

გარემოს დაცვის უფლება საქართველოს კონსტიტუციაში და ამ უფლებასთან დაკავშირებული სტანდარტების გამოყენების საკითხები საქართველოს სასამართლო პრაქტიკაში

ია უჯმაჯურიძე

თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოქტორანტი, თბილისის საქალაქო სასამართლოს მთავარი კონსულტანტი - მოსამართლის თანაშემწე, მეორადი სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი

I. შესავალი

თანამედროვე მსოფლიოში გარემოს დაცვა მეტად მნიშვნელოვანი და ხშირ შემთხვევაში მტკივნეული გამოწვევაა. ამიტომ დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ადამიანის უფლებას ჯანსაღი გარემოს უზრუნველყოფაზე.

გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული უფლების აღიარებისას მნიშვნელოვანია გარემოს დეფინიციის საკითხი საერთაშორისო კანონმდებლობაში.

ევროპის საბჭოს ფარგლებში დოკუმენტი, რომელშიც გამოჩნდა მისწრაფება, განსაზღვრულიყო გარემოს ცნება, იყო „გარემოზე მავნე ზემოქმედების შედეგად წარმოქმნილი ზიანისთვის სამოქალაქო პასუხისმგებლობის შესახებ“ ლუგანოს 1993 წლის 21 ივნისის კონვენცია. მართალია, საქართველოს კონვენციაზე ხელი არ მოუწერია და, არც მისი რატიფიცირება მოუხდენია, მაგრამ ტერმინის შინაარსის დადგენისთვის ეს დოკუმენტი უთუოდ ყურადსაღებია. კონვენციის პირველი მუხლის მიხედვით, „გარემო მოიცავს: ბუნებრივ რესურსებს, არაცოცხალს და ცოცხალს, როგორცაა ჰაერი, წყალი, გრუნტი, ფაუნა და ფლორა, ასევე, მათ შორის ურთიერთდამოკიდებულებას; ქონებას, რომელიც ქმნის კულტურული მემკვიდრეობის ნა-

წილს და ლანდშაფტისთვის დამახასიათებელ თავისებურებებს.“

მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლომ (ICJ) თავის 1996 წლის 8 ივლისის საკონსულტაციო მოსაზრებაში ატომური იარაღის საფრთხის ან მისი გამოყენების კანონიერების შესახებ განმარტა, რომ „გარემო არის არა აბსტრაქცია, არამედ წარმოადგენს ცოცხალ სამყაროს, ცხოვრების ხარისხს და თვით ადამიანების, მათ შორის, დაუბადებელი თაობის ჯანმრთელობას“¹.

სხვადასხვა განმარტების გათვალისწინებით, შეიძლება, ჩამოყალიბდეს ცნება, რომ გარემო მოიცავს ელემენტების ვრცელ ჩამონათვალს, კერძოდ: ჰაერს, წყალს, მიწას, ფლორასა და ფაუნას, ისევე, როგორც ადამიანთა ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებას და ის დაცულ უნდა იქნეს, როგორც უფრო გლობალური მიზნის, მდგრადი განვითარების, ნაწილი.²

გარემოს დაცვაზე უფლება, როგორც ადამიანის უფლება, არ ყოფილა აღიარებული ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, არც ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტით.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია (შემდგომში: „კონვენცია“ ან „ევროპული კონვენცია“), მართალია, ცა-

¹ <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf> (უკანასკნელად ნანახია: 05.10.2022), 241 (19), §29.

² Manual on human rights and the environment, Council of Europe Publishing, 2012, first edition 2006, 15.

ლკე არ გამოჰყოფს ჯანსაღ გარემოზე უფლებას, თუმცა, არ შეიძლება ითქვას, რომ გარემოსდაცვითი უფლება კონვენციით დაცული არ არის. ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს (შემდეგში - „ევროპული სასამართლო“ ან „ევროსასამართლო“), რომელიც კონვენციის განმარტების მთავარი ინსტრუმენტია, არაერთი საქმე განუხილავს, რომლებშიც გადასაწყვეტი იყო ადამიანის გარემომცველი სივრცის სიჯანსაღის ხარისხი. ამ გადაწყვეტილებებში სასამართლომ შეაფასა, რა უარყოფითი გავლენის მოხდენა შეუძლია ადამიანის კეთილდღეობაზე დაუცველ ან მავნე გარემო პირობებს (იხ. მრავალ სხვას შორის, მაგალითად: *ჰატონი და სხვები*,³ *ფადეევა*,⁴ *ჯუღელი და სხვები*⁵). რაც შეეხება ევროპის სოციალურ ქარტიას, რომელიც ევროპული კონვენციის მხარდასაჭერად იქნა მიღებული, როგორც სოციალური უფლებების ევროპული კომიტეტის მიერ განიმარტა, ქარტიის მე-11 მუხლი, რომელიც ჯანმრთელობის დაცვის უფლებას ეხება, მოიცავს ჯანსაღ გარემოზე უფლებას.⁶

II. გარემოსდაცვითი უფლების ადგილი საქართველოს კონსტიტუციაში და ამ უფლების ბუნება

1. გარემოსდაცვითი უფლება ზოგადად

ადამიანის უფლება გარემოს დაცვაზე საქართველოს კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში, რომელიც 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებისთანავე შევიდა ძალაში, კანონმდებელმა ძირითადად 29-ე მუხლში ჩამოაყალიბა.

უფრო ადრე კი გარემოსდაცვითი უფლებები საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3-მე-5 პუნქტებში იყო დეკლარირებული.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის ძველი და ახალი ჩანაწერები გარემოსდაცვით უფლებებთან მიმართებით პრინციპულად არ განსხვავდება ერთმანეთისგან, თუმცა ახალ ტექსტში ამ უფლებასთან დაკავშირებულ დებულებებს მეტი ადგილი აქვს დათმობილი.

ახალი რედაქციის ამოქმედებამდე კონსტიტუციის კომენტარის ავტორები გარემოს დაცვაზე უფლების ორმხრივ ბუნებას უსვამდნენ ხაზს: „საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 ქვეპუნქტი განამტკიცებს, ერთი მხრივ, ინდივიდის უფლებას, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში და, მეორე მხრივ, მის ვალდებულებას, გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს.“⁷

ერთმნიშვნელოვნად რთულია შეფასდეს, გარემოსდაცვითი უფლება ადამიანის თავისუფლებაა თუ უფლება. გარკვეულწილად, ის პოზიტიურიც არის და ნეგატიურიც. ერთი მხრივ, სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს გარკვეული პირობები ჯანსაღი გარემოს უზრუნველსაყოფად, ანუ, ის თავისუფლებად უნდა მივიჩნიოთ, თუმცა რიგ შემთხვევაში, ის იმგვარი უფლების ფორმითაც გამოიხატება, რომლით სარგებლობაზეც შესაბამისი შეზღუდვებია დაწესებული. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ დღეს უკვე ფართოდ განიხილება უფლებათა სამგვარი ბუნება ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებთან მიმართებით⁸ და, შესაძლოა, გარემოსდაცვითი უფლება სწორედ „შესასრულებელ“ უფლებათა რიგს მივაკუთვნოთ.

საქართველოს კონსტიტუციაში ამ უფლების უკვე ისტორიული დეფინიციის მიხედვით, იმასთან ერთად, რომ ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლება სახელმწიფოს აკისრებდა გარკვეული ვალდებულებების თავის თავზე აღებას, საზოგადოების თითოეული წევრისგანაც მოითხოვდა, გაფრთხილებოდა ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, ყურადსაღებია, თუ როგორ განმარტა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გარემოს დაცვაზე უფლება.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, ყურადსაღებია, თუ როგორ განმარტა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გარემოს დაცვაზე უფლება.

³ *ჰატონი და სხვები* გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Hatton and Others v. the United Kingdom*) [დიდი პალატა] N36022/97, ECHR 2003.

⁴ *ფადეევა* რუსეთის წინააღმდეგ (*Fadeyeva v. Russia*), N55723/00, ECHR 2005.

⁵ *ჯუღელი და სხვები* საქართველოს წინააღმდეგ (*Jugheli and Others v. Georgia*), N38342/05, ECHR 2017.

⁶ *Manual on human rights and the environment*, Council of Europe Publishing, 2012, first edition 2006, 9.

⁷ ავტორთა კოლექტივი, რედ. პ. ტურავა, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, 2013, 461.

⁸ *Koch I. E., Dichotomies, Trichotomies or Waves of Duties? Human Rights Law Review*, Volume 5, Issue 1, 2005, 81-103.

მაგალითად, ზემოთ დასახელებულ საქმეში ჰატონი და სხვები სწორედ გარემოსდაცვით უფლებასთან დაკავშირებით განმარტა ევროპულმა სასამართლომ, რომ: „მე-8 მუხლი გარემოსდაცვით საქმეებზე შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს, როდესაც [გარემოს] დაბინძურება პირდაპირ სახელმწიფოსგან მომდინარეობს ან როდესაც სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა წარმოიშობა იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო სათანადოდ ვერ არეგულირებს კერძო მრეწველობას. გამოსაყენებელი პრინციპები მნიშვნელოვნად ერთგვაროვანია, როდესაც საქმე უნდა გაანალიზდეს სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში, მიიღოს გონივრული და შესაბამისი ზომები მომჩივნის უფლებების დასაცავად კონვენციის მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტის საფუძველზე, ან ხელისუფლების მხრიდან ჩარევის გასამართლებლად, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტიდან გამომდინარე. ორივე შემთხვევაში ყურადღება უნდა მიექცეს სამართლიანი ბალანსის დადგენას პიროვნების და მთელი საზოგადოების კონკურენტულ ინტერესებს შორის და ორივე შემთხვევაში სახელმწიფოს აქვს შეფასების გარკვეული თავისუფლება იმის განსაზღვრისას, თუ რა ნაბიჯები უნდა გადაიდგას კონვენციასთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად.“⁹

რაც შეეხება ამ უფლების რეალიზებასთან დაკავშირებით დაწესებულ შეზღუდვებს, მათი არსებობა ევროპულმა სასამართლომ თვით უფლების პოზიტიური ბუნების განხილვისასაც აღიარა. სასამართლომ იგივე საქმეში იქვე აღნიშნა, რომ „სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების არსებობასთან დაკავშირებით, თუნდაც კონვენციის მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტიდან გამომდინარე, მე-2 პუნქტში მითითებულ მიზნებს შესაძლოა ჰქონდეთ გარკვეული მნიშვნელობა.“ მეტი სიცხადისთვის, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტში ჩამოთვლილი მიზნები, რომელთა მიმართებითაც გამართლებულია უფლების შე-

ზღუდვა, შემდეგია: ეროვნული უშიშროება, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება, ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესები, უწესრიგობისა და დანაშაულის თავიდან აცილება, ჯანმრთელობისა ან მორალის, ანდა სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა.

ევროპული სასამართლოს სულისკვეთებას თუ გავიზიარებთ, ალბათ, არც ღირს ვეძიოთ ერთგვაროვანი პასუხი შეკითხვაზე: ჯანსაღი გარემოს მოთხოვნის კონვენციით გარანტირებული შესაძლებლობა ადამიანის თავისუფლებაა, თუ უფლება, თუმცა, აქ შეგვიძლია გავიხსენოთ, რომ „პოზიტიური ვალდებულებები ზოგადად დაკავშირებულია ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებთან და, როგორც წესი, აქვთ ფინანსური ეფექტები, მაგალითად, როგორიცაა მკურნალობით უზრუნველყოფა ჯანმრთელობის დაცვის უფლებასთან დაკავშირებით“.¹⁰

2. გარემოსდაცვითი უფლება, როგორც „მესამე თაობის“ უფლება

როგორც ზემოთაც აღინიშნა, გარემოსდაცვითი უფლება ადამიანის უფლებების კლასიფიკაციაში ჩამოყალიბდა როგორც ე.წ. *მესამე თაობის უფლება*. ამგვარი დასახელება ფრანგი იურისტის, იუნესკოს ადამიანის უფლებებისა და მშვიდობის განყოფილების დირექტორის კარელ ვასაკის გასული საუკუნის 80-იან წლებში გამოქვეყნებულ სტატიაში გაჩნდა.¹¹

ვასაკი მიუთითებდა, რომ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით გამოცხადებული უფლებები მანამდე ორ კატეგორიაში თავსდებოდა: ერთი მხრივ, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები და, მეორე მხრივ, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები. საზოგადოებაში ბოლოდროინდელი ტენდენციის გათვალისწინებით, აუცილებელი გახდა ახალი ფორმულირების შემოღება. სტატიის ავტორი ახალი ფორმულირების - „მესამე თაობის

⁹ ჰატონი და სხვები გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Hutton and Others v. the United Kingdom*) [დიდიპალატა] N 36022/97, §98, ECHR 2003.

¹⁰ *Harris, O'boyle & Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights*, Third edition, 2014, first edition 1994, 22.

¹¹ Vasak K., "A 30-year struggle. The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights", 1977, <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000748/074816eo.pdf> (უკანასკნელად ნანახია: 05.10.2022),

ადამიანის უფლებების“ - ავტორად იუნესკოს გენერალურ მდივანს ასახელებს.

სტატიის მიხედვით, „პირველი თაობა ე.წ. „ნე-გატიურ უფლებებს“ მოიცავს, იმ გაგებით, რომ მათი პატივისცემა სახელმწიფოსგან მოითხოვს, რომ ის არაფერს აკეთებდეს ინდივიდუალურ თავისუფლებებში ჩასარეკად და დაახლოებით სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებში გამოიხატება.

მეორე თაობა, ერთი მხრივ, სახელმწიფოსგან მოითხოვს პოზიტიური ნაბიჯების განხორციელებას, როგორც უმეტესად, სამოქალაქო, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების შემთხვევაში ხდება. საერთაშორისო საზოგადოება ახლა ადამიანის მესამე თაობის უფლებებზე მსჯელობს, რომელთაც შეიძლება „სოლიდარობის უფლებები“ ეწოდოს.

ეს უფლებები მოიცავს: განვითარების უფლებას, ჯანმრთელობასა და ეკოლოგიურად დაბალანსებულ გარემოზე უფლებას, მშვიდობის უფლებასა და კულტურულ მემკვიდრეობაზე უფლებას. რამდენადაც ეს უფლებები საზოგადოების ცხოვრების მკაცრად განსაზღვრულ კონცეფციებს ასახავს, ისინი შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ ყველას = ფიზიკური პირების, სახელმწიფოების და სხვა ორგანოების, ისევე, როგორც საჯარო და კერძო ინსტიტუტების -ერთობლივი ძალისხმევის შედეგად.“¹²

3. გარემოსდაცვითი უფლება საქართველოს „ახალ“ კონსტიტუციაში

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის დღეს მოქმედ რედაქციაში (29-ე მუხლი) გარემოს დაცვაზე უფლება უფრო ფართოდ განიმარტა, ვიდრე ეს მის წინამორბედ ტექსტში იყო:

„1. ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი გარემოთი და საჯარო სივრცით. ყველას აქვს უფლება დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. ყველას აქვს უფლება ზრუნავდეს გა-

რემოს დაცვაზე. გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება უზრუნველყოფილია კანონით.

2. ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალური სარგებლობა უზრუნველყოფილია კანონით.“

ასევე, აღიარებულ იქნა გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება, რაც „ორჰუსის კონვენციის“ პირდაპირი მოქმედების ძალაზე ხაზგასმა უნდა იყოს. უნდა აღინიშნოს, რომ „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“, 1998 წლის 25 ივნისის კონვენციის რატიფიცირება, რომელიც „ორჰუსის კონვენციის“ სახელითაც არის ცნობილი, საქართველოს პარლამენტმა 2000 წლის 11 თებერვლის დადგენილებით მოახდინა.

გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობის საკითხებს ასევე დეტალურად განსაზღვრავს 2017 წლის 1 ივნისის გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, კულტურული მემკვიდრეობა „გარემოს“ ნაწილად არის მიჩნეული. შესაბამისად, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლება საქართველოს კონსტიტუციაში წინათ, 37-ე მუხლის მე-3 პუნქტში, ამ ფორმით იყო ასახული: „ყველას აქვს უფლება [...] სარგებლობდეს [...] კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს [...] კულტურულ გარემოს“, საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად კი, კანონმდებელმა კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლება მე-20 მუხლში, შემოქმედებით თავისუფლების აღიარებასთან ერთად გაითვალისწინა. კერძოდ, კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტში აღნიშნულია, რომ „ყველას აქვს უფლება ზრუნავდეს კუ-

¹² Vasak K., A 30-year struggle. The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights, 1977,

<http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000748/074816eo.pdf> (უკანასკნელად ნანახია: 05.10.2022), 29-32.

ლტურული მემკვიდრეობის დაცვაზე. კულტურული მემკვიდრეობა დაცულია კანონით.“

ინტერესს იწვევს ამ დებულების გადმოცემის ფორმა: „ყველას აქვს უფლება ზრუნავდეს [...]“. გამოყენებული სიტყვათა წყობა ქმნის შთაბეჭდილებას, რომ კანონმდებელი ახალისებს პირის არჩევანს, „ზრუნავდეს“ ან, სულ მცირე, არავის უკრძალავს ამგვარ ზრუნვას. სახელმწიფოს არ აუღია სრული პასუხისმგებლობა კულტურული მემკვიდრეობის დაცვაზე და თუ ვინმე გამოიჩენს ინიციატივას, მაგალითად, მოუაროს კულტურულ ძეგლს ან დაიცვას იგი დაზიანებისგან, ეს მისი იმგვარი უფლებაა კი არ არის, რომლის მიმართ სახელმწიფო სრულიად ინდიფერენტულია, არამედ, უფლება, რომელიც კანონმდებელმა კონსტიტუციითაც აღიარა, ამით კი, ის მიგვანიშნა, რომ გარემოზე ზრუნვა მხოლოდ სახელმწიფოს ვალდებულება კი არ არის, არამედ, სასურველია, საზოგადოების თითოეული წევრი ზრუნავდეს გარემოზე, საკუთარი სამოქალაქო თვითშეგნების ფარგლებში.

გარემოზე მავნე ზემოქმედების ფორმები შეიძლება იყოს: ხმაური, ვიბრაცია, სხვადასხვა სახის ემისიები, როგორებიცაა: გამონაბოლქვი, ჭვარტლი, სუნი, ელექტრომაგნიტური გამოსხივება თუ სხვა, ასევე, საკითხი, რომელსაც შედარებით ნაკლები ყურადღება ეთმობოდა წარსულში, თუმცა თანამედროვე მსოფლიოში უკვე აღიარებულ იქნა, როგორც ჯანსაღ გარემოზე ზემოქმედების ერთ-ერთი ფორმა - ესაა თამბაქოს კვამლისგან თავისუფალი გარემო.

აღსანიშნავია, რომ თამბაქოს კვამლისგან თავისუფალ ჰაერზე უფლების აღიარებასთან დაკავშირებით 2017 წლის 17 მაისის საქართველოს კანონით „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე კანონმდებლობაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა, რომელთა შედეგად მრავალი ახალი ნორმა იქნა შემოღებული საქართველოში თამბაქოს მოხმარებასთან დაკავშირებით. როგორც კანონპროექტის განმარტებით ბარათში იყო აღნიშნული, „კანონპროექ-

ტის შემუშავება განაპირობა საქართველოში თამბაქოს აქტიური და პასიური მოხმარების მაღალი მაჩვენებლების შედეგად სიკვდილობის, დაავადებიაობის და ეკონომიკური ტვირთის მასშტაბებმა, აგრეთვე ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში ნაკისრი ვალდებულებების სრულფასოვანი აღსრულების აუცილებლობამ და საქართველოსა და ევროკავშირის ასოცირების ხელშეკრულებით განსაზღვრული დირექტივებისა და რეკომენდაციების განხორციელების საჭიროებამ და აღნიშნულიდან გამომდინარე სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებამ, კერძოდ, ... თამბაქოს კვამლისგან თავისუფალ ჰაერზე და თამბაქოს მეორადი კვამლის მავნე ზემოქმედებისგან დაცულობაზე თითოეული მოქალაქის უფლების ცნობა.“¹³

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლით ჩამოყალიბებული რეგულაციებით დადგენილი ფარგლების გათვალისწინებით, ამ მუხლთან მიმართებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე შეიძლება ასევე გასაჩივრდეს საქართველოს რაიმე ნორმატიული აქტი, თუ, მოსარჩელის მოსაზრებით, ადგილი აქვს თამბაქოს კვამლისგან თავისუფალ ჰაერზე და თამბაქოს მეორადი კვამლის მავნე ზემოქმედებისგან დაცულობაზე უფლების დარღვევას.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ გარემოსდაცვითი უფლება ხშირ შემთხვევაში შეიძლება გასცდეს მხოლოდ ქვეყნის შიგნით დაცვის მოთხოვნის ფარგლებს და მისი გლობალურ დონეზე დაცვის საკითხი დადგეს. ეს მოსაზრება შეიძლება განვითარდეს გაეროს 1992 წლის 3-14 ივნისის კონფერენციაზე მიღებული „გარემოსა და განვითარების შესახებ რიო-დე-ჟანეიროს 1992 წლის დეკლარაციიდან“¹⁴. ამ დეკლარაციის ფარგლებში სახელმწიფოები შეთანხმდნენ ყოვლისმომცველი და კოორდინირებული ქმედებების განხორციელების აუცილებლობაზე, რითაც შე-

¹³ <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/123032?> (უკანასკნელად ნანახია: 05.10.2022).

¹⁴ https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CON

იძლება დაუპირისპირდნენ გარემოს გლობალურ დეგრადაციას.

III. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის საკითხების მიმოხილვა გარემოსდაცვით უფლებასთან დაკავშირებით

ადამიანის უფლება ჯანსაღ გარემოზე კონვენციის რამდენიმე მუხლის ფარგლებში იქნა „ამოკითხული“ ევროპული სასამართლოს მიერ. ძირითადად ეს ხდებოდა ადამიანის სხვა ფუნდამენტურ უფლებაში ჩარევის გამართლების პროცესში.

როგორც ცნობილია, კონვენციისა და ევროპის სოციალური ქარტიის თანახმად, ზოგიერთი უფლება შეიძლება შეიზღუდოს. ამასთან ის ზომები, რომლებიც ამგვარ შეზღუდვებს ემსახურება, უნდა პასუხობდნენ მთელ რიგ მოთხოვნას. ერთ-ერთი მათგანია ის, რომ შეზღუდვა უნდა იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში, რაც ნიშნავს, რომ ის უნდა პასუხობდეს მწვავე სოციალურ საჭიროებას და ატარებდეს ლეგიტიმურ მიზანს. მართალია, გარემოს დაცვის მიზანი პირდაპირ არ არის დასახელებული კონვენციის რომელიმე მუხლში, მაგრამ გარემოს დაცვის მიზანს ამ ლეგიტიმურ მიზნებს შორის ერთ-ერთი ადგილი უჭირავს.

ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის პირველი მუხლით დაცული საკუთრების უფლების შეზღუდვა გამართლებულად იქნა მიჩნეული საერთო ინტერესების დაცვის მიზნისთვის. ამ „საერთო ინტერესების“ ნაწილად იქნა მოაზრებული გარემოს დაცვა, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ განხილულ ფრედინის¹⁵ საქმეში.

„პირველი მუხლი (ოქმი 1-1) არსებითად აღიარებს საკუთრების უფლებას. ის შეიცავს სამ დამოუკიდებელ წესს. პირველი, რომელიც პირველი პუნქტის პირველ წინადადებაშია გადმოცემული და ზოგადი ხასიათისაა, აწესებს საკუთრებით მშვიდობიანი სარგებლობის უფლებას.

იმავე პუნქტის მეორე წინადადებაში გადმოცემული მეორე წესი მოიცავს საკუთრების ჩამორთმევას და ამისთვის აწესებს გარკვეულ პირობებს. მესამე, რომელიც მეორე პუნქტშია გადმოცემული, აღიარებს, რომ ხელშემკვრელი სახელმწიფოები, სხვა უფლებამოსილებებთან ერთად, უფლებამოსილნი არიან, აკონტროლონ საკუთრებით სარგებლობა საერთო ინტერესების შესაბამისად, იმგვარი კანონების შემოღებით, რომლებიც აუცილებელია მიზნის განსახორციელებლად.“¹⁶

ამ საქმეში სასამართლომ აღნიშნა, რომ: „მოძივნებს არ გაუსაჩივრებიათ 1964 წლის აქტის მიზანი, - ბუნების დაცვა. სასამართლო, თავის მხრივ, აღნიშნავს, რომ დღევანდელ საზოგადოებაში გარემოს დაცვას ენიჭება უფრო და უფრო დიდი მნიშვნელობა“¹⁷. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ეჭვგარეშეა, რომ საკუთრების უფლების შეზღუდვა ისეთი „საერთო ინტერესის“ საგნის ხარჯზე, როგორიც გარემოს დაცვაა, ევროპული სასამართლოს მიერ გამართლებულად იქნა მიჩნეული.

კონვენციის პირველი ოქმის პირველ მუხლთან ერთად გარემოს დაცვაზე უფლება არაერთხელ განიმარტა კონვენციის მე-8 მუხლით დაცულ საცხოვრებელზე უფლებასთან მიმართებით.

ევროპულ სასამართლოს ხშირად აღუნიშნავს, რომ კონვენციაში გამოკვეთილად არ არის დაცული უფლება სუფთა და მშვიდ გარემოზე ან ბუნებრივი გარემოს შენარჩუნების მოთხოვნის უფლებები, თუმცა განმარტა, რომ მე-8 მუხლის მოქმედების არეალი აშკარად გაფართოვდა იმის გამო, რომ ამ მუხლმა მოიცვა გარემოსდაცვითი უფლებები.¹⁸

აღსანიშნავია, რომ კონვენციის მე-8 მუხლით გათვალისწინებული დაცვა არა მხოლოდ საცხოვრებლის ფარგლებზე გაავრცელა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ (იხ. მაგალითად, მრავალ სხვას შორის, ზემოთ დასახელებული საქმეები: *ჯუღელი და სხვები*¹⁹, *ჰატო-*

¹⁵ ფრედინი შევედეთის წინააღმდეგ (Fredin v. Sweden), (N 1), N 12033/86, 1991 წლის 18 თებერვლის გადაწყვეტილება.

¹⁶ Ibid, § 41.

¹⁷ Ibid, § 48.

¹⁸ Harris, O'boyle & Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights, Third edition, 2014, first edition 1994, 582.

¹⁹ ჯუღელი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ (Jugheli and Others v. Georgia), N 38342/05, ECHR 2017.

ნი და სხვები²⁰, ასევე, საქმეები: *ჯიაკომელი*,²¹ *კირტატოსი*,²² *გერა და სხვები*,²³ *ლოპეზ ოსტრა*,²⁴ *პაუელი და რაინერი*²⁵), არამედ მავნე ზემოქმედებისგან დაცვასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების გავრცელების არეალად მიჩნეულ იქნა სასჯელალსრულების დაწესებულებებიც. მაგალითად, პატიმრობისას პასიური მწველის მდგომარეობაში ჩაყენებით, იმის გათვალისწინებით, რომ იმ მოწყვლადი პირების მიმართ, რომლებიც საპატიმრო დაწესებულებაში არიან მოთავსებული, სახელმწიფოს მათი გაძლიერებული დაცვის პასუხისმგებლობა ეკისრება, პასიური მწველობა, ანუ, მაგალითად, ქრონიკული ჰეპატიტითა და არტერიული ჰიპერტენზიით დაავადებული პირის გადატვირთულ საკანში მოთავსება, სადაც უმრავლესობა მწველ პირს წარმოადგენდა, მიჩნეულ იქნა არაადამიანურ ან დამამცირებელ მოპყრობად და, შესაბამისად, ფლორეას²⁶ საქმეზე დადგენილ იქნა კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევა. ამასთან, ევროპულმა სასამართლომ ამ საქმეში აღნიშნა, რომ არ არსებობდა კონსენსუსი ხელშემკვრელ მხარეებს შორის სასჯელალსრულების დაწესებულების საკნებში პასიური მწველობის საკითხზე. შესაბამისად, ევროსასამართლოს ამ გადაწყვეტილებით დადგინდა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების დაცვის ახალი სტანდარტი. მოგვიანებით, იგივე გაიმეორა ევროპულმა სასამართლომ *ელეფტერიადისის*²⁷ საქმეში პირის მიმართ, რომელიც სასჯელალსრულების დაწესებულებაში შეყვანისას ექიმის მიერ კლინიკურად ჯანმრთელად იქნა მიჩნეული. საკანში მწველ პატიმრებთან ერთად მოთავსების გამო მას დაუსვეს ფილტვის ფიბროზის, შემდეგში კი, ქრონიკული ობსტრუქციული ბრონქოპნევმოპათი-

ის დიაგნოზები. აღნიშნულთან ერთად ევროპულმა სასამართლომ კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევა დაადგინა ასევე იმის გამო, რომ სასჯელალსრულების დაწესებულებებიდან ქვეყნის სასამართლოებში ტრანსპორტირების დროს იგი მოთავსებული იყო ფურგონებში, რომლებითაც დიდი რაოდენობით პატიმრები გადაჰყავდათ და, სადაც არ არსებობდა ვენტილაციის სისტემა.²⁸

ამრიგად, ევროპული სასამართლოს პრაქტიკიდან გამომდინარე, კონვენციის მე-3 მუხლიც აღმოჩნდა იმ დებულებების შემცველი, რომელთა ფარგლებშიც ჯანსაღი გარემოს უზრუნველყოფის უფლება დაცვის ღირს ინტერესად იქცა.

შედარებით უფრო ნაკლები რაოდენობით, ვიდრე კონვენციის მე-8 მუხლთან მიმართებით, ევროსასამართლომ გარემოს დაცვაზე უფლების საქმეები განიხილა კონვენციის მე-2 მუხლის ფარგლებში.

ევროპული სასამართლოს დიდმა პალატამ მიიჩნია, რომ ადგილი ჰქონდა სიცოცხლის უფლების დარღვევას *იონერილდიზის*²⁹ საქმეზე. ევროსასამართლომ ამ საქმეზე დაადგინა როგორც კონვენციის არსებითი ნაწილის დარღვევა, რადგან სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო სათანადო ზომების განხორციელება მეთანის აფეთქების შედეგად მომჩივნის ცხრა ახლო ნათესავის შემთხვევითი დაღუპვის თავიდან ასაცილებლად, ასევე მე-2 მუხლის დარღვევა, მის პროცედურულ ნაწილში, იმის გათვალისწინებით, რომ არ არსებობდა საკანონმდებლო ბაზა სიცოცხლის უფლების ადეკვატურად დასაცავად. საქმე შეეხებოდა აფეთქებას, რომელიც მოხდა მუნიციპალურ ნაგავსაყრელზე, რის შედეგადაც გარდაიცვალა ოცდაცხრამეტი პირი, რომლებიც ცხოვრობდნენ იმ ტერიტორიაზე

²⁰ ჰატონი და სხვები გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Hatton and Others v. the United Kingdom*) [დიდი პალატა] N36022/97, §98, ECHR 2003

²¹ ჯიაკომელი იტალიის წინააღმდეგ (*Giacomelli v. Italy*), N 59909/00, ECHR 2006.

²² კირტატოსი საბერძნეთის წინააღმდეგ (*Kyrtatos v. Greece*) N 41666/98, ECHR 2003.

²³ გერა და სხვები იტალიის წინააღმდეგ (*Guerra and Others v. Italy*), 19 თებერვალი 1998, გადაწყვეტილების და განჩინებების ანგარიშები 1998-I.

²⁴ ლოპეზ ოსტრა ესპანეთის წინააღმდეგ (*Lopez Ostra v. Spain*), 9 დეკემბერი 1994, სერია A N 303-C.

²⁵ პაუელი და რაინერი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Powell and Rayner v. the United Kingdom*), 21 თებერვალი 1990, სერია A N 172.

²⁶ ფლორეა რუმინეთის წინააღმდეგ, (*Florea v. Romania*), N 37186/03, ECHR 2010.

²⁷ ელეფტერიადისი რუმინეთის წინააღმდეგ (*Elefteriadis v. Romania*), N 38427/05, ECHR 2011.

²⁸ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%222003-3410938-3828553%22%7D> (უკანასკნელად ნანახია: 05.10.2022).

²⁹ იონერილდიზი თურქეთის წინააღმდეგ (*Öneryıldız v. Turkey*) [დიდი პალატა], N48939/99, ECHR 2004.

უნებართვოდ აშენებულ სახლებში. აფეთქებას შეეწირა მომჩივნის ოჯახის ცხრა წევრი. მიუხედავად იმისა, რომ ორი წლით ადრე წარედგინა ექსპერტიზის დასკვნა ნაგავსაყრელზე მეთანის აფეთქების საფრთხის შესახებ, ხელისუფლების მუნიციპალურ ორგანოს რაიმე მოქმედება არ განუხორციელებია. სასამართლომ დაადგინა, რომ მას შემდეგ, რაც ხელისუფლებამ იცოდა, ან უნდა სცოდნოდა, რომ ნაგავსაყრელის მიმდებარედ მცხოვრები პირების სიცოცხლეს ემუქრებოდა რეალური და იმწუთიერი საფრთხე, მათ ეკისრებოდათ ვალდებულება, განეხორციელებინათ პრევენციული ღონისძიებები ამ პირთა დასაცავად. სასამართლომ ასევე გააკრიტიკა ხელისუფლება იმის გამო, რომ მან არ გააფრთხილა ნაგავსაყრელის მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობა იმ საფრთხის შესახებ, რომლის ქვეშაც ის იმყოფებოდა იქ ცხოვრების გამო. ასევე, ხარვეზიანი აღმოჩნდა ადგილზე არსებული შესაბამისი მარეგულირებელი კანონმდებლობა.³⁰

ევროსასამართლომ ასევე დაადგინა კონვენციის მე-2 მუხლის დარღვევა ღვარცოფისგან გამონეული კატასტროფის გამო, რომელსაც შედეგად მოჰყვა რვა ადამიანის, მათ შორის, მომჩივნის ქმრის გარდაცვალება. ბუდაიევას³¹ საქმეში ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ არ არსებობდა გამართლება იმისა, რომ ხელისუფლების მხრიდან ვერ იქნა განხორციელებული მიწის გამოყენების დაგეგმვა და საგანგებო დახმარების პოლიტიკა ტირნაუზის მონყვლად მხარეში, განჭვრეტადი საფრთხისგან იქ მცხოვრებლების დასაცავად. ევროსასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ ადგილი ჰქონდა კონვენციის მე-2 პუნქტის პროცედურული ასპექტის დარღვევასაც კატასტროფის სათანადო სამართლებრივი გამოძიების ჩაუტარებლობის გამო.³²

საინტერესოა, რომ ევროსასამართლომ გარემოზე მავნე ზემოქმედების ფაქტთან მიმართებით ადამიანის უფლებების დარღვევის საკი-

თხი კონვენციის მე-5 მუხლის ფარგლებშიც განიხილა. მანგურასის³³ საქმეში ევროსასამართლომ განსაკუთრებით დიდი ოდენობით გირაოს დაკისრება არ მიიჩნია კონვენციის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტთან შეუსაბამოდ. ამ საქმით გადასინჯულ იქნა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტიული პრაქტიკა იმ საკითხთან მიმართებით, რომ გირაოს ოდენობა ყოველთვის არ უნდა იყოს დეტერმინირებული ბრალდებულის ინდივიდუალური მახასიათებლებით, არამედ, ასევე, იმ ზიანით, რომელიც მისმა ქმედებამ მიაყენა გარემოსა და ეკონომიკას.

როგორც დიდმა პალატამ მოცემულ საქმეზე აღნიშნა, „[...] საქმის კონკრეტული კონტექსტის გათვალისწინებით და გარემოსა და ეკონომიკაზე ნავთობის დაღვრისგან მიყენებული არნახული ზემოქმედების გამო, სადავო დარღვევების სიმძიმის გათვალისწინებით, იმ დანაკლისის ოდენობა, რომელიც მომჩივანს დაეკისრა სასამართლოების მხრიდან, გამართლებულად იქნა მიჩნეული“³⁴.

„თუმცა, უპირველესად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ამოცანა მაინც არ არის იმის განსაზღვრა, თუ რა ღონისძიებები უნდა იქნეს გამოყენებული გარემოს დასაცავად, ეს უფრო მეტად ეროვნული ხელისუფლებების ტვირთია. [...] ეროვნული ხელისუფლებები უკეთეს პოზიციაში იმყოფებიან გადაწყვეტილებების მისაღებად გარემოს საკითხებზე, რომლებსაც ხშირად ახასიათებთ რთული ეკონომიკური და სოციალური ასპექტები. შესაბამისად, თავიანთი გადაწყვეტილების მიღებისას სასამართლო ეროვნულ ხელისუფლებებს, პრინციპში, ფართო დისკრეციას ანიჭებს, სასამართლოს ენაზე – ფართო „შეფასების თავისუფლებას“ მათ მიერ ამ სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ეს არის სუბსიდიურობის პრაქტიკული ელემენტი, რასაც ხაზი გაესვა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მომავლის შესახებ მაღალი რანგის კონფერენციაზე მიღებულ ინტერლაკენის დეკლარაციაში. ამ

³⁰ Manual on human rights and the environment, Council of Europe Publishing, 2012, first edition 2006, 36-37.

³¹ ბუდაიევა და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ (Budayeva and Others v. Russia), NN 15339/02, 11673/02, 15343/02 და სხვ., § 156, ECHR 2008.

³² Ibid, §§ 147-160.

³³ მანგურასი ესპანეთის წინააღმდეგ (Mangouras v. Spain) [დიდი პალატა], N 12050/04, ECHR 2010.

³⁴ Ibid, § 92.

პრინციპის მიხედვით, კონვენციის დარღვევა, თავიდან უნდა იქნეს აცილებული ან გამოსწორებული. ეროვნულ დონეზე სასამართლოს ჩარევა უნდა წარმოადგენდეს მხოლოდ უკიდურეს ზომას. პრინციპი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარემოს დაცვით საკითხებზე, მათი ბუნების გათვალისწინებით.³⁵

IV. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების პრაქტიკის პრინციპული დებულებები გარემოსდაცვით უფლებასთან მიმართებით

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში ნათლად, ცალკე მუხლებად (29-ე მუხლი და მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი) ჩამოყალიბდა გარემოსდაცვით უფლებასთან დაკავშირებული დებულებები, ეჭვგარეშეა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ შესაძლოა, განიხილოს ამა თუ იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობა ამ უფლებასთან მიმართებით.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, შეიძლება ითქვას, რომ დაადგინა, ჯანსაღ გარემოზე უფლების რა მოცულობით დაცვა შეიძლება განხორციელდეს კონსტიტუციური მართლმსაჯულების ფარგლებში. „საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს“. აღნიშნული კონსტიტუციური დანაწესი, ერთი მხრივ, განამტკიცებს ადამიანის ძირითად უფლებას, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, ხოლო, მეორე მხრივ, ადგენს, საზოგადოების თითოეული წევრის ვალდებულებას, გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს. აქედან გამომდინარე, სასამართლომ კონსტიტუციის 37-ე მუხლის შინაარსი უნდა განმარ-

ტოს ამ ორი მნიშვნელოვანი კომპონენტის შინაარსის გათვალისწინებით. ამავდროულად, კონსტიტუციური უფლების შინაარსისა და ფარგლების განსაზღვრისას უნდა ვიხელმძღვანელოთ ადამიანის ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოზე ხელმისაწვდომობის სტანდარტით. კონსტიტუციის აღნიშნული დებულებებით დაცული ვერ იქნება პირის უფლება, იცხოვროს მისთვის კომფორტულ ან/და ესთეტიკურად მისაღებ გარემოში და სახელმწიფოსგან მოითხოვოს აღნიშნულის უზრუნველყოფა. კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტების რეგულირების მიზანია, ყველამ იზრუნოს არსებულ ბუნებრივ გარემოზე და სახელმწიფოსგან მოითხოვოს მისი დაცვა“³⁶.

გარემოსდაცვით საკითხებზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის საკითხთან დაკავშირებით, საინტერესოა, როგორ განისაზღვრება პოტენციურ მოსარჩელეთა წრე.

„ახალი კონსტიტუციის“ თანახმად, ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს ფიზიკური პირის, იურიდიული პირის ან სახალხო დამცველის სარჩელის საფუძველზე, თუმცა „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტის ე) ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხზე მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრე იმავენაირად არ არის დავინშორებული, რაც იმას ნიშნავს, რომ ორგანული კანონის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებამოსილების მქონე სხვა სუბიექტებიც იმავე უფლებით არიან აღჭურვილი.

მოცემულ შემთხვევაში, საინტერესოა საკითხი, საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმარ-

³⁵ Manual on human rights and the environment, Council of Europe Publishing, 2012, first edition 2006, 31.

³⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N 2/1/524, „საქართველოს

მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2013 წლის 10 აპრილი, პარაგრაფი 2 (II).

თვის უფლება პირს წარმოეშობა მას შემდეგ, რაც კონკრეტული ნორმატიული აქტის მოქმედების შედეგად მას მიადგება ზიანი, თუ საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება აქვს გარემოს დაბინძურების ყველა პოტენციურ მსხვერპლს?

„ადამიანის უფლებათა დაცვის მიზნით, პირს შეუძლია მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არა მხოლოდ მაშინ, როდესაც უკვე დარღვეულია მისი უფლებები და, ამდენად, ისინი „უფლებების დარღვევის მსხვერპლს“ წარმოადგენენ, არამედ იმ შემთხვევაშიც, როდესაც შესაძლებელია, უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მისი უფლებები და თავისუფლებები. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც სადავო ნორმატიული აქტი (ან ნორმა) პირს ჯერ არ შეხება, ანუ ჯერჯერობით მას არ განუცდია სადავო ნორმით გათვალისწინებული წესების ზემოქმედება, მაგრამ არსებობს მომეტებული რისკი იმისა, რომ პირი უსათუოდ გახდება უფლებათა დარღვევის უშუალო ობიექტი. იურიდიულ ლიტერატურაში ასეთ პირებს „პოტენციურ მსხვერპლსაც“ უწოდებენ.

„პოტენციური მსხვერპლი“ უნდა განვასხვაოთ იმ პირებისაგან, რომლებიც ცდილობენ ე.წ. *actio popularis* განხორციელებას, ე.ი. სადავოდ ხდიან ნორმატიულ აქტს (ან მის ნაწილს) მხოლოდ იმიტომ, რომ იგი *in abstracto* არღვევს კონსტიტუციით გარანტირებულ ადამიანის უფლებებს. *actio popularis* ჩვენი კანონმდებლობით, ისევე, როგორც ევროპული კონვენციით, დაუშვებელია. საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტი – ამ შემთხვევაში პირი, უნდა იყოს უფლებების დარღვევის მსხვერპლი ან პოტენციური მსხვერპლი. თუ ვინ შეიძლება ჩაითვალოს პოტენციურ მსხვერპლად, ამის თაობაზე ორიენტირებს იძლევა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა.“³⁷

ამ საკითხთან დაკავშირებით საინტერესო უნდა იყოს, თუ როგორ განვითარდა საქართველოს კონსტიტუციის ჩანაწერი გარემოსდაცვით უფლებასთან მიმართებით, როგორ შეიძინა უფლებამ საზოგადო ინტერესით ნასაზრდოები ფართო ხასიათი. თუკი თავდაპირველად საქართველოს კონსტიტუცია პირებს ანიჭებდა უფლებას, ინფორმაცია მოეთხოვათ მხოლოდ საკუთარი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს შესახებ, მოგვიანებით კონსტიტუციითვე დადგინდა მათი უფლება, მიეღოთ ზოგადი ინფორმაცია გარემო პირობების შესახებ, რა გზითაც ჯანსაღ გარემოზე ზრუნვის თავისუფლების განხორციელებას შეძლებდნენ. „აღსანიშნავია, რომ 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური რეფორმით ამ უფლების დაცვის სფერო გაფართოვდა. ახალი ჩანაწერით „ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ“. ამ ნორმიდან სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს ამოღებით გარემოს დაცვის დიმენსიას ჩამოშორდა ანთროპოცენტრული ელფერი და მან წმინდა ეკოცენტრული შინაარსი შეიძინა. ეს უკანასკნელი კი, ბუნებრივია, ამ ძირითადი უფლების დაცვის სფეროსა და, შესაბამისად, სასამართლოსათვის მიმართვის უფლების შინაარსსაც საგრძნობლად აფართოებს. ამგვარად, სწორი იქნება, თუ ჩვენ გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების ძირითად უფლებაში მოვიაზრებთ არა მხოლოდ სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას – შექმნას გარემოსდაცვითი ინფორმაცია, ან ხელმისაწვდომი გახადოს ეს ინფორმაცია საზოგადოებისათვის, არამედ ასევე იმ ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლებასაც, რომელში მონაწილეობითაც გარანტირებული იქნება გარემოსთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაციის დინამიურ რეჟიმში მიღება.“³⁸

მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრე ცალკე განისაზღვრება, საერთო სასამართლოების მიერ ჩამოყალიბებული

³⁷ ჯ. ხეცურიანი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის სფეროში“, ჟურნალი „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, IV, 62.

³⁸ კ. ყალიჩავა, „გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე. ქართული, გერმანული და ევროპული სამართლის შედარება“, 2016, 148-149.

განმარტებები მაინც საინტერესო უნდა იყოს საკონსტიტუციო სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადანყვეტილების.

თბილისის საქალაქო სასამართლომ თავის გადანყვეტილებაში განმარტა შემდეგი: „გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება განმარტებულია ორჰუსის 1998 წლის კონვენციით - „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“. აღნიშნული კონვენციის თანახმად, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და მოქალაქეებს უფლება მიეცათ ამ საკითხებზე სარჩელით მიმართონ სასამართლოს. კონვენციის თანახმად, განისაზღვრება ადამიანის სამი ძირითადი ეკოლოგიური უფლება, რომლებიც ყველა სხვა ეკოლოგიური უფლების რეალიზაციის საწინდარია: გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობა, ამ სფეროებში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობა.“³⁹

თუმცა, აღსანიშნავია, რომ თვით „ორჰუსის კონვენცია“ ნებისმიერ პირს არ აძლევს შესაძლებლობას, წარადგინოს სარჩელი გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხზე. მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაციის სარჩელის დასაშვებობისთვის „ორჰუსის კონვენციით“ გარკვეული პირობებია გათვალისწინებული, კერძოდ: „საზოგადოებრივი უწყებების წევრები უნდა იყვნენ „საკმაოდ დაინტერესებულნი“ ან უნდა დაადასტურონ, რომ „უფლებები აქვთ შეზღუდული იქ, სადაც ამ მხარის ადმინისტრაციული პროცესუალური კანონი მოითხოვს ამას, როგორც წინაპირობას“ (კონვენციის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი). აღნიშნულიდან გამომდინარე, არასამთავრობო ორგანიზაციამ ან უნდა დაასაბუთოს, რომ იგი თავისი საქმიანობით სათანადო დონეზეა ჩართული

გარემოსდაცვითი საქმიანობის სფეროში და, შესაბამისად, არის „საკმაოდ დაინტერესებული“, ან სასამართლოს დაუსაბუთოს, რომ „უფლებები აქვს შეზღუდული“. ჩვენ შემთხვევაში მოსარჩელემ, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის მე-2 ნაწილიდან გამომდინარე, უნდა დაასაბუთოს, რომ გასაჩივრებული აქტი ან უარი ქმედების განხორციელებაზე „პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას.“

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ერთ-ერთ გადანყვეტილებაში ყურადსაღები განმარტებაა ჩამოყალიბებული იმასთან დაკავშირებით, თუ რა შემთხვევაში ჩაითვლება გარემოსდაცვით საკითხებზე აღძრული სარჩელი დასაშვებად. თბილისის საქალაქო სასამართლოს განმარტებით: „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ პუნქტის თანახმად, დაინტერესებული მხარე არის ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, რომლებთან დაკავშირებითაც გამოცემულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე რომლის კანონიერ ინტერესზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება. ინტერესის არსებობა გულისხმობს მხოლოდ მხარის რეალურ, ფაქტობრივ ინტერესს და გამორიცხავს მორალურ ან თეორიულ ინტერესს. საგულისხმოა, რომ პირის უფლება ან ინტერესი კანონიერი უნდა იყოს, ანუ კანონით უნდა იქნას დაცული. ამასთან, სახეზე უნდა იყოს პირდაპირი და უშუალო (ინდივიდუალური) ზიანი პირის სამართლებრივად დაცულ უფლებებსა და ინტერესებზე. გამონაკლისი ამ წესიდან დასაშვებია იმ შემთხვევაში, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. სწორედ ზემოაღნიშნული კრიტერიუმებიდან გამონაკლისის წარმოადგენს გარემოსდაცვით აქტებთან (მათ შორის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის საკითხებთან) დაკავშირებული საჩივრის (სარ-

³⁹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადანყვეტილება საქმეზე N 3/2303-15, 2016 წლის 17 მარტი, გვ. 15.

ჩელის) მატერიალური დასაშვებობის საკითხი. [...].

[...] მოსარჩელის მიერ როგორც საქართველოს მთავრობაში, ასევე საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროში შეტანილი ადმინისტრაციული საჩივრები, შეეხებოდა გარემოსდაცვით საკითხს, ხოლო [გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადანაცვების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ] კონვენციის მე-2 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების თანახმად, „საზოგადოება“ ნიშნავს ერთ ან ერთზე მეტ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს და ეროვნული კანონმდებლობისა და ქმედებების შესაბამისად მათ ასოციაციებს, ორგანიზაციებს ან ჯგუფებს, „დაინტერესებული საზოგადოება“ ნიშნავს საზოგადოებას, რომელსაც ეხება ან შესაძლოა შეეხოს გარემოსდაცვითი გადანაცვლების მიღება ან რომელიც დაინტერესებულია გარემოს დაცვის სფეროში გადანაცვლების მიღების პროცესში მონაწილეობით; არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ხელს უწყობენ გარემოს დაცვას და პასუხობენ ეროვნული კანონმდებლობის ყველა მოთხოვნას, განიხილებიან, როგორც დაინტერესებული სუბიექტები. ამდენად, სასამართლო მიიჩნევს, რომ ააიპ მ. ა.-ს 2015 წლის 9 და 10 თებერვლის ადმინისტრაციული საჩივრები შეეხებოდა გარემოსდაცვით საკითხებს, რაც განმარტებულ უნდა იქნეს იმგვარად, რომ კულტურული მემკვიდრეობის დასაცავად ნებისმიერ პირს გააჩნია უფლება გაასაჩივროს შესაბამისი გადანაცვლება და იგი მოიაზრება ზაკ-ის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ სუბიექტად.⁴⁰

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ეს განმარტება გარკვეულწილად ბუნდოვანია, რადგან, თუკი სასამართლო თვლის, რომ „კულტურული მემკვიდრეობის დასაცავად ნებისმიერ პირს გააჩნია უფლება გაასაჩივროს შესაბამისი გადანაცვლება“, მაშინ შემდეგი წინადადება

„და“ კავშირით არ უნდა იწყებოდეს, რადგან სასამართლოს მიერ მოხმობილი ნორმა - საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტი სწორედ იმას ითვალისწინებს, რომ „დაინტერესებული პირი“ ნებისმიერი პირი კი არ არის, არამედ, ის, ვისთან „დაკავშირებითაც გამოცემულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე რომლის კანონიერ ინტერესზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება“. თუმცა, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ის არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომელმაც აღნიშნულ საქმეზე წარადგინა სარჩელი, უდავოდ, წარმოადგენდა იმგვარ ორგანიზაციას, რომელიც აქტიურად იყო ჩართული გარემოსდაცვითი საკითხების განხილვაში და არაერთხელ მიუმართავს სასამართლოსთვის დავის გადასაწყვეტად.

სასამართლომ განიხილა ეკოლოგიური ექსპერტიზის შედეგების გასაჩივრებაზე უფლებამოსილი სუბიექტების საკითხიც და დაასკვნა, რომ ამგვარ საქმეზე არასამთავრობო ორგანიზაცია სათანადო მოსარჩელედ უნდა ყოფილიყო მიჩნეული.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ საქმეზე N3/8151-16, 2017 წლის 5 ოქტომბრის გადანაცვლებაში დაინტერესებულ მხარედ მიიჩნია არასამთავრობო ორგანიზაცია.

ამრიგად, უნდა დავასკვნათ, რომ გარემოსდაცვით საკითხებზე მოსარჩელეა არა მხოლოდ უშუალო მსხვერპლი, რომელმაც უკვე განიცადა პირდაპირი ზიანი, არამედ ყველა პოტენციური მსხვერპლი, რომლის გარემოსდაცვითი უფლება საფრთხის ქვეშაა. რაც შეეხება ასოციაციებს, მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომელთა ერთ-ერთი ან ერთადერთი მიზანი გარემოს დაცვის სფეროში ადამიანის უფლებების დაცვის ხელშეწყობაა, სარგებლობენ „დაინტერესებული პირის“ სტატუსით და უფლება აქვთ, მიმართონ სასამართლოს გარემოსდაცვით საკითხებზე.

⁴⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადანაცვლება საქმეზე N 3/1873-15, 2016 წლის 28 აპრილი, გვ. 10-12.

მოსარჩელეთა წრის საკითხი კიდევ უფრო თვალსაჩინოდ წარმოგვიდგება, თუ ამ საკითხთან მიმართებით ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკას მივადევნებთ თვალს.

ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლოს (ECJ) მიდგომით, გარემოს საკითხებზე ყველა პირის სარჩელი არ დაიშვება. ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლომ საქმის გარემოებების გათვალისწინებით, არ მიიჩნია დასაშვებად არა მხოლოდ ნებისმიერი ფიზიკური პირის სარჩელი, მაგალითად, *Plauman*-ის საქმეზე,⁴¹ არამედ ასევე, ასოციაციის სარჩელიც *Greenpeace*-ის საქმეზე.⁴²

როგორც პრაქტიკის მიმოხილვის შედეგად წარმოჩინდა, საქართველოს საერთო სასამართლოები ფართოდ ხსნიან კარს გარემოს დაცვის საკითხებზე უფლებათა დასაცავად. მათ შორის, არა უშუალოდ ამ უფლების მატარებლებისა თუ პოტენციურ მსხვერპლთათვის, არამედ არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვისაც, რომელთა ზოგად მიზანს წარმოადგენს გარემოზე ზრუნვა. ამ ფონზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, იმის გათვალისწინებით, რომ ის „ახალი კონსტიტუციის“ მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით იხილავს ნებისმიერი „ფიზიკური პირის, იურიდიული პირის ან სახალხო დამცველის“ სარჩელს, გარემოსდაცვითი უფლების საკითხზე სარჩელის აღძვრისას, არასამთავრობო ორგანიზაციას სასამართლოს წინაშე არ უნდა მოუწიოს იმის დასაბუთება, რომ „საკმაოდ დაინტერესებული“ პირია.

უნდა აღინიშნოს, რომ გარემოსდაცვით საკითხებზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა მწირია. თითზე ჩამოსათვლელია იმ საქმეთა რაოდენობა, რომლებშიც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ

გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები განიხილა და სასამართლოს ყველა მათგანში არც ჩამოუყალიბებია უშუალოდ გარემოს დაცვაზე უფლებასთან დაკავშირებული განმარტებები.

ამ საქმეთაგან მაინც უნდა გამახვილდეს ყურადღება რამდენიმე მათგანზე, მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეზე⁴³ სასამართლომ განსაზღვრა სახელმწიფოს როლი თევზის მოპოვების ლიცენზირებასთან დაკავშირებით. ამ გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ ჩამოაყალიბა მოსაზრებები, რომ:

„(II) 7. ბუნებრივი რესურსები წარმოადგენს ბუნებრივი გარემოს შემადგენელ ელემენტებს, რომელთაც აქვთ დროთა განმავლობაში საზოგადოებაში ჩამოყალიბებული გარკვეული ღირებულება და რომელსაც ადამიანი იყენებს საკუთარ განსხვავებულ მოთხოვნილებათა დასაკმაყოფილებლად. ამგვარი რესურსები შესაძლებელია პირობითად დაიყოს ცოცხალ და არაცოცხალ ჯგუფებად. თუკი არაცოცხალ რესურსს მიეკუთვნება, მაგალითისათვის, სასარგებლო ნიადაგი, ნავთობისა და გაზის რესურსი, ტყის ფონდი თუ წყალი, ცოცხალ რესურსად განიხილავენ ცხოველთა სამყაროს და, მათ შორის, თევზის რესურსს, როგორც ხერხემლიან ცხოველთა სახეობას.

14. სახელმწიფო, ლიცენზირების გზით, აქტიური რეგულირების ფუნქციას ასრულებს იმ კონკრეტული საქმიანობისა თუ ქმედების მიმართ, რომელთა განხორციელება გავლენას ახდენს მნიშვნელოვან სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ სიკეთეებზე და რომელთა დაცვა სახელმწიფოს პირდაპირ ვალდებულებად განიხილება.

50. შავ ზღვაში თევზის რესურსის ყოველწლიური კვოტის დამტკიცების არსებული ფაქტობრივი რეჟიმი, როგორც საჭირო კვლევების

⁴¹ *Plaumann & Co v. Commission*, საქმე №25/62, 15 ივლისი 1963, <https://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/communication/Appendixes.doc.pdf> (უკანასკნელად ნანახია: 05.10.2022).

⁴² *Stichting Greenpeace Council and others v. Commission*, T-585/93, 9 აგვისტო 1995. Ibid.

⁴³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N 1/3/611, „შპს „მადაი“ და შპს „პალიასტომი 2004“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის წინააღმდეგ“, 2016 წლის 30 სექტემბერი, პარაგრაფები: 7, 14, 50 (II).

ჩატარების, ასევე თევზის მოსაპოვებელი ოდენობის განსაზღვრის ტვირთს მთლიანად აკისრებს ლიცენზიატებს, სახელმწიფოს როლი მხოლოდ ამ უკანასკნელთა მიერ წარდგენილი კვლევების ფორმალური შემოწმებითა და თევზის მოთხოვნილი ოდენობის თითქმის ავტომატურ რეჟიმში დამტკიცებით შემოიფარგლება. თევზის რესურსის ყოველწლიური კვოტა წარმოადგენს ბიოლოგიურ განზომილებას, იმ დასაშვებ ოდენობას, რომლის ამოღებაც შესაძლებელია თევზის მთლიანი მარაგის სტრუქტურის რღვევის გარეშე. შესაბამისად, სახელმწიფოს ქმედითი და რეალური ჩართულობა მისი განსაზღვრის პროცესში სასიცოცხლოდ აუცილებელია რაციონალური ბუნებათსარგებლობის იმ ვალდებულებიდან გამომდინარე, რომელსაც მას კონსტიტუცია აკისრებს.“

ზემოთ უკვე ხსენებულ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაში საქმეზე N 2/1/524,⁴⁴ საკონსტიტუციო სასამართლომ ჩამოაყალიბა პრინციპული დებულებები ადამიანის გარემოსდაცვით უფლებასთან მიმართებით.

„(II) 6. [...] საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები სახელმწიფოს მიმართ ადგენენ ორი სახის ვალდებულებას: 1) სახელმწიფო ვალდებულია, მისი აქტიური ქმედების ფარგლებში, ეკონომიკური, ინფრასტრუქტურული და სხვა სახის პროექტებისა თუ სხვა ნებისმიერი ღონისძიების განხორციელებისას, გაითვალისწინოს და მაქსიმალურად შეამციროს საქმიანობის შედეგად გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედება (ნეგატიური ვალდებულება); 2) სახელმწიფომ გარემო უნდა დაიცვას კერძო პირების მიერ დაზიანებისაგან (პოზიტიური ვალდებულება). [...]

7. [...] კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტების დაცვის მიზანს არ წარმოადგენს სახელმწიფოს ვალდებულების ან უფლებამოსილების დადგენა, თავისი შეხედულებისამებრ, საზოგადოებასთან კონსულტაციის შედეგად ან სხვა ფორმით განსაზღვროს, რა არის

ადამიანის ცხოვრებისათვის საუკეთესო გარემო და შემდგომში შეეცადოს, შექმნას იგი აქტიური ჩარევის გზით. ამის საპირისპიროდ, კონსტიტუციის ხსენებული დებულებები, კონსტიტუციურ ფასეულობად აცხადებენ იმ საცხოვრებელ გარემოს, რომელიც არსებობს ადამიანის ჩარევის გარეშე. კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიზანია ადამიანის ზემოქმედებისაგან მაქსიმალურად თავისუფალი გარემოს შენარჩუნება. შესაბამისად, სახელმწიფო ვალდებულია, არ მისცეს მესამე პირებს გარემოზე განუზომელი ზემოქმედების მოხდენის შესაძლებლობა. ეს უნდა გამოიხატოს გარემოს დაცვის სფეროში ადამიანთა გარკვეული ქმედებების აკრძალვაში და ამ ქმედებების ჩადენისათვის შესაბამისი პასუხისმგებლობის დაწესებაში. [...]

10. [...] მართალია, ამა თუ იმ სამართალდარღვევისათვის შესაბამისი სანქციის შერჩევისას, სახელმწიფოს ფართო მიხედულება აქვს, მაგრამ სანქცია ისე არ უნდა იყოს გამოყენებული, რომ დაკარგოს თავისი მიზანი და დანიშნულება. [...]

11. [...] შეთანხმების დადების შედეგად, დაინტერესებული პირების მიმართ კანონმდებლობით დადგენილი აკრძალვები კარგავენ “შემაკავებელ ეფექტს”. პირისთვის გარემოზე ზემოქმედების ფართო თავისუფლების მინიჭება კონფლიქტში მოდის სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებასთან, უზრუნველყოს გარემოს დაცვა ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უვნებელი გარემოს შესანარჩუნებლად. აღნიშნულიდან გამომდინარე, იზღუდება მოსარჩელის საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დაცული უფლება. [...]

გარემოს საკითხებზე ინფორმაციის მოპოვებასთან დაკავშირებულ უფლებასთან მიმართებით ფრიად საინტერესო განმარტებები ჩამოაყალიბა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა⁴⁵.

ამ საქმეზე არასამენარმეო იურიდიულმა პირმა „მწვანე ალტერნატივა“ სადავოდ გახადა

⁴⁴ ხსენებული გადაწყვეტილება, პარაგრაფები: 6, 7, 10, 11 (II)

⁴⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N 3/1/752, „(ა)იპ „მწვანე

ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2018 წლის 14 დეკემბერი, პარაგრაფები: 21, 22, 24, 25, 32, 38, 40, 42.

„წიალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის კონსტიტუციურობა, რომლის თანახმად, „დაუშვებელია სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში შეტანილი ინფორმაციის გაცემა სხვა იურიდიულ და ფიზიკურ პირზე ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე“.

როგორც საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა: „21. [...] სადავო ნორმა ზღუდავს წიალის გეოლოგიური აგებულების, წიალისეულის მარაგებისა და რესურსების, [...] შესახებ სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში დაცულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას. ამავდროულად, „წიალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლი ამგვარ ინფორმაციას იმ სუბიექტების საკუთრებად აცხადებს, რომლის სახსრებითაც არის იგი მოპოვებული. [...] 22. [...] ამკარაა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება, რომელიც გამორიცხავს ასეთ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას, იცავს ინფორმაციის მესაკუთრეების ქონებრივ ინტერესებს [...]“.

გადაწყვეტილების მიღებისას საკონსტიტუციო სასამართლომ არსებითი მნიშვნელობა მიანიჭა საკითხს, „24 [...] რამდენად უზრუნველყოფს უფლების სათანადოდ დაცვას სისტემა, რომლის ფარგლებშიც ხსენებული ინფორმაცია იქნება ღია, თუმცა დაწესდება შეზღუდვები მისი მესაკუთრის თანხმობის გარეშე გამოყენებასთან დაკავშირებით.“

საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ კითხვას უარყოფითად უპასუხა, განმარტა რა, რომ: „25. [...] ამგვარი რეგულაცია ვერ იქნებოდა სადავო ნორმის ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის ისეთივე ეფექტიანი საშუალება, ვინაიდან წიალის აგებულებისა და სხვა პარამეტრების შესახებ არსებული ინფორმაციის ეკონომიკური ღირებულება ვლინდება არა მხოლოდ უშუალოდ მისი სასარგებლო წიალისეულის მოპოვებისას გამოყენებით, არამედ - დასახელებული ინფორმაცია ასევე ეხმარება შესაბამის სუბიექტებს მნიშვნელოვანი კომერციული გადაწყვეტილებების მიღებაში, მაგალითად, რომელი ზონიდან და რა მოცულობით მოიპოვონ წიალისეული, რომელ ზონაშია გამართლებული წიალისეულის მოპოვების ლიცენზიის მიღება და რომელში - არა და ა.შ. [...]“

„32. წიალის გარკვეული პარამეტრების შესახებ ინფორმირებულობაზე საზოგადოების ინტერესს უპირისპირდება სადავო ნორმით გათვალისწინებული ინფორმაციის მესაკუთრის ეკონომიკური ინტერესები, [...], სადავო ნორმით გათვალისწინებული ინფორმაციის გავრცელებით მნიშვნელოვანი ზარალი მიადგებათ აღნიშნული ინფორმაციის მესაკუთრეებს. [...] განსახილველ შემთხვევაში დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მათი დაცვის ინტერესი გადაწონის საზოგადოების ინტერესს, რომ მიიღოს ტექნიკური ინფორმაცია წიალის გეოლოგიური პარამეტრების შესახებ.“

38. სახელმწიფო არ ასრულებს საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტით გათვალისწინებულ გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულებას. ვინაიდან სახელმწიფო არ არის ვალდებული, გარემოს შესახებ საზოგადოებისათვის მისაწოდებელი ინფორმაცია მიიღოს კონკრეტული დოკუმენტიდან, [...] ხსენებული უფლების რეალიზებისათვის არ აქვს გამამწყვეტი მნიშვნელობა გარემოს შესახებ ინფორმაციას სახელმწიფო მის ხელთ არსებული დოკუმენტაციიდან მოიპოვებს თუ ამისათვის სხვა ფორმას გამოიყენებს. [...]

40. [...] სადავო [...] ნორმა არ ამცირებს გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და მოსახლეობისათვის მიწოდების სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულების შესრულების ფარგლებს. უფრო მეტიც, სადავო ნორმა საერთოდ არ არეგულირებს გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის მიწოდების სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების განხორციელების წესსა და პირობებს. [...] 42. [...] არ განაპირობებს გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის მიწოდების სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლების შემცირებას ან/და სახელმწიფოს მიერ ინფორმაციის შეგროვების რაიმე ფორმით შეფერხებას. შესაბამისად, სახეზე არ არის ჩარევა გარემოს შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებით დაცულ სფეროში.“

ამრიგად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საქართველოს საერთო სასამართლოების პრაქტიკაში ჩამოყალიბებული პრინციპული დებულებებიდან გამომდინარე, შეიძლება ჩამოყალიბდეს დასკვნები, თუ ვინ შეიძლება წარმოადგენდეს სათანადო მოსარჩელეს გარემოსდაცვითი უფლების განხორციელებასთან დაკავშირებულ საქმეებზე, როგორია ამ უფლების ფარგლები, რა სახისაა ის ინფორმაცია, რომლის მიწოდების ვალდებულებაც სახელმწიფომ თავის თავზე აიღო გარემოსდაცვით უფლებასთან მიმართებით, კერძოდ, სათანადო მოსარჩელეს არა მხოლოდ უშუალოდ დაინტერესებული პირი, არამედ არასამთავრობო ორგანიზაციაც შეიძლება წარმოადგენდეს; გარემოსდაცვითი უფლება არ შემოიფარგლება მხოლოდ საკუთარ გარემოზე ზრუნვის თავისუფლებით და მას ფართო არეალი გააჩნია; სახელმწიფო, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს სამართლიანი ბალანსი კონკურენტულ უფლებებს შორის, თავს იკავებს გარემოს შესახებ ისეთი ინფორმაციის გავრცელების ვალდებულებისგან, რამაც შეიძლება, ხელყოს სხვათა ეკონომიკური ინტერესები.

V. დასკვნა

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრინციპული განმარტებების მიმოხილვის შემდეგ უნდა აღინიშნოს, რომ, მართალია, საზოგადოებაში ხშირად განიხილება საქართველოში გარემოს დაბინძურების მაღალი დონის საკითხი, მაგრამ, რადგან საქართველო არ არის დიდი ინდუსტრიების ქვეყანა, თუ არ ჩავთვლით ავტოტრანსპორტის გამონაბოლქვს, სამრეწველო საწარმოების გამონაბოლქვის გამო ქვეყანა გარემოს დაბინძურების მაღალი საფრთხის წინაშე არ უნდა აღმოჩნდეს. ასევე, არ შეიძლება მისი არსებითი როლი იქნეს განხილული გარემოს დაბინძურების გლობალურ პროცესში, რადგან საქართველოს წვლილი, მსოფლიო გიგანტებთან შედარებით, მხოლოდ ნომინალური შეიძლება იყოს. შესაბამისად, საქართველოსთან მიმართებით უნდა იმოქმედოს „საერთო, მაგრამ

დიფერენცირებული პასუხისმგებლობის პრინციპმა“.

„ეს პრინციპი იმ მოსაზრებას ეფუძნება, რომ სახელმწიფოები, იმის გამო, რომ ისინი განვითარების სხვადასხვა საფეხურებზე იმყოფებიან, გარემოს დაბინძურებაში მონაწილეობდნენ და მონაწილეობენ განსხვავებული ხარისხით და, შესაბამისად, აქვთ გამოკვეთილი ტექნოლოგიური და ფინანსური პასუხისმგებლობები. ამავე დროს, ის აღიარებს, რომ სათანადოდ მხოლოდ ყოვლისმომცველი და კოორდინირებული ქმედებები შეიძლება დაუპირისპირდეს გარემოს გლობალურ დეგრადაციას. ეს პრინციპი პირველად ხაზგასმული იყო რიოს დეკლარაციაში⁴⁶ (მე-7 პრინციპი) 1992 წელს.“⁴⁷

საბოლოოდ, შეიძლება ითქვას, რომ გარემოსდაცვით საკითხებზე საკონსტიტუციო სასამართლოს სტანდარტების შემოღება ჯერ ისევ მომავლის საქმეა, ამ საქმეში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის უთუოდ მნიშვნელოვანი სახელმძღვანელო იქნება ევროპული სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული პრინციპული დებულებები. შესაძლოა, ამ სტატიამაც ითამაშოს გარკვეული როლი საქართველოს სასამართლო პრაქტიკის, მათ შორის, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის, განვითარების საქმეში გარემოს დაცვაზე ადამიანის უფლებასთან მიმართებით აღძრული სარჩელების გადანაცვებისას. აქვე აღსანიშნავია ისიც, რომ ჯერ კიდევ არ ჩამოყალიბებულა მკაფიო დასკვნა, პრინციპული დებულებების შემცველი მსჯელობა, თუ რა მოცულობით გასცემს სახელმწიფო ინფორმაციას გარემოსთან დაკავშირებით, იმ მიხედულების ფარგლების გათვალისწინებით, რომ კანონის უზენაესობის პრინციპის დაცვით, თანაბრად უზრუნველყოს ყველა სუბიექტის უფლების დაცვა. მართალია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაციის საკითხი განიხილა ზემოხსენებულ გადანაცვტილებაში მწვანე ალტერნატივას საქმეზე, მაგრამ იმ გადანაცვტილებაში აღნიშნა, რომ „სადავო ნორმა საერთოდ არ არეგულირებს გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის

⁴⁶ გარემოსა და განვითარების შესახებ რიო-დე-ჟანეიროს დეკლარაცია.

⁴⁷ Manual on human rights and the environment, Council of Europe Publishing, 2012, first edition 2006, 132.

მინოდების სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების განხორციელების წესსა და პირო-

ბებს.“ ამიტომ აღნიშნული საკითხი კვლავაც გადანყვეტას მოელის.