

წყლის ობიექტებზე სიკვდილიანობის პრევენცია

ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების
იმპლემენტაციის პროცესი ქართულ კანონმდებლობაში



2019

წყლის ობიექტებზე სიკვდილიანობის პრევენცია

ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების
იმპლემენტაციის პროცესი ქართულ კანონმდებლობაში

თბილისი
2019

კვლევა მომზადებულია კამპანია „იცურე მშვიდად“ ფარგლებში.

კამპანიის ინიციატორები არიან: ადამიანის უფლებათა ცენტრი, CENN, პროგრესის ცენტრი, ანა დოლიძე.

კვლევის ავტორი: დოქ. მაკა ნუცუბიძე

რედაქტირება: ანა დოლიძე, ალევო ცქიტიშვილი



კვლევა მომზადებულია ღია საზოგადოების ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით. გამოცემის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია ავტორი და მასში გამოთქმული მოსაზრებები, შესაძლოა, არ ემთხვეოდეს ფონდის შეხედულებებს.

კვლევის მიზანი: ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებების შესრულებისა და ევროკავშირის დირექტივებთან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობის ანალიზი **წყალში დაბრწობით გამოწვეული სიკვდილიანობის პრევენციის ჭრილში**. ასევე განხილულია „წყლის მართვის შესახებ“ კანონპროექტისა და კანონქვემდებარე აქტის - „წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და უსაფრთხოების შესახებ“ დღემდე მიუღებლობისა და ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებების შესრულებლობის მიზეზები.

კვლევის მეთოდები: კანონმდებლობის, კანონპროექტების, პოლიტიკის დოკუმენტებისა და ევროკავშირის დირექტივებით დადგენილი სტანდარტების ანალიზი; სასამართლო გადაწყვეტილებების ანალიზი; ასევე თვისობრივი კვლევა - ფოკუს-ჯგუფები და ინტერვიუები სახელმწიფო სტრუქტურების წარმომადგენლებთან, დარგის ექსპერტებთან.

კვლევის შინაარსი

შესავალი.....	4
I. წყლის შესახებ ევროკავშირის საბაზისო კანონმდებლობის მიმოხილვა -----	6
II. ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებების მიმოხილვა.....	9
III. ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების შესრულების ანგარიშების მიმოხილვა (5.1. და 5.3. აქტივობის ფარგლებში)	10
IV. ოქმის - „წყალი და ჯანმრთელობა“ რატიფიკაციის მნიშვნელობა (5.4. აქტივობის ფარგლებში).....	12
V. წყლის სექტორში საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის მიმოხილვა.....	13
VI. ინსტიტუციური ჩარჩო და ძირითადი დაინტერესებული მხარეები--	18
VII. კანონპროექტი „წყლის მართვის შესახებ“	21
VIII. სასამართლოს გადაწყვეტილება	22
IX. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი - წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის წესი... დასკვნები და ზოგადი პრობლემები	24 25
რეკომენდაციები	27

შესავალი

სიცოცხლის უფლება აღიარებული და დაცულია, როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-2 მუხლით, ისე საქართველოს კონსტიტუციის მე-10 მუხლით¹. სიცოცხლის უფლება გულისხმობს, რომ ყოველ ადამიანს აქვს სიცოცხლის თანდაყოლილი უფლება. ეს უფლება კანონითაა დაცული. სიცოცხლის უფლება ნეგატიურ ვალდებულებებთან² ერთად, სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას - უზრუნველყოს საკუთარი მოქალაქეების სიცოცხლის ეფექტური დაცვა.

პოზიტიური ვალდებულებები კი ისეთი ვალდებულებებია, როდესაც სახელმწიფოს ევალება, არა მხოლოდ არ დაირღვეს კანონით გათვალისწინებული უფლებები, არამედ უზრუნველყოს მათი დაცვა, მათ შორის - მესამე მხარის მიერ (იგულისხმება როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირი).

სიცოცხლის დაცვის პოზიტიური ვალდებულების უზრუნველსაყოფად, ეფექტური კანონმდებლობის არსებობა აუცილებელია, მაგრამ საკმარისი არ არის. თანაბრად მნიშვნელოვანია მისი ეფექტური აღსრულება. სახელმწიფო ვალდებულია, ჰქონდეს კანონის აღსრულების სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს როგორც კანონმდებლობის დარღვევის თავიდან აცილებას, ისე პასუხისმგებელ პირთა დასჯას³.

83. | 4

ორჰუსის კონვენციის მიხედვით, „გარემოსათვის ან ადამიანთა ჯანმრთელობისათვის ბუნებრივი ხასიათის ან ადამიანთა ქმედებებით გამოწვეული რაიმე საფრთხის მოახლოების შემთხვევაში, ხელისუფლების ორგანოებმა დაუყოვნებლივ უნდა მიანოდოს მოსახლეობას, რომელსაც შეიძლება ეს შეეხოს, მათ განკარგულებაში არსებული მთელი ინფორმაცია. ეს მოსახლეობას მისცემს საშუალებას, მიიღოს ზომები მავნე ზემოქმედების თავიდან ასაცილებლად ან ზეგავლენის შესამცირებლად“⁴.

საქმეში „ლ.ც.ბ. გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“ ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლომ განაცხადა, რომ კონვენციის მე-2 მუხლი - სიცოცხლის უფლება, შეიძლება დაირღვეს, როდესაც ქვეყნის ხელისუფლება არ მიანგდის ინფორმაციას არსებული რისკების თაობაზე იმ ადამიანებს, რომლებიც რისკის ქვეშ იმყოფებიან. აღნიშნულ საქმეზე სასამართლომ აღიარა სიცოცხლის უფლების ფართო გაგება, რომლის თანახმად, სახელმწიფოს გარკვეულ გარემოებებში ადამიანთა სიცოცხლის დაცვის მიზნით ზომების მიღების პოზიტიური ვალდებულება ეკისრება⁵.

საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მიხედვით, „ყველას აქვს უფლება, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი გარემოთი და საჭარო სივრცით. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. ყველას აქვს უფლება, მრუნავდეს გარემოს დაცვაზე. გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება უზრუნველყოფილია კანონით“⁶.

„გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლით, საქართველოს მოქალაქეს უფლება აქვს: სარგებლობდეს ბუნებრივი გარემოთი; მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია თავისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს

¹მუხლი 10. სიცოცხლისა და ფიზიკური ხელშეუხებლობის უფლებები 1. ადამიანის სიცოცხლე დაცულია. სიკვდილით დასჯა აკრძალულია. 2. ადამიანის ფიზიკური ხელშეუხებლობა დაცულია.

² საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, გვ. 15 [http://www.library.court.ge/upload/Constitution Commentary Human Rights.pdf](http://www.library.court.ge/upload/Constitution%20Commentary%20Human%20Rights.pdf)

³ *Angelova and Iliev v Bulgaria*, no. 55523/00, § 92, ECHR 2007-IX; ECHR 2007; *Rantsev v Cyprus and Russia*, no. 25965/04, § 232, ECHR 2010.

⁴ კონვენცია „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“, მე-5 მუხლი, პუნქტი 1. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1210443?publication=0>

⁵ *L.C.B. v. the United Kingdom*, 14/1997/798/1001, 09/06/1998.

⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 29: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=35>

მდგომარეობის შესახებ⁷. ამავე კანონის მე-7 მუხლი საქართველოს მოქალაქეებს ავალდებულებს, მოსალოდნელი ან მომხდარი ბუნებრივი და ტექნოგენური ავარიისა და სხვა ეკოლოგიური კატასტროფის შესახებ ინფორმაცია, დროულად აცნობონ სათანადო კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოებს ან განაცხადონ საჯაროდ⁸.

2014 წლის 27 ივნისს ხელი მოეწერა შეთანხმებას „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ“. ამ ხელშეკრულებით, საქართველომ აიღო ვალდებულება, გაატაროს რეფორმები და უზრუნველყოს ქვეყნის კანონმდებლობის პროგრესული დაახლოება ევროკავშირის 300-მდე სამართლებრივ აქტთან (ეტაპობრივად, შეთანხმებული ვადების მიხედვით), მათ შორის - გარემოს დაცვისა და მდგრადი განვითარების სფეროში, რათა ეფექტურად იყოს დაცული ადამიანის სიცოცხლისა და უსაფრთხო გარემოში ცხოვრების ფუნდამენტური უფლებები.

წინამდებარე კვლევის მიზანია, შეფასდეს „ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ“ ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობა გარემოს დაცვის, კერძოდ - წყლის სექტორის რეფორმის კუთხით.

კვლევა ეყრდნობა მთელ რიგ დოკუმენტებს, მათ შორის, საქართველოს მთავრობის ასოცირების შესახებ ხელშეკრულების განხორციელების სამოქმედო გეგმებსა და მათი შესრულების ანგარიშებს; ევროკავშირთან დაახლოების პროცესის საგზაო რუკას გარემოს დაცვისა და წყალთან დაკავშირებული ქმედებების საკითხებში; აგრეთვე - სახელმწიფოს მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე მოთხოვნების პასუხად სახელმწიფო უწყებებისგან მიღებულ საჯარო ინფორმაციას; კანონებისა და კანონპროექტების ანალიზს; ასევე - შესაბამის ანგარიშებსა და ექსპერტთა დასკვნებს; დაინტერესებული მხარეთა ოფიციალურ განცხადებებს.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლით, საქართველოს ნორმატიული აქტების იერარქიაში საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს საქართველოს კონსტიტუციითა და „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი მოთხოვნების დაცვით ძალაში შესულ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას, თუ ისინი არ ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას და კონსტიტუციურ კანონს. აგრეთვე, საქართველოს კონსტიტუციურ შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ⁹.

ხოლო საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ საქართველო კანონის შესაბამისად, „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება საქართველოს კანონმდებლობის განუყოფელი ნაწილია“¹⁰.

ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუციიდან და საერთაშორისო ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე, ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის ვალდებულება გულისხმობს რატიფიცირებული ხელშეკრულებებით დადგენილი ადამიანის უფლებათა დაცვის სტანდარტების იმპლემენტაციას, ანუ ქართულ კანონმდებლობასა და პოლიტიკის დოკუმენტებში მათ ინტეგრირებას.

წყლის სექტორში ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების მოთხოვნათა შესაბამისად, საქართველოს კანონმდებლობის სრული ჰარმონიზაციის შედეგად, საქართველოში შესაძლებელი იქნება ეფექტური პრევენციული ღონისძიებების გატარება წყალში დახრჩობის შემთხვევათა შემცირების თვალსაზრისით.

⁷გარემოს დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33340?publication=25>

⁸გარემოს დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლი.

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33340?publication=25>

⁹ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 7, პუნქტი

5. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052?publication=22>

¹⁰საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 6.

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33442?publication=13>

ევროკავშირის კანონმდებლობის მიმოხილვა ცხადყოფს, რომ ევროკავშირის დირექტივები პირდაპირ ვალდებულებას არ უწესებს სახელმწიფოებს, მათ შორის - საქართველოს, მიიღოს ზომები წყალში ადამიანის სიცოხლის დაცვის მიზნით. მიუხედავად ამისა, ნიშანდობლივია ორი გარემოება: 1. ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულება - გარემოსდაცვითი საკითხების გადაწყვეტაში საზოგადოების ფართო ჩართულობისა და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის დროული მიწოდების შესახებ; 2. „საბანაო წყლის შესახებ“ ევროკავშირის დირექტივა საბანაო წყლის ხარისხის კონტროლის მოთხოვნასა და რეგულირების ვალდებულებას აწესებს. შესაბამისად, წყლის სექტორში მოქმედი ევროკავშირის დირექტივების მთავარი მოთხოვნაა სახელმწიფო ტერიტორიების ადეკვატური აღრიცხვა, სააუზო მართვის სისტემის შემოღება, რაც თავისთავად გულისხმობს ქვეყნის ტერიტორიაზე არსებული ზედაპირული წყლების აღწერა-შესწავლასა და მათი მართვის პასუხისმგებელი უწყებების განსაზღვრას, ასევე - მათ შორის კომპეტენციების გადანაწილებას.

ზემოთჩამოთვლილი საკითხების ახლებური დარეგულირება უნდა მოხდეს სწორედ ახალი კანონით „წყლის მართვის შესახებ“, რომლის კანონპროექტი ორ წელზე მეტია, შემუშავებულია, გამოტანილია საჯარო განხილვისთვის და გარკვეული შენიშვნების მიხედვით გადამუშავებულია.

83. | 6

ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით საქართველოს აღებული ჰქონდა ვალდებულება, განეახლებინა წყლის კანონმდებლობა ევროკავშირის დირექტივებთან შესაბამისად 2018 წლის სექტემბრამდე. მიუხედავად ამისა, კანონპროექტი „წყლის მართვის შესახებ“ დღემდე გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში დაყოვნებული და მისი ინიცირება საქართველოს მთავრობას ჯერაც არ მოუხდენია¹¹.

მეორე ნორმატიული აქტი, კერძოდ - კანონქვემდებარე აქტი „წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და უსაფრთხოების შესახებ“, რომელიც საქართველოს მთავრობის დადგენილებით უნდა ყოფილიყო დამტკიცებული¹² ჯერ კიდევ 2017 წელს, დღემდე შემუშავებული არ არის.

I. წყლის შესახებ ევროკავშირის საბაზისო კანონმდებლობის მიმოხილვა

წყლის მართვის სფეროში ევროკავშირის საბაზისო კანონმდებლობაა:

- ჩარჩო დირექტივა „წყლის შესახებ“ (2000/60/EC);
- დირექტივა „პლიაჟის ზონების (სარეკრეაციო ზონის) წყლის ხარისხის შესახებ“ (2006/7/EC)¹³;
- დირექტივა „საყოფაცხოვრებო ჩამდინარე წყლების შესახებ“ (91/271/EEC);
- დირექტივა „წყალდიდობების რისკების შესახებ“ (2007/60/EC);
- დირექტივა „სოფლის მეურნეობის წარმოების შედეგად გენერირებული ნიტრატებით წყლის დაბინძურების შესახებ“ (91/676/EEC);
- დირექტივა „ადამიანის მოხმარებისათვის განკუთვნილი წყლის ხარისხის შესახებ“ (98/83/EC)

ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს 2000 წლის 23 ოქტომბრის ჩარჩო დირექტივა „წყლის შესახებ“, 2000/60/EC²⁴ წყლის პოლიტიკის სფეროში ევროპის კანონმდებლობის ყველაზე მთავარ და მნიშვნელოვან დოკუმენტს წარმოადგენს. დირექტივა განსაზღვრავს წყლის პოლიტიკას ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისათვის და ამდენად, წარმოადგენს ჩარჩო კანონს, რომელიც უზრუნველყოფს წყლის მართვასა და დაცვას წევრ სახელმწიფოებში.

¹¹2019 წლის 17 ოქტომბრის მდგომარეობით.

¹²სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონი.

¹³იგივე - დირექტივა „საბანაო წყლის ხარისხის შესახებ“.

„წყლის შესახებ“ ჩარჩო ღირექტივა ქმნის ზედაპირული წყლების, გარდამავალი და სანაპირო წყლებისა და მიწისქვეშა წყლების მართვის საფუძველს. კერძოდ: უზრუნველყოფს წყლის ობიექტების დეგრადაციის თავიდან აცილებას; დაბინძურების შემცირებას და აღკვეთას; წყლის მდგრადი მოხმარების სტიმულირებას; წყლის ეკოსისტემების მდგომარეობის გაუმჯობესებას; წყალდიდობებისა და გვალვების შედეგების ლიკვიდაციას (მუხლი 1).

ღირექტივის მე-3 მუხლის მიხედვით, ევროკავშირის წევრი ქვეყნები ვალდებული არიან, მოახდინონ მათი ტერიტორიის ფარგლებში არსებულ მდინარეთა აუზების, ასევე - ტრანსსასაზღვრო აუზების იდენტიფიცირება, რომლებიც ორი ან მეტი წევრი ქვეყნის ტერიტორიაზეა განფენილი; ასევე, უნდა მოაგვარონ შესაბამისი ადმინისტრაციული საკითხები, მათ შორის - მოახდინონ შესაბამისი კომპეტენტური მმართველი ორგანოს იდენტიფიცირება თითოეული აუზისათვის (მუხლი 3). ამასთან, ღირექტივაში განსაზღვრულია განხორციელების კონკრეტული ვადები. კერძოდ, წევრ ქვეყნებს აუზების მმართველი კომპეტენტური ორგანოები უნდა დაედგინათ არაუგვიანეს 2003 წლის 22 დეკემბრისა (მუხლები 3 და 24); ხოლო ღირექტივის ძალაში შესვლიდან 4 წელიწადში უნდა დაესრულებინათ მდინარეთა აუზების მახასიათებლების ანალიზი, წყლის ობიექტებზე ადამიანის საქმიანობის გავლენის შეფასების მიმოხილვა, წყლის მოხმარების ეკონომიკური ანალიზი და იმ ტერიტორიების რეგისტრაცია, რომლებიც განსაკუთრებულ დაცვას საჭიროებენ. ამ კვლევების გადასინჯვა და საჭიროების შემთხვევაში, განახლება უნდა მოხდეს ღირექტივის ძალაში შესვლიდან 13 წლის შემდეგ და შემდგომში - ყოველ 6 წელიწადში (მუხლი 5).

„წყლის შესახებ“ ჩარჩო ღირექტივის მთავარი მიზანია წყლის მართვა და დაცვა, წყლის რესურსების კარგი ხარისხის მიღწევა. ამ მიზნის მისაღწევად ღირექტივა წევრი ქვეყნებისაგან მოითხოვს შესაბამის ღონისძიებებს. კერძოდ, წევრმა ქვეყნებმა უნდა უზრუნველყონ:

- ზედაპირული წყლების ხარისხის დეგრადაციის აღკვეთა; ზედაპირული წყლის ობიექტების დაცვა, გაუმჯობესება და აღდგენა; წყლის მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფა და ჩამდინარე წყლებით გამოწვეული დაბინძურებისა და სახიფათო ნივთიერებათა ჩაშვების შემცირება.
- მიწისქვეშა წყლების დაცვა, ხარისხის გაუმჯობესება და აღდგენა; მიწისქვეშა წყლების დაბინძურებისა და დეგრადაციის აღკვეთა; მიწისქვეშა წყლების მოხმარებასა და თვითაღდგენას შორის ბალანსის უზრუნველყოფა. მდინარეთა აუზების ფარგლებში დაცული ტერიტორიების აღრიცხვა.

აღნიშნული ამოცანების მიღწევა უნდა განხორციელდეს ღირექტივის ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს 15 წლის ვადაში. ვადების გაგრძელება შესაძლებელია მხოლოდ ამ ღირექტივით გათვალისწინებულ განსაკუთრებულ შემთხვევებში.

ამ მიზნების შესასრულებლად, ღირექტივის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული მდინარეთა აუზების კვლევებისა და ანალიზის შედეგებზე დაყრდნობით, წევრმა ქვეყნებმა უნდა უზრუნველყონ მართვის გეგმისა და სამოქმედო პროგრამის შემუშავება მათ ტერიტორიაზე არსებული თითოეული აუზისათვის. ძირითადი სამოქმედო გეგმა უნდა უზრუნველყოფდეს წყლის მდგრად მოხმარებას, წყლის ხარისხის დაცვას, წყლის დაბინძურებასა და მოხმარებაზე კონტროლის დანერგვას და ა.შ. სამოქმედო პროგრამა უნდა შემუშავდეს ღირექტივის ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს 9 წლის ვადაში და ამოქმედდეს არაუგვიანეს 12 წლის ვადაში. წევრმა ქვეყნებმა უნდა შეიმუშაონ მდინარეთა აუზების მართვის გეგმა მათ ტერიტორიაზე არსებული თითოეული აუზისათვის (მუხლი 13)¹⁴, ასევე, უნდა შეიმუშაონ მდინარეების

¹⁴წევრმა ქვეყანამ თითოეული აუზის ფარგლებში უნდა მოახდინოს იმ მდინარეების იდენტიფიცირება, საიდანაც წყალაღების კოეფიციენტი ადამიანის საჭიროებებისათვის აღემატება 10მ3-ს დღეში ან გამოიყენება 50-ზე მეტი ადამიანის მიერ. ხოლო ის წყლის ობიექტები, საიდანაც მოხმარება 100მ3-ზე მეტი წყალი დღეში, ექვემდებარება დამატებით მონიტორინგს (მუხლი 2, დანართი V).

მონიტორინგის პროგრამა თითოეული აუზის ფარგლებში (მუხლი 8).

ამასთან, წევრმა ქვეყნებმა უნდა უზრუნველყონ დაინტერესებული მხარეების აქტიური მონაწილეობა ამ დირექტივის განხორციელების პროცესში და კერძოდ, აუზების მართვის გეგმის შემუშავებაში, განხილვასა და განახლებაში (მუხლი 14). დირექტივის მე-16 მუხლის თანახმად, ევროპარლამენტმა და ევროსაბჭომ უნდა შეიმუშაოს სპეციალური ღონისძიებები გარკვეული ნივთიერებებით ან ნივთიერებათა ჯგუფებით წყლის დაბინძურების წინააღმდეგ, რომლებიც მნიშვნელოვან საფრთხეს წარმოადგენენ წყლის გარემოსათვის, მათ შორის სასმელი წყლისთვის.

წევრმა ქვეყნებმა, ასევე, უნდა შეიმუშაონ სადამსჯელო ღონისძიებები ამ დირექტივის შესაბამისად მიღებული ეროვნული სამართლებრივი აქტების დარღვევის წინააღმდეგ. სადამსჯელო ღონისძიებები უნდა იყოს ეფექტიანი, ადეკვატური და ქმედითი (მუხლი 23).

ადმინისტრაციული ღონისძიებებისა და ანგარიშგების კუთხით, მე-18 მუხლის მიხედვით, დირექტივის ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს 12 წლის ვადაში და ყოველ 6 წელიწადში ევროკომისიამ უნდა გამოაქვეყნოს ანგარიში დირექტივის განხორციელების შესახებ. ანგარიში ასევე უნდა წარედგინოს ევროპარლამენტსა და ევროსაბჭოს. ანგარიში უნდა მოიცავდეს დირექტივის განხორციელების პროგრესის მიმოხილვას; ბედაპირული წყლებისა და მიწისქვეშა წყლების მდგომარეობის მიმოხილვას; მდინარეთა აუზების მართვის გეგმების მიმოხილვას და სხვ.

83. | 8

დირექტივის განხორციელების ანგარიში ევროკომისიამ უნდა გამოაქვეყნოს წევრი ქვეყნების მიერ წარმოდგენილ ანგარიშებზე დაყრდნობით. შესაბამისად, წევრმა ქვეყნებმა უნდა მოამზადონ და ევროკომისიას წარუდგინონ: მათ ტერიტორიაზე არსებულ მდინარეთა აუზების მართვის გეგმები; ანგარიშები დირექტივით განსაზღვრული ანალიზისა და მონიტორინგის პროგრამების შედეგების შესახებ; მდინარეთა აუზების მართვის გეგმების გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს სამი წლის ვადაში - შუალედური ანგარიში სამოქმედო პროგრამის განხორციელების შესახებ (მუხლი 15).

ასევე, ევროკომისიამ ანგარიშგების პროცესში უნდა მოაწყოს კონფერენცია დაინტერესებული მხარეებისათვის, თითოეული წევრი ქვეყნიდან კომენტარებისა და გამოცდილების გასაზიარებლად. კონფერენციის მონაწილეთა შორის უნდა იყვნენ წარმომადგენლები წევრი ქვეყნების კომპეტენტური ორგანოებიდან, ევროპარლამენტიდან, ასევე - არასამთავრობო ორგანიზაციები, პარტნიორები სოციალური და ეკონომიკური სექტორებიდან, მომხმარებლები, ექსპერტები აკადემიური და სხვა სფეროებიდან.

ევროპარლამენტის და ევროსაბჭოს 2006 წლის 15 თებერვლის დირექტივა 2006/7/EC33 „სარეკრეაციო წყლების ხარისხის მართვის შესახებ“, რომელმაც 2008 წლიდან ჩაანაცვლა ევროსაბჭოს 1975 წლის 8 დეკემბრის დირექტივა 76/160/EEC „სარეკრეაციო წყლების ხარისხის შესახებ“, არეგულირებს სარეკრეაციო წლების ხარისხის მონიტორინგის და კლასიფიკაციის, სარეკრეაციო წყლების ხარისხის მართვისა და სარეკრეაციო წყლების ხარისხის შესახებ საზოგადოების ინფორმირების უზრუნველყოფის საკითხებს. დირექტივა ეხება ყველა სახის ბედაპირულ წყლებს, რომელთა გამოყენება სარეკრეაციო მიზნებით მოსალოდნელია ადამიანთა დიდი რაოდენობის მიერ. დირექტივის რეგულირების სფეროში არ ექცევა საცურაო აუზები და სამკურნალო წყლები, რომლებიც სამკურნალო-თერაპიული დანიშნულებით გამოიყენება (მუხლი 1).

დირექტივა განსაზღვრავს ანალიზის ორ პარამეტრს (ნაწლავური ენტეროკოკი და Escherichia coli). ამ პარამეტრებზე დაყრდნობით მოხდება სარეკრეაციო წყლების ანალიზი, ხარისხის შეფასება და ხარისხის მიხედვით კლასიფიკაცია (მუხლი 3). თუმცა, საჭიროების შემთხვევაში, მონიტორინგი შესაძლოა სხვა პარამეტრების მიხედვითაც განხორციელდეს (მუხლი 9).

წევრმა ქვეყნებმა ყოველწლიურად უნდა განსაზღვრონ საბანაო სეზონი და შეადგინონ სარეკრეაციო წყლების მონიტორინგის კალენდარი. სინჯების აღება უნდა

მოხდეს სულ მცირე ოთხჯერ მაინც ერთი სეზონის განმავლობაში (გარდა იმ ადგილებისა, სადაც საბანაო სეზონი ძალიან მოკლეა) (მუხლი 3).

ყოველი სეზონის დასრულებისას, არსებული სეზონის და გასული სამი სეზონის მანძილზე დაგროვილი ინფორმაციის საფუძველზე, წევრმა ქვეყნებმა უნდა მოახდინონ სარეკრეაციო წყლების შეფასება. შეფასების შემდეგ უნდა მოხდეს სარეკრეაციო წყლების კლასიფიკაცია ოთხი ხარისხობრივი დონის მიხედვით: ცუდი, დამაკმაყოფილებელი, კარგი და ძალიან კარგი. კატეგორია „დამაკმაყოფილებელი“ მინიმალურ ხარისხობრივ ზღვარს წარმოადგენს.

ინფორმაცია სარეკრეაციო წლების კლასიფიკაციის, მახასიათებლების და შესაძლო დაბინძურების შესახებ ადგილად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოებისათვის (მუხლი 12).

წვერი ქვეყნების მიერ ყოველი საბანაო სეზონის დასაწყისში მომზადებული ანგარიშების საფუძველზე, ევროკომისიამ ყოველწლიურად უნდა გამოაქვეყნოს საერთო ანგარიში სარეკრეაციო წყლების ხარისხის შესახებ (მუხლი 14)¹⁵.

II. ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებების მიმოხილვა

„გარემოს და ჯანმრთელობის ეროვნული სამოქმედო გეგმა“ NEHAP-2-ის საშუალოვადიანი მიზანი 5 მდგომარეობს შემდეგში: 2018 წლისთვის გადახედილი და განახლებულ უნდა ყოფილიყო საკანონმდებლო და ნორმატიული ბაზა, პოლიტიკა წყლის რესურსების, სასმელი წყალმომარაგების დაცვისათვის.

აქტივობა 5.1	არსებული კანონმდებლობის რევიზია, წყლის რესურსების, სასმელი წყლის ხარისხისა და სანიტარიის შესახებ, რომელიც მოითხოვს ჰარმონიზაციას საერთაშორისო მოთხოვნებთან
აქტივობა 5.2	სასმელი წყლის ხარისხისა და სანიტარიის შესახებ ეროვნული პოლიტიკისა და მარეგულირებელი ნორმატიულ დოკუმენტებში ცვლილებების განხორციელება ჯანმო-ს რეკომენდაციის შესაბამისად
აქტივობა 5.3	ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების შესაბამისად ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზება, წყლის ახალი კანონის მიღება
აქტივობა 5.4	ოქმის - "წყალი და ჯანმრთელობა" რატიფიკაცია
აქტივობა 5.5	ოქმის - "წყალი და ჯანმრთელობა" მოთხოვნების შესაბამისად, ეროვნული პრიორიტეტული მიზნების, მაჩვენებლების და განხორციელების ვადების შემუშავება და დამტკიცება

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ქვემოთ მიმოვიხილავთ მხოლოდ 5.1., 5.3. და 5.4. აქტივობებთან დაკავშირებულ გამომწვევებს დღეის მდგომარეობით.

¹⁵ღირექტივის გადახედვა დაგეგმილია 2020 წლისათვის.

III. ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების შესრულების ანგარიშების მიმოხილვა (5.1. და 5.3. აქტივობის ფარგლებში)

წარმოდგენილია წყლის სექტორში განხორციელებული საქმიანობების მონიტორინგის შედეგები და არსებული ძირითადი გამოწვევები, ევროკავშირის კანონმდებლობასა და პრაქტიკასთან ჰარმონიზაციის თვალსაზრისით წყლის ხარისხისა და წყლის რესურსების მართვის სფეროში.

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი წყლის რესურსების მართვასთან დაკავშირებულ შემდეგ პრიორიტეტულ ღონისძიებებს გამოყოფს:

- ეროვნული კანონმდებლობის შემუშავებისა და განხორციელებისათვის მომზადების დაწყება;
- კომპეტენტური უწყებების განსაზღვრა, მათ შორის - შემდეგ სფეროებში: წყლის პოლიტიკა და ბუნებრივი რესურსების მართვა, ადამიანის მოხმარებისათვის განკუთვნილი წყლის ხარისხის საკითხების ჩათვლით, ურბანული ჩამდინარე წყლები;
- სხვადასხვა სამინისტროებს შორის მონაცემთა შეგროვება და გაცვლა, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობა;

83. | 10

2015 წლის საგზაო რუკის მიხედვით, 2016 წელს უნდა დაწყებულიყო შემდეგი ახალი აქტივობები:

1) სასოფლო-სამეურნეო წყაროებიდან (ნიტრატები) წყლის დაბინძურების ასპექტების ინტეგრირება ეროვნულ კანონმდებლობაში. თავდაპირველად, 2015 წლის საგზაო რუკაში გათვალისწინებული იყო ცალკე კანონქვემდებარე აქტის შემუშავება სასოფლო-სამეურნეო წყაროებიდან (ნიტრატები) წყლის დაბინძურების შესახებ. თუმცა, შემდეგ გადაწყდა, რომ მიზანშეწონილი იქნებოდა ნიტრატების ღირებულების შესაბამისი დებულებების ასახვა წყლის რესურსების მართვის შესახებ არსებულ კანონმდებლობაში. საგზაო რუკის შესრულების 2016 წლის ანგარიშის მიხედვით, აღნიშნული საკითხები ნაწილობრივ არის ინტეგრირებული არსებულ კანონპროექტებში. ჭრჭერობით ნიტრატების ღირებულების დებულებების სრულად ინტეგრირება საქართველოს კანონმდებლობაში არ დასრულებულა.

2) სახელმძღვანელო დოკუმენტის მომზადება, რომელშიც წარმოდგენილი იქნება თემატური გაიდლაინები სააუზო მართვის გეგმების მომზადებისათვის. სააუზო მართვის გეგმების მომზადების სახელმძღვანელო დოკუმენტის საბოლოო ვერსიის მომზადება 2017 წლის შუა პერიოდისთვის, ხოლო სამინისტროს მიერ მისი დამტკიცება 2017 წლის ბოლოსათვის იგეგმებოდა. სადღეისოდ მიიჩნევა, რომ სააუზო მართვის გეგმების შემუშავება „წყლის მართვის შესახებ“ ახალი კანონპროექტის ძირითადი სიახლეა. თუმცა, როგორც აღვნიშნეთ, კანონპროექტი დღემდე ინიცირებული არ არის, რაც იმას ნიშნავს, რომ ამ ნაწილში ვალდებულება დღესაც შეუსრულებელია.

3) წყლის ხარისხის მონიტორინგის პროგრამების მომზადება. საგზაო რუკის განხორციელების 2016 წლის ანგარიშის მიხედვით, ევროკავშირის პროექტის („საერთაშორისო მდინარეების გარემოსდაცვითი პროგრამა“ (EPIRB)) ფარგლებში მომზადდა ჭოროხი-აჭარისწყლის მონიტორინგის პროგრამა. დანარჩენი აუზების მონიტორინგის პროგრამების მომზადებაზე მუშაობა ჯერ არ დაწყებულია. 2016 წლის განახლებული საგზაო რუკის მიხედვით, ჭოროხი-აჭარისწყლის სააუზო მართვის გეგმა, რომელშიც ინტეგრირებული უნდა იყოს აღნიშნული მონიტორინგის პროგრამა მთავრობას უნდა დაემტკიცებინა 2017 წლის ბოლოსათვის. დანარჩენი აუზების მონიტორინგის პროგრამები უნდა მომზადდეს 2019 წლისათვის, ხოლო მიწისქვეშა წყლების მონიტორინგის გეგმები - 2022 წლისათვის.

4) წყალდიდობების რისკის წინასწარი შეფასება საქართველოს მასშტაბით და წყალდიდობების რისკის რუკების მომზადება (იმ ტერიტორიებისათვის, რომლებიც არ არის მოცული საგზაო რუკის სხვა ღონისძიებებით). 2016 წლის განახლებული საგზაო

რუკის მიხედვით, დეტალური შეფასების ანგარიშები და წყალდიდობის რისკის შეფასებები უნდა მომზადებულიყო 2019 წლისათვის, ხოლო წყალდიდობის რისკის რუკების მომზადება მთელი საქართველოსათვის უნდა დასრულდეს 2020 წლისათვის.

საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმის მომზადების წესები, დამტკიცდა საქართველოს მთავრობის N 453 დადგენილებით „საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმის მომზადების წესების შესახებ“ 2017 წლის 6 ოქტომბერს.

დადგენილების მე-2 მუხლის მიხედვით, საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმები უნდა დამტკიცებულიყო არაუგვიანეს 2018 წლის 31 დეკემბრისა¹⁶.

საქართველოს მთავრობის №4 დადგენილებით, 2017 წლის 11 იანვარს დამტკიცდა საქართველოს კატასტროფის რისკის შემცირების 2017-2020 წლების ეროვნული სტრატეგია და მისი სამოქმედო გეგმა¹⁷.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში მომზადდა კანონპროექტი „წყლის მართვის შესახებ“ და თანმდევი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტები: წყლის ობიექტების იდენტიფიკაციისა და საზღვრების დადგენის წესის შესახებ; სააუზო მართვის გეგმების შემუშავების, განხილვისა და დამტკიცების პროცედურის შესახებ; მდინარეთა აუზების/სააუზე უბნების საზღვრების დამტკიცების შესახებ; წყლის რესურსების მონიტორინგის დაგეგმვისა და განხორციელების წესის შესახებ; ზედაპირული წყლის ხარისხის სტანდარტების შესახებ; ზედაპირული წყლის ობიექტებში ურბანული და სამრეწველო ჩამდინარე წყლის ჩაშვების შესახებ; სააუზო მართვის საკონსულტაციო-საკოორდინაციო საბჭოების შექმნისა და საქმიანობის წესის შესახებ.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, არც კანონპროექტი და არც კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტები დღემდე ინიცირებული არ არის, მიუხედავად იმისა, რომ ასოცირების შეთანხმების დღის წესრიგით, როგორც კანონი „წყლის მართვის შესახებ“, ისე თანმდევი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები მიღებული უნდა ყოფილიყო 2018 წლის სექტემბრამდე.

საქართველოს მიერ ასოცირების პროცესის განხორციელების შესახებ 2017 წლის 9 ნოემბრის ანგარიშში¹⁸ ვკითხულობთ: „რაც შეეხება გარემოს დაცვას, საქართველო წინ მიდის ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ საკანონმდებლო დაახლოების პროცესში. ნარჩენების მართვის სტრატეგიის და თანმდევი კანონქვემდებარე აქტების, მათ შორის - საშიში ქიმიური ნივთიერებების იმპორტის და ექსპორტის შესახებ აქტების მიღების შემდეგ ეროვნული სტრატეგიის განხორციელება წარმატებით მიმდინარეობს, განსაკუთრებით ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისად ახალ ნაგავსაყრელებში ინვესტირების ვალდებულების, მათ შორის - საშიში ნარჩენების მართვის, და მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმების შემუშავების დასრულების ვალდებულებების კუთხით. 2017 წლის ივნისში საქართველომ მიიღო გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, რათა მოხდეს საპროექტო პროცედურების რეგულირება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების მეშვეობით, რაც უზრუნველყოფს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საჯაროობას და საზოგადოების მონაწილეობას. გარდა ამისა, საქართველომ შეიმუშავა ახალი კანონი წყლის შესახებ და კანონქვემდებარე აქტი ჰაერის ხარისხის სტანდარტების შესახებ, რომლის მიღებაც 2017 წელს არის ნავარაუდები“.

ბოლო, 2019 წლის 13 თებერვლის ანგარიშში მხოლოდ მითითებაა იმაზე, რომ საქართველომ 2018 წლის მაისში მიიღო მესამე ეროვნული გარემოსდაცვითი სამოქმედო პროგრამა (2017–2021), რომელიც წარმოადგენს ქვეყნის მთავარ სტრატეგიულ დოკუმენტს.

¹⁶საქართველოს მთავრობის დადგენილება საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმის მომზადების წესების შემუშავების შესახებ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3824640?publication=0>

¹⁷დადგენილება სრული სახით იხ. ბმულზე: <http://www.ncdc.ge/Handlers/GetFile.ashx?ID=97f59f11-547b-4a0e-a24a-a2cc98eba9aa>

¹⁸ევროკომისიის აპარატის სამუშაო დოკუმენტი.

ღია საზოგადოების ფონდმა 2019 წლის 13 თებერვალს გამოაქვეყნა ანგარიში საქართველო-ევროკავშირის დღის წესრიგის ამოცანების შესრულების შესახებ. ანგარიში ე.წ. ჩრდილოვან ხასიათს ატარებს და წარმოადგენს 2017-2020 წლების ასოცირების დღის წესრიგით განსაზღვრული ამოცანების შესრულების მონიტორინგის შედეგებსა და ანალიზს. ანგარიში მოიცავს გარემოსდაცვით საკითხებს, მაგრამ წყლის სექტორთან დაკავშირებით მონაცემებს არ განიხილავს. მიუხედავად ამისა, ჩვენი კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, საგულისხმოა, რომ ანგარიში საქართველოს მიერ შეუსრულებელ ამოცანად მიიჩნევს ხელისუფლების მხრიდან ჩაკეტილობას საზოგადოების მონაწილეობის თაობაზე გარემოსდაცვით საკითხებთან მიმართებაში. ანგარიშში ხაზგასმულია „გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მხრიდან გარემოსდაცვითი კოდექსის მოთხოვნების სისტემური დარღვევა საზოგადოების მონაწილეობის თაობაზე“¹⁹.

IV. ოქმის - „წყალი და ჯანმრთელობა“ რატიფიკაციის მნიშვნელობა (5.4. აქტივობის ფარგლებში)

83. | 12

ევროპის რეგიონის მოსახლეობის სასმელი წყლის მომარაგების, სანიტარიული პირობების გაუმჯობესების და წყალთან დაკავშირებული დაავადებების პრევენციის მიზნით, 1999 წლის 17 ივნისს გარემოსა და ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრების მესამე ევროპულ კონფერენციაზე ქ. ლონდონში ხელი მოეწერა ოქმი „წყალი და ჯანმრთელობა“. ოქმი წარმოადგენს პირველ საერთაშორისო შეთანხმების დოკუმენტს, რომელიც სპეციალურად მიიღეს: მოსახლეობის შესაბამისი რაოდენობისა და ხარისხის სასმელი წყლით და თითოეული ადამიანისათვის ადეკვატური სანიტარიული პირობებით უზრუნველყოფისათვის; საერთაშორისო, ეროვნულ და ადგილობრივ დონეებზე წყლის რესურსებისა და წყალმომარაგების წყაროების გამოყენებისა და დაცვის, ასევე ჯანმრთელობის დაცვის სისტემების შემდგომი გაძლიერების ღონისძიებების გატარებისათვის, რაც უნდა ხორციელდებოდეს წყლის რესურსებისა და წყლის ეკოსისტემებთან დაკავშირებული საკითხების მართვის საუკეთესო პრაქტიკის გამოყენებით.

2014 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით ოქმის ხელმოწერი 41 ქვეყნიდან მისი რატიფიცირება მოახდინა 27-მა ქვეყანამ, ხოლო საქართველოს, მიუხედავად იმისა, რომ ოქმის ხელმოწერი ქვეყანაა, დღემდე არ მოუხდენია რატიფიცირება.

მნიშვნელოვანია 2010 წელს იტალიის ქ. პარმაში გამართულ „გარემოსა და ჯანმრთელობის“ მინისტრთა მეხუთე კონფერენციაზე მიღებული მიმართვა, რომლის თანახმადაც, ევროპაში ბავშვთა ჯანმრთელობის დაცვისათვის გატარებული ზომები მიმართული უნდა იყოს ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებისა და გარემოს მავნე ზემოქმედების შემცირებისათვის. პარმის დეკლარაციის პირველ რეგიონულ პრიორიტეტულ მიზანში (RPG 1) გარემოსა და ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრებმა სურვილი გამოთქვეს 2020 წლისათვის უზრუნველყონ თითოეული ბავშვისათვის უვნებელ სასმელ წყალსა და ადეკვატურ სანიტარიულ პირობებზე ხელმისაწვდომობა სახლში, სკოლამდელ დაწესებულებებში, სკოლებში, სამედიცინო დაწესებულებებსა და სარეკრეაციო წყალსარგებლობის ადგილებში.

ჯანმო-მ საფუძველი ჩაუყარა გარემოსა და ჯანმრთელობის შესახებ (Environment and Health Information System, EHIS) ევროპის საინფორმაციო სისტემის შექმნას, რომელმაც უნდა განახორციელოს მიზნობრივი ღონისძიებების შეფასება, დაადგინოს ადამიანის ჯანმრთელობაზე უარყოფითად მოქმედი პრიორიტეტული

¹⁹ანგარიში საქართველო- ევროკავშირის დღის წესრიგის ამოცანების შესრულების შესახებ: <https://osgf.ge/akhali-angarishi-saqartvelo-evrokavshiris-dghis-wesrigis-amocanebis-shesrulebis-shesakheb/gg.43>.

გარემო ფაქტორების ინდიკატორები და ჩაატაროს ქვეყნების მიერ აღებული ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგი.

2010 წელს საქართველოში ოქმის - „წყალი და ჯანმრთელობა“ სამდივნოს ხელშეწყობით დაიწყო ეროვნული პოლიტიკური დიალოგის პირველი ეტაპი წყლის რესურსების ინტეგრირებული მართვის თაობაზე. დიალოგის ფარგლებში შემუშავდა მიზნობრივი მაჩვენებლების დადგენის საპროექტო წინადადებები და დაიწყო „წყლის რესურსების მართვის შესახებ“ ახალ კანონპროექტზე მუშაობა. ამავე წლებში მრავალჯერ (მათ შორის - თბილისში) ჩატარდა ოქმის მაღალი რანგის შეხვედრები, სადაც არაერთხელ იყო განხილული საკითხი ოქმის რატიფიკაციის აუცილებლობის თაობაზე. ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების და ჯანდაცვის სამინისტროების მიერ ერთობლივად დაიწყო ოქმის რატიფიცირების ინიცირება. ამ მიზნით ქართულ ენაზე ითარგმნა ოქმის ტექსტი და დამოწმდა საგარეო საქმეთა სამინისტროს მიერ.

მნიშვნელოვანია, რომ ოქმის მიზნობრივ სფეროებად სხვებთან ერთად განსაზღვრულია: **საბანაოდ გამოყენებული წყლის ხარისხი; განსაკუთრებით ან/და ისტორიულად დაბინძურებული ადგილების გამოვლენა და წესრიგში მოყვანა; წყლის რესურსების რაციონალური ექსპლოატაციის, დაცვისა და გამოყენების ეფექტურობა; სასმელი და სხვა წყლების ხარისხის შესახებ ინფორმაციების გამოქვეყნების სიხშირე; ჩაკეტილ სივრცეში საბანაოდ გამოყენებული წყლის ხარისხის მართვა.**

სამწუხაროდ, ოქმი „წყალი და ჯანმრთელობა“ დღემდე არ არის რატიფიცირებული საქართველოს პარლამენტის მიერ.

V. წყლის სექტორში საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის მიმოხილვა

საერთაშორისო სტანდარტის შესაბამისად, უფლების დაცვის აღიარება გულისხმობს არა მხოლოდ მის შესახებ განაცხადის გაკეთებას, არამედ კონკრეტული სამართლებრივი ბერკეტების არსებობას: გამართულ სამართლებრივ რეგულაციებს, სახელმწიფო სისტემებს შორის გამართულ კოორდინაციას, კონტროლის გამართულ სისტემასა და შედეგებზე რეაგირების ეფექტიან სამართლებრივ მექანიზმებს. კანონი უნდა იძლეოდეს უფლების დაცვის ეფექტიან გარანტიებს - სამართლებრივ ბერკეტებს, გასაჩივრების შესაძლებლობას, მექანიზმებსა და სამართლიანი სასამართლო გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას, რომელიც კანონის სრული სიმკაცრით იქნება დაუყოვნებლივ აღსრულებული.

საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით, აღიარებულია ჯანმრთელობისათვის უგნებელ გარემოში ცხოვრების უფლება და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლება („ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ“)²⁰.

საქართველოს ახალი კონსტიტუცია აღიარებს რა თანასწორობის პრინციპს და საქართველოს აცხადებს სოციალურ სახელმწიფოდ²¹, იძლევა ღირსეული საცხოვრებლით უზრუნველყოფის გარანტიას: „სახელმწიფო მზუნავს მოქალაქის ჯანმრთელობასა და სოციალურ დაცვაზე, საარსებო მინიმუმითა და ღირსეული საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე. სახელმწიფო ხელს უწყობს მოქალაქეს დასაქმებაში“.

აღსანიშნავი და მისასალმებელია ის ნოვაცია, რასაც საქართველოს ახალი კონსტიტუცია გვთავაზობს. ეს არის თანამონაწილეობის ვალდებულების აღიარება:

²⁰საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 29.

²¹საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 5. სოციალური სახელმწიფო: 1. საქართველო არის სოციალური სახელმწიფო.

„გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლებას უზრუნველყოფს კანონი“²².

საქართველოს კონსტიტუცია, მართალია, პირდაპირ ფორმულირებას არ ახდენს წყალში ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის ვალდებულების შესახებ, მაგრამ მე-10 (სიცოცხლის უფლება) და 29-ე მუხლებით (გარემოს დაცვის უფლება) სრულად არის აღიარებული და გარანტირებულია სახელმწიფოს ორი უმთავრესი პოზიტიური ვალდებულება: უზრუნველყოს საკუთარ ტერიტორიებზე არსებული წყლის რესურსების აღწერა და მართვა, მათ შორის - ადამიანის სიცოცხლისთვის უსაფრთხო გარემოს შექმნის მიზნით და თითოეული მოქალაქისთვის დროული და მუსტი ინფორმაციის მიწოდება საფრთხის შემცველი ადგილებისა და გარემოებების შესახებ (იქნება ეს წყლის ხარისხის კონტროლი, მოსალოდნელი სტიქიური უბედურება და ა.შ. თუ ბანერებისა და დამცავი კონსტრუქციების მოწყობა, ასევე - მობილურ ტელეფონზე პირადი შეტყობინებების მიწოდება).

„წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის²³ პრეამბულის მეორე აბზაცში გაჟღერებულია საქართველოს სახელმწიფოს ვალდებულება: „სახელმწიფო უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და, შესაბამისად, გარემოს შემადგენელი ძირითადი კომპონენტის – წყლის დაცვას“.

„ტექნიკური საფრთხის კონტროლის შესახებ“²⁴ საქართველოს კანონის მიზანი²⁵

ტექნიკური ბარიერებისა და რისკების შემცირების პრინციპის გათვალისწინებით: ა) ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, საკუთრებისა და გარემოს დაცვა მომეტებული ტექნიკური საფრთხისაგან²⁶.

საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“²⁷ არეგულირებს სამართლებრივ ურთიერთობებს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებსა და ფიზიკურ და იურიდიულ (საკუთრებისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის განურჩევლად) პირებს შორის გარემოს დაცვისა და ბუნებათსარგებლობის სფეროში (შემდეგ - „გარემოს დაცვაში“) საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე მისი ტერიტორიული წყლების, საჰაერო სივრცის, კონტინენტური შელფისა და განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის ჩათვლით.

კანონის ძირითადი მიზნებია²⁸: ა) განსაზღვროს გარემოს დაცვის სფეროში სამართლებრივ ურთიერთობათა პრინციპები და ნორმები; ბ) დაიცვას გარემოს დაცვის სფეროში საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი ადამიანის ძირითადი უფლებები - ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში და სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი; გ) უზრუნველყოს სახელმწიფოს მიერ გარემოს დაცვა და რაციონალური ბუნებათსარგებლობა, ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემო, საზოგადოების ეკოლოგიური და ეკონომიკური ინტერესების შესაბამისად და ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით.

საქართველოს კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“²⁹ ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის პრინციპებს შორის ასახელებს: ო) მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის მაგნე ქმედებისათვის კანონმდებლობით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სანქციების გამოყენებას. ხოლო ჯანმრთელობის დაცვის სფეროს

²²საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 29. გარემოს დაცვის უფლება: 1. ყველას აქვს უფლება, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, ისარგებლოს ბუნებრივი გარემოთი და საჯარო სივრცით. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლებას უზრუნველყოფს კანონი.

²³საქართველოს კანონი წყლის შესახებ: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/33448>

²⁴იხ. ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/91630>

²⁵მუხლი 1 - კანონის მიზანი.

²⁶მუხლი 3, „ფ“. მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონა – საქართველოს კანონებითა და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით განსაზღვრული ტერიტორიები, ტყის ფონდისა და „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ტერიტორიები.

²⁷<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33340>

²⁸მუხლი 3 - კანონის ძირითადი მიზნები და ამოცანები.

²⁹საქართველოს კანონი ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ; <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29980>

სახელმწიფო მართვის მექანიზმებს შორის განიხილავს: კ) სანიტარიულ-ჰიგიენურ ნორმირებასა და ეპიდემიოლოგიურ კონტროლს. აგრეთვე, სახელმწიფოს მოვალეობად აცხადებს ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფას³⁰.

საქართველოს კანონით „წყლის შესახებ“ (მე-3 თავი, წყლის დაცვა) დადგენილია წყლის დაცვის ღონისძიებების გატარების ვალდებულება, რომელიც ფინანსდება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, აგრეთვე - ავტონომიური რესპუბლიკებისა და თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებიდან, მათი კომპეტენციიდან გამომდინარე.

წყლის დაცვის ღონისძიებები დაგეგმილია მდგრადი განვითარების პრინციპების გათვალისწინებით – ქვეყნის მდგრადი განვითარების სტრატეგიის, გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის, რეგიონალური, უწყებრივი და ადგილობრივი გარემოს დაცვის მოქმედებათა პროგრამებისა და საქმიანობის ობიექტების გარემოს დაცვის სამენეჯმენტო გეგმების საფუძველზე – „გარემოს დაცვის შესახებ“, „წიაღის შესახებ“, „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ და „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონებისა და სხვა ნორმატიული აქტების შესაბამისად. წყლის დაცვის ღონისძიებათა გეგმის განხორციელებამ უნდა უზრუნველყოს სხვადასხვა ძირითად მოთხოვნათა შესრულება, მათ შორის:

ა) „წყლის ობიექტების დაცვა დაბინძურების, დანაგვიანების, დაშრეტისა და სხვა ისეთი უარყოფითი გემოქმედებისაგან, რომელმაც, შეიძლება, ზიანი მიაყენოს მოსახლეობის ჯანმრთელობას...“, „...გამოიწვიოს წყლის ჰიდროლოგიური და ჰიდრო-გეოლოგიური რეჟიმის დარღვევა და სხვა არასასურველი შედეგები;

ბ) სასმელი და ტექნიკური წყალმომარაგების სათავე ნაგებობების სანიტარიული დაცვის ზონებში დადგენილი რეჟიმის განუხრელი დაცვა;

გ) წყლის გამოყენებასთან დაკავშირებული სამუშაოების გარემოს მდგომარეობაზე გავლენის სარწმუნო პროგნოზირება, შეფასება და აუცილებელი ზომების განხორციელება გარემოსა და მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად;

დ) ზღვისა და წყლის სხვა ობიექტების, სანაპირო ზოლებისა და ზონების შენარჩუნება და დაცვა;

ე) წყლის მავნე გემოქმედების თავიდან აცილება და მისი შედეგების ეფექტიანი ლიკვიდაცია.

საქართველოს კანონი „წყლის შესახებ“³¹ ითვალისწინებს წყლის მდგომარეობის ხარისხობრივი ნორმებისა და წყლის ობიექტებში ნივთიერებათა (მათ შორის – მიკროორგანიზმების) ემისიის (ჩაშვების) ზღვრულად დასაშვებ ნორმებს, ასევე – წყლის ობიექტების დატვირთვის ნორმების დაწესების ვალდებულებას.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით³² დასჯადია იმ გარემოების, ფაქტის ან მოვლენის შესახებ ინფორმაციის დამალვა ან გაყალბება, რომელიც საფრთხეს უქმნის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან გარემოს, ჩადენილი მის მიერ, ვინც ვალდებული იყო, მიეწოდებინა ეს ინფორმაცია მოსახლეობისათვის. დასჯადია ასევე სანიტარიულ-ეპიდემიოლოგიური წესის დარღვევა³³, რამაც ადამიანთა მასობრივი დაავადება ან მოწამვლა გამოიწვია.

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის³⁴ მუხლი 60³ აწესებს პასუხისმგებლობას წყალდაცვითი ზოლებისა და სანიტარიული დაცვის ზონების კანონით დადგენილი რეჟიმისა და სასმელად, საყოფაცხოვრებო

³⁰თავი X. სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმირება და ეპიდემიოლოგიური კონტროლი, მუხლი 70, საქართველოს კანონი ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ.

³¹საქართველოს კანონი წყლის შესახებ, მუხლი 15. წყლის დანაგვიანებისა და დაბინძურებისაგან დაცვა.

³²საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, თავი XXXII. დანაშაული მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი ზნეობის წინააღმდეგ. მუხლი 247. სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შემქმნელი გარემოების შესახებ ინფორმაციის დამალვა ან გაყალბება. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426>

³³საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 248. სანიტარიულ-ეპიდემიოლოგიური წესის დარღვევა.

³⁴საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216>

დანიშნულებით წყალმომარაგებისათვის, სამკურნალოდ და საკურორტო საჭიროებისათვის განკუთვნილ სანიტარიული დაცვის ზონებსა და წყალდაცვით ზოლებში კანონით დადგენილი რეჟიმის დარღვევისათვის.

2018 წლის მაისში საქართველოს პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, რაც უდავოდ მისასაღმებელი, მაგრამ არასაკმარისია. ცვლილება შევიდა კოდექსის 177-ე მუხლში. კერძოდ, მე-13 პუნქტის მიხედვით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და მისი უსაფრთხოების წესების დარღვევა ან შეუსრულებლობა გამოიწვევს დაჯარიმებას 1 000 ლარიდან 3 000 ლარამდე ოდენობით. გარდა ამისა, საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის წარმომადგენლისთვის დაკისრებული უფლებამოსილების განხორციელებისას ხელის შეშლა გამოიწვევს დაჯარიმებას 1000 ლარის ოდენობით. ცვლილება ამოქმედდა 2018 წლის 1 ნოემბრიდან³⁵. პროექტის განმარტებით ბარათში ხაზგასმულია, რომ ყოველწლიურად, საკურაო სეზონზე უსაფრთხოების წესების დაუცველობის გამო, ადამიანის დაღუპვის ფაქტები ფიქსირდება.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის რამდენიმე მუხლი, როგორცაა - გულგრილობა³⁶, სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შემქმნელი გარემოების შესახებ ინფორმაციის დამალვა ან გაყალბება³⁷; სიცოცხლის მოსპობა გაუფრთხილებლობით³⁸ და სიცოცხლისათვის საშიშ მდგომარეობაში ჩაყენება³⁹ შესაძლებლობას იძლევა, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა დადგეს იმ სახელმწიფო და/ან კერძო ინსტიტუტების მიმართ, რომლებიც ვალდებულნი არიან, მიიღონ პირველადი ზომები, დაამონტაჟონ ბარიერები და გამაფრთხილებელი აბრები, მაგრამ იმის გამო, რომ საკანონმდებლო რეგულაცია ცალსახად არ მიჭნავს ერთმანეთისგან კომპეტენციებსა და პასუხისმგებლობებს, სამართალდამცავი ორგანოები ვერ ახერხებენ პასუხისმგებელი ორგანოს/პირის დადგენას და მის მიმართ სისხლის სამართლებრივი დევნის დაწყებას.

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზი ცხადყოფს, რომ წყლის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობით, ფაქტობრივად არ რეგულირდება წყლის ბუნებრივი რესურსების მართვასთან, აგრეთვე - წყლის ობიექტების ფლობასთან, სარგებლობასთან და განკარგვასთან დაკავშირებული საკითხები⁴⁰.

„წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებიდან, 1997 წლის შემდგომ პერიოდში, არ მომხდარა კანონით განსაზღვრული ნორმების თანმიმდევრული ასახვა კანონმდებლობის მომიჯნავე დარგებში (განსაკუთრებით - მიწათსარგებლობის სფეროში მიღებულ კანონმდებლობასა და საზღვაო კანონმდებლობაში).

ასოციირების ხელშეკრულების ვალდებულებების შესაბამისად, ნათელია, რომ წყლის სფეროში ძირეული გაუმჯობესების მიღწევა მხოლოდ ამ სფეროს მიზანმიმართული და თანმიმდევრული რეფორმირებით არის შესაძლებელი. ამგვარმა რეფორმამ კომპლექსურად უნდა მოიცვას წყლის რესურსების დაცვასა და რაციონალურ გამოყენებასთან დაკავშირებული (მდგრადი) ყველა ასპექტი – სტრატეგიული, სამართლებრივი, ინსტიტუციონალური, ნორმატიულ-ტექნიკური, ადმინისტრაციული და ფინანსური.

ამასთან, რეფორმა მეთოდოლოგიურად უნდა დაეყრდნოს მსოფლიოს განვითარებულ ქვეყნებში აპრობირებულ და საერთაშორისოდ აღიარებულ თანამედროვე მოთხოვნებს, რომლებმაც წყლის რესურსების ინტეგრირებული

³⁵საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=409>, 2018 წლის 14 ოქტომბრის მდგომარეობით.

³⁶სისხლის სამართლის კოდექსის 220¹ მუხლი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=197>

³⁷სისხლის სამართლის კოდექსის 247-ე მუხლი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=197>

³⁸სისხლის სამართლის კოდექსის 116-ე მუხლი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=197>

³⁹სისხლის სამართლის კოდექსის 127-ე მუხლი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=197>

⁴⁰წყლის რესურსების მართვის შესახებ კანონპროექტი, მარიამ მაკაროვა, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, 2018 წელი. <http://www.moe.gov.ge/ka/home>

მართვის თანამედროვე პრინციპებსა და მიდგომებში ჰპოვეს გამოხატულება.

წყლის რესურსების ინტეგრირებული მართვის პრინციპები სრულყოფილად და თანმიმდევრულად ევროკავშირის წყლის კანონმდებლობაშია ასახული⁴¹.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის განმარტება საქართველოს მოქმედ კანონებსა და კანონქვემდებარე აქტებში არ გვხვდება, მაგრამ საქართველოს მიერ რატიფიცირებული ორჰუსის კონვენცია განმარტავს⁴², თუ რა არის გარემოსდაცვითი ინფორმაცია. ორჰუსის კონვენციის მიხედვით, „გარემოსათვის ან ადამიანთა ჯანმრთელობისათვის ბუნებრივი ხასიათის ან ადამიანთა ქმედებებით გამოწვეული რაიმე საფრთხის მოახლოების შემთხვევაში, ხელისუფლების ორგანოებმა დაუყოვნებლივ უნდა მიაწოდონ მოსახლეობას, რომელსაც შეიძლება ეს შეეხოს, მათ განკარგულებაში არსებული მთელი ინფორმაცია, რაც მოსახლეობას მისცემს საშუალებას, მიიღოს ზომები, მანვე ზემოქმედების თავიდან ასაცილებლად ან ზეგავლენის შესამცირებლად.

საჯარო ინფორმაციის ცნებას განმარტავს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (შემდგომში - ზაკ). ზაკ-ის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის (მ) ქვეპუნქტის მიხედვით „საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი, მათ შორის: ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიო ჩანაწერები, ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია“. ზაკ-ის 28-ე მუხლის მიხედვით, საჯარო ინფორმაცია ღიაა და ხელმისაწვდომი დაინტერესებული პირებისთვის, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა (მაგ., ინფორმაცია როცა წარმოადგენს სახელმწიფო, კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას); ხოლო 36-ე მუხლის მიხედვით, „საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, დაადგინოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურე“. მნიშვნელოვანია, რომ ზაკ-ის 42-ე მუხლში მოცემულია იმ ინფორმაციის ჩამონათვალი, რომლის გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია. ამ ჩამონათვალში შედის „ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე - მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას“⁴³.

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის განმარტების არქონა ეროვნულ კანონმდებლობაში ქმნის მნიშვნელოვან სირთულეს. კერძოდ, ეროვნული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა არ აკონკრეტებს, რომელი დაწესებულება რა საჯარო გარემოსდაცვით ინფორმაციას უნდა ფლობდეს, აგროვებდეს და ავრცელებდეს. ამგვარი მოთხოვნები გაფანტულია სხვადასხვა კანონსა და კანონქვემდებარე აქტში. რეალურად კი, გარემოსდაცვით ინფორმაციას შესაძლებელია ფლობდეს რამდენიმე საჯარო უწყება.

არ არის შემუშავებული საჯარო დაწესებულებების მიერ ვებგვერდებზე საჯარო ინფორმაციის გამოქვეყნების ერთიანი სტანდარტი. ამიტომ, ის, თუ რა უნდა გამოქვეყნდეს ამა თუ იმ საჯარო დაწესებულების ვებგვერდზე, ამავე საჯარო უწყების კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული.

სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება ითვალისწინებს ყველა დაინტერესებული მხარის, მათ შორის - საზოგადოების სრულფასოვან მონაწილეობას გეგმების, პროგრამებისა და პოლიტიკის დოკუმენტების თაობაზე გადანწყვეტილების მიღების პროცესში და გამიზნულია, ხელი შეუწყოს კომპეტენტური ორგანოების მიერ

⁴¹წყლის რესურსების მართვის შესახებ კანონპროექტი, მარიამ მაკაროვა, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, 2018 წელი. <http://www.moe.gov.ge/ka/home>

⁴²კონვენცია „გარემოს დაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადანწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის და ამსფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1210443?publication=0>

⁴³საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლი: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=26>

გარემოსდაცვითი და ადამიანის ჯანმრთელობის დაცვის თვალსაზრისით საუკეთესო გადაწყვეტილებების მიღებას. სტრატეგიულ გარემოსდაცვით შეფასებას, ხშირად, დემოკრატიის ინსტრუმენტსაც უწოდებენ, ვინაიდან ის აძლევს საშუალებას საზოგადოებას და მის თითოეულ წევრს, იყოს ინფორმირებული და მიიღოს მონაწილეობა იმ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში, რომლებიც გეგავლენას ახდენენ მის საცხოვრებელ გარემოზე, ჯანმრთელობასა და ყოფა-ცხოვრებაზე⁴⁴.

VI. ინსტიტუციური ჩარჩო და ძირითადი დაინტერესებული მხარეები

ინსტიტუციური ჩარჩო წყლის სფეროში ძალიან ფართოა და მრავალ განსხვავებულ მიმართულებას აერთიანებს. ამ ნაწილში შევხებით ქვეყანაში არსებულ ინსტიტუტებს, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან წყლის დაცვასა და უზრუნველყოფაზე. დავკონკრეტდებით სწორედ წყლის დაცვასა და ხარისხის კონტროლზე პასუხისმგებელ უწყებებზე, მათ შორის გადანაწილებულ კომპეტენციებზე, რათა წარმოვაჩინოთ, რამდენად არიან ისინი საკმარისი უფლება-მოვალეობებით აღჭურვილნი და რამდენად კოორდინირებულია მათი საქმიანობა.

83. | 18

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო უზრუნველყოფს: წყლის რესურსების სახელმწიფო მართვის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას მდგრადი განვითარებისა და წყლის რესურსების მართვის აუზური პრინციპების გამოყენებით; წყლის ობიექტების დაცვას ისეთი უარყოფითი ზემოქმედებისაგან, რომელმაც შეიძლება, ზიანი მიაყენოს მოსახლეობის ჯანმრთელობას, გააუარესოს წყალმომარაგების პირობები და გამოიწვიოს მისი ხარისხობრივი ცვლილებები.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო ადგენს სასმელი და საყოფაცხოვრებო დანიშნულების წყლის სტანდარტებსა და ნორმებს⁴⁵.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო შპს „საქართველოს მელიორაცია“ პასუხისმგებელია სარწყავი და სადრენაჟო სისტემების მართვაზე.

წყლის რესურსების დარგში ერთ-ერთ დაინტერესებულ მხარეს *ენერგეტიკის სამინისტრო* წარმოადგენს⁴⁶. პასუხისმგებელია რა ენერგეტიკის დარგში სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაზე, სამინისტრო ამზადებს ენერგეტიკის დარგის განვითარების მოკლე, საშუალო და გრძელვადიან პროგრამებს (მათ შორის – ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობასთან დაკავშირებით) და კოორდინაციას უწევს მათ განხორციელებას.

„წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად⁴⁷, წყალთან დაკავშირებული ურთიერთობის მოწესრიგების სფეროში საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა კომპეტენციას განეკუთვნება წყლის დაცვისა და გამოყენების პოლიტიკის განსაზღვრა, ასევე - წყლის დაცვისა და გამოყენების კონტროლის სპეციალურად უფლებამოსილი ორგანოების ჩამოყალიბება, შესაბამისი

⁴⁴საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი“:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3691981?publication=2>

⁴⁵სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი

3 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/25426>;

⁴⁶მნიშვნელოვან დაინტერესებულ მხარეებს, ასევე, წარმოადგენენ ისეთი კერძო კომპანიები, რომლებიც საკუთარ საქმიანობაში წყლის რესურსებს იყენებენ, მაგალითად - ჰიდროელექტროსადგურები, თევზსაშენი მეურნეობები, სამრეწველო ობიექტები და სხვ.

⁴⁷საქართველოს კანონი წყლის შესახებ, www.matsne.gov.ge

თავი II. კომპეტენციის გამიჯვნა წყალთან დაკავშირებული ურთიერთობის მოწესრიგების სფეროში; მუხლი 10. საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა კომპეტენცია წყალთან დაკავშირებული ურთიერთობის მოწესრიგების სფეროში.

საკანონმდებლო რეგულაციების მიღება და ა.შ.⁴⁸

წყალთან დაკავშირებული ურთიერთობების მოწესრიგების სფეროში თვითმმართველი ერთეულების კომპეტენციას განეკუთვნება თვითმმართველი ერთეულების ტერიტორიაზე ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის რაციონალური გამოყენებისა და დაცვის ღონისძიებების ზედამხედველობა⁴⁹.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის⁵⁰ მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებებია⁵¹ ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის - წყლის მართვა კანონით დადგენილი წესით.

„სამოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“⁵² საქართველოს კანონით, იძულებით ადგილნაცვალ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო განსაზღვრავს ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო წყლის ხარისხობრივ ნორმებსა და ტექნიკურ რეგლამენტებს.

როგორც ზემოთ ვნახეთ, „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, თვითმმართველი ერთეულების ტერიტორიაზე ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის რაციონალური გამოყენებისა და დაცვის ღონისძიებებს ზედამხედველობს თვითმმართველი ერთეული, ასევე - ახორციელებს წყლის გამოყენებისა და დაცვის კონტროლს.

„წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-40 მუხლის თანახმად წყალმოსარგებლის უფლება შეიძლება შეიზღუდოს: განსაკუთრებული მცირეწყლიანობის, წყლის ობიექტზე ავარიული სიტუაციის, ეპიდემიისა და ეპიზოტიის გაჩენის საშიშროების, სტიქიური უბედურების, სამხედრო მოქმედებების დროს და სხვა ექსტრემალურ ან საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში წყალმოსარგებლეთა უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით, აგრეთვე სხვა წყალმოსარგებლეთა ინტერესების გამო. საერთო წყალსარგებლობის უფლება შეიძლება შეიზღუდოს მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დასაცავად, თევზის დასაცავად და სხვა თვალსაზრისით. ამ მიზნით **სამინისტრო თვითმმართველი ერთეულის წარდგინებით განსაზღვრავს ადგილებს, სადაც აკრძალულია ბანაობა, ნავით სეირნობა, წყლის სასმელად და საყოფაცხოვრებო საჭიროებისათვის აღება, პირუტყვის დარწყობა, თევზჭერა და სხვა საქმიანობა**⁵³.

საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-16 მუხლის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებებია: გ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის - წყლისა და ტყის რესურსების და მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების, მართვა კანონით დადგენილი წესით; თ) წყალმომარაგების (მათ შორის, ტექნიკური წყლით

⁴⁸საქართველოს კანონი „წყლის შესახებ“, მუხლი 10. ა) სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრა წყლის დაცვისა და გამოყენების სფეროში; ბ) წყლის დაცვისა და გამოყენებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო აქტების მიღება და მათი შესრულების კონტროლი; გ) წყლის დაცვისა და გამოყენების რეგულირებისა და კონტროლის სპეციალურად უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოების ჩამოყალიბება; ე) დაბინძურებისათვის, დანაგვიანებისათვის, დაშრებისათვის და სხვა უარყოფითი ზეგავლენის მქონე ქმედებისათვის ჯარიმისა და მიყენებული ზიანის ოდენობის განსაზღვრის წესის დადგენა; ვ) წყლის დაცვისა და გამოყენების ერთიანი სახელმწიფო კონტროლი საქართველოს სახმელეთო ტერიტორიაზე, ტერიტორიულ წყლებში, კონტინენტურ შელფზე და განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონაში; ზ) წყლის დაცვის ორგანიზება და მისი გამოყენების სახელმწიფო რეგულირება; ი) ხელისუფლების ორგანოთა საქმიანობის კოორდინირება წყლის დაცვისა და გამოყენების სფეროში; კ) წყალსარგებლობის შეზღუდვა ან აკრძალვა წყლის ცალკეულ ობიექტებზე, მათ შორის – ისტორიისა და კულტურის ძეგლების დაცვის ზონაში; მ) წყლის მდგომარეობაზე დაკვირვებისა და ანალიზის (მონიტორინგის) სისტემა და სხვა.

⁴⁹წყლის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 12. თვითმმართველი ერთეულების კომპეტენცია წყალთან დაკავშირებული ურთიერთობის მოწესრიგების სფეროში.

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33448?publication=23>

⁵⁰საქართველოს ორგანული კანონი, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429>

⁵¹საქართველოს ორგანული კანონი, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 16.

⁵²სამოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/21784>

⁵³იხ. ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33448?publication=23>

მომარაგების) და წყალარინების უზრუნველყოფა; ადგილობრივი მნიშვნელობის სამელიორაციო სისტემის განვითარება⁵⁴.

კოდექსის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტებს ფართო უფლებამოსილება აქვს და იმის მიუხედავად, რომ ცალკე არ არის კანონში განხილული სანაპირო ზოლების დაცვისა და საბანაო ადგილების მოწყობა/მედიამხედველობის უფლებამოსილება, გემოხსენებული წყლის რესურსების მართვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, კანონი უნდა ითვალისწინებდეს სპეციალურ ჩანაწერს. კოდექსის ამავე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია, საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომლის გადაწყვეტაც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და აკრძალული არ არის კანონით⁵⁵.

საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური არის სპეციალური დანიშნულების სახელმწიფო დანესებულება, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში, უზრუნველყოფს საგანგებო სიტუაციების პრევენციის, ერთიანი სისტემის მზადყოფნის, საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირებისა და საგანგებო სიტუაციის ზონაში აღდგენითი სამუშაოების ორგანიზებასა და სამოქალაქო უსაფრთხოების ამოცანების გადასაწყვეტად, სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმის განხორციელებას. სამსახურის ფუნქციებია: ა) საგანგებო სიტუაციების რისკის შემცირების მიზნით, რისკების მუდმივი იდენტიფიცირება, ანალიზი და შეფასება, პრევენციული ღონისძიებებისა და პროექტების დაგეგმვა და განხორციელება სახელმწიფო და მუნიციპალიტეტის ორგანოებსა და საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან თანამშრომლობით; გ) მოსალოდნელი ან ფაქტობრივი საგანგებო სიტუაციის შესახებ ადრეული შეტყობინების სისტემის შექმნის ორგანიზება და განვითარება, ადრეული შეტყობინების სისტემის ფუნქციონირებისათვის საჭირო მონაცემების შეგროვება და დამუშავება; დ) საგანგებო სიტუაციების განვითარების შემთხვევაში, საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების ძალების მართვის ორგანიზება და სამოქალაქო უსაფრთხოების ზომების გატარება.

ქვეყანაში მოქმედებს საქართველოს კანონი „საზღვაო-სამაშველო სამსახურის შესახებ“⁵⁶, რომელიც არეგულირებს „ზღვაში განსაცდელში მყოფი ყველა ადამიანისთვის, გემისთვის ან/და საფრენი აპარატისთვის, განურჩევლად მათი ეროვნული კუთვნილებისა და სტატუსისა, დახმარების აღმოჩენის და ავარიის შედეგად დაღვრილი ნავთობითა და მავნე ნივთიერებებით ზღვის დაბინძურების ლიკვიდაციის წესებს“.

კანონის მე-14 მუხლის შესაბამისად, განსაცდელში მყოფი ადამიანების გადარჩენისას, აუცილებლობის შემთხვევაში, სამაშველო-საკოორდინაციო ცენტრი კოორდინაციას უწევს საძიებო-სამაშველო რაიონში მყოფი სანაოსნო კომპანიების, საზღვაო ნავსადგურების, საქართველოს სამინისტროების, უწყებების და სხვა სპეციალური ქვედანაყოფების სამაშველო სამსახურების საშუალებებს და ძალებს. სამაშველო-საკოორდინაციო ცენტრი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი უფლებამოსილი ორგანო და სააგენტო ვალდებული არიან, დანიშნონ ბუქსირის, სამხედრო გემისა და საჰაერო ხომალდის მუდმივი მორიგეობა, რომლებიც 30 წუთში მზად იქნებიან საძიებო-სამაშველო ოპერაციაში მონაწილეობისათვის. საძიებო-სამაშველო ოპერაციების გეგმების დროულად კორექტირების მიზნით, მათი მორიგეობის განრიგის შესახებ ინფორმაცია ყოველწლიურად გადაეცემა სამაშველო-საკოორდინაციო ცენტრს.

⁵⁴საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=38>

⁵⁵საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=38>, 2018 წლის 14 ოქტომბრის მდგომარეობით.

⁵⁶საქართველოს კანონი საზღვაო-სამაშველო სამსახურის შესახებ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/17296?publication=9>, 2018 წლის 14 ოქტომბრის მდგომარეობით.

სამაშველო-საკოორდინაციო ცენტრი საძიებო-სამაშველო ოპერაციის ჩატარების შესახებ ინფორმაციას აწვდის დაინტერესებულ სამინისტროებსა და ორგანიზაციებს.

იმის მიუხედავად, რომ შავი ზღვის სანაპირო ზოლზე არსებობს ე.წ. კერძო სანაპიროები, საქართველოს კანონმდებლობა არ აწესებს სპეციალურ რეგულაციებს კერძო ბიზნესის მიერ წყალზე უსაფრთხოების ზომების მისაღებად მომზადებული მაშველების დაქირავებისა და პატრულირების შესახებ.

ქვეყანას არ გააჩნია პოლიტიკა და კანონმდებლობა წყალზე სიცოცხლისთვის საშიში ზონების განსაზღვრისა და მათი მუდმივი მონიტორინგის ვალდებულების შესახებ. არ არის სამოქმედო გეგმა, რომელიც სახელმწიფო უწყებებს შორის კომპეტენციებს გამიჯნავს და პრევენციის ღონისძიებების დაგეგმვისას კოორდინაციას დააწესებს.

VII. კანონპროექტი „წყლის მართვის შესახებ“

ასოცირების ხელშეკრულების შესაბამისი კანონი „წყლის შესახებ“ მიღებული უნდა ყოფილიყო 2018 წლის სექტემბრამდე; მიუხედავად იმისა, რომ ახალი კანონის პროექტი შემუშავებულია იგი დღემდე ინიცირებული არ არის. კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, მიმოვიხილოთ კანონპროექტის ძირითადი სიახლეები, რომლებიც თანხვედრაშია ევროკავშირის წყლის კანონმდებლობასთან.

„წყლის მართვის შესახებ“ საქართველოს ახალი კანონის პროექტის ძირითადი ნოვაციებია: წყლის რესურსების მართვის სტრატეგია; სააუზო მართვის რეგიონული სამსახურების დაარსება; სააუზო მართვის გეგმების შემუშავება; სააუზო საბჭოების ფორმირება; სპეციალურ წყალსარგებლობაზე სანებართვო სისტემის შემოღება; წყალსარგებლობაზე მოსაკრებლის შემოღება.

თითოეული ჩამოთვლილი რეგულაცია წყლის სექტორში ევროკავშირის კანონმდებლობას შეესაბამება და წარმოადგენს ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების გარანტს, ისევე, როგორც თანმდევი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტები, რომლებიც შემუშავებულია და „წყლის მართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან ერთად იქნება ინიცირებული.

შემუშავებულია შემდეგი კანონქვემდებარე აქტების პროექტები: წყლის ობიექტების იდენტიფიკაციისა და საზღვრების დადგენის წესის შესახებ; სააუზო მართვის გეგმების შემუშავების, განხილვისა და დამტკიცების პროცედურის შესახებ; მდინარეთა აუზების/სააუზე უბნების საზღვრების დამტკიცების შესახებ; წყლის რესურსების მონიტორინგის დაგეგმვისა და განხორციელების წესის შესახებ; ზედაპირული წყლის ხარისხის სტანდარტების შესახებ; ზედაპირული წყლის ობიექტებში ურბანული და სამრეწველო ჩამდინარე წყლის ჩაშვების შესახებ; სააუზო მართვის საკონსულტაციო - საკოორდინაციო საბჭოების შექმნისა და საქმიანობის წესის შესახებ.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ინფორმაციით, შემუშავების პროცესშია კანონქვემდებარე აქტების პროექტები: წყლის რესურსების დაცვისა და გამოყენების ეროვნული სტრატეგია; საბანაო წყლების შესახებ; წყალდაცვითი ზოლის შესახებ; ადამიანის მოხმარებისთვის განკუთვნილი წყლის ხარისხის შესახებ.

წინამდებარე კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ჩვენთვის განსაკუთრებით საინტერესოა კანონქვემდებარე აქტი „საბანაო წყლების შესახებ“, რომლის სამუშაო ვერსიის გაცნობის შესაძლებლობა არ მოგვეცა, იმ მიზეზით, რომ დოკუმენტი დამუშავების პროცესშია და ჯერ არ არის საჯარო⁵⁷.

⁵⁷ კვლევის პროცესში გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წყლის სამმართველოს უფროსის მოვალეობის შემსრულებელმა, მარიამ მაკაროვამ დაგვიდასტურა, რომ კანონპროექტი, თანხლები კანონქვემდებარე აქტების პროექტებით, შემუშავებულია და ელოდება ინიცირებას.

VIII. სასამართლოს გადაწყვეტილება

კვლევისას, საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის მიზნით, წერილები გაეგზავნა საქართველოს სააპელაციო და უზენაეს სასამართლოებს. მოთხოვნილი იყო ყველა გადაწყვეტილება, რაც კი სასამართლოს გამოტანილი ჰქონდა ბოლო სამი წლის განმავლობაში და შეეხებოდა წყლის ობიექტებზე მომხდარ უბედურ შემთხვევებს. მიღებული პასუხებიდან ნათელი გახდა, რომ სასამართლოები ამ ნიშნით სტატისტიკას არ აწარმოებენ. ამავე დროს, მსგავსი შინაარსის გადაწყვეტილებები სასამართლოების ელექტრონულ საძიებო სისტემებში არ იძებნება.

ერთადერთი შემთხვევა, სადაც საქართველოს სასამართლომ სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების კონტექსტში იმსჯელა, წყალში დახრჩობით გარდაცვალების ფაქტთან დაკავშირებით და იძულებული გახდა, გამოერკვია შემთხვევის ადგილის მიმართ კომპეტენციისა და პასუხისმგებლობის საკითხი, ეს არის 2019 წლის 24 ივლისის თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება.

საქმის გარემოებები: ორი არასრულწლოვანი - ნოდარ შამათავა და ცოტნე ცქიტიშვილი თბილისის ზღვაზე, ე.წ. ჩანჩქერთან არსებულ საშიშ მონაში ცურვისას, წყალში დახრჩობის შედეგად, სხვადასხვა დროს გარდაიცვალა.

სასარჩელო მოთხოვნა: მოსარჩელები - ალექსანდრე ცქიტიშვილი და მაკა წიკლაური მოპასუხეებისგან - ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიისა და შპს „ჭორჭიან უეთერ ენდ ფაუერისაგან“ (მესამე პირი - საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური) მოითხოვდნენ ქმედების განხორციელებასა და ზარალის ანაზღაურებას, თბილისის ზღვის წყალსაცავის, ე.წ. ჩანჩქერთან არსებულ საბანაოდ საშიში მონის დაუცველად დატოვებისა და შესაბამისი გამაფრთხილებელი აბრების არარსებობის გამო.

სასამართლო გადაწყვეტილება: მოსარჩელეთა მოთხოვნა სასამართლომ მხოლოდ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა, თბილისის ზღვის წყალსაცავის, ე.წ. ჩანჩქერის მიმდებარე ტერიტორია შემოსაზღვროს ჭებრით და დაამონტაჟოს საინფორმაციო აბრები, რაზეც აღნიშნული იქნება საშიშროებიდან გამომდინარე, ბანაობის აკრძალვა. ზიანის ანაზღაურების ნაწილში სასამართლომ არ დააკმაყოფილა მოსარჩელეთა მოთხოვნა, ვინაიდან მიიჩნია, რომ მოპასუხეთა მხრიდან სახეზე არ იყო მართლსაწინააღმდეგო ქმედება, რომელიც ზიანს მიაყენებდა მოპასუხეებს.

გადაწყვეტილების 7.4. პუნქტში სასამართლო აცხადებს, რომ „მოცემულ ეტაპზე უნდა შეფასდეს სახელმწიფოს მიერ სიცოცხლისთვის საფრთხის აღკვეთის მიზნით გატარებულ პრევენციულ ღონისძიებათა ეფექტურობა“. ამ მიზნით სასამართლომ ადგილზე მისვლით შეამოწმა შემთხვევების ადგილი და თავად დარწმუნდა, რომ „საინფორმაციო დაფა არ იყო განთავსებული, ასევე საფრთხის შემცველი ტერიტორიაც არ იყო სრულყოფილად შემოსაზღვრული და ნებისმიერ მსურველ პირს ჰქონდა წყალში შესვლის შესაძლებლობა“. სასამართლომ მიიჩნია, რომ „არამდგრადი საინფორმაციო აბრის და ბოძების განთავსება ვერ იქნება მიჩნეული დასახული მიზნის მიღწევის საშუალებად. ამდენად, ადმინისტრირების კუთხით, სიცოცხლისთვის საფრთხის აღკვეთის ეფექტური ღონისძიებები არ არის გატარებული“.

მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია მიიჩნია ვალდებულად და უფლებამოსილ პირად, რომელსაც დააკისრა საფრთხისშემცველ ტერიტორიაზე პრევენციული ზომების გატარების ვალდებულება, სასამართლომ არ დააკმაყოფილა მოსარჩელეთა მოთხოვნა, ზიანის ანაზღაურების ნაწილში. არგუმენტად სასამართლო იშვლიებს შემთხვევებთან დაკავშირებით, თვითმკვლელობამდე მიყვანის მუხლით ნაწარმოებ სისხლის სამართლის გამოძიების შედეგებს და აცხადებს, რომ „ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებებით არ დადგინდა სხვა პირის ბრალეულობა დამდგარ შედეგთან მიმართებაში“.

ადამიანის უფლებათა ცენტრი, რომელიც არის მოსარჩელების ინტერესების დამცველი ორგანიზაცია, საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილების ამ ნაწილს სააპელაციო სასამართლოში ასაჩივრებს.

სასამართლო დავის საბოლოო დასრულებამდე, უკვე შეიძლება, ითქვას, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება პრეცედენტულია, ვინაიდან ეს არის ერთადერთი შემთხვევა საქართველოში, როცა წყალში დახრჩობით გარდაცვალება გახდა ადმინისტრაციული სამართლებრივი დავის საგანი. იმავდროულად, მოცემული სასამართლო გადაწყვეტილება რიგ საკითხებთან დაკავშირებით იძლევა მნიშვნელოვან განმარტებებს, კერძოდ - სასამართლოს გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილი ნაწილობრივ წარმოადგენს ჩვენი კვლევის ფარგლებში გამოთქმული მოსაზრებებისა და რეკომენდაციების ერთგვარ შეჯამებას.

ქვემოთ მიმოხილულია რამდენიმე საკითხი, რაზეც იმსჯელა სასამართლომ, შეაფასა სამართლებრივად და დაადგინა კონკრეტული ჩარჩო-მითითებები.

1. სასამართლოს გადაწყვეტილება განამტკიცებს სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებს და მიიჩნევს, რომ სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებაა სიცოცხლისთვის საფრთხის შემცველი გარემოებების პრევენცია.

გადაწყვეტილებაში სასამართლომ ვრცლად იმსჯელა საქართველოს კონსტიტუციის მე-10 მუხლის კონტექსტში, სიცოცხლის უფლებიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების საზღვრებზე და მიიჩნია, რომ „სახელმწიფოს მხრიდან სიცოცხლის უფლების დაცვის პოზიტიური ვალდებულების შესრულება, უპირველესად, საფრთხისშემცველ ტერიტორიასთან მოსახლეობის ხელმისაწვდომობის აღკვეთას და მის ჯეროვან ინფორმირებულობას გულისხმობს, რაც განსახილველ შემთხვევაში, არ არის შესრულებული“.

„საქმეზე დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების საფუძველზე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ თბილისის წყალსაცავის შემავსებელი არხის მიმდებარე ტერიტორიაზე წყალში ჩასვლა უსათუოდ წარმოადგენს საფრთხეს ადამიანის სიცოცხლისთვის“. სასამართლომ დაადგინა, რომ საფრთხის შემცველი ადგილი ადვილად მისადგომია მოქალაქეებისათვის და შესაბამისად დაასკვნა, რომ „სახელმწიფოს ეკისრება სიცოცხლისთვის ასრულებული საფრთხის აღკვეთის პოზიტიური ვალდებულება“.

2. სასამართლოს გადაწყვეტილება განმარტავს ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციას სიცოცხლისთვის საფრთხის შემცველი გარემოებების პრევენციის მიზნით.

სასამართლომ საკუთარ ვალდებულებად მიიჩნია, ემსჯელა „თუ რომელი სახელმწიფო ორგანოა პასუხისმგებელი“ სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ჯეროვან შესრულებაზე.

მოპასუხე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია აპელირებდა საკანონმდებლო ხარვეზზე, რომელიც არ იძლევა შესაძლებლობას, განისაზღვროს კომპეტენტური და უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანო. მიუხედავად ამისა, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის შესაბამისად „როგორც წესი სახელმწიფო უფლებამოსილების განხორციელება ხდება იმ ორგანოს მიერ, რომელიც ყველაზე ახლოს არის მოქალაქეებთან“ (მე-4.3. მუხლი).

სასამართლომ მიიჩნია, რომ „ადგილობრივი ორგანოსთვის მინიჭებული უფლებამოსილების განხორციელებლობამ, შესაძლოა, გამოიწვიოს მოსახლეობის სიცოცხლის უფლების ხელყოფა და ტრაგიკულ შემთხვევათა ოდენობის ზრდა. ასეთ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება წარმოშობს მისსავე ვალდებულებას, ეფექტურად გაატაროს მისი იურისდიქციის ფარგლებში

სიცოცხლისათვის საფრთხის შემცველ ტერიტორიებზე პრევენციული ღონისძიებები და არ დაელოდოს აღმასრულებელ ხელისუფლებათა მხრიდან საკანონმდებლო დონეზე აღნიშნულის რეგულირებას, მით უფრო - იმ პირობებში, როდესაც საკითხის საკანონმდებლო დონეზე რეგულირება დროში გაჭიანურებულია. საკითხის გლობალურად მოწესრიგება შესაძლოა, საჭიროებდეს დროის გარკვეულ პერიოდს, მაგრამ ადგილობრივ დონეზე სიცოცხლის უფლების დაცვის პოზიტიური ვალდებულების შესრულება მოითხოვს სწრაფ და ეფექტურ ქმედით ღონისძიებებს, ვინაიდან იგი უშუალო კავშირშია კონკრეტულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის სიცოცხლესთან“.

IX. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი - წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის წესი

83. | 24

„სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონში სამოქალაქო უსაფრთხოების მომსახურების სახეებს შორის ნახსენებია⁵⁸: წყალზე სამაშველო სამუშაოების ჩატარება, გარდა „სამღვათ-სამაშველო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული შემთხვევებისა⁵⁹.

ამავე კანონის მე-10 მუხლის მიხედვით, წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის წესი მტკიცდება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით⁶⁰. აღნიშნული ნორმატიული აქტი საქართველოს მთავრობას დღემდე არ აქვს მიღებული.

ნიშანდობლივია, რომ „საკანონმდებლო მაცნეს“ ბაზაში იძებნება კანონქვემდებარე აქტი - „ტექნიკური რეგლამენტი საფეხმავლო ბილიკების გეგმარებისა და მონიშვნის შესახებ“⁶¹, რომელიც დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით.

ტექნიკური რეგლამენტი ადგენს მოთხოვნებს, ნორმებს საფეხმავლო ბილიკების გეგმარებისა და მონიშვნის მიმართ. იგი სავალდებულოდ შესასრულებელია საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების, ადგილობრივი თვითმართვებულების ორგანოებისა და სანარმოებისათვის (განურჩევლად სანარმოს ორგანიზაციულ სამმართველოებრივი ფორმისა)⁶².

ბილიკების დამპროექტებლების მიმართ ტექნიკურ მოთხოვნებში ვკითხულობთ: „საფეხმავლო ბილიკის მომკვლევი/დამპროექტებელი ვალდებულია, გაითვალისწინოს ბილიკზე არსებული რისკები, როგორცაა - ბუნებრივი საფრთხეები (მენყერი, ქვათაცვენა, ბილიკის ჩამოშლა წვიმის დროს, წყალმოვარდნა), ცხოველებთან კონფლიქტი და ა.შ.“⁶³.

რეგლამენტი, ასევე, განმარტავს საინფორმაციო ნიშნების სახეობებს: “ა) წყლის ნიშანი 500 x 100 მმ. ზომების, ისრის ფორმის საორიენტაციო და საინფორმაციო ნიშანი წარწერით: წყალი (ქართულ და ინგლისურ ენებზე). ნიშანი მიუთითებს მარშრუტის მიმდებარედ არსებული წყაროსკენ. დაფაზე ასევე, განთავსებულია: წყარომდე გასავლელი მანძილი, მისასვლელი დრო და წყლის სიმბოლო“⁶⁴.

⁵⁸სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში მომსახურების სახეები და მომსახურების განწევა, თავი XI, მუხლი 67. სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში მომსახურების

სახეები: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4243170?publication=0>

⁵⁹სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონი,

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4243170?publication=0>

⁶⁰სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონი:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4243170?publication=0>

⁶¹დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 19 ოქტომბრის N 475 მთავრობის დადგენილებით;

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3418495?publication=0>

⁶² იქვე, მუხლი 1, 2.

⁶³ იქვე, მუხლი 5, პ.5.5.

⁶⁴ იქვე, მუხლი 10, პ.10.1.

მართალია, „ტექნიკური რეგლამენტი საფეხმავლო ბილიკების გეგმარებისა და მონიშვნის შესახებ“, უშუალოდ წყლის ობიექტებზე საშიში ადგილების გეგმარებისა და მონიშვნის წესს არ ადგენს, მაგრამ წარმოადგენს კარგ სახელმძღვანელო დოკუმენტს, თუ როგორ შეიძლება წყლის სექტორში მისი გადატანა, ადამიანის წყალში დახრჩობის საწინააღმდეგო ღონისძიებების დაგეგმვისა და დადგენისას. ქვეყანაში ტურიზმის განვითარების პირობებში, ერთიორად აქტუალური და მნიშვნელოვანი უნდა იყოს ამგვარი სპეციფიკური დოკუმენტის დროული შემუშავება.

ამგვარად, წინამდებარე დოკუმენტის სახით, მიგვაჩნია, რომ ქვეყანაში არსებობს კარგი პრაქტიკა, რომელიც შესაძლებელია საფუძვლად დაედოს „წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის წესს“, რომელიც შემუშავების პროცესშია.

კვლევის პროცესში შსს-ს საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის წარმომადგენლებმა დაადასტურეს, რომ მათ უწყებას დაევალა „წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის წესის“ შემუშავება.

საგანგებო სიტუაციების დროს სამსახური არის მთავარი მორეაგირე უწყება, რომელიც კოორდინირებას უწევს ყველა სახელმწიფო უწყების საქმიანობას. ის ფუნქციურად აერთიანებს სახანძრო-სამაშველო სამსახურს. გარდა ამისა, უზრუნველყოფს ქვეყანაში ქიმიურ, ბიოლოგიურ, რადიაციულ და ბირთვულ (ქბრბ) უსაფრთხოებას.

სამუშაო/საინფორმაციო შეხვედრისას, სამსახურის წარმომადგენელმა დაადასტურა, რომ წესი ნამდვილად მუშავდება. ხოლო გაჭიანურების მიზეზად დაასახელა ორი გარემოება:

1. საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის ორგზის რეფორმირება ბოლო ორი წლის განმავლობაში;
2. თემის მრავალმხრივობიდან და დაინტერესებული მხარეების/სამინისტროების⁶⁵ სიმრავლიდან გამომდინარე, კოორდინაციისა და კონსენსუსის სირთულე.

დასკვნები და ზოგადი პრობლემები

გარემოს დაცვის ნაწილში, ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების ეროვნული სამოქმედო გეგმებისა და საგზაო რუკის შესრულების ანალიზი აჩვენებს, რომ დაწყებულია მუშაობა გარემოს დაცვითი კანონმდებლობის ჰარმონიზებისთვის, როგორც ჰორიზონტული, ისე სექტორული - წყლის მართვის მიმართულებით. თუმცა, ამავდროულად, არც ერთი კანონპროექტი არაა საბოლოოდ მიღებული, მათ შორის - ისინიც, რომლებიც გეგმის თანახმად, უკვე მიღებული, ან სულ მცირე, წარდგენილი მაინც უნდა იყოს პარლამენტში განსახილველად.

კანონპროექტებით მოცული თემების სირთულიდან გამომდინარე, კანონპროექტების შემუშავება-განხილვა-მიღების პროცესის გადავადება არ იყო მოულოდნელი; გარემოს დაცვა რთული სექტორია, სადაც ბევრი დაინტერესებული მხარეა ჩართული და შესაბამისად, რთულია კონსენსუსის მიღწევა. მიუხედავად ამისა, უმეტეს შემთხვევაში, კანონპროექტების შემუშავების დასრულებისა და პარლამენტში წარდგენის ვადის გადავადებისას, საზოგადოებისთვის უცნობია შეფერხების მიზეზები. გარდა ამისა, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო არასდროს განმარტავს საზოგადოების მიერ წარდგენილი შენიშვნების გაუთვალისწინებლობის მიზეზებს.

ასოცირების ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებების შესრულების პროცესში, საზოგადოების მონაწილეობის პრაქტიკა კვლავაც არათანმიმდევრულია: რიგ შემთხვევაში, პროცესი საკმაოდ გახსნილია და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების,

⁶⁵ შსს, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვისა სამინისტრო, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო და ა.შ.

ექსპერტთა და დაინტერესებული საზოგადოების მოსაზრებებიც აისახება განსახილველად გამოქვეყნებულ დოკუმენტში; ზოგ შემთხვევაში კი, კანონშემოქმედებითი პროცესი დახურულია.

„გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ ე.წ. ორჰუსის კონვენცია⁶⁶ მოითხოვს, კონვენციის პირველ დანართში ჩამოთვლილი საქმიანობებისა და ეროვნული კანონმდებლობის თანახმად, გარემოზე მნიშვნელოვანი გემოქმედების მქონედ მიჩნეული საქმიანობების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, სახელმწიფო უწყებამ უზრუნველყოს საზოგადოების მონაწილეობა. კონვენცია ადგენს საზოგადოების მონაწილეობის ძირითად პრინციპებს, კერძოდ:

- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვის შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეთ არა მარტო დაინტერესებულ მხარეებს, არამედ მთლიანად დაინტერესებულ საზოგადოებას;
- საზოგადოების ჩართვა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს გადაწყვეტილების მიღების საწყის ეტაპზევე, ანუ მაშინ, როდესაც დაგეგმილი საქმიანობის პროექტი შესაძლებელია მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანა;
- საზოგადოების მონაწილეობისათვის უნდა იყოს დადგენილი გონივრული ვადები;
- მონაწილეობის შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაცია საზოგადოებას ეფექტურად უნდა მიეწოდოს, ანუ შეტყობინებამ გადაწყვეტილების მიღების პროცესისა და მასში ჩართვის შესაძლებლობების შესახებ უნდა მიაღწიოს ყველა დაინტერესებულ პირამდე;
- საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს როგორც ძირითადი ინფორმაცია დაგეგმილი საქმიანობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის შესახებ, ასევე - გადაწყვეტილების მიმღების მიერ განსახილველი სრული დოკუმენტაცია;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებისთვის დადგენილი პროცედურა უნდა ითვალისწინებდეს შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობას;
- გადაწყვეტილების მიმღებმა უწყებამ უნდა უზრუნველყოს დაინტერესებული პირების მიერ წარდგენილი შენიშვნების სათანადოდ განხილვა და განხილვის შედეგების შესახებ საზოგადოებისთვის ინფორმაციის მიწოდება;
- გადაწყვეტილება ამა თუ იმ საქმიანობისათვის ნებართვის/ლიცენზიის გაცემის თაობაზე დაუყოვნებლივ ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს საზოგადოებისთვის.

გასათვალისწინებელია, რომ ორჰუსის კონვენცია აწესებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ე.წ. „ქვედა ზღვარს“ და ამ კონვენციის მხარეები უნდა მიისწრაფოდნენ ისეთი კანონმდებლობის შემუშავებისკენ, რომელიც კონვენციით დადგენილ სტანდარტზე მაღალი იქნება.

⁶⁶ 1998 წელს, საქართველოს მთავრობამ ორჰუსში (დანია), ხელი მოაწერა გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის კონვენციას „გარემოს დაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“. 2000 წ. 11 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა კონვენციის რატიფიცირება, 2001 წ. 30 ოქტომბერს კონვენცია ძალაში შევიდა საქართველოსთვის; ეს იმას ნიშნავს, რომ ამ თარიღიდან კონვენციის მოთხოვნებს აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებთან მიმართებაში.

რეკომენდაციები

სახელმწიფოს მიერ დაუყოვნებლივ მისაღები ზომები:

მნიშვნელოვანია, რომ სასწრაფოდ შემუშავდეს პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს საზოგადოების ჩართულობას გარემოსთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებთან მიმართებაში, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის, ასევე ეროვნულ დონეზე. პროცედურებმა უნდა უზრუნველყოს ყველა დაინტერესებული პირის ჩართულობა პროცესში და ეს არ უნდა იყოს დამოკიდებული კონკრეტული პიროვნებების ნება-სურვილზე.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, დადგინდეს ერთიანი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოების კომენტარების გონივრულ ვადას, როგორც შენიშვნების მოწოდების ერთიან წესს.

კანონპროექტების შემუშავებისა და პარლამენტისთვის წარდგენის შეთანხმებული ვადების გადავადების მიზეზები, ასევე, ახალი ვადები და განხილვის პროცედურები ნათლად უნდა იყოს ახსნილი საზოგადოებისთვის. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ასევე, რომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ ახსნას საზოგადოების მიერ წარდგენილი შენიშვნებისა და მოსაზრებების გაუთვალისწინებლობის მიზეზები. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საზოგადოება დაკარგავს ნდობას თავად უწყებისა და პროცესებისადმი.

ყურადღება უნდა გამახვილდეს, ასევე, პარლამენტში კანონპროექტების, ხოლო აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან კანონქვემდებარე აქტების პროექტების განხილვის შედეგად მათი ცვლილების პროცესზე. განხილვების შედეგად, კანონპროექტებმა, შესაძლოა, განიცადოს ისეთი ცვლილებები, რომლებმაც საქართველოს კანონმდებლობა არათუ დაახლოვოს ევროკავშირის კანონმდებლობას, არამედ, პირიქით - დააშოროს კიდევ. ამდენად, მნიშვნელოვანია, რომ ევროკავშირმა, დონორებმა და საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმონ პარლამენტში კანონპროექტების განხილვის პროცესს.

გამომდინარე ზემოთქმულიდან, მნიშვნელოვანია, გაუმჯობესდეს საზოგადოების ჩართულობის პროცესი როგორც კანონპროექტების, ასევე კანონქვემდებარე ნორმატიულ დოკუმენტებთან დაკავშირებით და უზრუნველყოფილი იყოს საზოგადოების ჩართულობის ერთგვაროვანი, კარგი პრაქტიკა.

„სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უზრუნველყოს პროცესის საჭაროობა „წყალზე ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და უსაფრთხოების წესების დამტკიცების შესახებ“ კანონქვემდებარე აქტის მიღების პროცესში, წინამდებარე რეგულაციის მიღება ევროკავშირთან საქართველოს დაახლოების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს და მასში უნდა იქნეს ასახული ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების გამოცდილება და საუკეთესო პრაქტიკა.

სახელმწიფომ დროულად სრულყოს შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების შესაბამისად. დროულად იქნეს ინიცირებული საქართველოს კანონის პროექტი „წყლის მართვის შესახებ“ და მისი თანმდევი კანონქვემდებარე აქტების პროექტები.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ უზრუნველყოს საზოგადოების ინფორმირებულობა, ასევე - კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტების, მათ შორის - „საბანაო წყლების შესახებ“ კანონქვემდებარე აქტის პროექტის შემუშავების პროცესში საზოგადოების ჩართულობა.

კონკრეტული რეკომენდაციები ცენტრალური ხელისუფლების მიმართ:

- დროულად იქნეს ინიცირებული კანონპროექტი „წყლის მართვის შესახებ“ და მისი თანამდევი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტები.
- ასოცირების ხელშეკრულებასთან შესაბამისმა სრულყოფილმა კანონმდებლობამ მოიცვას შემდეგი საკითხები:
 1. სახელმწიფო უწყებებს შორის გამიჯნული კომპეტენციები წყლის ობიექტების დაცვისა და მონიტორინგის თვალსაზრისით.
 2. კანონმდებლობამ უნდა განმარტოს გარემოსდაცვითი ინფორმაცია. კერძოდ, ეროვნული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა უნდა აკონკრეტებდეს, რომელი დანესებულება რა საჭარო გარემოსდაცვით ინფორმაციას უნდა ფლობდეს, აგროვებდეს და ავრცელებდეს.
 3. დამტკიცდეს კონკრეტული სტანდარტები საშიში ზონების დაცვის შესახებ.
 4. დაზუსტდეს სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი - წყალში დახრჩობის შემთხვევებში, როგორც პასუხისმგებელი უწყებები, ისე შესაბამისი კანონმდებლობა (სისხლის სამართლებრივი), როგორც მატერიალური, ისე პროცედურული.
 5. გაიმართოს სახელმწიფოთაშორისი რეგულაციები, წყლის მართვის, მონიტორინგისა და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისათვის დროული შეტყობინების უზრუნველსაყოფად.
 6. აუცილებელია, არსებობდეს კერძო სექტორთან სახელმწიფოს მიერ წყლის ობიექტებთან დაკავშირებული ხელშეკრულებების სტანდარტი და მონიტორინგის სისტემა.
- დროულად იქნეს რატიფიცირებული ოქმი „წყალი და ჯანმრთელობა“, ვინაიდან ოქმის მიღება წარმოადგენს საქართველოს უსაფრთხო გარემოს გაუმჯობესებისა და ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესასრულებლად აუცილებელ მექანიზმს - წყლის რესურსებისა და მათი ეკოსისტემების დაცვის კონტექსტში.