავს, რომ მრავალეროვანმა საწარმოებმა უნდა უზრუნველყონ შესაბამის დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა, მათი შეხედულებების გათვალისწინება დაგეგმვისა და გადაწყვეტილების მიღებისას, განსაკუთრებით იმ პროექტებში ან აქტივობებში, რომლებმაც შეიძლება მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინონ ადგილობრივ თემებზე.[87]
- **საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC)** თავის კლიენტებს ავალდებულებს, რომ კონსულტაციების პროცესი განახორციელონ იმგვარად, რომ დაზარალებულ თემებს

[84] ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, მუხლი 14 (2ა).

[85] დაწვრილებით იხილეთ დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი (2013), „საზოგადოების მონაწილეობის უფლება: ადამიანის უფლებების შესახებ კანონის განახლება“, კოპენჰაგენი: დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი.

[86] გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპი 18 და კომენტარი.

[87] ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (OECD) (2011), სახელმძღვანელო მრავალეროვნული საწარმოებისთვის, პარიზი: OECD გამოცემა, ნაწილი I, თავი II, ზოგადი პოლიტიკა, პარა. A.14.

მიეცეთ საშუალება გამოთქვან თავიანთი შეხედულებები პროექტის რისკებსა და ზემოქმედებებზე. კონსულტაციის პროცესისთვის საჭირო ჩართულობის მოცულობა და ხარისხი უნდა შეესაბამებოდეს კონკრეტული პროექტის რისკებსა და უარყოფით ზემოქმედებას.[88] საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის მკვიდრ მოსახლეობასთან დაკავშირებული სტანდარტი 7 მოითხოვს არა მხოლოდ მკვიდრი მოსახლეობისათვის პროექტების უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან აცილებას ან მინიმუმამდე შემცირებას, არამედ დაზარალებული თემების თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობის უზრუნველყოფას.[89]

მიუხედავად იმისა, რომ 2018 წელს გაეროს გარემოს დაცვის პროგრამის მიერ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების კანონმდებლობის მიმოხილვამ მთელ მსოფლიოში დაადგინა, რომ ზოგიერთ სახელმწიფოში საზოგადოების მონაწილეობის მოთხოვნები ფართოვდებოდა, ასევე აღმოჩნდა, რომ ეს მოთხოვნები ძირითადად შემოიფარგლებოდა გზშ-ის სკოპინგისა და განხილვის ეტაპებით. ადამიანის უფლებათა პერსპექტივიდან, გზშ-ში მონაწილეობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები ხშირად მოკლებულია ან შემოიფარგლება **საინფორმაციო შეხვედრებითა და საჯარო კომენტარების ეტაპებით.** ბევრ ქვეყანაში გვხვდება გამონაკლისები საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის მოთხოვნებთან დაკავშირებით, ასევე, ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა იმ შემთხვევებში, როდესაც ეს მოთხოვნები არ სრულდება პრაქტიკაში.[90] გზშ-ს პროცესებში საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებით გაჟღერებული კრიტიკის დიდი ნაწილი ხშირად დაკავშირებულია სახელმწიფოში ან რეგიონში არსებულ პოლიტიკურ გარემოსა და ძალაუფლების განაწილების უფრო ფართო კრიტიკასთან.[91] მაგალითად, მხოლოდ რამდენიმე სახელმწიფოშია იურიდიულად დადგენილი მკვიდრ მოსახლეობასთან კონსულტაციების გამართვის ვალდებულება[92] და მაშინაც, როცა არსებობს გზშ-ს პროცესში მათი ჩართვის შესაძლებლობა, ის ხშირად მხოლოდ იმგვარი პროცესით შემოიფარგლება, რომელიც ემსახურება იმის დადგენას, უნდა გაგრძელდეს თუ არა პროექტი, მაგრამ არ მოიცავს საოპერაციო ფაზას.[93]

მონაწილეობასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა მოითხოვს უფლებების მფლობელებთან ჩართულობას ზემოქმედების შეფასების **მთელი პროცესის განმავლობაში, ისევე როგორც ბიზნეს პროექტის ან საქმიანობის განმავლობაში**. მას აქვს გავლენა გზშ-ს ყველა ეტაპზე: პირველ რიგში, გულისხმობს „საზოგადოების“ ფართოდ განსაზღვრას, ადამიანის უფლებების ზემოქმედების სფეროს, ზემოქმედების ქვეშ მყოფი უფლებების მფლობელების და სხვა შესაბამისი დაინტერესებული მხარეების შესაბამისად.[94] სკოპინგის ეტაპმა

---

[88] საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (2012), „შესრულების სტანდარტები გარემოსდაცვითი და სოციალური მდგრადობის შესახებ“, ვაშინგტონი: IFC, შესრულების სტანდარტი 1.

[89] საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია, შესრულების სტანდარტები, სტანდარტი 7.

[90] გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამა, „გარემოზე ზემოქმედების შეფასება - კანონმდებლობის გლობალური მიმოხილვა“, 2018, გვ. 2 (UNEP, 2018). ხელმისაწვდომია: https://www.unenvironment.org/resources/assessment/assessing-environmental-impacts-global-review-legislation

[91] იქვე.

[92] იქვე.

[93] ოფაირჩალა კ., გარემოსდაცვითი შეთანხმებები, „გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შემდგომი დაკვირვება და აბორიგენული მონაწილეობა გარემოს მენეჯმენტში: კანადის გამოცდილება“. გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მიმოხილვა 2007;27:319– 42.

[94] დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი და ნავთობისა და გაზის ინდუსტრიის გლობალური ასოციაცია გარემოსდაცვითი და სოციალური საკითხებისთვის, 2013.

დაინტერესებულ მხარეებს უნდა მისცეს გავლენის მოხდენის შესაძლებლობა საზოგადოების მონაწილეობის გეგმის შემუშავებაზე, ასევე, ტექნიკურ პარამეტრებთან დაკავშირებით, მაგალითად, პროექტის დიზაინსა და განხორციელებასთან დაკავშირებით ალტერნატივების ხაზგასმით.[95] ზემოქმედების ანალიზის ფაზაში ზემოქმედების სიმძიმის შესაფასებლად გამოყენებული უნდა იყოს თავად უფლების მფლობელთა პერსპექტივები. ზემოქმედების შერბილებისა და მართვის ფაზაში, დაინტერესებული მხარეები ჩართულები უნდა იყვნენ ისეთი ქმედებების შემუშავებასა და განხორციელებაში, რომლებიც ეფექტიანად მოახდენენ არასასურველი ზემოქმედებების პრევენციას, შერბილებას და გამოსწორებას, ასევე მათი განხორციელების მონიტორინგში, პოტენციური მონაწილეობითი მონიტორინგის მეშვეობით. და ბოლოს, დაინტერესებულ მხარეებს, განსაკუთრებით უფლებების მფლობელებს, შედეგების შესახებ ინფორმაცია უნდა მიეწოდოთ გასაგები და ხელმისაწვდომი გზით და ასევე, ჩართულები უნდა იყვნენ შემდგომ შეფასების პროცესში.[96]

მხარემ, რომელიც პასუხისმგებელია გზშ-ს ჩატარებაზე, უნდა შეაფასოს და გადაჭრას ნებისმიერი ფინანსური, სოციალური თუ კულტურული ბარიერი, რომელიც შეიძლება შეექმნას უფლების მფლობელს მონაწილეობის მიღების პროცესში და რამაც შეიძლება შეაფერხოს მისი ეფექტიანი მონაწილეობა.[97] მაგალითად: უზრუნველყოს, რომ უფლების მფლობელებს მიეცეთ შესაძლებლობა დაესწრონ შეხვედრებს, რომლებიც უნდა გაიმართოს მათ მახლობლად და უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ტრანსპორტირება, ან თუ პასუხისმგებელ მხარეს სურს ვირტუალური შეხვედრების გამართვა, იგი უნდა დარწმუნდეს, რომ უფლების მფლობელს აქვს წვდომა ინტერნეტსა და საკომუნიკაციო პროგრამაზე; უზრუნველყოს ქალებისა და ბავშვების მიერ აზრის ღიად გამოხატვა, რაც ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება მოითხოვდეს ფოკუსირებულ ზომებს, როგორიცაა შეხვედრების გამართვა მათთვის ხელსაყრელ დროს, ან შეხვედრების ორგანიზება მხოლოდ უფლებების მფლობელთა გარკვეული ჯგუფებისთვის.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესმა უნდა უზრუნველყოს, რომ უფლებების მფლობელებთან ჩართულობა თავისუფალი იყოს დისკრიმინაციისგან და უპირატესობა უნდა მიენიჭოს არაპრივილეგირებულ ჯგუფებსა და ინდივიდებს.[98]

იმგვარად ჩატარებულმა გარემოს ზემოქმედების შეფასებამ, რომელიც არ მოიცავს პოტენციურად ზემოქმედების ქვეშ მყოფ ჯგუფებსა და ინდივიდებს (მაგალითად, მკვიდრ მოსახლეობას ან

---

[95] იქვე, გვ. 23.

[96] დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, „ადამიანის უფლებათა ზემოქმედების შეფასების სახელმძღვანელო და ხელსაწყოები“ – დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა, 2020: https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/document/HRIA%20Toolbox_Stakeholder%20Engagement_ENG_2020.pdf

[97] გაეროს გარემოსდაცვითი პროგრამა, „გარემოზე ზემოქმედების შეფასება - კანონმდებლობის გლობალური მიმოხილვა“, 2018, გვ. 2 (UNEP, 2018). ხელმისაწვდომია: https://www.unenvironment.org/resources/assessment/assessing-environmental-impacts-global-review-legislation

[98] მაგალითად, შეფასების გუნდებს შეიძლება მოუწიოთ, რომ განიხილონ ქალთა საჭიროებები და უფლებები რეპროდუქციულ ჯანმრთელობასთან დაკავშირებით; ის ფაქტი, რომ ბავშვის ორგანიზმი განსხვავებულად რეაგირებს გარემოს დამაბინძურებლებზე; მკვიდრი ხალხის განსაკუთრებული დამოკიდებულება მათ მიწებთან, ტერიტორიებთან და ბუნებრივ რესურსებთან.დანიის ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, „ადამიანის უფლებათა ზემოქმედების შეფასების სახელმძღვანელო და ხელსაწყოები“ – დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა, 2020: https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/document/HRIA%20Toolbox_Stakeholder%20Engagement_ENG_2020.pdf.

ფინანსურად გაჭირვებულებს), ან არ ითვალისწინებს ეფექტიან მონაწილეობას (მაგალითად, ინფორმაციის ელექტრონულად მიწოდება იმ შემთხვევაში, როცა მოსახლეობას ზოგადად არ აქვს წვდომა ელექტრონულ მოწყობილობებზე ან ელექტროენერგიაზე), შეიძლება გამოიწვიოს მონაწილეობის უფლების დარღვევა, როგორც ეს ასახულია ორჰუსის კონვენციაში და ადამიანის უფლებათა სხვა დოკუმენტებში.

7. დასკვნა

წინამდებარე დოკუმენტში მიმოხილულმა პროექტებმა ცხადყო, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვა-განხორციელებისას, მრავალი წლის განმავლობაში, უმთავრესი პრობლემები იყო: საზოგადოების ინფორმირებულობა, ეფექტიანი მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, გარემოს დაცვისა და ადამიანის სხვა ძირითადი უფლებების რეალიზაცია.

ნათელია, რომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასება არ არის მხოლოდ პროცედურული ასპექტი და ამ პროცესში ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული მოთხოვნების დაცვა ასევე მნიშვნელოვანია. როგორც წინა თავში ასახული მიმოხილვა ცხადყოფს, ამ მიმართულებით უფლებრივი სტანდარტი უპირველესად საზოგადოების პროცესებში მონაწილეობას გულისხმობს. აუცილებელია მონაწილეობისა და კონსულტაციების უფლების მქონე პირთა წრის ყოველმხრივი დაზუსტება, მნიშვნელოვანია მათი მონაწილეობის ფორმები და ხარისხი მთელი პროცესის განმავლობაში, ყურადსაღებია შეხვედრებისა და კონსულტაციების შინაარსობრივი ნაწილი, ამასთანავე, მხედველობის მიღმა არ უნდა დარჩეს ბიზნესის პასუხისმგებლობა, მათ შორის, მისი მზაობა, მოისმინოს პოტენციური ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული მხარეების წუხილი და აწარმოოს კონსულტაციები. დოკუმენტში ასახული სტანდარტები მოსალოდნელი ზემოქმედების დასადგენად და გასაანალიზებლად, ასევე, ზემოქმედების თავიდან ასაცილებლად, შესარბილებლად და გამოსასწორებლად ზომების შესამუშავებლად, მნიშვნელოვანი სტანდარტებია.

გარემოს დაცვის მიმართ კაცობრიობის მიდგომების განვითარებისა და თანამედროვე ხედვის გათვალისწინებით, პოლიტიკის, კანონმდებლობისა თუ კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის/განხორციელებისას ერთ-ერთი პრიორიტეტი და მთავარი ამოცანა სწორედ ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული მიდგომების დანერგვა უნდა იყოს. მიგვაჩნია, რომ საზოგადოების მონაწილეობისა და ჩართულობის უზრუნველსაყოფად ზემოთ მიმოხილული საერთაშორისო სტანდარტების მხედველობაში მიღება, ეროვნული რეგულაციების სრულყოფასა და ეფექტიან აღსრულებასთან ერთად,[99] ხელს შეუწყობს დოკუმენტში განხილული და გამოკვეთილი გამოწვევების დაძლევას და მომავალში გაუმჯობესებს მსგავს პროექტებში ადამიანის უფლებების რეალიზაციის ხარისხს.

[99] იხ. სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში და შესაბამისი რეკომენდაციები, https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021072917152995294.pdf
სახალხო დამცველის 2021 წლის ანგარიში, გვ:198-დან და შესაბამისი რეკომენდაციები https://www.ombudsman.ge/res/docs/2022040413242699860.pdf.