



„ტყის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტისა და ტყის საზღვრების დადგენისა და კორექტირების/შეცვლის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 6 ოქტომბრის №496 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს მთავრობის დადგენილების პროექტის სამართლებრივი შეფასება

„ადამიანის უფლებათა ცენტრი“
 ალექსი მერებაშვილი
 15.08.2022

1. შესავალი

2020 წლის 22 მაისს მიღებული საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“ აწესრიგებს ტყის მართვასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს.¹ ამ კოდექსით მოწესრიგებული საკითხების აღსასრულებლად საქართველოს მთავრობას დაევალა რიგი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების დამტკიცება. მათ შორის, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაევალა 2021 წლის 1 იანვრამდე საქართველოს მთავრობისათვის დასამტკიცებლად წარედგინა „ტყის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტისა და ტყის საზღვრების დადგენისა და კორექტირების/შეცვლის შესახებ“ დებულება.² ეს დებულება დამტკიცდა საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 6 ოქტომბრის #496 დადგენილებით. დებულების მიზანია მოაწესრიგოს ტყის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტის, ტყის საზღვრების დადგენისა და კორექტირების/შეცვლის ფარგლებში წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობები.³

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია მთავრობის #496 დადგენილებაში წარმოდგენილი შესატანი ცვლილებების სამართლებრივი შეფასება საქართველოსა და საერთაშორისო კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კუთხით. კომენტარების სახით ძირითადად განხილულია პროექტის ის სამომავლო ცვლილებები, რომლებიც განსაკუთრებით პრობლემურია.

2. ცვლილებების ანალიზი

წარმოდგენილი ცვლილებების მიხედვით, „ტყის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტისა და ტყის საზღვრების დადგენისა და კორექტირების/შეცვლის შესახებ დებულების დამტკიცების

¹ საქართველოს კანონი “საქართველოს ტყის კოდექსი“, მუხლი 1.1.

² იქვე, მუხლი 95.2.დ.

³ საქართველოს მთავრობის 06.10.2021 წლის #496 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება, მუხლი 1.1.

თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 6 ოქტომბრის №496 დადგენილებაში შედის შემდეგი სახის ცვლილებები:

2.1. მე-11 მუხლი ყალიბდება შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 11. ტყის სტატუსის შეწყვეტის საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება

1. ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა. ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება ინტერესთა ურთიერთგაწონასწორების საფუძველზე. თუ ტყის სტატუსის შეწყვეტის ინტერესი აღემატება ტყის შენარჩუნების ინტერესს, საქართველოს მთავრობა იღებს გადაწყვეტილებას, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ტყის მართვის ორგანოს/კერძო მესაკუთრის სასარგებლოდ საკომპენსაციო ღონისძიების განსაზღვრის შესახებ.

2. ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ ადმინისტრაციული წარმოება იწყება ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ სამინისტროს/საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს/ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის/მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს შუამდგომლობის საფუძველზე, რომელიც შეიცავს სამინისტროს დასკვნას პროექტის განხორციელებისა და ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზანშეწონილობასთან, აგრეთვე შესაბამის საკომპენსაციო ღონისძიებებთან დაკავშირებით.

3. სამინისტრო ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ შუამდგომლობას, რომელიც შეიცავს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ დასკვნას, საქართველოს მთავრობას წარუდგენს მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის:

ა) „ა“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ შემთხვევაში;

ბ) „ბ“ ან „გ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ შემთხვევაში, თუ განსახორციელებელი საქმიანობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ექვემდებარება.

4. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა/მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ შუამდგომლობას, რომელიც შეიცავს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ დასკვნას, საქართველოს მთავრობას წარუდგენს მე-12 მუხლის „ბ“ ან „გ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ შემთხვევაში, თუ განსახორციელებელი საქმიანობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას არ ექვემდებარება.“

ცვლილებები გადმოტანილია საქართველოს კანონის „საქართველოს ტყის კოდექსის“ მე-13 მუხლიდან და შინაარსობრივად წარმოადგენს იდენტურ რეგულირებას.⁴ თუმცა, ის წინააღმდეგობაშია ეროვნულ კანონმდებლობასთან.

კერძოდ, ადმინისტრაციული წარმოება უნდა იწყებოდეს ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ დაინტერესებული პირის განცხადების წარდგენისთანავე. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია: ა) დაინტერესებული პირის განცხადება და ბ) ადმინისტრაციული

⁴ საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“, მუხლი 13.

ორგანოსათვის კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულება – გამოსცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.⁵ აღნიშნული უზრუნველყოფს დაინტერესებული საზოგადოებისათვის წარმოების სრული მასალების გაცნობის შესაძლებლობას.

2.2. მე-12 მუხლი ყალიბდება შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 12. ტყის სტატუსის შეწყვეტის უპირატესი ინტერესები

1. ტყის სტატუსის შეწყვეტის უპირატესი ინტერესი შეიძლება იყოს:

ა) საქართველოს სახელმწიფო თავდაცვისა და უსაფრთხოების ინტერესები;

ბ) საქართველოს ტყის კოდექსის 68-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული მიზანი, თუ მისი განხორციელება შეუძლებელია განსაკუთრებული დანიშნულებით ტყით სპეციალური სარგებლობის ფარგლებში ან/და განსახორციელებელი განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი ან საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტის ეკონომიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე. ამ ქვეპუნქტით განსაზღვრული მიზანი არ მოიცავს ტყის სტატუსის შეწყვეტას მშენებლობის პროცესში წარმოქმნილი გამონამუშევრის განთავსების ტერიტორიის (სანაყაროს) მოსაწყობად;

გ) საკურორტო და სარეკრეაციო მიზნებისთვის საინვესტიციო წინადადების არსებობა. ამ პუნქტით ტყის სტატუსის შეწყვეტის შემთხვევაში დაინტერესებულმა პირმა უნდა უზრუნველყოს ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზნით შერჩეულ ტერიტორიაზე არსებული მერქნიანი მცენარეების არანაკლებ 75%-ის შენარჩუნება.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ტყის სტატუსის შეწყვეტით დაინტერესებული პირი ვალდებულია თითოეულ ერთ ჰექტრამდე ფართობზე განახორციელოს არანაკლებ 350 000 ლარის ინვესტიცია. ტყის მართვის ორგანოს თითოეულ ერთ ჰექტრამდე ფართობზე საკომპენსაციო საფასური განისაზღვრება 60 000 ლარის ოდენობით, რაც წარმოადგენს ტყის მართვის ორგანოს დაფინანსების წყაროს.

3. ამ მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული მერქნიანი მცენარეების არანაკლებ 75%-ის შენარჩუნების წესის დარღვევის შემთხვევაში, ის პირი, ვის სასარგებლოდაც მოხდა ტყის სტატუსის შეწყვეტა, ვალდებულია ტყის მართვის ორგანოს სასარგებლოდ გადაიხადოს ამ წესის დანართი N2-ის ცხრილი N1-ით გათვალისწინებული საკომპენსაციო საფასური.

4. ტერიტორიას, რომელსაც, „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მინიჭებული აქვს დაცული ტერიტორიის სტატუსი, ამ მუხლის 1-ლი პუნქტით გათვალისწინებული მიზნით ტყის სტატუსი შეიძლება შეუწყდეს ამ კოდექსით დადგენილი წესით, შესაბამისი დაცული ტერიტორიის სტატუსის შეწყვეტის შემთხვევაში“.

⁵ საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“, მუხლი 76.

დადგენილების მე-12 მუხლში შესატანი ცვლილებები ჩამოყალიბებულია საქართველოს ტყის კოდექსის მე-13 მუხლის შესაბამისად.⁶

პროექტის მიხედვით, დადგენილების მე-12 მუხლის პირველ პუნქტს ემატება „გ“ ქვეპუნქტი, რომელიც, ერთი შეხედვით, შეესაბამება საქართველოს ტყის კოდექსის მე-13 მუხლის მე-7 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტს, თუმცა მათ შორის არის შინაარსობრივი სხვაობა. დადგენილებაში შესატანი ცვლილების თანახმად საკურორტო და სარეკრეაციო მიზნებისთვის საინვესტიციო წინადადების არსებობა არის ტყის სტატუსის შეწყვეტის უპირატესი საფუძველი. ამ წესით ტყის სტატუსის შეწყვეტის შემთხვევაში დაინტერესებულმა პირმა უნდა უზრუნველყოს ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზნით შერჩეულ ტერიტორიაზე არსებული მერქნიანი მცენარეების არანაკლებ 75%-ის შენარჩუნება. ტყის კოდექსში ეს პირობა ჩამოყალიბებულია განსხვავებული შინაარსით და მითითებულია, რომ „დაინტერესებულმა პირმა უნდა უზრუნველყოს ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზნით შერჩეული ტერიტორიის არანაკლებ 75% ფართობზე არსებული მერქნიანი მცენარეების შენარჩუნება“⁷. კანონის ჩანაწერი და დადგენილების პროექტში შესატანი ცვლილების შინაარსი განსხვავდება ერთმანეთისაგან: კანონი მოითხოვს, რომ შენარჩუნდეს შერჩეული ტერიტორიის არანაკლებ 75% ფართზე არსებული მერქნიანი მცენარეები, რაც გულისხმობს იმას, რომ თუკი მაგალითად 1 ჰა მიწის ნაკვეთზე ტყის სტატუსის შეწყვეტა ხდება საინვესტიციო წინადადების საფუძველით, ინვესტორი ვალდებულია შეინარჩუნოს 0.75 ჰა-ზე არსებული მერქნიანი მცენარეები. დადგენილების პროექტის მიხედვით, აქცენტი გაკეთებულია არა ფართობზე, არამედ მერქნიანი მცენარეების რაოდენობაზე: დაინტერესებულმა პირმა უნდა უზრუნველყოს ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზნით შერჩეულ ტერიტორიაზე არსებული მერქნიანი მცენარეების არანაკლებ 75%-ის შენარჩუნება, ნიშნავს იმას, რომ თუკი მაგალითად 1 ჰა მიწის ნაკვეთზე არის 100 ცალი მერქნიანი მცენარე, ინვესტორს ეძლევა უფლება მოჭრას 25 და დატოვოს 75 ცალი, თუმცა მცენარეთა ზომიდან და ასაკიდან გამომდინარე, შესაძლოა 25-მა ხემ შეადგინოს ფართობის 50 და მეტი პროცენტი, რაც დაარღვევდა საქართველოს ტყის კოდექსის მოთხოვნას. ეს ნიშნავს იმას, რომ დადგენილების ჩანაწერი არათუ განსხვავებულად აწესრიგებს, არამედ ეწინააღმდეგება კიდევ საქართველოს ტყის კოდექსის ჩანაწერს. დაუშვებელია კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი ეწინააღმდეგებოდეს იმ საკანონმდებლო აქტს, რომლის აღსასრულებლადაც არის გამოცემული.⁸

როგორც კანონში, ასევე დადგენილების პროექტში, გაუგებარია, რომელი გათვლებით დადგინდა პროპორცია 25/75-ზე.

ბუნდოვანია როგორ ითვლება 75% თავად დადგენილების პროექტის ჩანაწერის მიხედვით? რა პრინციპით უნდა დავტოვოთ 100 მერქნიანი მცენარიდან 75? შესაძლოა მოჭრილი 25 ხის ღირებულება ბევრად აჭარბებდეს დარჩენილი 75 ხის ღირებულებას (ასაკი, სახეობა და ა. შ). მაგალითად, ჰექტარზე გვაქვს 250 ასწლოვანი სოჭი და მინიმუმ 750 ახალი აღმონაცენი. ამჟამინდელი ფორმულირებით, არსებული ნორმა შესრულებულად ჩაითვლება, თუ მოვჭრით

⁶ საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“, მუხლი 13.

⁷ იქვე, მუხლი 13.7.გ.

⁸ საქართველოს ორგანული კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, მუხლები 7.7. და 7.9.

ყველა ხეს და დავტოვებთ ყველა აღმონაცენს. თუმცა, ამ შემთხვევაში, ტყე მთლიანად გაიჩეხება. ალტერნატიული მაგალითი: ფართობზე გვაქვს 30 სახეობის მერქნიანი მცენარე. ნორმა შესრულებულად ჩაითვლება, თუ მოვჭრით ყველა სახეობას და დავტოვებთ მხოლოდ ერთს, რაოდენობრივი პარამეტრების დაცვით. თუმცა, ბიომრავალფეროვნება მთლიანად განადგურდება. მესამე ალტერნატივა: ფართობის 99 % უკავია მაღალი სიხშირისა ასაკოვანი ხეების კორომს, ხოლო 1 % -მცირე ზომის ყალთაღებს, რომელზეც მოთესილია ერთწლოვანი ხშირი კორომები. ნორმა შესრულებულად ჩაითვლება, თუ გავჩეხავთ ტერიტორიის 99 %-ს და შევინარჩუნებთ ყალთაღებს. შესაბამისად, ამ ფორმულირებით მუხლის დატოვება შეიძლება ნიშნავდეს ტყის გაჩეხვის უფლების მინიჭებას; კრიტიკიუმად ასევე არ გამოდგება მერქნული რესურსი, მიწა, ბიომრავალფეროვნება ან სხვა ალტერნატივები; წარმოდგენილ ვერსიაზე უკეთესად უნდა მივიჩნიოთ კომპლექსური ვალდებულება: უნდა უზრუნველყოს სატყეო ეკოსისტემების დაცვა, რაც გულისხმობს ტყით დაფარული ფართობის, მერქნიანი მცენარეების რაოდენობის, მერქნული რესურსის მოცულობის, ბიომრავალფეროვნების და სხვა პარამეტრების 75 %-ის შენარჩუნებას. აუცილებელია, ყველა გადაწყვეტა შესაბამისობაში იყოს საქართველოს ტყის კოდექსის მიზნებთან,⁹ როგორებიცაა საქართველოს ტყის ბიომრავალფეროვნების დაცვა, ტყის ეკოლოგიური, სოციალური და ეკონომიკური ფუნქციების შესასრულებლად მისი თვისებრივი მახასიათებლების, აგრეთვე ტყის რესურსების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მახასიათებლების შენარჩუნება და გაუმჯობესება, თვითმყოფადი ბუნებრივი და კულტურული გარემოს, მათ შორის, მცენარეული საფრისა და ცხოველთა სამყაროს, ტყეში არსებული ბუნებისა და კულტურის ძეგლების, მცენარეთა იშვიათი, გადამწევის საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებისა და სხვა ღირებულებათა მომავალი თაობებისთვის შენარჩუნება და მათი ურთიერთგავლენის ჰარმონიული რეგულირება, ტყის რესურსებისა და სხვა ბუნებრივი პოტენციალის მიზნობრივი და რაციონალური გამოყენება. ამ მხრივ ყურადსაღებია „გლასგოს ლიდერთა დეკლარაცია ტყითა და მიწათსარგებლობის შესახებ“¹⁰, რომლის ძირითადი საფუძველია ტყის შენარჩუნება, აღდგენა და მდგრადი განვითარება.

დადგენილებაში შესატანი ცვლილების პროექტის მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტში გაწერილია ინვესტორის ფინანსური ვალდებულებები: თითოეულ ერთ ჰექტარზე განახორციელოს მინიმუმ 350 000 ლარის ინვესტიცია და ტყის მართვის ორგანოს თითოეულ ჰექტარზე გადაუხადოს 60 000 ლარი. **გაუგებარი და დაუსაბუთებელია, რა გათვლებს ეფუძნება აღნიშნული თანხები. გასაზიარებელია კრიტიკა, რომ ამ ჩანაწერით, როგორც ტყის მართვის ორგანო, ისე მთავრობა, გვევლინება დაინტერესებულ პირად, მოახდინოს რაც შეიძლება მეტი ტყის ფართობის საინვესტიციო წინადადებით გაცემა და მათი ტყის ფონდიდან ამორიცხვა მეტი საბიუჯეტო შემოსავლის მიღების მიზნით.** აღნიშნული ასევე ეწინააღმდეგება ტყის კოდექსისა და ზოგადად ამ სფეროში არსებული რეგულაციების მიზნებს. იგი საფუძველს აცლის და კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს მთლიანად მარეგულირებელი კანონმდებლობის არსებობას. ჩანაწერი ხელს უწყობს ტყის მონეტიზაციას, რამდენადაც შესაბამისი თანხების არსებობის

⁹ საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“, მუხლი 1.2.

¹⁰ „გლასგოს ლიდერთა დეკლარაცია ტყითა და მიწათსარგებლობის შესახებ“

შემთხვევაში, თეორიულად შესაძლებელი ხდება ყველა არსებული ტყისათვის სტატუსის შეწყვეტა და გაჩეხვაც კი. საფრთხე კიდევ უფრო მომეტებულია იმ პირობებში, როდესაც დღემდე არ არის განხორციელებული ტყეებისათვის შესაბამისი სტატუსისა და კატეგორიების მინიჭების პროცესი. ინვესტორს ეძლევა შესაძლებლობა ნებისმიერ მისთვის სასურველ ადგილას შეარჩიოს ტყის ფართობი, განახორციელოს ინვესტირება და ამორიცხოვს ეს ფართობის ტყის ფონდიდან. მაღალია რისკი ძლიერ მოტივირებული მხარეების წრის შექმნისა მსგავსი ტერიტორიის სიმბოლურ ფასში გასაცემად. იზრდება კორუფციული გარიგებების დადების ალბათობაც. მით უმეტეს, არ არის დაკონკრეტებული, როგორი წესით იღებს ინვესტორი ქონებას - მხოლოდ აუქციონის გზით პრივატიზების, პირდაპირი მიყიდვის გზით პრივატიზებით, იჯარით თუ სხვა ფორმებით.

საინვესტიციო წინადადების საფუძველზე ტერიტორიის ტყის ფონდიდან ამორიცხვა წარმოშობს სოციალური კონფლიქტების გაზრდის რისკსაც. პროექტით გათვალისწინებული საინვესტიციო ვალდებულება თანხობრივად არ განეკუთვნება იმ ოდენობას, რომელიც შეაფერხებს პოტენციურ ინვესტორს დაეუფლოს მისთვის სასურველი ტყის ფართობი. ინვესტორთა რაოდენობა, რომელიც შეძლებს შეასრულოს ეს პირობები არ იქნება ცოტა. შესაბამისად, არც მათ მიერ ტყის კონტურიდან ამორიცხული ტერიტორიები იქნება მცირერიცხოვანი. ტყის ფონდიდან ამორიცხვით ფართობები გადიან საქართველოს ტყის კოდექსის რეგულირების სფეროდან და მოქალაქეებს (განსაკუთრებით ადგილობრივებს) ერთმევათ შესაძლებლობა განახორციელონ ტყით საერთო სარგებლობა, რაც გულისხმობს შესვლას, გადაადგილებას, საქონლის ძოვებას, ტყის რესურსის მოპოვებასა და მისთ.¹¹

ცვლილებების პროექტის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტში მითითებულია ინვესტორის ვალდებულება მერქნიანი მცენარეების არანაკლებ 75%-ის შენარჩუნების წესის დარღვევის შემთხვევაში გადაიხადოს დადგენილი საკომპენსაციო საფასური. ჩანაწერი კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ ხდება ტყის მონეტიზაცია და შესაძლებელი ხდება შესაბამისი თანხების გადახდის შემთხვევაში შერჩეულ ტერიტორიაზე მთლიანი ტყის (არსებული მცენარეების) 100%-ით განადგურება. ამასთან, იმ პირობებში, როდესაც უკვე კონკრეტულ ტერიტორიას შეწყვეტილი აქვს ტყის სტატუსი, გაურკვეველია, ვინ და როგორ უზრუნველყოფს ამ მოთხოვნის აღსრულებას? მონიტორინგის რა სისტემა იმუშავებს, როდის, როგორ და ვის მიერ? რამდენად ექნება სახელმწიფოს საკმარისი რესურსი აკონტროლოს და ითვალოს მერქნიანი მცენარეები თითოეულ საინვესტიციო პროექტზე? იმ პირობებში, როდესაც დღეს არსებული მაკონტროლებელი უწყებები ვერ უზრუნველყოფენ მათზე დაკისრებული ვალდებულებების სრულყოფილად შესრულებას და ამის ძირითად მიზეზად ასახელებენ ადამიანური და ფინანსური რესურსის არასაკმარისობას, ეჭვქვეშ დგება დამატებით ინვესტორის გაკონტროლების საკითხი თუ რამდენი მერქნიანი მცენარე მოჭრა მან საკუთარ ტერიტორიაზე.

ზემოაღნიშნული რისკებიდან გამომდინარე, აუცილებელია ტყის სტატუსის შეწყვეტის საფუძველებიდან, როგორც ტყის კოდექსის შესაბამისი მუხლიდან, ისე დადგენილების ცვლილებების პროექტიდან საერთოდ ამოღებული იქნეს საკურორტო და სარეკრეაციო მიზნებისთვის საინვესტიციო წინადადების არსებობა. ვერ საბუთდება საინვესტიციო

¹¹ საქართველოს კანონი “საქართველოს ტყის კოდექსი“, თავი IV.

წინადადებით ტყის სტატუსის შეწყვეტის აუცილებლობა მით უფრო, როდესაც საქართველოს ტყის კოდექსი იცნობს საკურორტო, რეკრეაციული, სპორტული და სხვა კულტურულ-გამაჯანსაღებელი მიზნებით ტყით სპეციალური სარგებლობის ფორმას.¹² კოდექსის მიხედვით, აღნიშნული მიზნებით ტყით სპეციალური სარგებლობა გულისხმობს ამ უფლების განსახორციელებლად აუცილებელი შენობა-ნაგებობების, მათ შორის, კვების ობიექტებისა და დამხმარე სათავსების, აშენებას, მოწყობილობებისა და სპორტული ინვენტარის დამონტაჟებას, სასეირნო ბილიკებისა და გადასახედების მოწყობას შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტის საფუძველზე. ამ დროს არ ხდება ტერიტორიისათვის ტყის სტატუსის შეწყვეტა და იგი კვლავ ტყის კოდექსის რეგულირების სფეროში რჩება. ამასთან, თუკი ტყის სტატუსის შეწყვეტის ინიციატორი მიიჩნევს, რომ საკურორტო და რეკრეაციული მიზნებისათვის მისი ინვესტიცია მნიშვნელოვანია სახელმწიფოსა და საზოგადოებისათვის, მას შეუძლია ისარგებლოს ცვლილების მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძვლით და დაასაბუთოს, რომ მისი პროექტი განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი ან საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტია ეკონომიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე.

2.3. მე-13 მუხლი ყალიბდება შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 13. ტყის სტატუსის შეწყვეტასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების წესი

1. ტყის სტატუსის შეწყვეტით დაინტერესებული პირი განცხადებით მიმართავს სამინისტროს/ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს/ ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას ან მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოს.

2. დაინტერესებული პირის განცხადება უნდა შეიცავდეს დასაბუთებას ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზნის, საჭიროების (მიზეზი), აუცილებლობის შესახებ, ასევე პროექტის განხორციელების ალტერნატივების შესწავლის შედეგების შესახებ ინფორმაციას, გარდა ისეთი შემთხვევისა, როდესაც საქმიანობა ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ან/და სამუშაოები ხორციელდება არსებულ ინფრასტრუქტურულ ობიექტზე. განცხადებას თან უნდა დაერთოს საკადასტრო აზომვითი ნახაზი (ელვერსია/Shep-ფაილები) და შესაბამისი მერქნული რესურსის წინასწარი აღრიცხვის მასალები, ამ დებულების დანართ №1 შესაბამისად.

3. თუ დაგეგმილი საქმიანობა ექვემდებარება გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული სკოპინგის პროცედურას, საქმიანობის განმახორციელებელმა სკოპინგის ანგარიშს უნდა დაურთოს ინფორმაცია ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ, ხოლო ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული განცხადება თან უნდა დაერთოს გზმ-ს ანგარიშს.

4. იმ შემთხვევაში, როდესაც დაინტერესებული პირი განცხადებით მიმართავს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს/ავტონომიური

¹² საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“, თავი X.



რესპუბლიკის მთავრობას ან მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოს, ეს უკანასკნელი განცხადებას უგზავნის სამინისტროს, შესაბამისი დასკვნის წარდგენის მიზნით. სამინისტროს მიერ ასეთი დასკვნის წარდგენის შემდეგ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო საქართველოს მთავრობას წარუდგენს შუამდგომლობას ტყის სტატუსის შეწყვეტის თაობაზე.“

დადგენილებაში შესატანი ცვლილებების მე-13 მუხლი მოყვანილია ტყის კოდექსთან შესაბამისობაში. თუმცა აუცილებელია ჩანაწერში (როგორც დადგენილების პროექტში, ისე კანონში ცვლილების შეტანის გზით) მითითებული იქნეს, რომ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო საქართველოს მთავრობას შუამდგომლობას ტყის სტატუსის შეწყვეტის თაობაზე წარუდგენს მხოლოდ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დადებითი დასკვნის გაცემის შემთხვევაში. უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში ადმინისტრაციული წარმოება უნდა შეწყდეს.

2.4. მე-14 მუხლი ყალიბდება შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 14. ტყის სტატუსის შეწყვეტასთან დაკავშირებით სამინისტროს დასკვნის მომზადების წესი

1. სამინისტრო პროექტის განხორციელებისა და ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზანშეწონილობასთან, აგრეთვე შესაბამის საკომპენსაციო ღონისძიებებთან დაკავშირებით, გარდა ამ მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისა, დასკვნას ამზადებს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. წარმოებაში ჩართულნი უნდა იყვნენ დაინტერესებული პირები, რომელთა კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს ეხება ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილება.

2. თუ საქმიანობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ექვემდებარება, ეს დასკვნა მზადდება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის ფარგლებში.

3. ტყის კოდექსის ამოქმედებამდე გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის შესაბამისად გაცემის შემთხვევაში, ზემოაღნიშნული დასკვნა მზადდება აგრეთვე მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის შესაბამისად, საქმიანობის განხორციელებაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება ტყის სტატუსის შეწყვეტაზე უარის თქმის საფუძველია.

3. მე-12 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ შემთხვევაში, თუ განსახორციელებელი საქმიანობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას არ ექვემდებარება, აღნიშნული დასკვნა მზადდება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით.

4. დასკვნა მოიცავს ინფორმაციას ტყის სტატუსის შეწყვეტის მიზანშეწონილობის, ტყის სტატუსის შენარჩუნების უპირატესობის, ტყის სტატუსის შეწყვეტის მოსალოდნელი შედეგებისა და ტყის სტატუსის შეწყვეტის შემთხვევაში, შესაბამისი საკომპენსაციო ღონისძიებების შესახებ.

6. სამინისტროს უარყოფითი დასკვნა არ აფერხებს საქართველოს მთავრობისთვის საკითხის თაობაზე შუამდგომლობის წარდგენას“.

დადგენილებაში შესატანი ცვლილებების მე-14 მუხლის პირველი პუნქტით მოწესრიგებულია გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში დასკვნის მომზადების წესი. დასკვნა მზადდება მარტივი ადმინისტრაციული წესით და წარმოებაში ჩართული უნდა იყვნენ დაინტერესებული პირები, რომელთა კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს ეხება ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილება. მსგავსი ჩანაწერი ავიწროებს იმ პირთა წრეს, რომლებსაც შეიძლება ინტერესი გააჩნდეთ ტყის სტატუსის ცვლილების გადაწყვეტილების მიმართ. რამდენადაც ტყე არის ქვეყნისთვის განსაკუთრებული ფასეულობის მქონე ბუნებრივი რესურსი და მისი ეკოლოგიური, სოციალური და ეკონომიკური განვითარების მნიშვნელოვანი საფუძველი¹³, მასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებაში ჩართვის უფლება უნდა ჰქონდეს ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს, მათ შორის არასამთავრობო ორგანიზაციებს. საქართველოს ტყის კოდექსის თანახმად, ტყესთან დაკავშირებული სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილე სახელმწიფო/ავტონომიური რესპუბლიკის/მუნიციპალიტეტის ორგანოები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით უზრუნველყოფენ ტყის მართვის შესახებ ინფორმაციის საჯაროობასა და ხელმისაწვდომობას, აგრეთვე ტყის მართვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას.¹⁴ მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება ვერ უზრუნველყოფს საზოგადოების სრულფასოვან ჩართულობას პროცესში. შესაბამისად, აუცილებელია, ყველა გადაწყვეტილება, რომელიც დაკავშირებულია ტყის მართვასთან, მიღებული იქნეს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების გზით. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება¹⁵ მოიცავს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილ პროცედურებს და დამატებით უზრუნველყოფს საჯარო გაცნობისათვის დოკუმენტების წარდგენის შესახებ ცნობის გამოქვეყნებას, დაინტერესებული პირის მიერ საკუთარი მოსაზრების წარდგენის წესს, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადებასა და საჯარო გაცნობისათვის წარდგენას, ზეპირ მოსმენასა და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნებას. მითითებული პროცედურები უზრუნველყოფენ „ყველას“ მონაწილეობას ადმინისტრაციულ წარმოებაში და აკმაყოფილებენ ტყის კოდექსის მოთხოვნას საზოგადოების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართულობასთან დაკავშირებით. შესაძლებელია ტერმინის „დაინტერესებული საზოგადოების“ გამოყენება „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე

¹³ საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“, პრეამბულა.

¹⁴ საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“, მუხლი 17.2.

¹⁵ საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“, თავი IX.

ხელმისაწვდომობის შესახებ“ გაეროს კონვენციის განმარტების შესაბამისად.¹⁶ კონვენციის თანახმად, „დაინტერესებული საზოგადოება“ ნიშნავს საზოგადოებას, რომელსაც ეხება ან შესაძლოა შეეხოს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღება ან რომელიც დაინტერესებულია გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობით. არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ხელს უწყობენ გარემოს დაცვასა და პასუხობენ ეროვნული კანონმდებლობის ყველა მოთხოვნას, ასევე განიხილებიან როგორც დაინტერესებული სუბიექტები. იგივე მიდგომაა განვითარებული საქართველოს ეროვნულ სატყეო კონცეფციაში: „პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს ადგილობრივი მოსახლეობის მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას, თუმცა ტყის მართვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უნდა მონაწილეობდეს ყველა დაინტერესებული მხარე, მათ შორის, არაადგილობრივი.“¹⁷

პროექტის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტი მიემართება ამავე მუხლის მე-2 პუნქტს, რომლის მიხედვითაც, თუ საქმიანობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ექვემდებარება, ეს დასკვნა მზადდება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურის ფარგლებში. მე-3 პუნქტი მიუთითებს, რომ თუ უკვე გაცემულია გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება ტყის კოდექსის ამოქმედებამდე, ამ შემთხვევაში აღარ ხდება მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული პროცედურის გავლა და პირდაპირ დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული წარმოებით ხდება დასკვნის მიღება. თუმცა, აქ მითითებული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების მიმართ უნდა გავიმეოროთ ჩვენი მოსაზრება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებით დასკვნის გაცემის უპირატესობის შესახებ.

პროექტის მე-14 მუხლის მე-4 პუნქტში მითითებულია, თუ რას უნდა შეიცავდეს სამინისტროს მიერ მომზადებული დასკვნა. მიზანშეწონილების დასაბუთების პრობლემა თავს იჩენს საკურორტო და რეკრეაციული მიზნებისათვის საინვესტიციო წინადადების არსებობისას. ამ დროს სტატუსის შეწყვეტის მიზანშეწონილობას დამატებითი კვლევა არ სჭირდება და ის დადგენილების პროექტშივე (მათ შორის ტყის კოდექსშიც) დევს: პირს შეუძლია გაჩეხოს ხეების 25%, თუ ჰექტარზე განახორციელებს 350 000 ლარის ინვესტიციას და გადაიხდის საკომპენსაციო საფასურს - 60 000 ლარს. ეს პირობა თუ დაცულია, მიზანშეწონილობა სახეზე გვაქვს. რაც შეეხება სტატუსის შენარჩუნების უპირატესობას, არ არის განსაზღვრული არსად თუ რა მეთოდოლოგიით მოხდება ტყის ღირებულების შეფასება და მისი შედარება სარგებელთან? არ არსებობს ამის გამოცდილება, მეთოდოლოგია, მეტყევეების, ბიომრავალფეროვნების სპეციალისტების, ეკონომისტების, ეკოლოგების, გეოლოგების გუნდი. განსაკუთრებით საინტერესოა ფინანსურ-ეკონომიკური დათვლების განხორციელების შესაძლებლობა. მაგალითად, ტყე კურორტზე ქმნის პანორამულ ღირებულებას, რომლითაც სარგებლობს 100 მილიონი ღირებულების ეკონომიკური აქტივი. რამდენად შემცირდება ამ

¹⁶ გაეროს კონვენცია „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“, მუხლი 2.5.

¹⁷ საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია“, 4.3. პუნქტი.

აქტივების ფასი ლანდშაფტის დაზიანებით? ატარებს თუ არა და ვინ ატარებს ამ ანალიზს? ამის გამოცდილება რომ სამინისტროს არა აქვს ადასტურებს ყვარლის ტბის მაგალითიც, სადაც ნახევარი ჰექტარი ტყის მოჭრამ უკვე დააზიანა მილიარდზე მეტის ღირებულების უნიკალური ლანდშაფტი. 2016 წლიდან საქართველოს ტყეებიდან ამოირიცხა 20 000-ზე მეტი მიწა, რაზეც ასევე არ ჩატარებულა არავითარი მოკვლევა ამ ტყეების ღირებულების შესაფასებლად. წარსულის გამოცდილება ადასტურებს, რომ არც მომავალში მოხდება მსგავსი ტიპის შეფასებები.

წარმოდგენილი ცვლილებების პროექტის მე-14 მუხლის მე-6 პუნქტით, უცვლელად არის გამეორებული დადგენილების ძალაში მყოფი რედაქციის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტი, რომლის თანახმადაც, სამინისტროს უარყოფითი დასკვნა არ აფერხებს საქართველოს მთავრობისთვის საკითხის თაობაზე შუამდგომლობის წარდგენას. აქ გავიმეორებთ მე-13 მუხლთან დაკავშირებით გამოთქმულ შენიშვნას, იმასთან დაკავშირებით, რომ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ საქართველოს მთავრობას შუამდგომლობა ტყის სტატუსის შეწყვეტის თაობაზე უნდა წარუდგინოს მხოლოდ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დადებითი დასკვნის გაცემის შემთხვევაში. უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული წარმოება უნდა შეწყდეს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ყოველგვარი აზრი ეკარგება როგორც სამინისტროში ჩატარებულ ადმინისტრაციულ წარმოებას (იქნება ეს მარტივი თუ საჯარო წარმოება) დასკვნის მომზადების მიზნით, ისე თავად დასკვნის არსებობასაც. თუკი საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება ტყის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ სამინისტროს უარყოფითი დასკვნის მომზადების შემთხვევაშიც, ამაოდ დაიხარჯება სამინისტროს როგორც ადამიანური, ისე დროის რესურსი. დამატებით სამინისტროს ვაკისრებთ ვალდებულებას, განახორციელოს უშინაარსო საქმიანობა, რომლის შედეგსაც არავითარი შემაკავებელი ფუნქცია არ გააჩნია ტყის დაცვის მიმართულებით.

2.5. მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი ყალიბდება შემდეგი რედაქციით:

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ შემთხვევაში, ტერიტორიისთვის ტყის სტატუსის დაბრუნების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა, ტყის სტატუსის დაბრუნების შესახებ სამინისტროს/საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს/ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის/მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს შუამდგომლობის საფუძველზე, რომელიც შემუშავდება ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით, სამინისტროს/საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს/ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის/მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს ინიციატივით ან იმ პირის განცხადების საფუძველზე, რომლის მოთხოვნითაც შეუწყდა ტერიტორიას ტყის სტატუსი.

დადგენილების ცვლილების პროექტის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტშიც და მოქმედ რედაქციაშიც აუცილებელია შევიდეს იმგვარი ცვლილება, რომელიც დაავალდებულებს

სამინისტროს/საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს/ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის/მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს ან იმ პირს, რომლის მოთხოვნითაც შეუწყდა ტერიტორიას ტყის სტატუსი, რომ არაუგვიანეს ერთი თვისა (შეიძლება განისაზღვროს სხვა გონივრული ვადა) იმ გარემოებიდან, როდესაც აღარ არსებობს საქართველოს ტყის კოდექსით განსაზღვრული ტყის სტატუსის შეწყვეტის საფუძველი, მიმართონ საქართველოს მთავრობას ტყის სტატუსის დაბრუნების მოთხოვნით. აღნიშნული ვალდებულების შეუსრულებლობაზე შესაძლოა გათვალისწინებული იქნეს გარკვეული პასუხისმგებლობაც. ამგვარი ვალდებულების ჩადების გარეშე, დიდი ალბათობით მივიღებთ სიტუაციას, როდესაც ტყის სტატუსის შეწყვეტის შემდეგ შეიძლება აღარ არსებობდეს ამ სტატუსის შეწყვეტის საფუძველი, თუმცა კანონმდებლობით გათვალისწინებულმა არცერთმა ორგანომ არ მიმართოს ტყის სტატუსის დაბრუნების მოთხოვნით მთავრობას და მივიღოთ არაერთი ტერიტორია, რომელსაც უსაფუძვლოდ შეწყვეტილი აქვს სტატუსი. მსგავსი დასკვნის გაკეთების საფუძველს გვაძლევს შაორის წყალსაცავის მიმდებარედ არსებული ასობით ჰექტარი ტყისათვის წლების წინ ინვესტიციის განხორციელების მიზნებისათვის სტატუსის შეწყვეტა. მიუხედავად იმისა, რომ დაგეგმილი ინვესტიცია არ განხორციელებულა, ტერიტორიას დღემდე არ დაბრუნებია ტყის სტატუსი და ხორციელდება მისი მიტაცება ადგილობრივების მიერ.

2.6. მე-20 მუხლი ყალიბდება შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 20. ტყის საზღვრის კორექტირება/შეცვლა

1. ტყის საზღვრის კორექტირება/შეცვლა ხდება ამ დებულებით ტყის სტატუსის მინიჭებისათვის, შეწყვეტისა და ტყის საზღვრების დადგენისათვის განსაზღვრული წესების დაცვით

ა) ტყის კოდექსის მე-12 ან მე-13 მუხლით განსაზღვრული საფუძველით;

ბ) ტყის მართვის ორგანოს მიერ ტყის მართვის მიზნით ჩატარებული ტყის აღრიცხვის საფუძველზე ტყის საზღვრის დადგენის/შეცვლის შემთხვევაში;

გ) საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ქონების მმართველის მიერ სახელმწიფო ქონების აღწერის პროცესში გამოვლენილი და ტყის კონტურში მოქცეული, სახელმწიფო საკუთრებად დასარეგისტრირებელი ქონების რეგისტრაციის შემთხვევაში (ასეთი ქონება ექვემდებარება ფაქტობრივად დადგენილ საზღვრებში რეგისტრაციას).

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული პირობების გარდა, „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონის 15¹ მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, ტყის საზღვრის კორექტირება შეიძლება, განხორციელდეს სსიპ – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ შესაბამისი მიწის ნაკვეთის მესაკუთრის ან მართლზომიერი მფლობელის განცხადების საფუძველზე, თუ სარეგისტრაციო დოკუმენტი, რომელიც საკუთრების უფლების რეგისტრაციის მოთხოვნის უფლებას წარმოშობს, გამოცემული, მიღებული ან შედგენილი იქნა 2012 წლის 1 იანვრამდე.

3. სახელმწიფო ტყის კორექტირების პროცესში სავალდებულოა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მონაწილეობა, რომელიც აფიქსირებს პოზიციას ტყის კორექტირების მიზანშეწონილობასთან დაკავშირებით ამ წესის 20¹ პუნქტში მითითებული კრიტერიუმების გათვალისწინებით.“.

როგორც ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში, მითითებულ მუხლშიც ხდება ცვლილების შეტანა საქართველოს ტყის კოდექსთან სრულ შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. მოქმედ რედაქციაში არ არის გაკეთებული ჩამონათვალი იმ შემთხვევებისა, თუ როდის და რა საფუძვლით ხორციელდება ტყის საზღვრის კორექტირება/შეცვლა. ასეთ ჩამონათვალს აკეთებს საქართველოს ტყის კოდექსის მე-14 მუხლის პირველი ნაწილი. ჩამონათვალის მიხედვით, ტყის საზღვრის კორექტირება/შეცვლა დასაშვებია შემდეგ შემთხვევებში:

ა) ტყის კოდექსის მე-12 ან მე-13 მუხლით განსაზღვრული საფუძვლით;

ბ) ტყის მართვის ორგანოს მიერ ტყის მართვის მიზნით ჩატარებული ტყის აღრიცხვის საფუძველზე ტყის საზღვრის დადგენის/შეცვლის შემთხვევაში;

გ) საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ქონების მმართველის მიერ სახელმწიფო ქონების აღწერის პროცესში გამოვლენილი და ტყის კონტურში მოქცეული, სახელმწიფო საკუთრებად დასარეგისტრირებელი ქონების რეგისტრაციის შემთხვევაში (ასეთი ქონება ექვემდებარება ფაქტობრივად დადგენილ საზღვრებში რეგისტრაციას).¹⁸

კოდექსის მე-12 და მე-13 მუხლები (ცვლილების პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტი) ეხება ტყის სტატუსის მინიჭებას, შეწყვეტას, დაბრუნებას - ტყის საზღვარი იცვლება, როდესაც ხდება ტერიტორიისთვის ტყის სტატუსის მინიჭება, შეწყვეტა ან დაბრუნება. გადაწყვეტილებას საკითხზე იღებს საქართველოს მთავრობა.

“ბ” ქვეპუნქტი შინაარსობრივად წარმოადგენს ტყის საზღვრის დადგენის ინსტიტუტს¹⁹ და მისი ინიცირების უფლება აქვს ტყის მართვის ორგანოს, ხოლო გადაწყვეტილებას იღებს ამ საკითხზე მთავრობა. ამ შემთხვევაში, ხდება ტერიტორიის კორექტირება ტყის კოდექსით გათვალისწინებული “ტყის” განმარტების შესაბამისად, ანუ აღწერება ის ფართობები, რომელიც აკმაყოფილებს “ტყის” განმარტებას და ამ აღწერის მიხედვით იცვლება ტყის საზღვარი. თუმცა ყოველგვარი ბუნდოვანების გასაფანტად, აუცილებელია დაზუსტება იმისა, საქმე გვაქვს იგივე ტყის საზღვრის დადგენის ინსტიტუტთან თუ ტყის საზღვრის ცვლილების სრულიად სხვა საფუძველთან, რომელიც ხორციელდება განსხვავებული წესით.

„გ“ ქვეპუნქტი წარმოადგენს შემთხვევას, როდესაც სახელმწიფო ქონება (მაგალითად მანამდე აშენებული შენობა-ნაგებობა, კონკრეტული მიზნებისათვის სახელმწიფოსათვის გამოყოფილი მიწა და მისთ.) მდებარეობს ტყის კონტურში და ხდება მისი სახელმწიფოს საკუთრებაში დარეგისტრირება. ამ დროს ამ ქონებას ერთმევა ტყის სტატუსი, ტერიტორია ამოირიცხება ტყის კონტურიდან და შესაბამისად ხდება საზღვრის კორექტირებაც. როგორც ჩანაწერის შინაარსიდან ირკვევა, მას არ სჭირდება მთავრობის დადგენილება და მხოლოდ

¹⁸ საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“, მუხლი 14.1.

¹⁹ საქართველოს მთავრობის 06.10.2021 წლის #496 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება, თავი IV.

ქონების მმართველის (ქონების ეროვნული სააგენტო ან ეკონომიკის სამინისტრო) გადაწყვეტილებაზეა დამოკიდებული. ვფიქრობთ, ჩანაწერი ბუნდოვანია და საჭიროებს მეტ კონკრეტიკას. მაგალითად, რა ქონებაზე საუბარი: ეს არის ქონება, რომელიც შექმნა სახელმწიფომ და ფუნქციონირებდა როგორც სახელმწიფო ქონება ტყის საზღვრის დადგენამდე, თუ ნებისმიერი ქონება, რომელიც სახელმწიფოს სურს დაირეგისტრიროს საკუთრებაში? თუ არ მოხდა ამ საკითხისათვის ორაზროვნების მოცილება, მივიღებთ ტყის სტატუსის შეწყვეტის გამარტივებულ წესს, როდესაც სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო საკუთარი გადაწყვეტილებით ნებისმიერ ტერიტორიას აღწერს, როგორც სახელმწიფოს საკუთრებას და მასზე დაარეგისტრირებს სახელმწიფოს საკუთრების უფლებას ტყის სტატუსის გარეშე. ასევე დასაზუსტებელია გადაწყვეტილების მიღების პროცესი: მხოლოდ ქონების მმართველის გადაწყვეტილებაა საკმარისი, თუ, ამ შემთხვევაშიც, საქართველოს მთავრობის დადგენილებაა საჭირო, რათა მოხდეს ტყის საზღვრის ცვლილება?

მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტი, წარმოდგენილი შინაარსით, დღესაც მოქმედებს და ის იმეორებს „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15¹ მუხლის მე-4 პუნქტის ჩანაწერს.²⁰ ეს არის ჩანაწერი, როგორც კანონში, ისე მთავრობის დადგენილებაშიც, რომელმაც „გამარტივებული წესით“ კერძო მესაკუთრეთა განცხადების საფუძველზე არაერთი მიწის ნაკვეთი ისე ამოირიცხა ტყის ფონდიდან, რომ ტყის მართვის ორგანოს შეტყობინებაც კი არ მიუღია ამასთან დაკავშირებით. არაერთი დოკუმენტი შეიქმნა CENN-ისა და ადამიანის უფლებათა ცენტრის თანამშრომლობით აღნიშნული პრობლემატიკისა და მათი გადაწყვეტის გზებზე. როგორც ჩანს, კვლავ არ არის სურვილი შეიცვალოს ამ მხრივ მიდგომა ტყის ფონდში შემავალი მიწის ნაკვეთების რეგისტრაციის პროცესში. კვლავ მხოლოდ მესაკუთრის განცხადების საფუძველზე შესაძლებელია დაკორექტირდეს ტყის ფონდის საზღვარი მისი შემცირებით. საკმარისია მხოლოდ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლის მიერ საკმაოდ დაბალი მტკიცებულებითი სტანდარტით (ორი მოწმე) მიწის ნაკვეთების იდენტიფიკაციის დადგენის ოქმის შედგენა. იდენტიფიკაციები დგინდება მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ სარეგისტრაციოდ წარდგენილი მიწის ნაკვეთები ხშირ შემთხვევაში განლაგებულია ტყის ფონდის საზღვრებში, სადაც კერძო მესაკუთრეებზე არ ნაწილდებოდა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები. სიტუაციური ნახაზებიდანაც აშკარაა ხოლმე, რომ ეს ფართობები დაფარულია ტყით და ისინი არასოდეს გამოყენებულა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით. მიუხედავად ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენელი დამატებითი მტკიცებულებების გარეშე ახორციელებს მათზე იდენტიფიკაციის დადგენას. პრობლემა გამოწვეულია ფაქტით, რომ დღემდე შემუშავებული არ არის მიწის ნაკვეთების იდენტიფიკაციის დამდგენი წესი, რომელიც განსაზღვრავდა იმ ობიექტურ წინაპირობებსა და მტკიცებულებებს, რომელთა არსებობისასაც შესაძლებელი იქნებოდა ასეთი აქტის გამოცემა. სხვა შემთხვევაში ვიღებთ თვითნებობისა და კორუფციის მაღალ რისკს.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, დასაკონკრეტებელია რა იგულისხმება 2012 წლის 1 იანვრამდე გამოცემულ, მიღებულ ან შედგენილ დოკუმენტში, რომელიც წარმოშობს საკუთრების უფლების რეგისტრაციის შესაძლებლობას. მართალია, ძირითად შემთხვევებში ეს არის საარქივო ცნობები,

²⁰ საქართველოს კანონი საჯარო რეესტრის შესახებ, მუხლი 15¹.4.

თუმცა მათში მითითებულია ხოლმე მხოლოდ მიწის ნაკვეთის ოდენობა, რომელიც მიეკუთვნა ამა თუ იმ კომლს. საარქივო ცნობაში არ არის იდენტიფიცირებული თუ რა ადგილას მიიღო უფლებამოსილება პირმა მიწის ნაკვეთი. შესაძლებელია, მაგალითად, პირს მიღებული ჰქონდეს მიწის ნაკვეთი A ლოკაციაზე, მაგრამ იგი ითხოვდეს B ლოკაციაზე მდებარე მიწის ფართის რეგისტრაციას (უკეთეს ადგილზე, ირწყვება, ტყის ფონდშია და ა.შ.). ამის „აღსაკვეთად“ კანონმდებელმა შემოიტანა იდენტურობის დადგენის ინსტიტუტი, რომლის გარეშეც პირი ვერ დაირეგისტრირებს საკუთრების უფლებას კონკრეტულ მიწის ფართზე. შესაბამისად, იდენტურობის დამდგენი ოქმი მიჩნეული უნდა იქნეს ასევე საკუთრების უფლების დამდგენ დოკუმენტად, რომელიც შედგენილია 2012 წლის 1 იანვრის შემდგომ და ის არ უნდა დაედოს საფუძვლად ტყის ფონდში მდებარე მიწის ნაკვეთების კერძო საკუთრებაში რეგისტრაციას სხვა დამატებითი გარემოებების კვლევის გარეშე.

მსგავსი ჩანაწერი წარმოშობს კორუფციის მაღალ რისკებს და იძლევა შესაძლებლობას, ჩანაწერი აქტიურად იყოს გამოყენებული არაკეთილსინდისიერ პირთა მხრიდან ღირებული მიწის ნაკვეთების ხელში ჩასაგდებად. ასე მაგალითად, თუკი პირს თავის დროზე გადაცემული ჰქონდა 1 ჰა მიწის ნაკვეთი კონკრეტულ სოფელში, კონკრეტულ ლოკაციაზე, მაგრამ არა ამ სოფელთან მდებარე ტყის ფონდში, იდენტურობის აქტის მეშვეობით იგი ირეგისტრირებს სწორედ ტყეში მდებარე 1 ჰა მიწის ფართს. ამავდროულად, ეს პირი აგრძელებს მისთვის ფაქტობრივად გადაცემული მიწის დამუშავებას საკუთრების უფლების რეგისტრაციის გარეშე და ამ რეგისტრაციასაც იგი ახორციელებს თვითნებურად დაკავებულ მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების აღიარების ინსტიტუტის მეშვეობით. საბოლოოდ, პირის საკუთრებაში 1 ჰა მიწის ნაკვეთის ნაცვლად აღმოჩნდება 2 ჰა მიწის ნაკვეთი, მათ შორის ტყის ფონდში მდებარე ტერიტორია.

ზემოაღნიშნული პრობლემის მოგვარების ნაცვლად, საჯარო რეესტრის შესახებ საქართველოს კანონის მე-15¹ მუხლში 2021 წლის 15 დეკემბერს შეტანილი ცვლილების თანახმად, ტყის ფონდიდან მიწის ამორიცხვა შესაძლებელია, თუ ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად დადგინდება, რომ კონკრეტული ფართი, რომლის დარეგისტრირებასაც ითხოვს პირი, აკმაყოფილებს თვითნებურად დაკავებულ მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების აღიარების კრიტერიუმებს.²¹ ამით კანონმდებელმა მიიღო მიტაცებული (თვითნებურად დაკავებული) ტყის ფართების კერძო მესაკუთრეთათვის „ლეგალიზების“ გადაწყვეტილება, რაც დაუშვებელია, ეწინააღმდეგება ტყის კანონმდებლობის მიზნებს, ქმნის მაღალ კორუფციულ რისკებს, ასევე გამარტივებულ შესაძლებლობას შემცირდეს ტყის ფართობი კერძო მესაკუთრეთა სასარგებლოდ.

მისასალმებელია კერძო პირთა საკუთრების უფლების რეგისტრაციის პროცესში გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სავალდებულო ჩართვის თაობაზე ჩანაწერი. თუმცა, უკეთესი იქნებოდა ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩართული იყოს ეროვნული სატყეო სააგენტო (შესაძლებელია სამინისტრომ გააკეთოს უფლებამოსილების დელეგირება ამ უწყებაზე). პრობლემურია ჩანაწერი, რომლითაც სამინისტროს უფლებამოსილება შემოფარგლება მხოლოდ პოზიციის დაფიქსირებით და არ ჩანს რა გავლენა შეიძლება

²¹ საქართველოს კანონი „საჯარი რეესტრის შესახებ“, მუხლი 15¹.4.

მოახდინოს ამ „პოზიციამ“ სარეგისტრაციო პროცესის შედეგზე. აუცილებელია, ამ „პოზიციას“²² არსებითი გავლენა ჰქონდეს წარმოების შედეგზე, რაც გულისხმობს იმას, რომ თუკი სამინისტრო მიიჩნევს, რომ დაუშვებელია კონკრეტულ ფართზე კერძო პირის საკუთების უფლების რეგისტრაცია, წარმოება უნდა შეწყდეს.

პრობლემურია ტერმინ „მიზანშეწონილების“ გამოყენებაც: ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა მიიღებოდეს გადაწყვეტილება ამა თუ იმ მიწის ფართზე კერძო პირის საკუთრების უფლების რეგისტრაციისა და ტყის საზღვრის კორექტირების დასაშვებობის ან დაუშვებლობის თაობაზე. თუკი დადგინდება, რომ სადავო ადგილას, ნამდვილად მიეკუთვნა პირს მიწის ნაკვეთი და ტყის საზღვარი შეცდომით არის დადგენილი, სამინისტრო მიიღებს დასკვნას საკუთრების უფლების რეგისტრაციის დასაშვებობის შესახებ, წინააღმდეგ შემთხვევაში, სამინისტრომ უნდა იმსჯელოს ამ უფლების რეგისტრაციის დაუშვებლობაზე, და არა „მიზანშეწონილობაზე“.

2.7. წესს ემატება შემდეგი შინაარსის 20¹ მუხლი:

„მუხლი 20¹ . „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით ტყის საზღვრის კორექტირების/შეცვლის კრიტერიუმები

1. ამ წესის მე-20 მუხლის მეორე პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში ტყის საზღვრის (კონტურის) კორექტირებისას, თუ ადმინისტრაციული წარმოებისას დადგინდა, რომ განსახილველი მიწის ნაკვეთი ან მისი ნაწილი კარტოგრაფიული მასალების, ტყის კორომთა გეგმებისა და ორთოფოტო გეგმების გადამოწმების საფუძველზე არ ექცევა 2011 წლამდე არსებულ კორომთა გეგმებზე და წარმოადგენს საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 04 აგვისტოს №299 დადგენილებით განსაზღვრულ სახელმწიფო ტყეს, სახელმწიფო ტყის საზღვრის კორექტირება შესაძლებელია, თუ სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ დასტურდება, რომ ტერიტორია წარმოადგენს „მიწის ნაკვეთებზე უფლებათა სისტემური და სპორადული რეგისტრაციის წესისა და საკადასტრო მონაცემების სრულყოფის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ საკარმიდამო მიწის ნაკვეთს.

2. თუ განსახილველ მიწის ნაკვეთზე ადმინისტრაციული წარმოებისას, საკადასტრო აღწერის შედეგებისა და სარეგისტრაციო დოკუმენტაციის შეჯერებით, დადგინდა, რომ სარეგისტრაციო ობიექტი სრულად ან ნაწილობრივ არ არის მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთი, თვითნებურად დაკავებულ მიწაზე საკუთრების უფლების აღიარების საკითხს განიხილავს სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო. თუ კარტოგრაფიული მასალების, კორომთა გეგმებისა და ორთოფოტო გეგმების გადამოწმების საფუძველზე დასტურდება, რომ დაინტერესებაში არსებული ტერიტორია 2011 წლამდე და 2011 წლის 04 აგვისტოს №299 დადგენილებით წარმოადგენს სახელმწიფო ტყეს, საქართველოს

²² გასაზიარებელია შენიშვნა იმასთან დაკავშირებით, რომ „პოზიციის“ ნაცვლად სამინისტრო უნდა ადგენდეს „დასკვნას“, რომლის შედეგსაც არსებითი გავლენა ექნება სარეგისტრაციო პროცესზე.



გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ სახელმწიფო ტყის საზღვრის კორექტირება მიზანშეუწონელია.

ახალი მუხლის დამატება დადგენილებაში მცდელობაა განსაზღვროს ის კრიტერიუმები, როდესაც შესაძლებელია ტყის ფონდთან ზედდებაში მყოფ მიწის ნაკვეთზე კერძო პირის საკუთრების უფლების რეგისტრაცია. ცვლილება წინადადებულ ნაბიჯად შეიძლება შეფასდეს, თუმცა მხოლოდ კარტოგრაფიული მასალების, ტყის კორომთა გეგმებისა და ორთოფოტო გეგმების გადამოწმება არასაკმარისია იმის დასადგენად, უნდა დაურეგისტრირდეს თუ არა პირს ტყის ფონდში მდებარე მიწის ნაკვეთი საკუთრებაში. **აუცილებელია ადგილზე გასვლა და შეფასება იმისა, კონკრეტული მიწის ფართი აკმაყოფილებს თუ არა ტყის კოდექსით გათვალისწინებულ „ტყის“ განმარტებას.** თუ, ადგილზე გასვლით დადგინდა, რომ კონკრეტული ადგილი ტყის შემქმნელი სახეობებით დაფარული ტერიტორიაა, ბუნებრივია ის ვერ იქნებოდა გამოყენებული როგორც საკარმიდამო მიწის ნაკვეთი და მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გაცემული ცნობა არასაკმარისად უნდა ჩაითვალოს მისი საკარმიდამო მიწის ნაკვეთად ცნობისათვის.²³ ამასთან აღსანიშნავია, რომ მთაში შესაძლებელია საკარმიდამო მიწის ნაკვეთად, მხოლოდ მუნიციპალიტეტის ცნობის საფუძველზე მიჩნეული იქნეს 5 ჰა-მდე მიწის ნაკვეთი,²⁴ რაც წარმოშობს საკმაოდ დიდი ფართობების ტყის ფონდიდან ამორიცხვის რისკებს, მათ შორის კორუფციული გარიგებების საფუძველზე.

დადგენილების ცვლილებების პროექტის მე-20¹ მუხლის მე-2 პუნქტის პირველი წინადადება შესაბამისობაშია „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15¹ მუხლის მე-4 პუნქტის ჩანაწერთან, თუმცა დადგენილების მე-20 მუხლის კომენტარებისას მივუთითეთ თავად კანონის ამ ჩანაწერის პრობლემურობის შესახებ: მიტაცებული ტყის მიწის ფართების კერძო პირთა საკუთრებაში რეგისტრაცია დაუშვებელია და სახელმწიფომ არ უნდა მოახდინოს ასეთი ნაკვეთების „ლეგალიზაცია“. წინააღმდეგ შემთხვევაში მივიღებთ ტყის თვითნებურად დამკავებელთა რიგებს, რომლებიც შეეცდებიან „იპოვონ“ ორი მოწმე და მითვისონ საკმაოდ დიდი ტერიტორიები ტყის საზღვრებში.

დადგენილების მე-20¹ მუხლის მე-2 პუნქტის მე-2 წინადადებაში ასევე პრობლემურია ტერმინი „მიზანშეუწონელია“. აღნიშნული ტერმინი გულისხმობს, რომ შეიძლება კერძო პირის საკუთრების უფლების რეგისტრაცია „მიზანშეუწონელი“ იყოს, თუმცა ასეთი რეგისტრაცია მაინც განხორციელდეს. შესაბამისად, ტერმინი „მიზანშეუწონელია“ უნდა შეიცვალოს ტერმინით „დაუშვებელია“.

²³ საკარმიდამო მიწის ნაკვეთის თაობაზე ცნობას გასცემს ადგილობრივი თვითმმართველობა.

²⁴ საქართველოს კანონი „მიწის ნაკვეთებზე უფლებათა სისტემური და სპორადული რეგისტრაციის წესისა და საკადასტრო მონაცემების სრულყოფის შესახებ“, მუხლი 3.1.თ.



3. დასკვნა

შემოთავაზებული ცვლილებები, ერთი მხრივ, წარმოადგენს საქართველოს მთავრობის დადგენილების საქართველოს ტყის კოდექსთან შესაბამისობაში მოყვანის მცდელობას, ხოლო მეორე მხრივ, ახალი მუხლის დამატებით დადგენილების ავტორებს აქვთ სურვილი კერძო პირთა სასარგებლოდ ტყის ფონდიდან მიწის ნაკვეთების ამორიცხვის პროცესში ჩართონ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. თუმცა, როგორც ზემოთაღნიშნული შეფასებები ცხადყოფს, ცვლილებები ამ შინაარსით აცდენილია საქართველოს ტყის კოდექსით განსაზღვრულ მიზნებს და ხშირ შემთხვევაში მათი საწინააღმდეგოა, ხოლო სამინისტროს ჩართვა ტყის ფონდიდან მიწის ნაკვეთების ამორიცხვის პროცესში არაეფექტურია.

ჩანაწერის პრობლემურობიდან გამომდინარე, ტყის სტატუსის შეწყვეტის უპირატესი ინტერესებიდან საკანონმდებლო დონეზე ამოღებული უნდა იქნეს საკურორტო და სარეკრეაციო მიზნებისთვის საინვესტიციო წინადადების არსებობა. შესაბამისად, დადგენილების პროექტის ცვლილება (მუხლი 12) ამ მიმართულებით უნდა შეჩერდეს. ჩანაწერი და მასთან დაკავშირებული სამომავლო სირთულეები წინააღმდეგობაში მოდის როგორც საქართველოს ტყის კოდექსთან, ისე ეროვნულ სატყეო კონცეფციასთან. ამასთან, მისი არსებობა დაუსაბუთებელია, როდესაც ტყის კოდექსი იცნობს საკურორტო რეკრეაციული მიზნებით ტყით სპეციალური სარგებლობის წესს. ჩანაწერის ამ სახით ასახვა დადგენილებაში და მისი არსებობა საქართველოს ტყის კოდექსში კიდევ უფრო მომეტებული საფრთხის შემცველია იმ პირობებში, როდესაც დღემდე არ არის განხორციელებული ტყეებისათვის შესაბამისი სტატუსისა და კატეგორიების მინიჭების პროცესი. საკანონმდებლო ჩანაწერი ასევე წინააღმდეგობაშია საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის 1-ელ პუნქტთან.

დადგენილების პროექტის მე-13 მუხლში აუცილებელია განისაზღვროს, რომ ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება უნდა მოხდეს დაინტერესებული პირის განცხადების წარდგენისთანავე, ან, თუ ასეთი განცხადება არ არსებობს, შესაბამისი საკითხის ინიცირებიდანვე, რათა პროცესში ჩართულ საზოგადოებას მიეცეს შესაძლებლობა გაეცნოს სრულ ინფორმაციას.

რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, უნდა მიეთითოს, რომ საქართველოს მთავრობას შუამდგომლობა ტყის სტატუსის შეწყვეტის თაობაზე წარედგინება მხოლოდ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დადებითი დასკვნის გაცემის შემთხვევაში. უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული წარმოება უნდა შეწყდეს. იგივე ჩანაწერი უნდა შევიდეს მე-14 მუხლშიც, და მიეთითოს, რომ სამინისტროს უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში



წყდება ადმინისტრაციული წარმოება და შუამდგომლობა საქართველოს მთავრობას აღარ წარედგინება.

დადგენილების პროექტის მე-14 მუხლში დაინტერესებული პირების ნაცვლად სასურველია მიეთითოს დაინტერესებული საზოგადოება, ან დაინტერესებული პირების ცნებაში დადგენილების მიზნებისათვის მოქცენენ პირები, რომლებსაც ეხება ან შესაძლოა შეეხოს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღება ან რომლებიც დაინტერესებული არიან გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობით, მათ შორის, არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ხელს უწყობენ გარემოს დაცვას და საქმიანობენ ამ მიმართულებით. ამასთან, ნებისმიერი გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება, მათ შორის ტყის სტატუსის შეწყვეტასთან დაკავშირებული დასკვნის მიღების პროცესი უნდა შეესაბამებოდეს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებით დადგენლ წესებს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს საზოგადოების მაქსიმალური ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

დადგენილების ცვლილების პროექტის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტშიც და მოქმედ რედაქციაშიც აუცილებელია შევიდეს იმგვარი ცვლილება, რომელიც დაავალდებულებს სამინისტროს/საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს/ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის/მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს ან იმ პირს, რომლის მოთხოვნითაც შეუწყდა ტერიტორიას ტყის სტატუსი, რომ არაუგვიანეს ერთი თვისა (შეიძლება განისაზღვროს სხვა გონივრული ვადა) იმ გარემოებიდან, როდესაც აღარ არსებობს საქართველოს ტყის კოდექსით განსაზღვრული ტყის სტატუსის შეწყვეტის საფუძველი, მიმართონ საქართველოს მთავრობას ტყის სტატუსის დაბრუნების მოთხოვნით.

დადგენილების ცვლილების პროექტის მე-20 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის ჩანაწერი საჭიროებს მეტ კონკრეტიკას, თუ რა ქონებაზეა საუბარი, რა პროცედურით ხდება ტყის საზღვრის კორექტირება და ვინ არის გადაწყვეტილების მიმღები.

მისასალმებელია კერძო პირთა საკუთრების უფლების რეგისტრაციის პროცესში გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სავალდებულო ჩართვის თაობაზე ჩანაწერი. თუმცა უკეთესი იქნებოდა ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩართული იყოს ეროვნული სატყეო სააგენტო. ამასთან, აუცილებელია, სამინისტროს „პოზიციას“ არსებითი გავლენა ჰქონდეს სარეგისტრაციო პროცესის შედეგზე, რაც გულისხმობს იმას, რომ თუკი სამინისტრო მიიჩნევს, რომ დაუშვებელია კონკრეტულ ფართზე კერძო პირის საკუთრების უფლების რეგისტრაცია, წარმოება უნდა შეწყდეს. პრობლემურია ტერმინ „მიზანშეწონილების“ გამოყენებაც.



სამწუხაროდ, კვლავ მოუგვარებელ პრობლემად რჩება „გამარტივებული წესით“ მოქალაქეთათვის ტყის ფონდში შემავალი მიწის ნაკვეთების საკუთრებაში დარეგისტრირების წესი. მეტიც, პრობლემის აღმოფხვრის ნაცვლად, „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესულმა ცვლილებამ შესაძლებლობა მისცა მოქალაქეებს დაირეგისტრონ ტყის ფონდში მათ მიერ მიტაცებული მიწის ნაკვეთებიც. კიდევ უფრო გაიზარდა უკანონო და კორუფციული გარიგებების დადების რისკები.

დადგენილების ცვლილების პროექტის მე-20¹ მუხლით შემოთავაზებული ცვლილება წინადადებულ ნაბიჯად შეიძლება შეფასდეს, თუმცა მხოლოდ კარტოგრაფიული მასალების, ტყის კორომთა გეგმებისა და ორთოფოტო გეგმების გადამოწმება არასაკმარისია იმის დასადგენად, უნდა დაურეგისტრირდეს თუ არა პირს ტყის ფონდში მდებარე მიწის ნაკვეთი. აუცილებელია, ადგილზე გასვლა და შეფასება იმისა, კონკრეტული მიწის ფართი აკმაყოფილებს თუ არა ტყის კოდექსით გათვალისწინებული „ტყის“ განმარტებას. ამასთან, მუხლში გამოყენებული ტერმინი „მიზანშეუწონელია“ უნდა შეიცვალოს ტერმინით „დაუშვებელია“.

წინამდებარე დოკუმენტით გათვალისწინებული შენიშვნების გაუზიარებლობა და ცვლილების შემოთავაზებული ვერსიის უცვლელად შეტანა დადგენილებაში, ასევე, კანონმდებლობაში წინამდებარე დოკუმენტით გათვალისწინებული შენიშვნების გაუთვალისწინებლობა, შესაბამისი ცვლილებების განუხორციელებლობა, გამოიწვევს საქართველოს ტყის კოდექსისათვის და ზოგადად ტყის მარეგულირებელი კანონმდებლობისათვის ძირითადი არსის/მიზნის დაკარგვას. გარანტიები და ბერკეტები, რომლებიც ორიენტირებულია ტყის დაცვასა და შენარჩუნებაზე, დარჩება ქაღალდზე დაწერილ სურვილებად, რომლის მიღწევაც რეალურად შეუძლებელი ხდება. ტყის კოდექსის მიზნების მიღწევას ხელს უშლის თავად ამ კოდექსში არსებული წინააღმდეგობრივი ჩანაწერები, ასევე განხილულ საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტებში გაკეთებული ჩანაწერები, რომლებიც საშუალებას იძლევა ფაქტობრივად ტყის ნებისმიერი მონაკვეთი, ნებისმიერი მოცულობით ამორიცხული იყოს ტყის ფონდიდან და დაექვემდებაროს განადგურებას/გაჩეხვას. საგანგაშოა კანონმდებლის მიდგომა ტყის ფონდიდან კერძო მესაკუთრეთა სასარგებლოდ გამარტივებული წესით მიწის ნაკვეთების ამორიცხვასთან დაკავშირებით. ამას ემატება ტყის მართვის ორგანოს შეზღუდული უფლებები და ნაკლებად ეფექტური კონტროლის მექანიზმები. შედეგად ვიღებთ ტყეს, რომელიც არ არის დაცული, ზედმეტია საუბარი მისი მდგრადი განვითარების პრინციპით მართვაზე. ეროვნული სატყეო



კონცეფციით გამოვლენილი პრობლემები²⁵, როგორებიცაა არასრულფასოვანი საკანონმდებლო ბაზა, ტყის მართვის სუსტი ინსტიტუციები და კანონის არასათანადო აღსრულება, ტყის ფასეულობების არასათანადოდ გათვალისწინება დაგეგმვისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, შემოთავაზებული ცვლილებებით არათუ უმჯობესდება, პირიქით, ხელს უწყობს მათ გაღრმავებას. აუცილებელია ჯერ საკანონმდებლო აქტების გამართულობა, წინააღმდეგობრივი ჩანაწერების ამოღება, ტყის დაცვის მექანიზმებისა და ინსტიტუტების გაძლიერება და მხოლოდ ამის შემდეგ - კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში, მათ შორის, მთავრობის განხილულ დადგენილებაში ცვლილებების შემოთავაზება და შეტანა კვლევაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებებისა და საჯარო განხილვების შედეგად.

²⁵ საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია“, პუნქტი 3.