

პასუხისმგებლობა წყალდიდობის შედეგად მიყენებული ზიანისთვის

დავით თორაძე*

1. შესავალი

1923 წლის 12 ივნისი, თბილისი, მდინარე ვერეს ხეობა... „11 ივნისს, საღამოს 7 საათზე თბილისში ამოვარდა კუდიანი ქარი, რომელმაც ნახევარი საათის განმავლობაში შეუძლებელი გახადა ქუჩაში გამოსვლა დაყენებული კორიანტელის გამო. ხოლო 12 ივნისს, საღამოს 8 საათზე დაიწყო ელვა და ქუხილი, რასაც მოჰყვა ჯერ ნელი და შემდეგ ძლიერი წვიმა, რომელიც ერთ საათს გაგრძელდა. წვიმამ აადიდა ლეღები, რასაც მოჰყვა შემდეგი უბედური შემთხვევა: 1-ელ სამილიციო უბანში, ვერის ლეღსთან ბოზარჟიანცის თუთუნის ქარხნის მახლობლად, ჩვეულებრივად დაბინავებულან მახლობელ სოფლიდან ჩამოსული გლეხები ურმებით ღამის გასათევად. გლეხები მოჰყვნენ წვიმაში, მოულოდნელად აღნიშნული ლეღიდან მოვარდნილა ძლიერი ნიაღვარი და იქ დაბანაკებული გლეხები თავიანთი ხარ-ურმებით გაუტაცნია და შეუყრია მტკვარში. დაღუპულთა რაოდენობა და ზარალი გამოურკვეველია. უბედურების ადგილზე სასწრაფოდ გამოცხადდა მილიციის უფროსი და ცეცხლის მქრობელი რაზმი“.¹ მსგავსი განმეორდა თბილისში 1960 წელს, და ისევ განმეორდა 1963 წელს, და კვლავ განმეორდა 1973 წელს და ბოლოს განმეორდა 2015 წლის 13 ივნისს ისევ თბილისში და ისევ მდინარე ვერეს ხეობაში.

1.1 პრობლემა

საქართველოს სახელმწიფო დღესაც არ არის მზად სამართლებრივად და მატერიალურ-ტექნიკურად წყალდიდობის შედეგების პრევენციის კუთხით. თუმცა არც ერთი ქვეყანა არ არის მსგავსი შემთხვევებისთვის ბოლომდე მზად, ვინაიდან არ არსებობს წყალდიდობის რისკის სრულფასოვანი და გარანტირებული

* ნიუ ვიჟენ უნივერსიტეტის დოქტორანტი.

¹ გაზეთი „კომუნისტი“, 1924 წლის 14 ივნისი.

პრევენცია. თუმცა, ბევრი ევროპული ქვეყანა საკანონმდებლო-სამართლებრივი რესურსებით მაქსიმალურად მზადაა ასეთი სახის სტიქიის დროს. სრულფასოვნად აქვთ ჩამოყალიბებული საჯარო სუბიექტების ვალდებულებითი სფეროები და ასევე მათი პასუხისმგებლობის ფარგლები. სამწუხაროდ, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა ასეთი სახის დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას ჯერ ვერ იძლევა.

ჩვენში ჯერ კიდევ არ არსებობს ცალსახად გამოკვეთილი საჯაროსამართლებრივი ვალდებულებები წყალდიდობის პრევენციის მიმართულებით, ისევე როგორც პასუხისმგებლობის განმსაზღვრელი საკვალიფიკაციო ნორმატიული აქტები. მეტიც, ზოგ შემთხვევაში არსებული რეგულაციები გაუქმდა, ხოლო ახალმა ბევრად შეავიწროვა რეგულირების სფერო.

ამ თვალსაზრისით არც სასამართლო პრაქტიკაა მდიდარი, თუ არ გავითვალსწინებთ უზენაესი სასამართლოს ერთეულ გადაწყვეტილებებს.

1.2 მოკლე შედარება

ევროპული ნორმატიული აქტების გადაფასებით, წყალდიდობამ შესაძლოა გამოიწვიოს ადამიანთა მსხვერპლი, მათი იძულებითი გადასახლება, გარემოზე მავნე ზემოქმედება, ეკონომიკური საქმიანობის შეფერხება და ეკონომიკური განვითარების საფრთხეში ჩაგდება. წყალდიდობა ბუნებითი ფენომენია, რომლის სრულად არიდება შეუძლებელია. თუმცა ამას, თავის მხრივ, ასევე ხელს უწყობს თავად ადამიანთა მოქმედება (მაგნე ზემოქმედება) ან/და კლიმატური ცვლილებები, რაც ერთიორად ზრდის წყალდიდობის დადგომის ალბათობას და მისგან გამოწვეულ ნეგატიურ შედეგებს.

კაცობრიობა უხსოვარი დროიდან იცნობს წყალდიდობას მთელი თავისი ნაირსახეობებით, როგორც არის მდინარეთა ადიდება, ნიაღვარი, დასახლებული პუნქტების დატბორვა ან თუნდაც ზღვებიდან მომავალი საფრთხეები სანაპირო ზოლის მიმართ. წყალდიდობის შედეგად მიყენებული ზარალის მოცულობა შეიძლება მერყეობდეს მცირე ლოკალურიდან, რეგიონულ და შესაძლოა ასევე საერთაშორისო მასშტაბებამდე. შესაბამისად, ყველა ევროპულ ქვეყანას აქვს წყალდიდობის რისკების მართვის რეგულაციების მიზნების განსაზღვრებისას

საკუთარი კომპეტენცია, რომელიც ლოკალურ და რეგიონულ მოცემულობებზე არის დამყარებული. დაუსახლებელი პუნქტების ან/და ეკოლოგიურად ან/და ეკონომიკურად უმნიშვნელო ტერიტორიების წყალდიდობის რისკების შეფასება შესაძლებელია პრაქტიკულად იქნეს უგულვებელყოფილი, მაშინ როცა მჭიდროდ დასახლებული ან/და ინდუსტრიული ზონების შეფასებისას რისკის მართვის გეგმები კონცეტირებული უნდა იყოს ეკონომიკური ზარალის პრევენციაზე, წყალდიდობას ქვემდებარე ზონების მარკირებაზე, ისეთი ქმედებების განხორციელებაზე, რომლებიც არსებითად ამცირებს უარყოფით ზემოქმედებას ადამიანის ჯანმრთელობაზე, გარემოზე, კულტურულ მემკვიდრეობაზე. წყალდიდობის რისკების შეფასების გეგმები აქტუალურობის მიზნით უნდა გადაიხედოს პერიოდულად, სადაც გათვალისწინებული უნდა იყოს პროგნოზირებადად ცვალებადი კლიმატური პირობების ზემოქმედების შესაძლებლობა წყალდიდობის კერების წარმონაქმნებზე.²

1.3 სამართლის დარგის არსი

წყლისგან მომდინარე საფრთხეებიდან საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და ფუნდამენტური მატერიაა როგორც ფაქტობრივი, ისე სამართლებრივი კუთხით. წყალდიდობის შედეგად მიყენებული ზიანის სამართალი უმეტესწილად მტკიცებულებათა სამართალია. იგი არსებითად ეყრდნობა რთულ საექსპერტო დასკვნებს, როგორც არის წარმოქმნილი ნალექის ოდენობა, ზედაპირული წყლის მოცულობა, ინტენსივობა, ნაგებობების ტექნიკური გაუმართაობა, სანიაღვრეობის გამტარუნარიანობა და სხვა. თუმცა მატერიალურ-სამართლებრივ ნაწილშიც მოიცავს რიგ პრობლემატურ და კომპლექსურ საკითხებს, როგორც შეიძლება იყოს საჯარო ვალდებულებათა ფარგლები, ნორმატიული აქტის (ნორმის) დაცვითი ფუნქცია, საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობის

² იხ. 2007 წლის 23 ოქტომბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2007/60/EC დირექტივა: ევროპული კანონმდებლობა წყალდიდობის რისკების შეფასებისა და მართვის შესახებ, პრეამბულა (*RICHTLINIE 2007/60/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken*), *Amtsblatt der Europäischen Union*, L288/27.

მოცულობა, დაზარალებულის შესაძლო ბრალეულობა, პასუხისმგებლობის გამომრიცხავი გარემოებები დაუძლეველი ძალის გამო და სხვა.

1.4 განსახილველი პრობლემების თემატიკა

ნაშრომში განხილული საკითხები შეეხება წყალდიდობის თემიდან გამომდინარე საკითხებს, როგორცაა ზედაპირულ წყლებზე ზედამხედველობა (მონიტორინგი), ზედაპირული წყლების მართვა და განვითარება, ნალექის შედეგად წარმოქმნილი წყალდიდობები, სანიაღვროების / წყალარინების / საკანალიზაციო ქსელების პრობლემატიკა. ასევე საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობის საკითხების *pro* და *contra* პოზიციებში დაფიქსირება და შეწონილი დასკვნის წარმოდგენა წყალდიდობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის, განსაკუთრებით პრიორიტეტული ვალდებულების განსაზღვრებისა და ზიანის ანაზღაურების ნაწილში. მიმდინარე კვლევაში არ განიხილება ზღვის წყლებიდან მომდინარე საფრთხეები. განხილული იქნება ასევე დაზარალებული სუბიექტის მოთხოვნის უფლებათა სამართლებრივი საფუძვლები, საჯარო სუბიექტის ვალდებულების სფეროები, კრიტიკული მოსაზრებები საქართველოს კანონმდებლობით საჯარო სუბიექტის ზედაპირულ, ხშირ შემთხვევაში არარსებულ ვალდებულებებთან, რაც, თავის მხრივ, ზიანის შემთხვევაში ბევრად ართულებს პასუხისმგებლობის საკითხების განსაზღვრას. შუალედურ და საბოლოო დასკვნებში წარმოდგენილი იქნება მოყვანილი პრობლემების გადაჭრის შესაძლო გზები და შემოთავაზებები, საწინააღმდეგო ან თანმხვედრი აზრების შეფასებები.

2. წყალდიდობის ცნება, სახეები, კატეგორიები

წყალდიდობა არის დროის კონკრეტულ მონაკვეთში იმ მიწის ზედაპირის დატბორვა, რომელიც, როგორც წესი, არ არის წყლით დაფარული, განსაკუთრებით მდინარეების, მთის წყაროების, ზღვის წყლების, ასევე წვიმის/ნალექის შედეგად.³ წყალდიდობის

³ § 72 WHG (გერმანიის კანონი წყლის მეურნეობის შესახებ, *Wasserhaushaltsgesetz* vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585)).

რისკი, თავის მხრივ, მოიცავს აღნიშნული მოვლენის დადგომის ალბათობათა კომბინაციას და მის შედეგად შესაძლო პოტენციურად უარყოფით შედეგებს ადამიანის ჯანმრთელობაზე, გარემოზე, კულტურულ მემკვიდრეობასა და ეკონომიკურ საქმიანობაზე.⁴

წყლის მავნე ზემოქმედებაში იგულისხმება:⁵ ა) წყალდიდობა, დატბორვა და წყლის შედგომა; ბ) ნაპირების რღვევა, დამცველი ჯებირებისა და სხვა ნაგებობათა ნგრევა; გ) მიწების დაჭაობება და დამლაშება; დ) ნიადაგის წყლისმიერი ეროზია, ხრამის, მეწყრის, ღვარცოფისა და სხვა მავნე მოვლენათა წარმოქმნა.

წყალდიდობის მავნე შედეგი შეიძლება იყოს:⁶ ა) მდინარის კალაპოტის რღვევა და დეფორმაცია, ნაპირებისა და ფერდობების ჩამორეცხვა ან ჩამონგრევა; ბ) წყალდიდობისგან დამცავი (ჯებირი, დამბები და სხვა) და ჰიდროტექნიკური (წყალმიმღებები, კაშხლები და სხვა) ნაგებობების დაზიანება, დარღვევა და ნგრევა; დ) დასახლებული პუნქტების, სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების, ტყის მასივების, ხიდების, საავტომობილო და სარკინიგზო მაგისტრალების, მკმრეწველო და სხვა სამეურნეო ობიექტების დატბორვა, აგრეთვე მათი ჩამორეცხვა, დანგრევა და დაზიანება და ამ ობიექტების ტექნიკური ექსპლუატაციის ნორმალური პირობების დარღვევა. წყლის ჩამონადენისა და დონეების ფორმირების პირობების მიხედვით დგინდება წყალდიდობის შემდეგი სახეები: ა) გაზაფხულისა და შემოდგომის წყალმეტობა; ბ) წვიმისა და ნიაღვრის წყალმოვარდნა; გ) ღვარცოფი.

მოსალოდნელი წყალდიდობა სიმძლავრისა და საფრთხის დონის მიხედვით პირობითად იყოფა სამ კატეგორიად: ა) საშიში მოვლენა (ხასიათდება ყოველწლიური ან ხშირად განმეორებადი ჩვეულებრივი წყალმოვარდნით, რაც განაპირობებს წყლის დონის აწევას და კალაპოტის უმნიშვნელო წარეცხვას, რის შედეგადაც შეიძლება დაირღვეს ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტების ნორმალური მუშაობა (ათვისებული მიწების დროებით დატბორვა, გზის ვაკისის, კავშირგაბმულობისა და ელექტროგადამცემი ხაზების გამორეცხვა და დაზიანება, საქალაქო კომუნიკაციებისა და ტრანსპორტის მუშაობის ხანმოკლე შეფერხება და სხვა). ბ)

⁴ წყალდიდობის რისკების შეფასებისა და მართვის შესახებ ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს 2007/60/EC დირექტივის მე-2 მუხლი.

⁵ საქართველოს წყლის შესახებ კანონის 25-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

⁶ საქართველოს წყლის შესახებ კანონის 26-ე მუხლი.

განსაკუთრებით საშიში მოვლენა (ხასიათდება წყალმოვარდნით ან ღვარცოფით, რაც განაპირობებს ქალაქებისა და დასახლებული პუნქტების ტერიტორიების, რკინიგზებისა და საავტომობილო გზების, აგრეთვე მსხვილი სამეურნეო ობიექტებისა და სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების მნიშვნელოვანი ფართობის ნაწილობრივ შეტბორვას და დატბორვას, რასაც შედეგად შეიძლება მოჰყვეს: ელექტროენერჯის მიწოდებისა და კავშირგაბმულობის მუშაობის შეწყვეტა 6 და მეტი საათით; ქალაქებისა და მსხვილი სამრეწველო ობიექტების წყალმომარაგებისა და ელექტრომომარაგების, აგრეთვე საქალაქო ტრანსპორტის მუშაობის შეფერხება ან შეწყვეტა 24 და მეტი საათით; საცხოვრებელი სახლების, ადმინისტრაციული და საწარმოო შენობა-ნაგებობების, სამშენებლო და სამრეწველო ობიექტების ნაწილობრივ დანგრევა და დაზიანება. გ) სტიქიური უბედურება (ხასიათდება განსაკუთრებით საშიში და იშვიათად განმეორებადი წყალმოვარდნითა და ღვარცოფით, რაც იწვევს ათვისებული მიწების მნიშვნელოვანი ფართობის დატბორვას, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სამეურნეო ობიექტების, საცხოვრებელი სახლების, საწარმოო შენობა-ნაგებობათა და სხვა ობიექტების მასობრივ ნგრევასა და დაზიანებას, აგრეთვე მოსახლეობის გადასახლებას საშიში ზონიდან და დაზიანებული სახლებიდან).

3. საჯარო პასუხისმგებლობის *contra* არგუმენტები

ზოგიერთი არგუმენტის თანახმად, საჯარო სუბიექტი უნდა იყოს პასუხისმგებელი წყლის სტიქიიდან მომდინარე ზარალზე.⁷

3.1 პასუხისმგებელი სუბიექტი

წყლისგან მომავალი საფრთხე წმინდა ბუნებითი მოვლენაა. პასუხისმგებელ სუბიექტს ვალდებულება წყლის ზედამხედველობასა და მართვაზე კანონმდებლობის საფუძველზე, და უმეტესწილად არანებაყოფლობით (ნების საწინააღმდეგოდ), დაეკისრა.

⁷ შდრ.: Reutzsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 415.

3.2 არაპროგნოზირებადი დინამიკა

წყლის მეურნეობა საფრთხის კერაა და არანაკლები, როგორც თუნდაც ავტოსაგზაო მოძრაობა, რომელიც უდავოდ საჯარო კონტროლს საჭიროებს. თუმცა თავად წყლის მიმოქცევის დინამიკა იმდენად არამდგრადი და არაპროგნოზირებადია, რომ მისი გაიგივება სხვა, თუნდაც საგზაო მოძრაობიდან მომდინარე საფრთხის კონტროლის შესაძლებლობასთან არათანაბარია. ერთ ტერიტორიულ მონაკვეთზე რაიმე (წყლის) მარეგულირებელი ღონიძიების გამოყენება (მაგ.: წყლის ნაკადის დაჩქარება, კაშხალის აგება და სხვა) ერთ ტერიტორიულ მონაკვეთზე უფრო მეტი ნეგატიური შედეგით შეიძლება დასრულდეს, ვიდრე მეორეზე. ასეთი ტიპის რისკებიდან მომდინარე პასუხისმგებლობით საჯარო სუბიექტის აღჭურვა შესაძლოა არაობიექტურიც იყოს.

3.3 საბიუჯეტო ფაქტორი

აღსანიშნავია ასევე თავად საბიუჯეტო ხარჯვით-ეკონომიკური ფაქტორიც. წყლის მართვისთვის სუბიექტურად შესაძლო ტექნოლოგიები უმეტესწილად იმდენად ძვირი და მოცულობითია, რომ ისინი საბიუჯეტო რესურსის მატერიალური შესაძლებლობის ფარგლებს არსებითად სცდება. ამიტომაც არის, რომ არ არსებობს ბრალეული პასუხისმგებლობა ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან ისეთი კატასტროფებისთვის, როგორც არის მიწისძვრა, ქარბორბალა, სეტყვა და სხვა.

3.4 ლატენტური მსხვერპლი

მნიშვნლოვანია ასევე ის გარემოებაც, რომ თავად დაზარალებულიც ხშირ შემთხვევაში ხელს უწყობს ზარალის დადგომის ფაქტს იმით, რომ საცხოვრებელ სადგომს ან/და საქმიანობის ობიექტს განათვასებს წყალდიდობას დაქვემდებარებულ ზონებში და ამით ე.წ. ლატენტური საფრთხის მსხვერპლი ხდება. აღნიშნული საფუძვლით კი საჯარო სუბიექტისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრება არათანაზომიერია.

4. საჯარო პასუხისმგებლობის *pro* არგუმენტები

ზოგიერთი არგუმენტი კი ერთმნიშვნელოვნად მიუთითებს იმაზე, რომ საჯარო სუბიექტი აუცილებლად უნდა იყოს პასუხისმგებელი წყლის სტიქიიდან მომდინარე ზარალზე.⁸

4.1 საფრთხის წყაროს მფლობელი სუბიექტი

საქართველოს წყლის შესახებ კანონის⁹ მე-6 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წყალი სახელმწიფო საკუთრებაა და გაიცემა მხოლოდ სარგებლობისთვის. აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელიც პირდაპირ ან ფარული ფორმით ხელყოფს წყლის სახელმწიფო საკუთრების უფლებას. შესაბამისად, პასუხისმგებლობის ფორმა შესაძლებელია დასაბუთდეს ე.წ. საფრთხის წყაროს მფლობელი სუბიექტის საფუძველზე.

4.2 მონიტორინგი სუბიექტი

ბუნების ეკოლოგიური განვითარება მოასწავებს, რომ წყლისგან მომდინარე საფრთხეები იზრდება. მეტიც, ხშირად საჯარო სუბიექტი თავისი მოქმედებით (წყალზე ზემოქმედებით) თავად უწყობს წყლისგან მომდინარე საფრთხეების ზრდას. საერთოდ, კანონმდებელი თავს იკავებს, საკანონმდებლო მომწესრიგებელი ხასიათის ფორმალური ნორმატიული აქტებით დაარეგულიროს ეს საფრთხე. თუმცა არც რეგულირებული კანონმდებლობის შემთხვევაში არის იშვიათი, რომ საჯარო სუბიექტი წყალზე ზედამხედველობას უგულებელყოფს. შესაბამისად, მისი გათავისუფლება პასუხისმგებლობისგან ბევრად ვნებს საჯარო სუბიექტის მაკონტროლებელი ზედამხედველობის ფუნქციონალურ აპარატს და არსებითად შეასუსტებს წყლისგან მომდინარე საფრთხის პრევენციას.

⁸ შდრ.: Reutzsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 416.

⁹ საქართველოს 2013 წლის 25 მარტის კანონი №494 – სსმ, ვებგვერდი, 05.04.2013.

4.3 მოსაკრებლების ბენეფიციარი

აღსანიშნავია ისიც, რომ საჯარო სუბიექტის მხრიდან ხშირია წყალზე გადასახადებისა და მოსაკრებლების დაწესება. აღნიშნული კი, თავის მხრივ, წარმოშობს ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან არა მხოლოდ საკანონმდებლო გარანტიის პოზიციას, არამედ ასევე (კვაზი) სახელშეკრულებო პასუხისმგებლობასაც.

4.4 ფინანსური ინტენსივობა

პასუხისმგებლობის დამასტურებელი არგუმენტია ასევე ისიც, რომ წყლის სტიქიიდან მიყენებული ზიანი იმდენად მყისიერია, რომ თვით ფინანსურად შეძლებულ დაზარალებულ სუბიექტებსაც კი არ ძალუძს ხშირ შემთხვევაში თვიდდახმარება.

4.5 კანონიერი ნდობა

აღსანიშნავია ასევე კანონიერი ნდობა, რომელიც დაზარალებულს წყლის მართვის პროცესში გააჩნია ადმინისტრაციული ორგანოების მიმართ, ანუ ის, რომ საჯარო სუბიექტმა თავისი უზადო საქმიანობით ყველა ღონესა და საშუალებას უნდა მიმართოს, რომ დაინტერესებულ პირს ყველა პოტენციური ზიანი აარიდოს.

5. არგუმენტების შეწონადობა

ჩემი მოსაზრებით, არც *pro* და არც *contra* არგუმენტები არ არის უნივერსალური და ვერ უზრუნველყოფენ წყალთან დაკავშირებულ ყველა შესაძლო ბუნებითი მოვლენიდან მომდინარე საფრთხეთა სრულფასოვნად შეფასებით აღწერას. ყოველი მათგანი მხოლოდ კონკრეტული სიტუაციისთვის არის რელევანტური. სტიქიური მოვლენების დროს *contra* არგუმენტებს აბსოლუტური მხარდაჭერა აქვს. განსაკუთრებით, როცა მსგავსი სახის კატასტროფების პროგნოზირება შეუძლებელია არსებული განვითარებული ტექნოლოგიების მიუხედავად. ასეთ შემთხვევაში სრულიად არაობიექტური იქნება, რომ საჯარო სუბიექტს პასუხისმგებლობა დაეკისროს დამდგარი ზიანისთვის, ისევე როგორც *pro* არგუმენტები იმსახურებს კონკრეტულ შემთხვევაში ყურადღებას. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს პასუხისმგებლობის

დამასტურებელი არგუმენტებიდან იმ გარემოებებს, რომ წყლისგან მომავალი საფრთხე კვალიფიციურ საფრთხეთა რიცხვს განეკუთვნება და მათზე ზედამხედველობა (მონიტორინგი) საჯარო სუბიექტის მხრიდან არსებითად და ჯეროვნად უნდა სრულდებოდეს. ყველა დაკისრებული ვალდებულება კი, თავის მხრივ, უნდა ითვალისწინებდეს პასუხისმგებლობას მათი შეუსრულებლობის შემთხვევაში. ვინაიდან სხვა შემთხვევაში ვალდებულება იქნება მხოლოდ დეკლარატორული ხასიათის და სანქციის არარსებობის გამო, არ ექნება ჯეროვანი უზრუნველყოფის გარანტია. ამით მისი შესრულება-არ შესრულების მიმართ „ვალდებული“ სუბიექტი აბსოლუტურად გულგრილი იქნება. მეორე მნიშვნელოვანი *pro* არგუმენტები თავად კონსტიტუციური უფლებებიდან გამომდინარეობს. საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლში დეკლარირებულია ადამიანისთვის უვნებელი და უსაფრთხო გარემოს არსებობა. ამ პრინციპებზე დაყდნობით, საჯარო სუბიექტის ვალდებულებათა რიცხვს განეკუთვნება, შესაბამისად ასეთი სახის, მათ შორის წყლის სტიქიისგან მომდინარე, უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფა. აღნიშნული ფუნდამენტური პრინციპის არსებობა უნერგავს მისგან მომდინარე სუბიექტური უფლების მატარებელ პირს კანონიერი ნდობის უფლებას უსაფრთხო გარემოზე. საჯარო სუბიექტის მხრიდან კანონიერი ნდობის პრინციპის დარღვევა კი, თავის მხრივ, წარმოშობს კონკრეტული პირობების გათვალისწინებით პასუხისმგებლობის ასპექტებს.

pro და *contra* არგუმენტების სამართლებრივი ურთიერთშეწონის შედეგად სასწორი არსებითად პასუხისმგებლობის დამასტურებელი არგუმენტებისკენ იხრება, თუმცა კონკრეტულ გარემოებებში არც პასუხისმგებლობის გამომრიცხავი ასპექტებია დასაბუთებას მოკლებული, მაგრამ მათი ხვდრითი წილი არსებითად უმნიშვნელოა.

6. წყალდიდობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა

წყალდიდობის შედეგად მიყენებული ზარალის სამართალი, როგორც წესი, ადმინისტრაციული სამართლის ნაწილია. წყლის ზედამხედველობა (მონიტორინგი) და მართვა რომ საჯარო სამართლებრივი ბუნებისაა, გამომდინარეობს ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან საფრთხის პრევენციაზე ფოკუსირებული

ვალდებულების, ასევე თავად წყლის, როგორც საჯარო ნივთის ცნებიდან. ზედამხედველობაც და მართვაც ემსახურება სწორედ ამ საჯარო საგნის მიზნობრივი და უსაფრთხო გამოყენების უზრუნველყოფას.

წყალდიდობით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება დაზარალებულ მხარეს შესაძლოა გააჩნდეს სახელმწიფოს ან ტერიტორიული მუნიციპალური ორგანოების მიმართ სხვადასხვა საფუძვლით. ასეთი სამართლებრივი მოთხოვნებისთვის, კონკრეტული გარემოების შეფასებისას შეიძლება არსებობდეს:

6.1 საჯაროსამართლებრივი გარიგება

წყლის მეურნეობაში ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საფუძველი საჯარო სუბიექტსა და მომხმარებელს შორის წარმოიქმნება არა კანონის, არამედ სახელშეკრულებო სინალაგმას საფუძველზე. ფართოდ გავრცელებული ფორმა წყალსარგებლობის სფეროში არის გარიგება, რომელსაც მუნიციპალიტეტი ან/და მისი დელეგირებული სუბიექტი დებს მომხმარებლთან. სახელშეკრულებო პირობების დარღვევის (არაჯეროვანი შესრულება, შეუსრულებლობა, ვადების დარღვევა და სხვა) შემთხვევაში ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 65-ე მუხლის თანახმად გამოიყენება სამოქალაქო კოდექსის მომწესრიგებელი ნორმები.

6.2 სამოქალაქო დელიქტური საფუძველი

სამოქალაქო კოდექსის 992-ე მუხლით, სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი ორგანოების მიერ მიყენებული ზიანისთვის დადგენილია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის XIV თავის დებულებებით, იქიდან გამომდინარე, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს ზიანის მიმყენებელი ქმედება არსებითად არ განსხვავდება კერძო პირის ანალოგიური ქმედებისგან. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე მუხლით განისაზღვრა კერძო სამართალში დადგენილი პასუხისმგებლობის ფორმებისა და პრინციპების გავრცელება სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის შემთხვევებზეც, რაც გამოიხატა პასუხისმგებლობის სახეების დადგენით სამოქალაქო კოდექსზე მითითებით, იმ გამონაკლისის

გარდა, რაც თავად ამ კოდექსით არის გათვალისწინებული (მაგალითად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლი). მხარეებს შორის ხელშეკრულების არარსებობის გამო ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება ზიანის ანაზღაურების თაობაზე შესაძლებელია წარმოიშვას კანონით გათვალისწინებული საფუძვლებითაც,¹⁰ მათ შორის ე.წ. გარანტორის ვალდებულების დარღვევით.

6.3 ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობის საფუძველი

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207, 208, სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლი საჯარო სუბიექტისთვის, მის მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებისას, მესამე პირთა მიმართ ვალდებულების დარღვევის შემთხვევაში ზიანის ანაზღაურების დაკისრება წარმოებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207, 208, სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის საფუძველზე, როგორც *lex specialis* საკანონმდებლო ნორმებიდან. აღნიშნულ ნორმათა კომბინაცია გამოიყენება წყლისგან მომდინარე საფრთხეების რეალიზაციის შემთხვევაშიც, როცა საჯარო სუბიექტს რაიმე სახის ზედამხედველობის (მონიტორინგის) ვალდებულება გააჩნდა და მისი მხრიდან ბრალეულად უგულებელყოფილ იქნა, ან ზიანის გამოწვევა დაკავშირებული იყო აქტიურ ქმედებასთან.

6.4 შენობა- ნაგებობის ნგრევით გამოწვეული პასუხისმგებლობა

ტიპური მუნიციპალური კანალიზაციის/სანიაღვრო/წყალრანების ქსელი წარმოადგენს „ნაგებობას“ სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის ნორმათა მიზნებისთვის, რაც წარმოშობს დაზარალებული სუბიექტის მოთხოვნის უფლებას ამ ნაგებობით გამოწვეული ზიანის შემთხვევაში მოითხოვოს ანაზღაურება.

6.5 შენობის ჩამოქცევით გამოწვეული პასუხისმგებლობა

დელიქტური საფუძველი სამოქალაქო კოდექსის 1004-ე მუხლი – ე.წ. შენობის ჩამოქცევით გამოწვეული პასუხისმგებლობა.

¹⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 07/04/2005 წლის გადაწყვეტილება ბს-137-105 (კ-05).

სამოქალაქო კოდექსის 1004-ე მუხლის თანახმად, შენობის მესაკუთრე ვალდებულია ანაზღაუროს ის ზიანი, რომელიც შენობის ჩამოქცევის ან მისი ცალკეული ნაწილების ჩამონგრევის შედეგად წარმოიშვა, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ზიანი არ არის გამოწვეული შენობის არასათანადო მოვლით ან შენობის ნაკლით. იდენტურ რეგულაციას მოიცავს ასევე გერმანიის სამოქალაქო კანონთა წიგნში კოდიფიცირებული § 836 BGB. სასამართლო პრაქტიკაში მიღებულია სამოქალაქო კოდექსის 1004 მუხლის (=§ 836 BGB) გამოყენება ისეთი შემთხვევებისთვის, როცა თავად წყლის მასა (ტალღის) სწორედ შენობის ჩამოქცევის საფუძველზე წარმოიშობა, განსაკუთრებით დამბების, კაშხალების და მსგავსი ნაგებობების ნგრევისას. აღნიშნული მუხლი ასევე გამოიყენება იმ შემთხვევაშიც, როცა ზიანი წყალდამცავი ან მსგავსი სახის ნაგებობის ჩამოქცევის საფუძველზე წარმოიქმნება, რომლის დანიშნულებაც სწორედ წყლისგან დაცვა და წყლისგან მომავალი საფრთხის თავიდან არიდება იყო. ეს მუხლი არ გამოიყენება შენობების ისეთი ჩამოქცევის შემთხვევაში, რისი კაუზალური მიზეზიც წყალდიდობა ან/და სხვა სტიქიური დაუძლეველი ძალა იყო, თუნდაც რომ თავად წყალდიდობის ფაქტი საჯარო სუბიექტის ბრალეული ქმედებით ყოფილიყო გამოწვეული.¹¹

6.6 ვინდიკაციური საფუძველი

სამოქალაქო კოდექსის 172-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ საკუთრების ხელყოფა ან სხვაგვარი ხელშეშლა ხდება ნივთის ამოღების ან მისი ჩამორთმევის გარეშე, მაშინ მესაკუთრეს შეუძლია ხელის შეშლელს მოსთხოვოს ამ მოქმედების აღკვეთა. იდენტურ რეგულაციას მოიცავს ასევე გერმანიის სამოქალაქო კანონთა წიგნში კოდიფიცირებული §1004 BGB. აღნიშნული ნორმა არ არის, როგორც ასეთი, კლასიკური ზიანი ანაზღაურების (ფულადი კომპენსაციის) მოთხოვნის საფუძველი, არამედ იგი არის ზიანის ანაზღაურების ერთ-ერთი საწყისი ფორმის, პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენის (*status quo ante*), მოთხოვნის უფლება. მისი გამოყენება, სპეციალური მომწესრიგებელი ნორმების არარსებობისას, შესაძლებელია წყლისგან მომდინარე საჯარო

¹¹ Reutzsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 407.

სუბიექტის ბრალული ქმედებით (უმოქმედობით) განპირობებული გრძელვადიანი ხელშეშლის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოსთვის ქმედების განხორციელების დავალდებულების გზით (ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლი).

6.7 უკიდურესი აუცილებლობის საფუძველი

სამოქალაქო კოდექსის 117-ე მუხლი – წყალდიდობის, ან და სხვა კატასტროფების პრევენციისას, განსაკუთრებით გადაუდებელ შემთხვევაში, შესაძლებელია ერთი სამართლებრივი სიკეთის დაცვის მიზნით სხვა სამართლებრივი სიკეთე შეიზღუდოს ან/და შეილახოს. თვალსაჩინოა ისეთი შემთხვევები, როცა დასახლებულ ტერიტორიებში ჭარბი წყლის მასის განტვირთვის მიზნით იგი შესაბამისი ორგანოების მიერ მატერიალური კანონიერების სრული დაცვით (მიზნობრივი, გამოსადეგი, აუცილებელი და პროპორციული) სასოფლო მიწებისკენ იქნა მიმართული. ასეთი ქმედების შედეგად სასოფლო მიწების მესაკუთრეთათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურება ვერ დაეფუძნება 207-ე, 208-ე, 1005-ე მუხლებს, ვინაიდან აღნიშნულ ნორმათა კონსტალაცია სავალდებულოდ ადმინისტრაციულ ორგანოთა მხრიდან მართლსაწინააღმდეგო ქმედებას მოითხოვს, რასაც ამ ვითარებაში ადგილი არა აქვს. კონკრეტულ შემთხვევაში შესაძლებელია დავეყრდნოთ სამოქალაქო კოდექსის 117-ე მუხლით რეგულირებულ სფეროს, ე.წ. უკიდურესი აუცილებლობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურებას.

6.8 სოციალური უზრუნველყოფის საფუძველი

წყლის შესახებ კანონის 28-ე მუხლი – წყალდიდობის შედეგად მიყენებული ზიანისთვის საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობის დამდგენი პირდაპირი ნორმა საქართველოს კანონმდებლობით არ არსებობს. ასეთი პირდაპირი მომწესრიგებელი ნორმა არც ევროპული ქვეყნების კანონმდებლობებში მოიძებნება. თუმცა საჯარო სუბიექტის ვალდებულებას წყალდიდობის შედეგად მიყენებული ზიანის პრევენციაზე საფუძვლად უდევს სამართლიანი და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულით არის გარანტირებული. ასეთივე პრინციპებს ეყრდნობა გაბატონებული

სასამართლო პრაქტიკა,¹² რომელიც ადგენს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას პირის სისცოცხლე, ჯანმრთელობა, ქონება სავარაუდო, მათ შორის ბუნებრივი მოვლენების შედეგად წარმოქმნილი საფრთხეებისგან. აღსანიშნავია, რომ წყალდიდობის შედეგად მიყენებული ზიანის კალკულაციისას უნდა გამოიქვითოს ის თანხები, რომელიც დაზარალებლმა მიიღო სადაზღვევო ან სოციალური სახსრებიდან, თუმცა ამაში არ შედის ე.წ. კერძო შემოწირულობები.¹³

წყლის შესახებ კანონის¹⁴ 28-ე მუხლის თანახმად, წყალდიდობის პროგნოზირების, შედეგების ლიკვიდაციისა და აღდგენითი სამუშაოები დაფინანსდება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებიდან საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევებში და წესით, აგრეთვე ფიზიკური და იურიდიული პირების შემოწირულობებით. აღნიშნული ნორმა არ არის ზიანის ანაზღაურების რეგულაცია, არამედ განსაზღვრავს სახელმწიფოს მზაობას დაზარალებული სუბიექტების სოციალური დაცვის უზრუნველყოფაზე. დაზარალებულ პირს არა აქვს სუბიექტური მოთხოვნის უფლება ამ ნორმიდან მომდინარე კომპენსაციაზე, გარდა კანონმდებლობით ან ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტებით პირდაპირ განსაზღვრული შემთხვევებისა, ასევე სუბსიდირების (დახმარების) განაწილებისას თანასწორობის პრინციპის დარღვევის შემთხვევაში ე.წ. კონკურენტული პირობების თანაბრობის პრინციპის დაცვაზე დაყრდნობით.

7. ასოცირების შეთანხმება

საქართველოსა და ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების

¹² BVerfG NJW 1993, 1751; NJW 1998, 3265; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 22/10/2008 წლის გადაწყვეტილება ბს-354-341 (კ-08), წყალდიდობის შედეგად დაზარალებული ოჯახისთვის საცხოვრებელი ბინის ფულადი კომპენსაციით ანაზღაურება.

¹³ Koutsas, MDR 2002, 1229, 1233.

¹⁴ საქართველოს 2013 წლის 25 მარტის კანონი №494 – სსმ, ვებგვერდი, 05.04.2013.

შესახებ შეთანხმების¹⁵ 302-ე მუხლის პირველი ნაწილის ((c) ქვეპუნქტის თანახმად „...თანამშრომლობა მიზნად ისახავს გარემოს ხარისხის შენარჩუნებას, დაცვას, გაუმჯობესებასა და რეაბილიტაციას, ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვას, ბუნებრივი რესურსების მდგრად გამოყენებასა და საერთაშორისო დონეზე ძალისხმევის ხელშეწყობას, გარემოს დაცვის რეგიონულ ან გლობალურ პრობლემებთან გასამკლავებლად, მათ შორის ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა: წყლის ხარისხი და წყლის რესურსების მართვა, მათ შორის წყალდიდობის რისკის მართვა, წყლის რესურსების სიმწირე და გვალვები, ასევე საზღვაო გარემო. ევროპული კანონმდებლობა წყალდიდობის რისკების შეფასებისა და მართვის შესახებ რეგულირდება სპეციალური ნორმებით, კერძოდ, 2007 წლის 23 ოქტომბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2007/60/EC დირექტივის შესაბამისად. ასოცირების შეთანხმების თანახმად საქართველოში სავალდებულოდ უნდა მოხდეს ავტონომიური კანონმდებლობის დონეზე 2007/60/EC დირექტივის ქვემოთ მოყვანილი ნორმების იმპლემენტირება,¹⁶ რომლებიც ადგენენ ხელმომწერი ქვეყნის კანონმდებლობისთვის განმსაზღვრელ ჩარჩოწესებს:

7.1 პასუხისმგებელი ორგანოები

საქართველო ვალდებულია ეროვნული კანონმდებლობის დონეზე 2007/60/EC დირექტივის შესრულების მიზნებისთვის მიიღოს და განსაზღვროს წყლის მეურნეობაზე პასუხისმგებელი კომპეტენტური ორგანოები. ყოველივე უნდა განხორციელდეს საქართველოს მიერ ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერიდან ოთხი წლის ვადაში.

¹⁵ საქართველოს 27/06/2014 წლის საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება N 200/42, სსმ ვებგვერდი, 11/09/2014.

¹⁶ ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, დანართი XXVI, გარემოს დაცვა, გარემოსდაცვითი მმართველობა და გარემოს საკითხების პოლიტიკის სხვა სფეროებში ინტეგრირება.

7.2 წყალდიდობების წინასწარი შეფასებს გეგმა

საქართველო ვალდებულია ეროვნული კანონმდებლობის დონეზე 2007/60/EC დირექტივის შესრულების მიზნებისთვის მოამზადოს წყალდიდობების შესახებ წინასწარი შეფასების გეგმა. აღნიშნული რეგულირდება ამავე დირექტივის მე-4 და მე-5 მუხლების შესაბამისად, რომლის თანახმად წყალდიდობების შესახებ წინასწარი შეფასება უნდა დაეყრდნოს არსებულ და მონაპოვარ ინფორმაციებს, როგორც არის გრძელვადიანი განვითარების ეტაპზე წყალდიდობის შესახებ არსებული ჩანაწერები და კვლევები, მათ შორის კლიმატის ცვლილებების შედეგობრივი კავშირი წყალუხვობასთან. იგი, როგორც წესი, უნდა ეყრდნობოდეს: ა) წყალდიდობას ქვემდებარე ზონების კარტოგრაფიებს; ბ) წარსულში მომხდარ წყალდიდობათა აღწერილობებს, მათ მიერ გამოწვეული უარყოფითი შედეგების (ადამიანის ჯანმრთელობაზე, გარემოზე, კულტურულ მემკვიდრეობასა და ეკონომიკურ საქმიანობაზე) აღწერილობით, რომელთა განმეორების ალბათობა კვლავ არსებობს, პროგნოზირებადია და მომეტებული საფრთხეა; გ) წარსული წყალდიდობების აღწერილობა, რომელთა განმეორება მაღალი ალბათობით მოსალოდნელია; დ) მომავალი წყალდიდობების პოტენციურად უარყოფითი შედეგების შეფასება ადამიანის ჯანმრთელობაზე, გარემოზე, კულტურულ მემკვიდრეობასა და ეკონომიკურ საქმიანობაზე ისეთი ფაქტორების გათვალისწინებით, როგორცაა ტოპოგრაფია, წყალსადენების განლაგება, მათი ჰიდროლოგიური და გეომორფოლოგიური თავისებურებანი, მათ შორის წყალდიდობას ქვემდებარე ზონების ბუნებრივი მოცემულობა, წყალდიდობის დამცავი ინფრასტრუქტურის ეფექტიანობა, საცხოვრებელი და ინდუსტრიული ზონების მდებარეობა, მრავალწლიანი პერიოდის განმავლობაში კლიმატური ცვლილების ზემოქმედება წყალდიდობის წარმონაქმნებზე. წყალდიდობების შესახებ წინასწარი შეფასებისას სავალდებულოა იმ გეოგრაფიული ზონების მარკირება, სადაც დადასტურებულად არსებობს წყალდიდობის საშიშროება ან/და დიდი ალბათობით არის მოსალოდნელი. ამასთან, ყოველივე ზემოაღნიშნული უნდა განხორციელდეს საქართველოს მიერ ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერიდან ხუთი წლის ვადაში.

7.3 წყალდიდობის საფრთხეების რუკები

საქართველო ვალდებულია ეროვნული კანონმდებლობის დონეზე 2007/60/EC დირექტივის შესრულების მიზნებისთვის მოამზადოს წყალდიდობის საფრთხეების რუკები და წყალდიდობის რისკების რუკები. აღნიშნული რეგულირდება ამავე დირექტივის მე-6 მუხლის შესაბამისად, რომლის თანახმად წყალდიდობის საფრთხეების რუკები მოიცავს იმ გეოგრაფიულ ტერიტორიებს, რომელთა დატბორვა შემდეგი სცენარით მიმდინარეობს: ა) დაბალი ალბათობის მქონე სტიქიური უბედურების შესაძლებლობა; ბ) საშუალო ალბათობის მქონე წყალდიდობები, რომელთა განმეორების პერიოდულობა 100 წელიწადს აღემატება; გ) მაღალი ალბათობის მქონე წყალდიდობები. აღწერილობა უნდა მოიცავდეს მონაცემებს, როგორც არის წყალდიდობის მოცულობა, წყლის სიმაღლე, წყლის ნაკადის სიჩქარე, ასევე დაზარალებულთა რაოდენობა, მათი ეკონომიკური საქმიანობის სახეობები. წყალდიდობის საფრთხეების რუკები და წყალდიდობის რისკების რუკები ექვემდებარება ევროკავშირის სახელმწიფოთა შორის ურთიერთგაცვლას. ამასთან, ყოველივე ზემოაღნიშნული უნდა განხორციელდეს საქართველოს მიერ ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერიდან შვიდი წლის ვადაში.

7.4 წყალდიდობის რისკის მართვის გეგმები

საქართველო ვალდებულია ეროვნული კანონმდებლობის დონეზე 2007/60/EC დირექტივის შესრულების მიზნებისთვის შეიმუშაოს წყალდიდობის რისკის მართვის გეგმები. აღნიშნული რეგულირდება ამავე დირექტივის მე-7 მუხლის შესაბამისად, რომლის თანახმად წყალდიდობის რისკის მართვის გეგმების შემუშავება პირდაპირ უნდა ემსახუროდეს ადამიანის ჯანმრთელობაზე, გარემოზე, კულტურულ მემკვიდრეობაზე და ეკონომიკურ საქმიანობაზე უარყოფითი შედეგების შემცირებას. იგი მოიცავს ისეთ რელევანტურ ასპექტებს, როგორც არის ხარჯები და სარგებელი, წყალარინების ქსელი, წყალდამცავი ინფრასტრუქტურა, წყალსარგებლობა, წყალდიდობის პროგნოზირება და წინასწარი შეტყობინების (ინფორმირების) სისტემა, ჭარბი წლის მასის კონტროლირებადი არიდება/წყალჩაშვება. წყალდიდობის რისკის მართვის გეგმების

შემუშავებისას დაუშვებელია ისეთი მეთოდების დანერგვა, რომლებიც იწვევს სხვა მეზობელი ტერიტორიების არსებითად დატბორვას, თუ სხვა რამე არ არის შეთანხმებული. ამასთან, ყოველივე ზემოაღნიშნული უნდა განხორციელდეს საქართველოს მიერ ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერიდან ცხრა წლის ვადაში. გერმანიის ფედერაციულმა რესპუბლიკამ მოახდინა აღნიშნული დირექტივის რატიფიკაცია წყლის მეურნეობის შესახებ კანონის (WHG) 31.07.2009 წლის ახალი რედაქციის მიღებით.¹⁷

8. საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობის გარემოებები

8.1 პასუხისმგებლობა ზედამხედველობის გარანტის მოდელით

რომის სამართალში გაბატონებული იყო პრინციპი – *qui iure suo utitur, neminem laedit*,¹⁸ აღნიშნულ დოგმატიკას იზიარებს ასევე მოქმედი სამოქალაქო სამართალიც. თუმცა რომის სამართალი იცნობდა მხოლოდ ერთეულ (პრეცისირებულ) დელიქტურ ნორმებს, მისთვის უცხო იყო ზოგადი დელიქტური მოსაზრებები, როგორც არის, მაგალითად, პასუხისმგებლობა საგნიდან მომდინარე საფრთხეებისთვის.¹⁹

8.1.1 საფრთხის კერის კონტროლი

საჯარო სუბიექტისთვის წყლის ზედამხედველობის (მონიტორინგის) სფეროში გარანტის პასუხისმგებლობის „დაკისრება“ ფართოდ გავრცელებული მოსაზრებით მომდინარეობს ე.წ. საფრთხის კერის კონტროლის პრინციპიდან. „საფრთხის კერის წარმოქმნისა და კონტროლის“ პრინციპი იშვა და განვითარება პოვა საგზაო ურთიერთობათა სამართლებრივი მოწესრიგების დარგიდან, სადაც მსგავსი ფორმულირება აშკარა და უდავოა, ვინაიდან მასში, ფაქტობრივად, „ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედითი ხელი“ ურევია. ბუნებრივი წყლების

¹⁷ დაწვრილებით იხ. §§ 72-78 WHG.

¹⁸ „ყველაფერი, რაც აკრძალული არ არის, მართლზომიერია“ და მხოლოდ იმიტომ არ უნდა ჩაითვალოს მართლსაწინააღმდეგოდ, რომ სხვათა უფლებებს ზღუდავს ან ზიანს აყენებს.

¹⁹ Reutzsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 66.

შემთხვევაში კი მსგავსი არაფერი ხდება. შესაბამისად, ისმის კითხვა, რა საფუძვლით ავალდებულებს კანონი საჯარო სუბიექტს ზედამხედველობას და პასუხისმგებლობას ისეთი (თუნდაც საფრთხის შემცველი) პროცესებისთვის, რომელთა არც შექმნაში და არც ფაქტობრივ მართვაში მას არანაირი წვლილი არ მიუძღვის.²⁰

სასამართლო გადაწყვეტილებათა ერთ ნაწილში²¹ უარყოფილია საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა გარანტორის პოზიციიდან, თუ წყალდიდობის შედეგად წარმოქმნილი საფრთხე არ განეკუთვნება საჯარო სუბიექტის სავალდებულო კონტროლს ქვემდებარე გარემოს, ან/და რეალიზებული საფრთხის წარმოქმნაში საჯარო სუბიექტს რაიმე სახის ქმედითი წვლილი არ მიუძღვის (საფრთხის წარმოქმნა უმოქმედობით გარანტორისთვის შეუძლებელია).²² წყალზე ზედამხედველობა ან/და მასზე ზემოქმედება საჯარო-სამართლებრივი ვალდებულებაა. ყველა ზიანისთვის, რომელიც გამომდინარეობს ზედამხედველობისა თუ კანონშესაბამისი ზემოქმედების ვალდებულებათა დარღვევისგან, პასუხისმგებლობა ვალდებულ სუბიექტს ეკისრება ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობის ნორმებით დადგენილი წესით, ვინაიდან დარღვეული უფლება გამომდინარეობს საჯაროსამართლებრივი საზოგადოებრივი ინტერესებიდან (*Daseinsvorsorge*) და განეკუთვნება ჩვეულებრივ საჯარო მმართველობას.²³

თუ ბუნებრივი წყლის შემთხვევაში სასამართლო სიფრთხილით ეკიდებოდა პასუხისმგებელი გარანტორის ფუნქციას, მის ახალ გადაწყვეტილებაში, სადაც ადგილი ჰქონდა წყლის არა თავისუფალ, ბუნებრივი დინების პროცესს, არამედ მისი დინება შეფერხებული იყო ნაპირზე დაგროვილი საშენი მასალების ჩახერგვის გზით, რომელიც საჯარო სუბიექტის გაფრთხილების მიუხედავად არ იყო გაწმენდილი. აქ, ფაქტობრივად, შეიცვალა სამართლებრივი მიდგომა წინა, პრეცედენტად ქცეულ გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით, რაც არგუმენტირებული იყო იმით, რომ ადგილი ჰქონდა საჯარო სუბიექტის მხრიდან არა

²⁰ იქვე, 99.

²¹ Sog. *Itter-Urteil*, BGH ZfW 1971, 48.

²² Reutzsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 113.

²³ OLG Karlsruhe VersR 1973, 1073; BGHZ 54, 165; BGH NJW 1971 705; Breuer, Wasserrecht, Rn. 269.

წყლის თავისუფალი დინების ზედამხედველობის უგულებელყოფას, არამედ წყლის დინების შეფერხებას, რაც, თავის მხრივ, პასუხისმგებელი გარანტორის ფუნქციაში შედის.²⁴ ანალოგიური შემთხვევა არის ასევე სხვა გადაწყვეტილებაში, სადაც ნაწილობრივ სანიაღვრო მილებში მოქცეული ნაკადულის ადიდების შედეგად არსებული მილების გამტარუნარიანობა ვერ უზრუნველყოფდა მოჭარბებული წყლის მოცულობის შეუფერხებელ გატარებას, რამაც წყლის უკუგდება და შესაბამისად დასახლების დატბორვა გამოიწვია.²⁵

8.1.2 უმოქმედობით გამოწვეული ზიანი

ადმინისტრაციულმა ორგანომ მდინარის წყლის დონის შესახებ არასათანადო ინფორმაცია შეაგროვა, არაჯეროვნად შეაფასა მომეტებული წყლისგან მომდინარე საფრთხე და უმოქმედობით უგულებელყო მოსახლეობის სათანადო ინფორმირება. ძლიერმა წვიმამ და ხანგრძლივმა ნალექმა, ასევე თოვლისა და ყინულის ღლობამ გამოიწვია მდინარეში წყლის დონის აწევა, რომლის (წყლის დონის) მონაცემებს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო დისტანციურად (ტელეკომუნიკაციებით) სისტემატურად იღებდა. მას შემდეგ, რაც მოზღვავებულმა წყალმა პირველი კატეგორიის განგაშის ზღვარს მიაღწია, წყლის დონის მონაცემების კონტროლი ყოველ ორ საათში ხდებოდა და შესაბამის დღიურში იწერებოდა. სასამართლო განმარტავს, რომ მას შემდეგ, რაც წყლის დონემ პირველი კატეგორიის განგაშის ზღვარს მიაღწია, სავალდებულო იყო, მონაცემების კონტროლი ყოველ ერთ საათში განხორციელებულიყო, ასევე მომხდარიყო იმის ჰიპოთეტური პროგნოზირება, თუ როდის გადმოვიდოდა ადიდებული წყალი ნაპირებიდან. ამის შემდგომ დასახლებული პუნქტებისთვის უნდა გაეგზავნათ შეტყობინება შესაძლო წყალდიდობის საშიშროების შესახებ. თუ ასეთი სამუშაოების შესასრულებლად ვალდებულ საჯარო სუბიექტს საბიუჯეტო თუ სხვა მიზეზების გამო არ გააჩნდა შესაბამისი პერსონალი ან/და სარეზერვო კადრები, მაშინ უდავოდ მიიჩნევა, რომ ადგილი აქვს ე.წ. ადმინისტრაციის „ორგანიზატორულ ბრალეულობას“, რომლისთვისაც ასევე

²⁴ BGH ZfW 1974, 355.

²⁵ BGH ZfW 1983, 159.

ზედამხედველი ორგანოც არის პასუხისმგებელი, რომელიც თავის ფუნქციიდან გამომდინარე ვალდებულია კონტროლი გაუწიოს აღმასრულებელი ორგანოს არა მარტო წარმოებულ საქმიანობას, არამედ ასევე მის ორგანიზაციულ (პერსონალი, ინვენტარი) მოწყობის პროცესებს.²⁶

8.1.3 უსარგებლო საფრთხის წყარო

პასუხისმგებლობა საფრთხის წყაროდან უდავოა, როცა ვალდებული სუბიექტი ფლობს ასეთი სახის საფრთხის წყაროს შესახებ ინფორმაციას ან/და მსგავსი საფრთხის წყარო მის მიერ არის შექმნილი. საკითხავია, რამდენად არის პასუხისმგებელი სუბიექტი მის მიერ შექმნილი ან/და კონტროლირებადი საფრთხისთვის, როცა იგი მისგან არანაირი სახის სარგებელს არ იღებს. საგზაო ინფრასტრუქტურის გამართვისას საჯარო სუბიექტი ქმნის საფრთხის წყაროს, ხოლო თუ გზაზე მოძრაობა არ ექვემდებარება გადასახადს, მაშინ რატომ უნდა იყოს იგი პასუხისმგებელი მასზე არსებული საფრთხისთვის. არგუმენტებზე, რომ მოსაკრებლის არსებობა არაფერს წყვეტს, უმთავრესი და მნიშვნელოვანია არგუმენტი, რომ ადმინისტრაციული ორგანო პასუხისმგებელია დიდი საზოგადოებრივი ინტერესის წინაშე, ასევე ის, რომ დამატებითი საფრთხის წყაროს შექმნა უნდა იყოს მხოლოდ მასში მონაწილე დაინტერესებული საუბიექტების რისკის ხარჯზე. ახალი საფრთხის კერა, შესაბამისად, მოითხოვს შესაფერის პრევენციულ მოქმედებებს, მიუხედავად იმისა, აქვს თუ არა ვალდებულ სუბიექტს აქედან სარგებელი.²⁷

8.1.4 პოზიციის დაფიქსირება

საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა წყლისგან მომდინარე საფრთხეებისთვის, თუნდაც აღნიშნული საფრთხე მის მიერ არ იყოს შექმნილი ან/და მის პირდაპირ და აბსოლუტურ კონტროლს არ ექვემდებარებოდეს, არ გამოირიცხება იმთავითვე. აღნიშნული ვალდებულება შედის საჯარო სუბიექტის, როგორც საჯარო წესრიგის ერთპიროვნული მმართველის (მომწესრიგებლის)

²⁶ BGHZ 111, 274 = NJW 1990, 2615.

²⁷ Reuttsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 323.

ვალდებულებებში. მოუწესრიგებელი ან სულაც არარსებული საჯარო მმართველობის ვაკუუმის ამოვსება საზოგადოებაში, როგორც წესი, ხდება მისი ერთეული წევრების მიერ მიღებული მმართველობითი ინსტრუმენტების გამოყენებით, რომლებიც უმეტეს შემთხვევაში არ არის თანაზომიერი, თანასწორი და მიმართულია კონკრეტული სუბიექტების ინტერესებისკენ. შესაბამისად, საფრთხის პრევენციული მმართველობა საჯარო ამოცანაა. მისი შესრულება საჯარო აქტია, მიუხედავად შესრულებისა და შემსრულებლის ფორმისა. შესაძლებლობების ფარგლებში საჯარო სუბიექტის მიერ უგულებელყოფილი საფრთხის პრევენცია ჩაითვლება მასზე დაკისრებული ვალდებულების დარღვევად, რაც ზიანის ანაზღაურების საფუძვლად შეიძლება იქცეს.

პასუხისმგებლობა უმოქმედობისთვის, როგორც წესი, გარანტორის ვალდებულებიდან მომდინარეობს. წყლის მეურნეობაში აღსანიშნავია ისეთი გარემოებები, რომელთა მხოლოდ არსებობა წარმოშობს საჯარო სუბიექტის გარანტორის ვალდებულებას და მათი უგულებელყოფა საჯარო სუბიექტს ბრალეულად შეიძლება შეირაცხოს. ასეთია წყალდიდობის პოტენციური საფრთხის არსებობის ფაქტი, პასუხისმგებელი სუბიექტის ინფორმაცია პოტენციური საფრთხის არსებობის შესახებ, დაზარალებული სუბიექტის განცხადებები საფრთხის გაუვნებელყოფის შესახებ, ექსპერტების დასკვნები, პრევენციული სამუშაოების დაგეგმვა მათი აღსრულების გარეშე და სხვა. ეს გარემოებები მათი არსებობის შემთხვევაში მაღალი ალბათობით ადასტურებენ საჯარო სუბიექტის შესაძლო გადაცდომის ფაქტს.

8.2 წყალზე ზედამხედველობის უგულებელყოფით გამოწვეული ზიანი

8.2.1 რეგულირების სფერო

წყლის შესახებ კანონის²⁸ მე-80 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, წყლის სახელმწიფო მონიტორინგი წყლის ობიექტებში და ჩამდინარე წყლებში წყლის რაოდენობრივ და ხარისხობრივ

²⁸ საქართველოს 2013 წლის 25 მარტის კანონი №494 – სსმ, ვებგვერდი, 05.04.2013.

მდგომარეობაზე რეგულარული დაკვირვებისა და ინფორმაციის ანალიზის ერთიანი სისტემაა, რომლის მიზანია ინფორმაციის მიღება წყლისა და მისი ობიექტების მდგომარეობის შესახებ, მისი გარემოსთან (ბუნებრივ და ანთროპოგენულ) ურთიერთქმედების, წყლის რესურსების და მდინარეების ენერგეტიკული პოტენციალის შეფასება, წყლის მავნე ზემოქმედების (წყალდიდობის, ღვარცოფის, მეწყერის და სხვა) პროგნოზირება და სხვა. საქართველოს ზღვის, წყალსატევებისა და მდინარეთა ნაპირების რეგულირებისა და საინჟინრო დაცვის შესახებ კანონის²⁹ მე-10 მუხლის თანახმად, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს გამგებლობაში არსებული სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტი კანონით რეგულირებული ურთიერთობების სფეროში ახორციელებს ნაპირდაცვისა და ნაპირაღდგენის სამშენებლო საქმიანობის ორგანიზებას, ასევე მონიტორინგს სანაპიროების საინჟინრო დაცვის ზონებში – სანაპიროს საინჟინრო დაცვის ზონის მდგრადობაზე მუდმივ მეთვალყურეობას, ამ ზონაში ბუნებრივი და ტექნოგენური მიზეზებით გამოწვეული ცვლილებების დროულ გამოვლენას და ზონის მართვის სისტემის უზრუნველყოფას.

ზედაპირული წყლების ზედამხედველობა (გერმ. *Gewässerunterhaltung*) მოიცავს საჯაროსამართლებრივი ვალდებულების სახით მის მოვლასა და განვითარებას. მას მიეკუთვნება: ა) მდინარის კალაპოტის შენარჩუნება, ასევე წყლის ბუნებრივი დინების უზრუნველყოფა; ბ) ნაპირების შენარჩუნება, განსაკუთრებით ადგილობრივი მცენარეების შენარჩუნება ან/და მისი ფონდის განახლება, ასევე ნაპირების გათავისუფლება წყლის დინებისთვის; გ) წყლის სანაოსნო პირობების შენარჩუნება; დ) წყლის ეკოლოგიური ფუნქციის შენარჩუნება და განვითარება, განსაკუთრებით სასიცოცხლო არეალის შენარჩუნება თავისუფალი ცხოველებისა და მცენარეთათვის; ე) წყლის ისეთი მდგომარეობის შენარჩუნება, რომ იგი შეესაბამებოდეს გარემო ეკონომიკურ ფაქტორებს.³⁰ შედარებითი ანალიზით საქართველოსა და გერმანიის ნორმატიული აქტები ამ ნაწილში შინაარსობრივად იდენტურია.

²⁹ საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კანონი №4131 – სსმ I, №1, 03.01.2007.

³⁰ § 39 WHG.

8.2.2 ნორმის დაცვითი ფუნქცია

(1) უარყოფელი მოსაზრება

რიგი სასამართლო პრაქტიკა და ლიტერატურა³¹ განმარტავს, რომ საჯარო სუბიექტის მხრიდან წყალზე ზედამხედველობა მართალია აღჭურვილია საჯაროსამართლებრივი ბუნებით, თუმცა არ მოიცავს ე.წ. ნორმის დაცვით ფუნქციას³² მესამე პირთა მიმართ. შესაბამისად, აღნიშნული ვალდებულების დარღვევა ვერ ხელყოფს სავარაუდოდ დაზარალებული მესამე პირის სუბიექტურ უფლებებს და გამორიცხავს მისი მოთხოვნის უფლებას ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიმართ აღნიშნული ნორმატიული აქტით განსაზღვრული ვალდებულების შესრულების დაკისრებაზე. მოთხოვნის უფლება ზიანის ანაზღაურებაზე დაზარალებულ სუბიექტს წარმოექმნება საჯარო სუბიექტის მხრიდან საჯარო ვალდებულების უგულებელყოფის საფუძველზე. მესამე პირებს არ

³¹ Stein/Itzel/Schwall, Praxishandbuch des Amsts- und Staatshaftungsrechts, Rn.694; BGH MDR 1964, 399.

³² აღნიშნული მოდელის ძირეული ელემენტი არის პრინციპი, რომ ანაზღაურებას ექვემდებარება მხოლოდ ის ზიანი, რომელიც უშუალოდ მისი პასუხისმგებლობის განმსაზღვრელი ნორმის მიზნობრიობიდან გამომდინარეობს, დელიქტური გულმოდგინების ფარდობითობა (*Relativität deliktischer Sorgfaltspflichten (Schutzzwecklehre)*), *Münchener Kommentar, Bd.5, § 823, Rn. 286 ff.* თავის მხრივ, სამეცნიერო ლიტერატურაში ჩამოყალიბდა კრიტერიუმი საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების მიზნობრიობა, რომელიც მჭიდროდ არის დაკავშირებული ნორმის დაცვითი ფუნქციის (მიზნობრიობის) სწავლების ელემენტებზე, კერძოდ, ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება წარმოექმნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დამდგარი ზიანი თავისი არსითა და წარმომავლობით მარეგულირებელი კანონის (რომის) დაცვის მიზნობრიობის სფეროს განეკუთვნება. ტერმინი „ნორმის დაცვითი ფუნქცია“ არ არის უცხო საქართველოს კანონმდებლობისთვის, თუმცა მოხსენიებულია მხოლოდ ერთ ადგილას, კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის 976-ე მუხლის მე-2 ნაწილის დ)ქვეპუნქტის თანახმად (უსაფუძვლო გამდიდრებისას) უკან დაბრუნების მოთხოვნა გამორიცხულია, თუ მოთხოვნა დაბრუნების თაობაზე ბათილი სავალო ხელშეკრულების შესრულებისას ეწინააღმდეგება ბათილობის შესახებ ნორმათა დაცვით ფუნქციას.

გააჩნიათ საჯარო სუბიექტის მიმართ წყლის ზედამხედველობაზე განცხადების (დავალების) სუბიექტური უფლება. შესაბამისად, არ არსებობს მესამე პირის მოთხოვნის უფლება ადმინისტრაციული სამართალწარმოების გზით საჯარო სუბიექტისთვის აღნიშნული ვალდებულების შესრულების დაკისრების შესახებ.³³ აღნიშნულ მოსაზრებას ასევე იზიარებს სამეცნიერო ლიტერატურა.³⁴ სასამართლო პრაქტიკა კიდევ უფრო შორს მიდის და ასაბუთებს, რომ წყალზე ზედამხედველობის ვალდებულების დარღვევის შემთხვევაში (ნორმის დაცვითი ფუნქციის არარსებობის გამო მესამე პირთა მიმართ) გამოიყენება არა სპეციალური სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლი, არამედ ზოგადი დელიქტური ნორმები (სამოქალაქო კოდექსის 992-ე და შემდგომი მუხლები).³⁵

(2) მადასტურებელი მოსაზრება

სასამართლო პრაქტიკა³⁶ და ლიტერატურა, რომელშიც საწინააღმდეგო მოსაზრებებია გატარებული, ასაბუთებს, რომ წყლის ზედამხედველობაზე ვალდებული სუბიექტის ამოცანაა, წყალდიდობის რისკებისგან დაიცვას ტერიტორიულად ქვემდებარე სამართლებრივი სიკეთე. აღნიშნული ვალდებულება ემსახურება არა მხოლოდ ფართო საზოგადოებრივ ინტერესებს, არამედ ასევე ერთეულ მოქალაქეთა უფლებებს, რათა დაცული იყოს მათი სამართლებრივი სიკეთე დაზიანებისგან. ეს კი აზრობრივად აკმაყოფილებს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის სავალდებულო მოთხოვნას მესამე პირთა მიმართ არსებული საჯარო ვალდებულების შესახებ. ასევე გერმანიის ფედერალური ადმინისტრაციული სასამართლო³⁷ ადგენს, რომ მესამე პირს სრულად გააჩნია სუბიექტური უფლება საჯარო სუბიექტის მიმართ წყლის ზედამხედველობის ჯეროვანი წარმოების შესახებ, ვინაიდან

³³ BGH NJW 1971, 886; 1994, 3090; VersR 1983, 554; BGHZ 55, 155; BGH DÖV 1974, 209; OVG Münster ZfW 1986 Nr.155; OLG Celle NVwZ 1987, 260; OLG Bamberg NVwZ RR 1989, 527.

³⁴ Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 1089; Reutzsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 30.

³⁵ BGH MDR 1961, 762; NJW 1964, 859; NJW 1971, 886; DVBl 1983, 1057; NJW 1993, 1799; BGHZ 125, 188.

³⁶ sog. Itter-Urteil, BGH ZfW 1971, 48.

³⁷ ob. BVerwG ZfW 1974, 314.

აღნიშნული ვალდებულების დარღვევა დაზარალებულის ქონებრივი უფლებების არსებით შეზღუდვას იწვევს, რაც საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით არის გარანტირებული.

(3) პოზიციის დაფიქსირება

მოსაზრება, რომ საჯარო სუბიექტის ვალდებულება წყლის ზედამხედველობაზე არ მოიცავს მესამე პირთა მიმართ სამართლებრივი მოქმედების ელემენტს (ე.წ. ნორმის დაცვით ფუნქციას), ეწინააღმდეგება თანასწორი მოპყრობის პრინციპს. თუ კერძო სუბიექტის საკუთრებაში არსებული წყლების (მხოლოდ მდგარი წყლების, რადგან მდინარი წყლები საჯარო საკუთრებაშია) შემთხვევაში ადგილი აქვს შეზღუდული სუბიექტებისგან მსგავსი სახის მოთხოვნის უფლების რეალიზაციას, ისმის კითხვა, რატომ არ უნდა ჰქონდეს თანაბარი უფლება საჯარო სუბიექტის საკუთრებაში არსებულ წყალთან დაკავშირებულ შემთხვევებში. საწინააღმდეგო არგუმენტი მდგომარეობს იმაში, რომ მდგარი წყლებიდან მომდინარე საფრთხეს პრაქტიკულად ვერ შევადარებთ მდინარი წყლებისგან გამოწვეულ საფრთხეებთან. იგი არსებითად უმნიშვნელო და უწყინარია. შესაბამისად არგუმენტი, რომ საჯარო სუბიექტი კერძო სუბიექტის მსგავსად წყლისგან მომდინარე საფრთხეებისთვის იდენტურ პასუხისმგებლობას უნდა იზიარებდეს, არ არის მდგრადი, რადგან საფრთხეთა სიმძიმე მათ შორის არსებითად განსხვავებულია.³⁸

წყლის ზედამხედველობის ნაწილში მესამე პირთა მიმართ არსებული ვალდებულების უარყოფელ მოსაზრებას აქვს საფუძველი. აღნიშნული საკანონმდებლო დანაწესი საჯარო სუბიექტის მიმართ სწორედ მხოლოდ ფართო საზოგადოებრივი ინტერესებისა და მათი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სფეროს განეკუთვნება. მისი ტელეოლოგიური განმარტებით არ მოიაზრება კანონმდებლის ნება-სურვილი, კონკრეტულად ინდივიდუალიზებული სამართლებრივი სიკეთე მოაქციოს დამცავი ფარის ქვეშ, არამედ აშკარად იკვეთება საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფის პათოსი. მესამე პირთა სუბიექტური

³⁸ Reutzsch, Die Haftung des Gewässerunterhaltungspflichtigen für Hochwasserschäden, 57.

უფლება და შესაბამისად, მის მიმართ ნორმის დაცვითი ფუნქციის არსებობა, კონკრეტული მომწესრიგებელი აქტის მიმართ გამოირიცხება. ასე, მაგალითად, მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეს არ გააჩნია სუბიექტური უფლება, მოსთხოვოს საჯარო სუბიექტს წყალდიდობის შედეგების პრევენციული ღონისძიების გატარება, თუ ვთქვათ, მეზობელის მიწის ნაკვეთის მესაკუთრემ წყალდიდობის თავიდან აცილების მიზნით, თავისი კუთვნილი მიწის ნაკვეთის ზედაპირი ისე აამაღლა, რამაც სავარაუდოდ, მიწის ნაკვეთის დატბორვა გამოიწვია.³⁹

აღსანიშნავია ასევე, რომ უფლებამოსილი ორგანო ვალდებულია ზოგადად შეაფასოს წყალდიდობის რისკები და განსაზღვროს ამ რისკის მქონე ტერიტორიები (წყალდიდობასაშიში ზონა). წყალდიდობის რისკი არის კონკრეტულ ტერიტორიაზე მისი წარმოქმნის ალბათობათა კომბინაცია ადამიანის ჯანმრთელობისთვის, გარემოსთვის, კულტურული მემკვიდრეობის ან/და ეკონომიკური საქმიანობისთვის შესაძლო განსაკუთრებით მძიმე უარყოფითი შედეგებით.⁴⁰ წყალდიდობის საფრთხის მქონე ზონების მარკირება საჯარო სუბიექტის ვალდებულებას, მიმართული საზოგადოებრივი ინტერესებისკენ. მას არ გააჩნია მესამე პირთა მიმართ ე.წ. დაცვის ფუნქცია. შესაბამისად, აღნიშნული ვალდებულების დარღვევა არ წარმოშობს მოთხოვნის უფლებას დაზარალებულის მხრიდან ვალდებულების შესრულებაზე, თუმცა არ გამორიცხავს ზიანის ანაზღაურებას კლასიკური დელიქტური მუხლების გამოყენებით.⁴¹

8.2.3 სხვისი საქმის შესრულება

იმ შემთხვევაში თუ ზემდგომ ორგანოს აქვს ვალდებულება, ჯეროვანი ზედამხედველობა გაუწიოს ქვემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოების წყალსარგებლობის წესების დაცვას, წარმოქმნის თუ არა აღნიშნული ასევე ვალდებულებას, საჭიროების შემთხვევაში მიიღოს შესაბამისი ზომები (იმოქმედოს), მაშინ როცა კანონმდებლობით სულაც არ არის გაწერილი ასეთი

³⁹ OLG Celle, Urt. v. 27.08.2001, Az. 4 U 51/01, OLGR Celle 2001, 295 – 297.

⁴⁰ § 78 abs.1 WHG.

⁴¹ Ewer, Ersatz-, Entschädigungs- und Ausgleichsansprüche wegen Hochwasserschäden - erste Bestandsaufnahme nach der Katastrophe, NJW 2002, 3499.

სახის ქმედების ვალდებულებები. საჯარო სუბიექტისთვის წყალზე ზედამხედველობის ვალდებულება აღიქმება როგორც ზედამხედველობის ტვირთი. იგი საჯაროსამართლებრივი ბუნებისაა. ამ ვალდებულების შესრულებაზე ზედამხედველობა ევალება შესაბამის ზემდგომ საჯარო სუბიექტს, რომელიც, თავის მხრივ, უფლებამოსილია უზრუნველყოს ვალდებულების შესრულება სხვადასხვა ეფექტიანი საშუალებებით, მათ შორის უშუალო იძულება ან/და მესამე პირისთვის დავალების მიცემა (*Ersatzvorahme*).⁴² ამრიგად, ზემდგომი ორგანო, განსაკუთრებით გადაუდებელი აუცილებლობისას, ვალდებულია მიიღოს ქმედითი (და არა მხოლოდ ზედამხედველობის ქვემდებარე) ზომები კონკრეტული საფრთხის წყაროს აღსაკვეთად. ამასთან აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული აქტის აღსრულების უზრუნველყოფის ღონისძიება – მესამე პირისთვის დავალების მიცემა – სულაც არ განიმარტება გრამატიკულად, როგორც „მესამე“, ზედამხედველი ორგანოსგან განსხვავებული სუბიექტის მოქმედება. მისი ტელეოლოგიური განმარტებით, მასში მოიაზრება ასევე თავად ზედამხედველი ორგანოს მოქმედების შესაძლებლობაც. უშუალო იძულებისგან განსხვავებით (რომელიც გამოიყენება ისეთი აქტების აღსასრულებლად, რომელთა შესრულება მხოლოდ ამ აქტის ადრესატს ძალუძს) ზემოხსენებული აღსრულების უზრუნველყოფის ღონისძიება მოიაზრებს იდენტურად იმ მოქმედების შესრულებას, რაც კონკრეტულ ადრესატს დაეკისრა.

9. წყალზე ზემოქმედების შედეგად გამოწვეული ზიანი

9.1 წყლის განვითარების ფარგლები

საჯარო სუბიექტის მხრიდან ზედაპირულ წყალზე ზემოქმედება ისე უნდა განხორციელდეს, რომ მისი საყრდენი ზედაპირები შეუცვლელი დარჩეს, მისი ბუნებრივი დინება არარსებითად შეიცვალოს, ბუნებრივი ტერიტორიების ტიპური საცხოვრებელი გარემო შენარჩუნდეს და წყლის მდგომარეობის სხვა უარყოფითი ცვლილებები უმნიშვნელო ანდა სხვა სიკეთით კომპენსირებული უნდა იყოს. წყლის განვითარება არის წყლის ან/და მისი ნაპირების

⁴² Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 918.

ფაქტობრივი წარმოქმნა, მისი გაუქმება ან მისი არსებითი სახეცვლილება. ამაში არ შედის დროებით მოქმედებები, რომლებიც არსებით ზეგავლენას არ ახდებს წყლის რესურსებზე.⁴³ ასევე არსებით რეგულაციას წარმოადგენს ნორმა: დაბლობ ნაკვეთზე წყლის დინების ცვლილება არ შეიძლება იმგვარად, რომ მალლობი ნაკვეთისთვის უარყოფითი და საზიანო შედეგებით დასრულდეს. ასევე მალლობ ნაკვეთზე ბუნებრივად მომდინარე წყლის ნაკადის ინტენსივობის ზრდა შეუძლებელია დასრულდეს დაბლობი ნაკვეთისთვის უარყოფითი და საზიანო შედეგებით. ასეთ შემთხვევაში იმ მიწის ნაკვეთის მესაკუთრე, რომელზეც მსგავსი ცვლილება მეზობელი მიწის ნაკვეთის საზიანოდ განხორცილდა, ვალდებულია ითმინოს დაზარალებული მიწის ნაკვეთის მესაკუთრის პრევენციული მოქმედებები, რომლებიც მიმართულია საზიანო შედეგების მომტანი მდგომარეობის აღსაკვეთად. აღნიშნული წესი მოქმედებს იმ შემთხვევაში, თუ მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეს ასეთი ვითარების წარმოქმნაში ბრალი არ მიუძღვის და პრევენციულ ქმედებათა შესახებაც წინასწარ გააფრთხილეს. იმ მიწის ნაკვეთის მესაკუთრე, რომელზეც მსგავსი ცვლილება მეზობელი მიწის ნაკვეთის საზიანოდ განხორცილდა, თავად არის უფლებამოსილი საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს ზიანის აღმკვეთი სამუშაოების ჩატარება. აღნიშნული წესი ვრცელდება აგრეთვე ისეთი წყლებისთვის, რომლებსაც არ მიაკუთვნებენ მდინარეებს.⁴⁴

9.2 ფართო საჯარო ინტერესი

სასამართლო პრაქტიკაც და ლიტერატურაც ნორმის დაცვითი ფუნქციის კუთხით ამ სფეროშიც არაერთგვაროვანია. ერთი ნაწილის განმარტებით, მესამე პირს ამ შემთხვევაშიც არა აქვს უფლება, მოსთხოვოს საჯარო სუბიექტს წყალზე ზემოქმედების განხორციელება, ვინაიდან აღნიშნული მომწესრიგებელი აქტი მხოლოდ საზოგადოებრივ ინტერესებს ემსახურება.⁴⁵ რიგი სასამართლო გადაწყვეტილებებისა წყალზე ზემოქმედების წესების დარღვევის შედეგად წარმოქმნილი ზიანის ანაზღაურებას აწესრიგებს ადმინისტრაციულ ორგანოთა პასუხისმგებლობის

⁴³ შდრ.: § 67 WHG.

⁴⁴ § 37 WHG.

⁴⁵ Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 1090.

გზით, ვინაიდან დარღვეული უფლება მომდინარეობს საჯაროსამართლებრივი საერთო ინტერესებიდან (*Daseinsvorsorge*) და განეკუთვნება ჩვეულებრივ საჯარო მმართველობას, რითაც, თავის მხრივ, აღიარებს აღნიშნული სფეროს მარეგულირებელი ნორმების დაცვით ფუნქციას მესამე პირთა მიმართ.⁴⁶ სასამართლო ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში ადგენს,⁴⁷ საგზაო სამუშაოებისას არასწორად დაგეგმილმა სანიაღვრო სისტემამ გამოიწვია წყალსადენი ზედაპირის ამაღლება, რასაც მოჰყვა მეზობელი ნაკვეთების „დადაბლება“ და შედეგად – აღნიშნული ნაკვეთების პერიოდული დატბორვა. სასამართლომ განმარტა, რომ ასეთი სახის დაგეგმარება და წარმოებული სამუშაოები განეკუთვნება წყალზე ზემოქმედების წესებს, რაც უდავოდ საჯაროსამართლებრივი ბუნებისაა. ასეთი ქმედების შედეგად წარმოქმნილი ზიანის ანაზღაურება რეგულირდება ადმინისტრაციულ ორგანოთა პასუხისმგებლობის ნორმებით (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე, სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლებით). ამ მოსაზრებას იზიარებს ნაწილობრივ იურიდიული ლიტერატურაც.⁴⁸

⁴⁶ BGH NJW 1971, 750; VersR 1974, 367; ZfW 1977, 30.

⁴⁷ BGH VersR 1985, 492; OLG Karlsruhe 1973, 1073.

⁴⁸ Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 777, ნაწილობრივ იზიარებს უზენაესი სასამართლო მოსაზრებას წყლის ტექნიკური ზედამხედველობისა და წყლის განვითარების (გარდაქმნის) ნაწილში, რომ მათი სამართლებრივი ბუნება საჯაროა, თუმცა აღნიშნავს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოთა პასუხისმგებლობის წესები (207, 1005) გამოიყენება მხოლოდ ქმედებით გამოწვეული საჯარო ვალდებულებების დარღვევის შემთხვევაში, მაშინ როცა უმოქმედობით გამოწვეული ზიანი ჩვეულებრივი დელიქტის (207, 992) რეგულირების საგანია. არსი ასეთი მოსაზრებისა ისაა, რომ მოყვანილი წყალდაცვითი ნორმები ემსახურება მხოლოდ საზოგადოებრივ მოთხოვნებს და დაინტერესებულ მესამე პირს ინდივიდუალურად არა აქვს სუბიექტური უფლება აღნიშნულ ნორმათა მომწესრიგებელი ბუნებიდან (ნორმათა დაცვითი ფუნქცია) გამომდინარე, წყალგამყოფი ხაზი კი არის ის, რომ თავად საჯარო სუბიექტს საფრთხის გამომწვევი მიზეზის შექმნაში არანაირი წვლილი არ მიუძღვის, რადგანაც ეს მიზეზი ბუნებრივი ფაქტორებია. პოზიტიური ქმედების დროს კი განსხვავებული მდგომარეობა გვაქვს – აქ თავად საჯარო სუბიექტია საფრთხის წყაროს „ავტორი“.

10. საჯარო სუბიექტის ვალდებულებების (პასუხისმგებლობის) ზღვრები

10.1 გონივრულობის ფარგლები

საზოგადოდ მიღებულია, რომ ბუნებრივად მომდინარე ზედაპირული წყლებისთვის რაიმე სახის პასუხისმგებლობა გამოირიცხება.⁴⁹ ასევე საჯარო სუბიექტი სულაც არ არის ვალდებული ყოველი ჰიპოთეტური, აბსოლუტურად *de facto* საფრთხის პრევენცია მოახდინოს, რომელიც თუნდაც ნაკლები ალბათობით შესაძლოა წარმოიქმნას და მისი ნეიტრალიზაციის სუბიექტური და ობიექტური შესაძლებლობები ფაქტობრივად არსებობს.⁵⁰ საჯარო სუბიექტის ვალდებულებათა რიცხვს განეკუთვნება წყალდიდობის შედეგად დაზარალებული სამართლებრივი სიკეთის გადარჩენა (დაცვა) მხოლოდ გონივრულობის ფარგლებში.⁵¹ ასეთი შეიძლება იყოს:

(1) მოკვლევის ვალდებულება

საჯარო სუბიექტი ვალდებულია საფრთხის შემცველი საეჭვო გარემოებისას თავისი ინიციატივით გამოიკვლიოს იგი, რათა საჭიროების შემთხვევაში შესაბამისი ზომები მიიღოს. სასამართლო პრაქტიკით დადგენილია, რომ საჯარო სუბიექტი მსგავსი სახის პროგნოზირებისას მხოლოდ მაშინ მოქმედებს მართლსაწინააღმდეგოდ, როცა აღნიშნული პროგნოზი არ ეყრდნობა ამ დარგში სპეციალიზებულ სამეცნიერო დასკვნებს ან/და გამოკვლევა ჩატარებულია დარგობრივი მეთოდოლოგიის დარღვევით,⁵² ან ის ფაქტები, რაც საფუძვლად უდევს პროგნოზებს, არასწორად დადგინდა ან არასათანადოდ, არასრულყოფილად გამოიკვლიეს.⁵³

⁴⁹ Krafft/Rottermund, Kommunales Haftungsrecht, Rn. 932.

⁵⁰ BVerfGE 49, 89(143) = NJW 1979, 351.

⁵¹ Ewer, Ersatz-, Entschädigungs- und Ausgleichsansprüche wegen Hochwasserschäden - erste Bestandsaufnahme nach der Katastrophe, NJW 2002, 3500.

⁵² BVerfG NVwZ-RR 1991, 609; NJW 1986, 1508.

⁵³ BSG NVwZ-RR 1989, 651.

(2) ორგანიზაციული ვალდებულება

უფლებამოსილი ორგანო ვალდებულია წყალდიდობის შემთხვევაში ყველა შესაძლო ზომას მიმართოს ზარალის ოდენობის შემცირებისთვის. სასამართლოს გადაწყვეტილებით ადგილი აქვს მესამე პირთა მიმართ საჯარო ვალდებულების დარღვევას ორგანიზაციული მოუწესრიგებლობის საფუძველით, როცა კატასტროფის პერიოდში ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან არ ხდება წყლის დონის მონაცემის დამუშავება და შესაბამისად, მოსახლეობისთვის გამაფრთხილებელი ინფორმაციების მიწოდება,⁵⁴ გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა საფრთხის შესახებ ცნობის შეტყობინებიდან მის რეალიზებამდე იმდენად მცირე დროა, რომ შესაბამისი პრევენციული მოქმედებების განხორციელება შეუძლებელია.⁵⁵

(3) გაფრთხილებისა და ინფორმირების ვალდებულება

საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა შესაძლებელია წარმოიქმნას თავად კატასტროფის შესახებ მოსახლეობის გაფრთხილების უგულებელყოფის საფუძველზე.

(4) საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლების უზრუნველყოფის ვალდებულება

საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა შესაძლებელია წარმოიქმნას ასევე იმ შემთხვევებშიც, როცა ზიანის მომტანი ქმედების (უმოქმედობა ამ შემთხვევაში შეუძლებელია) განმახორციელებელი ადმინისტრაციული ორგანო ფორმალურად (საგნობრივად) არაუფლებამოსილი ორგანოა. სასამართლო განმარტავს, რომ შეცდომა საგნობრივად არაუფლებამოსილი ორგანოს მხრიდან მით უფრო შეცდომაა, ვინაიდან მას ქმედების განხორციელებისას შესაბამისი და სათანადო კვალიფიკაცია ან/და საექსპერტო ცოდნა არ გააჩნია.⁵⁶ ეს წესი არ უნდა მოქმედებდეს გადაუდებელი აუცილებლობის დავალების გარეშე სხვისი საქმის შესრულების პროცესში ჩართულ ადმინისტრაციულ ორგანოზე, რომელსაც

⁵⁴ BGH NVwZ 1994, 823 (824).

⁵⁵ OLG Düsseldorf VersR 1977, 745.

⁵⁶ BGH NJW 1992, 3230 = DVBl 1992, 1090.

კონკრეტულ სიტუაციაში სხვა არჩევანი არა აქვს თუ არა რაიმე სახის ქმედების განხორციელება. ამ შემთხვევაში ვერ ჩაითვლება, რომ ადგილი აქვს საჯარო სუბიექტის მხრიდან საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებას.

(5) სამშენებლო ნორმების დაცვა

სამშენებლო ნორმების გამოყენებისას საჯარო სუბიექტის ვალდებულებათა რიცხვს განეკუთვნება ასევე, ნებართვების გაცემისას საცხოვრებელი ზონების შესაძლებლობების ფარგლებში ისეთი საფრთხეებისგან დაცვა, რომელიც წყალდიდობის შედეგად შესაძლოა წარმოიქმნას.⁵⁷ თუ სამშენებლო-საპროექტო სამუშაოების გამო პოტენციურად ცნობილი ან/და შეცნობადი საფრთხე მოსალოდნელი წყალდიდობის შესახებ კიდევ უფრო გაიზარდა, მაშინ უდავოდ ადგილი აქვს საჯარო სუბიექტის მხრიდან დაზარალებულთა მიმართ არსებული საჯარო ვალდებულების – დაცვა წყალდიდობის ზარალისგან – დარღვევას.⁵⁸ სასამართლო პრაქტიკა ადგენს, რომ შესაბამისი მუნიციპალური ორგანოების ვალდებულებაში უდავოდ შედის სამშენებლო სამუშაოების ზედამხედველობის პროცესში განაშენიანების ობიექტის პრევენცია შესაძლო საფრთხეებისგან, მათ შორის ბუნებრივი მოვლენებით გამოწვეული ზიანის შედეგებისგან, როგორც არის ნალექით წარმოქმნილი ნიაღვარი. ვალდებულება არსებობს ჯერ კიდევ განაშენიანების გეგმის შემუშავებისას და არა მხოლოდ სამშენებლო ნებართვების გაცემის პროცესში. აღნიშნული საჯარო ვალდებულება არ მოიცავს მხოლოდ ფართო საზოგადოებრივი ინტერესის დაცვას, არამედ მიმართულია კონკრეტული მესამე პირთა ინტერესებისკენ (ნორმის დაცვითი ფუნქცია). კერძოდ, განაშენიანების გეგმაში შემავალი დასახლებების მესაკუთრეთა კანონიერ ნდობაზე, რომ სამშენებლო რეგულირების ობიექტიდან საფრთხის წარმოქმნის წყაროები მინიმალიზებული ან/და გეგმიურად პროგნოზირებადი იქნება.⁵⁹ საკრებულოს კარდინალურ საჯარო ვალდებულებათა რიცხვს განეკუთვნება ნალექის/წვიმის წყლის შეგროვება და უვნებლად გატარება. ასეთი ვალდებულების დაგეგმვის, მომზადებისა თუ შესრულების ფარგლებში

⁵⁷ BGH NVwZ 2002, 1141; BGHZ 140, 388 = NVwZ 1999, 689.

⁵⁸ OLG München, Urt. v. 25.1.1990, Az. 1 U 2558/89, VersR 1991, 776 f.

⁵⁹ შდრ.: BGHZ 106 ,232; 116, 218.

დაშვებული შეცდომები არა მხოლოდ საზოგადოებრივ ინტერესს, არამედ კერძო მესაკუთრეს, მოსარგებლესა თუ მომიჯნავე პირსაც შეეხება.⁶⁰

10.2 შეფასების სფერო

კატასტროფების მართვისას ადმინისტრაციული ორგანოების ქმედებათა ინსტრუმენტარიუმში ჭარბად არის დისკრეციათა მთელი არსენალი. ამასთან, ადმინისტრაციული ორგანოს შეფასების სფერო (გერმ. *Beurteilungsspielraum*) მისი შიდა/ინტერნული სფეროა, რომელში ჩარევაც ხშირად სასამართლოსაც არ ძალუძს. შესაბამისად, იმის შეფასება, თუ როგორ განვითარდება წყალდიდობა, რა შედეგებით შეიძლება დასრულდეს, რა პრევენციული ქმედებები იქნება ყველაზე უფრო ეფექტიანი, დაკავშირებულია ყოველწუთიერ ინფორმაციასთან.⁶¹

მუნიციპალიტეტი არ არის ვალდებული წყალდიდობის რისკი აბსოლუტურად უსაფრთხო გახადოს. წყალდიდობის პრევენციული გეგმის შემუშავებისა და შესრულებისას იგი ვალდებულია ურთიერთმეწონილად განსაზღვროს ხარჯვითი ბიუჯეტი და პოტენციურ საფრთხეს დაქვემდებარებული სამართლებრივი სიკეთე, ასევე ჰიპოთეტურად მოსალოდნელი საფრთხის სტატისტიკური ალბათობა. ამასთან, მიიჩნევა, რომ საჯარო ვალდებულება წვიმის შედეგად შესაძლო ზარალის პრევენციისას დარღვეული არ არის, თუ არსებული სანიაღვროების ინფრასტრუქტურა 50 წლის პერიოდულობით განმეორებადი კატასტროფული წვიმის შედეგებზე იქნება გაანგარიშებული.⁶² სხვა შემთხვევაში პრევენციული სამუშაოების მასშტაბი დამოკიდებულია საფრთხის ქვეშ მყოფი სამართლებრივი სიკეთის შეფასებაზე (სიცოცხლე, საცხოვრებელი ფართობი, სახნავ-სათესი, მდელო), ასევე ობიექტურ და ეკონომიკურ შესაძლებლობებზე. აღნიშნული სწორედ ადმინისტრაციული ორგანოების დისკრეციაა, სადაც მინიჭებული ქმედების მიზნობრიობიდან შეფასებული, ე.წ. „განსაზღვრების (შეფასების)

⁶⁰ BGHZ 140, 380.

⁶¹ Farke/Füßler, Hochwasserschäden und Staatshaftung, Abr. <http://www.fuesser.de/fileadmin/dateien/publikationen/manuskripte/hochwasser.pdf>, 13.

⁶² OLG Celle VersR 1989, 484.

სფერო“ შესაძლოა გარკვეულ ფარგლებში მართებულად ფინანსური სახსრების ნაკლებობასაც კი ეფუძნებოდეს. მთელი ბიუჯეტის ფულადი სახსრები წყალდაცვით სამუშაოებზე ვერ მიემართება. მთავარი კრიტერიუმი არის დაცული სამართლებრივი სიკეთისა და გაწეული ფინანსური ხარჯების ურთიერთშეწონა⁶³. იქ სადაც მუნიციპალურ ორგანოებს არა აქვს წყალჩაშვების რეგულაციების ვალდებულება, ანუ მომხმარებელს არა აქვს კომუნალურ კანალიზაციის ქსელთან (მისი არარსებობის გამო) მიერთების ვალდებულება (ე.წ. დეცენტრალიზებული წყლის მეურნეობა), აღნიშნული წესების დაცვას, მათ შორის დაგროვებული წყლის უსაფრთხოდ გატარებას და მის უვნებლად ჩაშვებას უზრუნველყოფს თავად ის სუბიექტი, ვისთანაც აღნიშნული წყალი წარმოიქმნა და დაგროვდა (მიწის ნაკვეთის მესაკუთრე).⁶⁴

10.3 პოზიციის დაფიქსირება

სამართლიანია ვთქვათ, რომ საჯარო სუბიექტი არ არის პასუხისმგებელი ისეთი ზიანისთვის, რომლის თავიდან არიდების შესაძლებლობა აბსოლუტურად არამიზნობრივი საბიუჯეტო თანხების ხარჯზეა სავარაუდო. ზედამხედველობისა და პრევენციის სფეროს სპეციფიკიდან გამომდინარე, უდავოა, რომ აბსოლუტური უსაფრთხო სისტემის შექმნა შეუძლებელია. შესაბამისად, არ არის სავალდებულო ყველა შესაძლო საფრთხე და სარისკო სცენა იყოს გადაზღვეული, მით უფრო თუ მათი ნეიტრალიზაცია დაკავშირებულია დიდ ხარჯებთან, ობიექტურად რთულ პირობებთან და სხვა. არც საჯარო სუბიექტის დავალდებულება უნდა იყოს გამონაკლისი. შესაბამისად, წყალდიდობის პრევენცია ექვემდებარება როგორც ტექნოლოგიურ, ასევე ხარჯვით ობიექტურ ზღვრებს.

⁶³ Koutsjes, Schadensersatzansprüche nach der Hochwasserkatastrophe, MDR 2002, 1229.

⁶⁴ Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 517.

11. ექსტრემალური და გადაუდებელი ღონისძიებები

11.1 უკიდურესი აუცილებლობა

11.1.1 მდგომარეობის კრიტიკული ზღვარი

წყალდიდობის წინააღმდეგ პრევენციულ ღონისძიებათა გამოყენებისას ხშირად ერთადერთი გამოსავალია, გადავარჩინოთ უფრო კვალიფიციური და მნიშვნელოვანი სამართლებრივი სიკეთე, სხვა ნაკლებმნიშვნელოვანი და ღირებული სამართლებრივი სიკეთის ზიანის ხარჯზე. სამოქალაქო სამართალში ამას უკიდურეს აუცილებლობად მოიხსენიებენ. სამოქალაქო კოდექსის 117-ე მუხლის თანახმად, *იმ საფრთხის თავიდან ასაცილებლად მიყენებული ზიანი, რომელიც მოცემულ გარემოებაში არ შეიძლება თავიდან აცდენილი ყოფილიყო სხვა საშუალებით და, თუ მიყენებული ზიანი აცდენილ ზიანზე ნაკლებ მნიშვნელოვანია, უნდა აანაზღაუროს ზიანის მიმყენებელმა (უკიდურესი აუცილებლობა)*. ასევე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე მუხლი ადგენს ზიანის ფარგლების განსაზღვრისას სამოქალაქო კოდექსის გამოყენების შესაძლებლობას და შესაბამისად, 117-ე მუხლის გამოყენებასაც არ გამორიცხავს. დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკით⁶⁵ განისაზღვრა, რომ ისეთ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს წმინდა საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში, სამოქალაქო კოდექსით განსაზღვრული არასპეციალური რეგულაციები არ გამოიყენება.

11.1.2 განსაკუთრებული მსხვერპლი

სამოქალაქო კოდექსში კოდიფიცირებული 117-ე მუხლი წარმოადგენს სამართლიანი სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარე კანონმდებლის კოდიფიკაციას, დაფუძნებულს დაზარალებულის ე.წ. „განსაკუთრებული მსხვერპლის“ შეხედულებაზე მხოლოდ სამოქალაქო სამართალურთიერთობის ფარგლებში.⁶⁶ კატასტროფების პრევენციისა და მართვისას ხშირად

⁶⁵ BGH NJW 1992, 3232.

⁶⁶ BGHZ 92, 363 = NJW 1985, 490, MünchKomm, § 904 Rn. 1.

საჭირო ხდება ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან ისეთი ქმედებების განხორციელება, რომლებიც, საფრთხის წყაროს გაუვნებლყოფისა და დაზარალებულთა ზარალის შემცირების მიზნით, არა მარტო იმ ობიექტების მიმართ არის მიმართული, რომელთაგანაც თავად საფრთხე მომდინარეობს, არამედ ასევე სხვა, არამონაწილე მესამე პირებისკენ.⁶⁷ ეს ის შემთხვევებია, როცა ფართო საზოგადოებრივი ინტერესებისა თუ მნიშვნელოვანი სამართლებრივი სიკეთის დასაცავად არსებული საფრთხის წყაროზე ზემოქმედების მიმართულების შეცვლა ხდება, რასაც სხვა მესამე პირების ნაკლებმნიშვნელოვანი სამართლებრივი სიკეთის ზარალი მოჰყვება. ასე განმარტა სამართლომ იმ შემთხვევაშიც, როცა მდინარის მიმართულების შეცვლით თავიდან არიდებულ იქნა საცხოვრებელი ზონის დატბორვა, თუმცა ამით წყალდიდობამ მეზობელ ნათესებსა და სავარგულებში გადაინაცვლა. დაზარალებული ნაკვეთის მესაკუთრე ასეთ შემთხვევაში მოიაზრება როგორც ე.წ. „განსაკუთრებული მსხვერპლი“, რომელიც საჯარო აქტის საფუძველზე უფრო დიდ საზოგადოებრივ ინტერესს ეწირება. სასამართლოს განარტებით, ეს არის ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ბრალის გამომრიცხავი გარემოება, თუ სხვა შესაძლო, მიზნობრივი, საჭირო და პროპორციული საშუალება კონკრეტულ სიტუაციაში არ მოიპოვება. თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ დიდი საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვა დაზარალებულთა ხარჯზე უნდა მოხდეს.⁶⁸

11.1.3 პოზიციის დაფიქსირება

კონსტიტუციით გარანტირებული სამართლიანი სახელმწიფოს ერთ-ერთ ფუძემდებლურ პრინციპს განეკუთვნება ასევე არაობიექტურად და უსამართლოდ დაზარალებულთა შესაბამისი კომპენსაცია. ასეთი პრინციპიდან მომდინარეობს სწორედ ე.წ. „განსაკუთრებული მსხვერპლის“ მოდელი, როცა გარეშე მესამე პირი, ნების საწინააღმდეგოდ, საჯარო აქტის საფუძველზე სხვა, უფრო მეტი მნიშვნელობისა და ღირებულების სამართლებრივი სიკეთის კეთილდღეობას ეწირება. შექმნილი სამართლებრივი დისბალანსი ამკარად ეწინააღმდეგება სამართლიანი სახელმწიფოს

⁶⁷ Farke/Füßler, Hochwasserschäden und Staatshaftung, Abr. <http://www.fuesser.de/fileadmin/dateien/publikationen/manuskripte/hochwasser.pdf>, 46.

⁶⁸ BGHZ 80, 114; BGH NVwZ 1987, 628.

პრინციპს. შესაბამისად, მოდელირება ნასესხებია და კოდიფიცირებულია სამოქალაქო კოდექსში უკიდურესი აუცილებლობის რედაქციით. თუმცა დღეს არსებული საქართველოს კანონმდებლობით სამოქალაქო კოდექსის 117-ე მუხლის გამოყენება პირდაპირი ან/და ანალოგიის წესით, საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილებების ფარგლებში არ არის საჭიროებით განპირობებული, ვინაიდან არსებობს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 209-ე მუხლის სპეციალური რეგულაცია, რომელიც სწორედ განმსჭვალულია ასეთი „განსაკუთრებული მსხვერპლის“ ხედვით.

11.2 ნაგებობიდან მომდინარე საფრთხე

11.2.1 საკანაონმდებლო ნორმა

სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის თანახმად, თუ ნაგებობიდან გამომდინარეობს მომეტებული საფრთხე ამ ნაგებობაში მოთავსებული ან მიწოდებული ენერჯისგან, მაშინ ამ ნაგებობის მფლობელი ვალდებულია, თუკი ამ საფრთხის პრაქტიკულ განხორციელებას მოჰყვა ადამიანის სიკვდილი, სხეულის ან ჯანმრთელობის დაზიანება, ანდა ნივთის დაზიანება, აუნაზღაუროს დაზარალებულს აქედან წარმოშობილი ზიანი. თუ ნაგებობიდან გამომდინარეობს მომეტებული საფრთხე სხვაგვარი საფუძვლით, ნაგებობის მფლობელი ვალდებულია ანალოგიურად აანაზღაუროს საფრთხის განხორციელების შედეგად წარმოშობილი ზიანი. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება გამორიცხებულია, თუ ზიანი გამოწვეულია დაუძლეველი ძალით, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ზიანი გამოწვეულია წყლის მიმწოდებელი მოწყობილობების დაზიანებით.

იდენტურ რეგულაციას მოიცავს გერმანიის პასუხისმგებლობის შესახებ კანონის §2 HPfG – იმ შემთხვევაში თუ ელექტრობის, გაზის, ორთქლის ან სითხის მოქმედება, რომელიც ელექტროგადამცემი ხაზებიდან ან/და მილგაყვანილობიდან ან/და სხვა აღნიშნული ენერჯების გამტარი მოწყობილობიდან (ნაგებობიდან) გამომდინარეობს, გამოიწვევს ადამიანას სიკვდილს, სხეულის ან/და ჯანმრთელობის დაზიანებას, ნივთის დაზიანებას, მაშინ აღნიშნული მოწყობილობის (ნაგებობის) მფლობელი ვალდებულია აანაზღაუროს გამოწვეული ზიანი. იგივე მოქმედებს,

როცა ამგვარი საფრთხე თავად ამ ნაგებობიდან სხვა საფუძვლით მომდინარეობს, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა იგი (ნაგებობა) ზიანის მიყენების მომენტისთვის მოწესრიგებულ მდგომარეობაში იყო. ნაგებობა ჩაითვლება მოწესრიგებულ მდგომარეობაში, თუ იგი არ არის დეფექტური და შეესაბამება თანამედროვე აღიარებულ სამეცნიერო-ტექნიკურ მდგომარეობას. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება გამოირიცხება, თუ ზიანი თავად ნაგებობაში წარმოიქმნება ან გამოწვეულია დაუძლეველი ძალით, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ზიანი გამოწვეულია თავად ნაგებობის დაზიანებით.

საკანალიზაციო სისტემა შედგება უწყვეტი, ერთმანეთთან დაკავშირებული წყალგამტარი მილებისგან, მიმღებები აბაზანებისა და კოლექტორებისგან. დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკა ადგენს, რომ საკანალიზაციო/სანიადგრო/წყალარაინების ქსელი „ნაგებობად“ მიიჩნევა სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის (=§2 HPfG) ნორმათა მიზნებისთვის⁶⁹ და ეს მუხლი ასევე გამოიყენება საჯარო-მუნიციპალური ვალდებულების შესრულების შემთხვევაშიც საკანალიზაციო ქსელების არაჯეროვანი მართვისას.⁷⁰ აღნიშნულ საკითხზე ასევე მსჯელობს საქართველოს უზენაესი სასამართლო.⁷¹

11.2.2 გამოყენების სფერო

ხსენებული მუხლი გამოიყენება იმ შემთხვევებშიც, როცა წყალი ჟონავს გზის საფარის ქვეშ მოქცეული წყალგაყვანილობის მილიდან, აღნიშნული გზის საფარის დაზიანებისა თუ სხვა

⁶⁹ BGH NJW 1989, 104; BGH NVwZ 1983, 571; NJW 1984, 615.

⁷⁰ BGH BVBl 1983, 1063; BGHZ 88, 88; 115, 142; OLG Nürnberg NJW-RR 1995, 655; Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 1083.

⁷¹ ას-92-372-08, 7 ოქტომბერი, 2008 წ.: მომეტებული საფრთხის წყაროს არსებობაში იგულისხმება ისეთი ობიექტი, რომლის ექსპლუატაცია, თავისი თვისებებიდან გამომდინარე, არ ექვემდებარება ადამიანის მხრიდან სრულ კონტროლს. თუკი კოლექტორის ექსპლუატაციას შეიძლება მოჰყვეს ისეთი შედეგი, რაც მოცემულ შემთხვევაშია – წყლის გრუნტში გაჟონვა და მოსახლეობის ბინების დატბორვა, ასეთ შემთხვევაში ვერ ვიტყვით, რომ ასეთი რამ არ წარმოადგენს მომეტებულ საფრთხეს და სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილების მოთხოვნაში არ თავსდება.

საფუძვლით. სხვა შემთხვევაში, როცა სანიაღვრო მილის არასაკმარისი მოცულობის გამო ნალექი წვიმის წყლის მოჭარბებული მასა მასში მოხვედრას ვერ ახერხებს (ე.წ. გუბის ეფექტი), ხსენებული მუხლი არ გამოიყენება.⁷² იმავეს ადგენს გერმანიის ფედერალური უმაღლესი სასამართლო თავის გადაწყვეტილებაში,⁷³ რომ სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის (=§2HPfG) რეგულაციის გამოყენებისთვის აუცილებლად სავალდებულოა მიზეზობრივი კავშირი ზიანსა და კანალიზაციის (სანიაღვროს) მილებიდან გამოდევნილ წყალს შორის. თუ ეს არ ხდება, მაშინ გამოიყენება ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობის ნორმები (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე, 208-ე, სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლების საფუძველზე). ეს კი კონკრეტულად ისეთი შემთხვევებია, როცა რაიმე სახის სანიაღვრო ქსელი საერთოდ არ არსებობს ან მისი გამტარუნარიანობა იმდენად არასაკმარისია, რომ იწვევს მოჭარბებული წყლის დაგუბებას, რომელიც დაუბრკოლებლად გადაიქცევა ზედაპირულ ნიაღვარში.

სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის (=§2HPfG) სავალდებულო მოთხოვნა არ არის, რომ თავად ნაგებობა იყოს დეფექტური, რაც, თავის მხრივ, საზიანო შედეგთან მიზეზობრივ კავშირში იქნებოდა. მეტიც, აღნიშნული ნორმა, ე.წ. პასუხისმგებლობა ბრალის მიუხედავად (*Gefährdungsnorm*), რომლის ობიექტური შემადგენლობა მაშინაც სახეზეა, როცა საფრთხის რეალიზაცია ფაქტობრივად (პრაქტიკულად) განხორციელდება, იმისდა მიუხედავად თუ რა იყო თავად აღნიშნული საფრთხის კონკრეტულად გამომწვევი მიზეზი. ხსენებული ნორმის დაცვითი ფუნქცია იმაში მდგომარეობს, რომ ასეთი საფრთხის შემცველ ნაგებობებთან უშუალოდ და ტიპურად დაკავშირებული საწარმო პროცესის უსაფრთხოება უზრუნველყოს⁷⁴.

თუ ძლიერი წვიმის შედეგად მთელი საკანალიზაციო სისტემა არსებითად დაიტვირთა და ერთ-ერთ დადაბლებულ ადგილზე წყლის წნევის შედეგად კოლექტორიდან წარმოიშვა ე.წ. უკუდენა, ანუ საკანალიზაციო სისტემის მიერ შთანთქმული წყალი და შლამი კვლავ ამოვიდა ზედაპირზე, ადგილი აქვს სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის (=§2HPfG) ობიექტურ შემადგენლობას.

⁷² BGHZ 88, 90; BGH VersR 1999, 230.

⁷³ BGHZ 115, 147.

⁷⁴ BGHZ 109, 13.

სხვა შემთხვევებში, როცა საკანალიზაციო კოლექტორთან ადგილი აქვს ე.წ. წყლის საცობს (გუბეს) დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკით მიიჩნევა, რომ არა აქვს ადგილი საკანალიზაციო ნაგებობათა დეფექტიდან მომდინარე ზიანს, ვინაიდან ზიანის მომტანი წყლის მასა არც ერთი წამით არ ყოფილა მოქცეული საკანალიზაციო სისტემაში და შესაბამისად ვერ ჩაითვლება, რომ ზიანი ნაგებობის (კანალიზაციის) მომეტებული საფრთხიდან მომდინარეობს. პირველ შემთხვევაში კი ადგილი აქვს სწორედ ნაგებობიდან მომავალი საფრთხის რეალიზაციას, რაც დიდი ალბათობით განპირობებულია წყალგამტარი ნაგებობის განზომილების (ჭრილების) არასწორი დაგეგმვით.⁷⁵

11.2.3 პოზიციის დაფიქსირება

სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის (§2HPfG) გამოყენების არსებითი პირობაა, რომ წყალი თავდაპირველად უნდა მოექცეს სანიაღვრო ქსელის (მილების) სისტემაში (ნაგებობაში) და გარკვეული მიზეზით კვლავ გამოედინოს მისგან. თუ სანიაღვროს ზომები არასაკმარისია და წყალი ამის გამო ვერ მოხვდება მის სისტემაში, მაშინ ადგილი არა აქვს ხსენებული მუხლის მოქმედებას. ამ მუხლის ტელეოლოგიური განმარტება ადგენს და განსაზღვრავს „ნაგებობიდან მომდინარე საფრთხის“ ელემენტს და არა მის მიღმა, მასში შეულწეველი მატერიიდან მომდინარეს. სახეზე უნდა იყოს ე.წ. „ობიექტის ტიპური ქმედების საფრთხე“, ნაგებობის ტექნიკური გაუმართაობის/უფუნქციობის შედეგად გაზრდილი სამოქალაქო რისკი.

თუ დავუშვებთ, რომ სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლი (§2HPfG) ასევე გამოიყენება ისეთი ზიანისთვის, რომელიც თავისუფლად მომდინარე (სანიაღვროში მოუქცეველმა) წყალმა გამოიწვია, მაშინ უკუშედეგად მივიღებთ არაობიექტურ მდგომარეობას, ანუ დაზარალებული მოექცევა უკეთეს მდგომარეობაში და შესაბამისად ვალდებული საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა უფრო დამძიმდება, ხოლო სიტუაცია, როცა სანიაღვროს მოცულობა არასაკმარისია ჭარბი წყლის მისაღებად (გასატარებლად) და სიტუაცია, როცა სანიაღვრო „ნაგებობა“ საერთოდ არ არსებობს, იდენტური გახდება, რაც უდავოდ

⁷⁵ BGH NJW 1989, 104.

არასწორია. არასაკმარისი მოცულობით არსებული სანიაღვროც და მისი არარსებობაც ამ შემთხვევაში დაკავშირებულია საფრთხის კერასთან და არა თავად წყალგამტარ ნაგებობასთან, რომელიც ვერ, ან არარსებობის გამო, არ შთანთქავს დაგროვილ წყალს.

11.3 ნალექი (წვიმის) წყლით გამოწვეული ზიანი

საჯარო სუბიექტის პირდაპირ ვალდებულებას განეკუთვნება დაიცვას დასახლებები ისეთი საფრთხისგან, რომელიც შესაძლოა წვიმის წყლით გამოწვეული წყალდიდობისგან მომდინარეობდეს,⁷⁶ რადგან წყალჩაშვება საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში წარმოებული საქმიანობაა.⁷⁷ წყალდიდობის პრევენციების ვალდებულება დასახლებული პუნქტებისადმი მოიცავს ე.წ. მესამე პირთა მიმართ არსებულ ვალდებულებას, ანუ აღჭურვილია ნორმის დაცვითი ფუნქციით.⁷⁸

11.3.1 პასუხისმგებელი სუბიექტი

აწ ძალადაკარგული ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ საქართველოს კანონის⁷⁹ მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის პ)ქვეპუნქტი ადგენდა მუნიციპალიტეტის უფრო მეტ ვალდებულებას, ვიდრე დღეს მოქმედი. მისი შესატყვისი რედაქცია, კერძოდ, მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულია უფლებამოსილი, მიიღოს გადაწყვეტილება შემდეგ საკითხებზე: სანიაღვრო მეურნეობისა და კანალიზაციის მოწყობა. დღესდღეობით მუნიციპალური ვალდებულება მოქმედი კანონმდებლობით შემოიფარგლება მხოლოდ წყალარინების უზრუნველყოფის ვალდებულებით, კერძოდ, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის⁸⁰ მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის თ)ქვეპუნქტის თანახმად, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებაა წყალარინების უზრუნველყოფა; ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის

⁷⁶ BGH NJW-RR 1991, 733.

⁷⁷ BGHZ 140, 380.

⁷⁸ BGH MDR 2008, 1035.

⁷⁹ საქართველოს 16/12/2005 წლის ორგანული კანონი # 2304, სსმ, 2, 09/01/2006.

⁸⁰ საქართველოს 05/02/2014 წლის ორგანული კანონი, სსმ ვებგვერდი, 19/02/2014.

შესახებ⁸¹ კანონის მე-2 მუხლის 317) პუნქტის თანახმად, წყალარინება – ჩამდინარე წყლის გატარება და გამწმენდი ნაგებობების საშუალებით დასაშვებ ნორმამდე გაწმენდა. წყლის შესახებ კანონის მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, წყალჩაშვება სამეურნეო-საყოფაცხოვრებო, საწარმოო, სადრენაჟო, სანიაღვრო და სხვა წყლების ორგანიზებული ჩაშვებაა ზედაპირული წყლის ობიექტებში. საკანალიზაციო წყალი არის: ა) (წყალარინების): საცხოვრებელი, სამეწარმეო, ინდუსტრიული, სასოფლო-სამეურნეო ან/და სხვა ყოფითი მოხმარების შედეგად თვისებრივად სახეცვლილი ან/და ნაგავსაყრელებიდან წარმოქმნილი სითხე ან/და მშრალ ამინდში გამდინარე წყალი; ასევე: ბ) ნალექის (წვიმის) შედეგად მყარ და დალუქულ ზედაპირზე დაგროვებული გამდინარე წყალი.⁸²

სასმელი წყლის მიწოდებისა და მოხმარების წესების დამტკიცების შესახებ⁸³ დადგენილების 23-ე მუხლის თანახმად, მიმწოდებელი ვალდებულია უზრუნველყოს წყალარინება, წყალარინების ქსელისა და მისი შემადგენელი კოლექტორების მეშვეობით. მომხმარებელთან მიმართებაში წყალარინების უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელია მიმწოდებელი.

წყალარინების განცალკევებული სისტემის არსებობისას მომხმარებელი ვალდებულია არ დაუშვას მის მფლობელობაში არსებული ტერიტორიიდან ატმოსფერული წყლების წყალარინების სისტემაში და სისტემიდან ჩამდინარე სითხის სანიაღვრო სისტემაში ჩაღვრა. ატმოსფერული ნალექები თვითდინებით უნდა მიემართებოდეს ქუჩისკენ ან სპეციალურად მოწყობილი წვიმმიმღებისკენ. იქ, სადაც მოწყობილია წყალარინების გაერთიანებული სისტემა და ნებადართულია სახლისა და ეზოს ქსელში თოვლისა და წვიმის წყლების ჩაშვება, ეზოებში უნდა მოეწყოს წვიმმიმღები ჭები ცხაურებით.

საკანალიზაციო წყლის გატარება უნდა წარმოებდეს ისე, რომ საზოგადოებრივ სიკეთეს ზიანი არ მიადგეს, რაც სწორედ წყალჩაშვების მართვის პროცესში ერთ-ერთ ძირითადი

⁸¹ საქართველოს 27/06/1997 წლის კანონი N816, პარლამენტის უწყებანი, 33, 31/07/1997.

⁸² § 54 WHG.

⁸³ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 26/11/2008 წლის დადგენილება № 32, სსმ, 170, 01/12/2008.

ელემენტია.⁸⁴ წვიმის წყალი უნდა დაიწრიტოს მიმდებარე თავისუფალ ნაკვეთზე ან/და სანიაღვროთა საშუალებით ზედაპირულ წყლებში ჩაშვებული და შეძლებისდაგვარად არ იქნეს შერეული წყალარინების წყალთან⁸⁵. წვიმის წყლის ჩაშვება ზედაპირულ წყლებში არ საჭიროებს რაიმე სახის ნებართვას⁸⁶.

11.3.2 პასუხისმგებლობის დელეგირება

ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონის 163-ე მუხლის თანახმად მუნიციპალიტეტი წყალარინებით მომსახურებას უზრუნველყოფს შესაბამისი ლიცენზიატი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით იმ დასახლებებში, სადაც სასმელი წყლის მიწოდებას და წყალარინების მომსახურებას შესაბამისი ლიცენზიატი მიმწოდებელი არ ახორციელებს. მუნიციპალიტეტს, საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიასა და მიმწოდებელ კერძო სამართლის სუბიექტებს შორის სამართლებრივი ურთიერთობის პირობები კანონით გათვალისწინებული უფლებამოსილების ფარგლებში განისაზღვრება შესაბამისი საკანონმდებლო აქტით. საკანალიზაციო წყლის მართვაზე პასუხისმგებელია მუნიციპალური საჯარო სუბიექტი. მას შეუძლია აღნიშნული ვალდებულების შესრულებისთვის გამოიყენოს მესამე პირები.⁸⁷ თუმცა ასეთი სახის დელეგირება არ უნდა ჩაითვალოს როგორც პასუხისმგებლობის სრული გადაცემა კერძო სუბიექტზე ე.წ. „სამოქალაქო სამართალში თავის დაღწევის გზით“. მუნიციპალიტეტი რჩება სანიაღვროზე პასუხისმგებელ ორგანოდ, მაშინაც კი თუ ასეთი საქმიანობის მართვა ხელშეკრულების საფუძველზე სამოქალაქო სუბიექტისთვის აქვს გადაცემული და საქმიანობის სრული დელეგირება კანონდამებლობით არ არის განსაზღვრული.⁸⁸

სარწმუნო და სწორია მოსაზრება, რომ საჯარო სუბიექტს უფლება აქვს წყლის მეურნეობის მართვის პროცესში მესამე პირები ჩართოს. ასეთ შემთხვევაში მესამე პირი (კერძო თუ საჯარო

⁸⁴ Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 510.

⁸⁵ § 55 WHG.

⁸⁶ § 46 WHG.

⁸⁷ § 56 WHG.

⁸⁸ BGH MDR 2008, 796.

სამართლის სუბიექტი) წარმოადგენს ე.წ. ადმინისტრაციულ დამხმარეს, რაც არ აძლევს თავად დელეგირების გამცემ სუბიექტს უფლებას, მოიხსნას პასუხისმგებლობა.⁸⁹ თუმცა კანონმდებლობით არ არის გამორიცხული წყლის მეურნეობის სფეროში მესამე პირზე დროის კონკრეტული მონაკვეთით და გამოითხოვის, უფლებით სრული პასუხისმგებლობის დელეგირება განხორციელდეს. ასეთ შემთხვევაში მესამე პირისგან, როგორც წესი, მოითხოვება პროფესიული ცოდნა და უნარები. საჯარო სფეროს ასეთი სახის პრივატიზება ნიშნავს, რომ მესამე პირი აწ უკვე დამხმარე კი არა, თავად არის მმართველობას ქვემდებარე პროცესის ბატონი.⁹⁰

11.3.3 პასუხისმგებლობის ფარგლები

საჯარო სუბიექტის ვალდებულებაა, განახორციელოს პრევენციული საქმიანობა წყალდიდობის საფრთხეებისგან მიმართული არა მხოლოდ ფართო საზოგადოებრივი ინტერესებისთვის, არამედ კონკრეტულად ყველა ინდივიდუალური სუბიექტისკენ, რომელსაც პოტენციურად საფრთხე ემუქრება. ასეთი ვალდებულების შეუსრულებლობა იწვევს ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობას.⁹¹ აღნიშნულ ვალდებულებათა რიცხვს განეკუთვნება ასევე ის შემთხვევები, როცა წვიმის შედეგად წარმოქმნილი წყლის მოცულობა ვერ იქნება ჯეროვნად შთანთქმული სანიაღვრო ნაგებობების მიერ და დაუბრკოლებლად ზედაპირული წყლის მდინარედ გადაიქცევა.⁹² თუმცა საჯარო სუბიექტის ისეთი ვალდებულება, რომ სანიაღვრომ ყველა შესაძლო კატასტროფას გაუძლოს, არ არსებობს და არც არის მართებული. ფართო მოსაზრებით, მისი გამტარუნარიანობა უნდა იყოს ისეთი, რომ 5 წლის პერიოდულობით განმეორებადი წვიმების შედეგად წარმოქმნილი ნიაღვარი შთანთქას.⁹³

⁸⁹ Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 520.

⁹⁰ Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 521.

⁹¹ BGH, DVBl. 1983, 1055; BGHZ 115, 141; NJW 1998, 1307.

⁹² BGHZ 115, 141.

⁹³ Farke/Füßer, Hochwasserschäden und Staatshaftung, Abr. <http://www.fuesser.de/fileadmin/dateien/publikationen/manuskripte/hochwasser.pdf>, 44.

(1) ნიადაგის დალუქვა

წყალდიდობა შეიძლება იმით იყოს გამოწვეული, რომ ნიადაგის გამყარების (კლდოვანი, ასფალტი) ან სხვა სტრუქტურირების გამო მისი შთანთქმა შეუძლებელი იყოს (ე.წ. ნიადაგის დალუქვა). სასამართლო პრაქტიკაში დამკვიდრებულია მოსაზრება, რომ საგზაო სამუშაოების დაგეგმვა-შესრულებისას საჯარო ვალდებულებაა მეზობელი მიწის ნაკვეთების მიმართ შესაძლო გულისხმიერების გამოჩენა, რათა მათზე წყლის ზემოქმედების (დატბორვის) ფაქტორის ზრდა არ განხორციელდეს. ასეთი ვალდებულების დარღვევა უდავოდ ადმინისტრაციული ორგანოების პასუხისმგებლობას იწვევს.⁹⁴ წყალდიდობის შედეგებით გამოწვეული ზიანის განხილვისას სასამართლოები იკვლევენ, აქვს თუ არა ადგილი ინტენსიური განაშენიანების შედეგად ე.წ. „ნიადაგის დალუქვას“ (გერმ. *Bodenversiegelung*), რამაც ზედაპირული წყლების ნიადაგში დაშრეტის შესაძლებლობა შეზღუდა.⁹⁵ თუ ასეთ შემთხვევაში არ არის მოწყობილი სანიაღვრო ან სხვა სახის წყალარინების საშუალებები, მაშინ დარღვეულია საჯარო ვალდებულება.⁹⁶

(2) პროგნოზირება

სამართლიანია მოსაზრება, რომ წყალარინების/სანიაღვროების მოწყობაზე პასუხისმგებელი სუბიექტი არ არის ვალდებული ისეთი გამტარუნარიანობა უზრუნველყოს, რომელიც ყველა შესაძლო სტიქიური მოვლენიდან მომდინარე წყლის მასებს უვნებლად გაატარებს. მუნიციპალური ხარჯების ეკონომიის პრინციპი სწორედ ამაშია, რომ არ დაიხარჯოს თანხა არასაჭირო ნაგებობების აშენებაზე, მათ შორის სანიაღვროსი, რომელიც განსაკუთრებით წარმოუდგენელ კატასტროფულ მოვლენებს მიახლოებულ, საერთოდ ან თუნდაც ბოლო ასწლიან პერიოდში არარსებული წყლის მოცულობის გატარებისთვის იქნება მზად⁹⁷. სასამართლო პრაქტიკაში დამკვიდრებულია მოსაზრება, რომ

⁹⁴ BGH VersR 1964, 1072; MDR 1976 1004; Breuer, Öffentliches und Privates Wasserrecht, Rn. 1091.

⁹⁵ BGH NVwZ 1987, 1115; VerR 1992, 835.

⁹⁶ BGH WM 2003, 76.

⁹⁷ BGH VersR 1982, 1197; BGH DVBl 1983, 1058.

არაჯეროვანია ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან საკანალიზაციო მილების ისეთი დაგეგმვა/შესრულება, რომელიც წვიმის შედეგად ყოველწლიურად დატბორვას იწვევს, ანუ სანიაღვროების გამტარუნარიანობის გათვლა წყლის ისეთ მოცულობაზე, რომელიც ე.წ. „ერთწლიანი წვიმის ნიშნულს“⁹⁸ შეესაბამება.⁹⁹ სანიაღვროების მოწყობისას, განსაკუთრებით კი მათ გამტარუნარიანობის გათვლისას არსებითია პრევენციული ტერიტორიის ფუნქციის გათვალისწინება: მდებარეობა, გარემო, ლანდშაფტი და ტოპოგრაფია, ასევე ნალექის სიუხვე და ინტენსივობა¹⁰⁰, გაანგარიშებული, როგორც წესი, „ერთი წლის წვიმის ნიშნულს“ ზემოთ.¹⁰¹ თუმცა მხოლოდ „წვიმის ნიშნული“ უნდა იყოს სანიაღვროს მოცულობის განმსაზღვრელი. სანიაღვროების გამტარუნარიანობის განსაზღვრებისას (თუ განსაზღვრისას? – ე.ს.) უფრო მეტი არგუმენტირებული ყურადღება უნდა დაეთმოს თავად დატბორვის ფაქტს, ვიდრე „წვიმის ნიშნულს“ და სხვა. თუ დასახლება სისტემატურად იტბორება, ე.ი. როგორც წესი, სანიაღვრო არ ვარგა.¹⁰²

(3) წვიმის ნიშნული

საჯარო სუბიექტის ხარჯების ეკონომიის მიზნებიდან გამომდინარე არ არის მართებული სანიაღვროების გამტარუნარიანობის დაგეგმვის ორიენტირება 50 წლის ან/და სულაც 100 წლის წვიმის ნიშნულზე. სამართლომ განმარტა, რომ საჯარო სუბიექტი არ არის ვალდებული მიიღოს პრევენცია ისეთი წყალდიდობის მიმართ, რომელიც 100 წელიწადში ერთხელ მეორდება¹⁰³. ასეთი იშვიათობის მქონე წყალდიდობების პრევენცია არ მიეკუთვნება საჯარო სუბიექტის ვალდებულებათა სფეროს. საჯარო სუბიექტის

⁹⁸ განმარტ.: წვიმის წყლის მოცულობა, რომელიც სიტუაციურად დაკავშირებული 12 თვის პერიოდში სტატისტიკურად მხოლოდ ერთხელ აღწევს აღნიშნულ ნიშნულამდე. იხ. Stein/Itzel/Schwall, Praxishandbuch des Amsts- und Staatshaftungsrechts, Rn. 703.

⁹⁹ BGH DVBl. 1983, 1057; BGH NJW 1998, 1307; BGHZ 109, 8.

¹⁰⁰ BGH NJW 1992, 39.

¹⁰¹ BGH NJW-RR 1991, 734.

¹⁰² BGH MDR 1998, 346.

¹⁰³ BGH Urt.v. 5.6.2008, III ZR 137/07; MDR 2008, 1035; BayObLG NvwZ-RR 1990, 117.

პრიმერულ ამოცანებში შედის კატასტროფების პრევენცია, მაგრამ არა მისი აბსოლუტური და უპირობო გარანტირება, სხვა შემთხვევაში ვერც ერთი ბიუჯეტი ვერ გაუძლებდა მსგავს დატვირთვას.¹⁰⁴ სასამართლო პრაქტიკასა¹⁰⁵ და ლიტერატურაში¹⁰⁶ დამკვიდრებულია მოსაზრება, რომ საჯარო სუბიექტი სრულფასოვნად ასრულებს მის მიმართ დაკისრებულ ვალდებულებას, თუ სანიაღვროების გამტარუნარიანობას 10-20 წლის „წვიმის ნიშნულთან“ დააკავშირებს. სასამართლომ უდავოდ ჩათვალა უმოქმედობით მიყენებული ზიანის დასაბუთებულობა, როცა მიუხედავად არაერთგზის გაფრთხილებისა, ზედამხედველმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ, ფაქტობრივად, 4 წლის განმავლობაში უმეთვალყურეოდ დატოვა დაზიანებული სანიაღვროს აღდგენითი სამუშაოები, რამაც მეზობელი საცხოვრებელი ნაკვეთების დატბორვა გამოიწვია.¹⁰⁷

11.3.4 პასუხისმგებლობის გამომრიცხავი გარემოებები

საჯარო სუბიექტი არ არის ვალდებული მუნიციპალური სანიაღვროს ზომები (კვეთა) მიუსადაგოს კატასტროფული წვიმების სცენარებს, ვინაიდან აღნიშნული არ იქნება ბიუჯეტირების კუთხით მართებული და გონიერი. დასახლებებში ისეთი სანიაღვრო ქსელების განვითარება, რომლებიც „100-წლიანი ნიშნულის“ წვიმას შთანთქავს, უბრალოდ ბიუჯეტის კოლაფსს გამოიწვევდა და შესაბამისად, მოსახლეობის კომუნალურ გადასახადს წყალსარგებლობაზე არსებითად გაამძირებდა.¹⁰⁸ კალკულირებადი კომუნალური ხარჯი კი გერმანულ მონაცემთა სატატიკით დასახლებულ პუნქტში შეადგენს 5 ევროს კვადრატულ მეტრზე.

საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა გამორიცხება, თუ სანიაღვროების შესაბამისობაში ყოფნაც, თუნდაც გაანგარიშებულ ე.წ. „50-წლიან წვიმის ნიშნულზე“ ვერ გამორიცხავდა საზიანო

¹⁰⁴ Stein/Itzel/Schwall, Praxishandbuch des Amts- und Staatshaftungsrechts, Rn. 703.

¹⁰⁵ BGH MDR 1998, 347.

¹⁰⁶ Staudinger/Wurm, Rn. 676.

¹⁰⁷ BGH VersR 1972, 980.

¹⁰⁸ BGH VersR 1999, 1412; Krafft/Rottermund, Kommunales Haftungsrecht, Rn. 566.

შედგეს.¹⁰⁹ გამორიცხვის საფუძველია ე.წ. ბრალის ობიექტური შერაცხვის არარსებობა, ვინაიდან საზიანო შედეგი, მიუხედავად საჯარო სუბიექტის მართლზომიერი ქმედებისა მაინც ვერ იქნებოდა თავიდან არიდებული.

სასამართლო პრაქტიკაში მყარად დამკვიდრებული მოსაზრებაა, რომ არ არსებობს ვალდებულება ყველა შესაძლო კატასტროფის პრევენციისა, არამედ არსებობს მხოლოდ ისეთის, რომელიც პერიოდულად და სისტემატურად იჩენს თავს, მაშინაც კი, თუ ზიანის ობიექტი ადამიანის სიცოცხლე, ჯანმრთელობა და საცხოვრებელი ფართობია.¹¹⁰ აღნიშნულ მოსაზრებას სასამართლო პრაქტიკაში აზრთა სხვადასხვაობა მოჰყვა რეგოლვერული პერიოდულობის განსაზღვრების ნაწილში. ნაწილი სასამართლოებისა¹¹¹ სადამკვირვებლო პერიოდულობას 50 წლით აფასებს, მაშინ როცა სხვა სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკა¹¹² კონკრეტულ შემთხვევაში ინდივიდუალიზებულ გადაწყვეტილებას მოითხოვს.

11.3.5 პოზიციის დაფიქსირება

წვიმის შედეგად მიყენებული ზარალი ყოველი ერთეული შემთხვევისთვის ინდივიდუალურია, მით უფრო, თუ რა სამართლებრივ სიკეთეს უქადის იგი საფრთხეს: ადამიანის სიცოცხლეს თუ ბოსტანს. სანიაღვროების მოწყობა და მათი მართვა არსებითად მნიშვნელოვან და სტრატეგიულ საქმიანობათა რიცხვს განეკუთვნება, ისე რომ, კანონმდებელმა მათი უზრუნველყოფის მიზნებისთვის ექსპროპრიაციის ინსტრუმენტარიუმიც კი არ დაიშურა.¹¹³ აბსოლუტურად მისაღებია მოსაზრება, რომ წელიწადში ერთხელ წყალდიდობის მოთმენა არაგონივრული,

¹⁰⁹ BGHZ 140, 386; BGH NJW 1990, 1167.

¹¹⁰ BGH, DVBl 1983, 1058.

¹¹¹ OLG Celle, VersR 1989, 485.

¹¹² BGH, DVBl 1983, 1058.

¹¹³ იხ. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ კანონის მე-2 მუხლის მე-2 ნაწილის თ)კვეპუნქტი – აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის ექსპროპრიაცია ხორციელდება შემდეგი სამუშაოების წარმოების მიზნით: წყალმომარაგების, კანალიზაციისა და ატმოსფერული ნალექების კოლექტორული ხაზების გაყვანისთვის.

არაობიექტური და მიუღებელია. სწორედ აქედან მომდინარეობს საჯარო სუბიექტის დავალდებულება, რომ სანიაღვროს ზომების (კვეთის) განსაზღვრისას გაითვალისწინოს ყველა შესაძლო გარე ფაქტორი, მათ შორის წყალსარგებლობის ინტენსივობა, ტექნიკური და ტოპოლოგიური გარემოს მდგომარეობა, ბუნებრივი პირობები, ჰიდროლოგია და სხვა. კატასტროფული წვიმის შედეგად დამდგარი ზარალი არ ნიშნავს, როგორც წესი, რომ პასუხისმგებლობა ამაში საჯარო სუბიექტს (ქალაქს/მუნიციპალიტეტს) ეკისრება. განსაკუთრებით უდავოა ეს წესი პირველი კატასტროფული წვიმის შემთხვევაში. მეორე კატასტროფული წვიმის შემთხვევაშიც არ უარყოფს სასამართლო საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობის გამორიცხვას.¹¹⁴ ასევე გამომრიცხავ გარემოებად მიიჩნევა სასამართლო კატასტროფული წვიმის პერიოდს, რომელიც 25-30 წლის პერიოდულობით მეორდება.¹¹⁵

სადავოდ ქცეული თემა, თუ რა ზომის უნდა იყოს სანიაღვრო საჯარო სუბიექტის ჯეროვანი ვალდებულების მიზნებისთვის, განსჯისა და ყოველი ერთეული შემთხვევის ინდივიდუალურად განხილვის საგანია. წვიმის წყლისგან აბსოლუტური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, რაც განპირობებულია წყლის მეურნეობაში არსებული პროცესების ზუსტი პროგნოზირების შეუძლებლობით, ასევე ტექნიკური საშუალებების გამოყენების შეზღუდული შესაძლებლობებიდან, ასევე სამყოფი ფინანსური სახსრების დეფიციტიდან, შეუძლებელია. სარწმუნოა მოსაზრება, რომ საჯარო ვალდებულება არ არის ჯეროვნად შესრულებული, თუ სანიაღვრო ერთი წლის პერიოდულობით განმეორებადი წვიმის შედეგად წარმოქმნილ წყლის მოცულობას ვერ დაძლევა.¹¹⁶ თუმცა ყოველი ერთეული შემთხვევისთვის მაინც არსებითია ფაქტობრივი გარემოებების (დასახლების ტიპი, ტოპოლოგია, ჰიდროლოგია) დეტალების და მათგან მომდინარე ყოველი ერთეული შემთხვევისათვის ინდივიდუალიზებული გადაწყვეტილების მიღება. ასევე სამართლიანი და გონივრულია, საჯარო და კერძო ინტერესების ურთიერშეწონვით საკითხის გადაწყვეტილება, რომ ზიანი, რომელიც 100 წლის პერიოდულობის წვიმის შედეგად მეორდება, ცალსახად არ არის საჯარო სუბიექტის ბრალული

¹¹⁴ OLG Koblenz, Beschl. vom 27.7.2009 – Az.: 1 U 14 22/08.

¹¹⁵ LG Trier, Urteil vom 21.5.2007 – Az.: 11 O 33/06.

¹¹⁶ BGHZ 115, 148.

პასუხისმგებლობის სფერო. ასეთი აბსოლუტური ზღვრის დაწესება საჯარო სიუბიექტისთვის, განსაკუთრებით ბიუჯეტის ხარჯვის მიზნებისთვის, ძალზე მნიშვნელოვანია.

მნიშვნელოვანია ასევე თავად ფაქტობრივი შეფასებების ანალიზიც. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, *სასარჩელო მოთხოვნა სანიაღვრო ქსელის ტექნიკურად გამართვის შესახებ უსაფუძვლო და დაუსაბუთებელია, რამდენადაც მოსარჩელეს არც სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოში არ წარუდგენია მითითებული სანიაღვრო ქსელის ტექნიკური გაუმართაობის დამადასტურებელი რაიმე სახის მტკიცებულება.*¹¹⁷ ასეთი გზით საკითხის გადაწყვეტა და დაზარალებულისთვის მტკიცების ტვირთის შებრუნება მიუხედავად არსებული ფაქტისა, რომ ზიანი კონკრეტულად შემოვარდნილი წყლის საფუძველზე მიადგა, დაუშვებლად მიაჩნია. ობიექტურია არგუმენტი, რომ თუ სამართლებრივ სიკეთეს, მიუხედავად სანიაღვროს არსებობისა, წლის საშუალო სტატისტიკური წვიმის შედეგად ზიანი მიადგა, აღნიშნული პირველ რიგში სანიაღვროს არაჯეროვან გამტარუნარიანობზე (რაც შესაძლოა გამოწვეული იყოს კონსტრუქციული შეცდომით, არასაკმარისი განზომილებით ან/და მისი ჩახერგვით) მიუთითებს, რისი საწინააღმდეგოს მტკიცების ტვირთი თავად ვალდებულ საჯარო სუბიექტს გააჩნია.¹¹⁸

13. conclusio finalis (დასკვნა)

რაც უნდა კარგად და ზედმიწევნით იყოს გააზრებული წყლისგან მომავალი საფრთხე, რაოდენ კვალიფიციურიც უნდა იყოს მისი მომწესრიგებელი კანონმდებლობა, ხოლო შემაკავებელი მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებები არსებული ტექნოლოგიების განვითარების ფონზე სულ რომ უნივერსალურ და იდეალურ სტადიაზე მყოფად ჩაითვალოს, ბუნებრივი სტიქიის არაპროგნოზირებადი ხასიათის გამო მაინც ვერ იქნება მიღწეული აბსოლუტური უსაფრთხოება. თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ საკითხი „თვითდინებაზე“ იყოს მიშვებული. წყლის სტიქიის მოსათვინიერებლად, მანამ, სანამ მატერიალურ-ტექნიკური რესურსების შექმნაზე მიდგება საქმე, სავალდებულოდ

¹¹⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 07/04/2005 წლის გადაწყვეტილება ბს-137-105 (კ-05).

¹¹⁸ BGH NJW 1984, 617.

აუცილებელია კვალიფიციური სამართლებრივი ბაზის შექმნა. მომწესრიგებელი ნორმატიული აქტები მკაფიოდ, ნათლად და არაორაზროვნად უნდა მოიცავდეს პასუხისმგებელი საჯარო სუბიექტების განსაზღვრებას, ასევე მათ კონკრეტულ ვალდებულებებს წყლის მეურნეობის სფეროში, ასევე ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში კონკრეტულ პასუხისმგებლობას.

დღევანდელი სამართლებრივი მდგომარეობა ამ კუთხით საქართველოში არ იძლევა დამაკმაყოფილებელი შეფასების შესაძლებლობას. თუმცა ახლო მომავალში საკითხის მოწესრიგების იმედიან პერსპექტივას იძლევა საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ხელმოწერილი ასოცირების შეთანხმება, სადაც სავალდებულოდ ეკისრება საქართველოს გარკვეულ ვადებში წყალდიდობის რისკების შეფასების კუთხით მთელი რიგი ნორმატიული აქტების მიღება.

საკანონმდებლო მოწესრიგების მიღმა მნიშვნელოვანი წილი ეკუთვნის პრევენციული აღჭურვილობების მატერიალურ რესურსებს, რომლებიც პირდაპირი გზით არის დაკავშირებული საბიუჯეტო ხარჯებთან. გასათვალისწინებელია, რომ ჰიპოთეტური (ჯერ თავს არდამტყდარი) წყალდიდობის შედეგების აღკვეთისკენ მიმართული ქმედება ბიუჯეტის ხარჯვის ნაწილში საჯარო სუბიექტის მხრიდან არცთუ ისე სუბიექტურად სასურველ მოქმედებათა რიცხვს განეკუთვნება. ხშირად ილუზორულია, რომ ხარჯი ბევრად აღემატება გამიზნული საფრთხის მოცულობას. ლოგიკურად შეიძლება ჩაითვალოს ის, რომ გაწეული ხარჯები არამიზნობრივია, თუ მთელი საუკუნის განმავლობაში მსგავსი საფრთხე არ ყოფილა. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ წყლის კატასტროფული თვისება არაპროგნოზირებადი და ყოვლისმომცველია. შესაბამისად, რა გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს ვალდებულმა საჯარო სუბიექტმა და რა პროგნოზს დაეფუძნება აღნიშნული გადაწყვეტილება, განეკუთვნება თავად ადმინისტრაციული ორგანოს ინდივიდუალური შეფასების სფეროს.

წყალდიდობის შედეგები მისგან გამოწვეული ზიანის კატეგორიების მიხედვით პირობითად 5 ნაწილად შეიძლება დაიყოს ა) ზედაპირული წყლის ნაპირიდან გადმოსვლა ბუნებრივი მოვლენების საფუძველზე; ბ) ზედაპირული წყლის ნაპირიდან გადმოსვლა გარემოზე ზემოქმედების საფუძველზე; გ) ნიაღვარი,

გამოწვეული ნალექი (წვიმის) წყლის დაშრობის (შთანთქმის) შეუძლებლობით ნიადაგის დალუქვის გამო; დ) ნიაღვარი, გამოწვეული ნალექი (წვიმის) წყლის მოუწესრიგებელი დინების საფუძველზე (სანიაღვროს მოცულობა არასაკმარისია); ე) ნიაღვარი, გამოწვეული დაზიანებული სანიაღვროდან.

ყველა ჩამოთვლილი მოვლენა უმეტესწილად მაინც წვიმით არის განპირობებული. მდგარი წყლებიდან მომდინარე საფრთხე, როგორც წესი, ატმოსფერული ქარებიდან მომდინარეობს, მაშინ როცა ზედაპირული მდინარე წყლების სათავე და მამოძრავებელი ძალა ატმოსფერული ნალექია. რომ არა წვიმა, არ იარსებებდა მდინარე, არ იქნებოდა სანიაღვროების საჭიროება და არ გვექნებოდა წყალდიდობების ასეთი რისკი.

პირველი კატეგორიის შემთხვევები განპირობებულია გარემოზე ყოველგვარი ზემოქმედების გარეშე ბუნებითი მოვლენებით. სადავოდ იქცა საკითხი, თუ რატომ უნდა იყოს ასეთ შემთხვევებზე საერთოდ პასუხისმგებელი ადმინისტრაციული ორგანო, მაშინ როცა საფრთხის შექმნაში მას არანაირი წვლილი არ მიუძღვის. მოსაზრების მომხრეთა პოზიცია ბევრად უფრო სარწმუნო და დამაჯერებელია, რადგან სწორედ საჯარო სუბიექტის ვალდებულებათა რიცხვს განეკუთვნება უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფა და შესაბამისად, გონივრულობის ფარგლებში ყველა შესაძლო ღონისძიების მიღება. ადმინისტრაციული ორგანო უნდა იყოს ყველა, განსაკუთრებით დაუძლეველი ძალით განპირობებული სტიქიური უბედურებისთვის პასუხისმგებელი. მის ვალდებულებათა ფარგლები დამოკიდებული უნდა იყოს ბუნებითი მოვლენების განმეორებათა ინტენსივობაზე, საფრთხის ქვემდებარე სამართლებრივი სიკეთის ხარისხზე, საფრთხის აღკვეთის შესაძლებლობათა სირთულეზე, ტექნოლოგიურ შესაძლებლობებსა და მასთან დაკავშირებულ ხარჯებზე, ასევე მათ შორის კორელაციაზე. შესაბამისად, სამართლიანია მოსაზრება, რომ საუკუნეში ერთხელ განმეორებადი სტიქიის, ან ისეთი მოვლენებისთვის, რომელთა აღკვეთა ობიექტურად შეუძლებელია ან/და სუბიექტურად აბსოლუტურად შეუსაბამო ხარჯებთან არის დაკავშირებული, შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანო უნდა იყოს პასუხისმგებელი. ზიანის ანაზღაურების საფუძველად შეგვიძლია გამოვიყენოთ სპეციალური ნორმები, როგორც არის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე და სამოქალაქო კოდექსის 992-ე მუხლები.

გასაზიარებელია მოსაზრება, რომ საჯარო სუბიექტის, როგორც წყალზე ზედამხედველობის გარანტორის, ფუნქცია არ წარმოშობს მესამე პირთა მიმართ ვალდებულებებს და მხოლოდ საზოგადოებრივ ინტერესს ემსახურება, რაც, თავის მხრივ, გამორიცხავს ზემოხსენებული უფლებამოსილების ნორმის გამოყენებას. წყალზე მონიტორინგი სწორედ ფართო საზოგადოებრივი ინტერესებით არის განპირობებული, განეკუთვნება საჯაროსამართლებრივ ურთიერთობათა ნაწილს, თუმცა კონკრეტული (საფრთხის ქვემდებარე) პირების სუბიექტურ უფლებებს არ წარმოშობს.

მეორე კატეგორის შემთხვევებისთვის საჯარო სუბიექტის პასუხისმგებლობა ბევრად უფრო დასაბუთებული და არგუმენტირებულია. აქ ზარალის დადგომაში, მის მიერ განხორციელებული (ქმედებით) ან/და განუხორციელებელი (უმოქმედობით) მოქმედებით (გარემოზე ზემოქმედებით), მიზეზობრივი კავშირის დადასტურების შემთხვევაში, მას თავად მიუძღვის წვლილი. საფრთხის წყარო შეიძლება იყოს არა მარტო წვიმით გამოწვეული მდინარი წყლები, არამედ ასევე წვიმისგან დამოუკიდებელი მდგარი წყლები, რომელზეც ზემოქმედება (კაშხალის რღვევა და სხვა) იწვევს ნეგატიურ შედეგებს. ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლებად შეგვიძლია გამოვიყენოთ ადმინისტრაციულ ორგანოთა პასუხისმგებლობის ნორმები.

მესამე და მეოთხე კატეგორია წმინდა მუნიციპალურ ვალდებულებათა შეუსრულებლობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების შემთხვევებია. თუმცა აღნიშნულ ვალდებულებებსაც გააჩნია თავისი გონივრული ფარგლები, როგორც არის თავად დაზარალებულის მონაწილეობა ზიანის დადგომაში, ნალექის უიშვიათესი (100 წლის განმეორებადი პერიოდულობის) ინტენსივობა. ბრალული მოქმედების შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობა შესაძლებელია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე, 208-ე, სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლების საფუძველზე განისაზღვროს.

მეხუთე კატეგორია, როგორც აღინიშნა, ნაგებობიდან (სანიაღვრო ქსელიდან) მომდინარე საფრთხეთა რიცხვს განეკუთვნება. ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობა შესაძლებელია სპეციალური ნორმის, სამოქალაქო კოდექსის მე-1000 მუხლის გამოყენებით.