

№ბს-1076(კ-18)
გ-----ი ბს-1076(კ-18)

17 ოქტომბერი, 2019 წელი
ქ. თბილისი

**ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
შემადგენლობა:**

მაია ვაჩაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მოსამართლეები: ნუგზარ სხირტლაძე, ვასილ როინიშვილი

საქმის განხილვის ფორმა - ზეპირი მოსმენის გარეშე

კასატორი _ ბ-----ი

მოწინააღმდეგე მხარე _ ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერია

მესამე პირები - ბმა „-----ი“; ნ-----ი; დ-----ი

გასაჩივრებული განჩინება _ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 31 იანვრის განჩინება

დავის საგანი _ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა;
ახალი
ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა

აღწერილობითი ნაწილი:

2016 წლის 30 მარტს ბ-----მა სასარჩელო განცხადებით მიმართა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს, მოპასუხის - ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის მიმართ.

მოსარჩელის მითითებით, 2013 წლის 11 აპრილიდან საკუთრების უფლებით ფლობს 200 კვ.მ მიწის ნაკვეთს ქ. რუსთავი,----- კორპუსის მიმდებარე ტერიტორიაზე, ს/კ-----. მან აღნიშნული მიწის ნაკვეთი შეიძინა ზ-----ისაგან, რომელმაც, თავის მხრივ, 2012 წლის 25 მაისს ქალაქ რუსთავის ქონების სააუქციონო მუდმივმოქმედი კომისიის მიერ ჩატარებულ აუქციონზე გაიმარჯვა, რის საფუძველზეც გაიცა საკუთრების უფლების

დამადასტურებელი დოკუმენტი. აუქციონში გამარჯვების შემდეგ, ზ-----
–ს დაევალა ორი წლის მანძილზე განხორციელებინა მშენებლობა შესყიდულ
ნაკვეთზე. აღნიშნული ვალდებულება გადავიდა მოსარჩელეზე, როგორც მიწის
ნაკვეთის ახალ მესაკუთრეზე. 2013 წლის 12 აპრილს მოსარჩელემ მიმართა
მოპასუხეს ნაკისრი ვალდებულების შესაბამისად განსახორციელებელი
მშენებლობის ესკიზების შეთანხმებისა და სამშენებლო საქმიანობისათვის
უფლების გაცემის მოთხოვნით. 2013 წლის 16 აპრილს თვითმმართველი ქალაქ
რუსთავის მერიის ურბანული დაგეგმარებისა და ტრანსპორტის განვითარების
სამსახურმა უარი უთხრა აღნიშნული მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე იმ
საფუძველით, რომ ქალაქის იერსახის შენარჩუნების მიზნით, ახლომდებარე
კორპუსების და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით,
მიზანშეუწონელი იყო ქ. რუსთავი,----- საცხოვრებელი სახლის
მიმდებარედ მშენებლობის განხორციელება. აღნიშნული გადაწყვეტილება
გასაჩივრდა მოსარჩელის მიერ. რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 31
ოქტომბრის გადაწყვეტილებით მოსარჩელის მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა.
თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2015 წლის 22 აპრილის გადაწყვეტილებით
გაუქმდა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 31 ოქტომბრის
გადაწყვეტილება, ბათილად იქნა ცნობილი თვითმმართველი ქალაქ რუსთავის
მერიის ურბანული დაგეგმარებისა და ტრანსპორტის განვითარების სამსახურის
უფროსის №----- ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი და ქალაქ რუსთავის
მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა ბ-----ის 2013 წლის 12 აპრილის №----
განცხადებასთან დაკავშირებით საქმის გარემოებათა სრულყოფილად
გამოკვლევის საფუძველზე ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გამოცემა. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულების უზრუნველყოფის
მიზნით ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიაში ჩატარდა
ადმინისტრაციული წარმოება. ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2016
წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანებით მოსარჩელეს კვლავ უარი ეთქვა მისი 2013
წლის 12 აპრილის №---- განცხადებით გათვალისწინებული მოთხოვნის
დაკმაყოფილებაზე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელემ ქალაქ რუსთავის
მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანების ბათილად
ცნობა და ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - მშენებლობის
ნებართვის გაცემის დავალება მოითხოვა.

რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2016 წლის 3 მაისის განჩინებით
საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2
ნაწილის საფუძველზე საქმეში მესამე პირად ჩაება ბინათმესაკუთრეთა
ამხანაგობა „-----ი“.

რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2016 წლის 10 ივნისის განჩინებით
საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2
ნაწილის საფუძველზე საქმეში მესამე პირებად ჩაებნენ ნ-----ი და დ---
-----ი.

რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2017 წლის 13 იანვრის
გადაწყვეტილებით ბ-----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ ქ. რუსთავი,-----
----- საცხოვრებელი სახლის მიმდებარე ტერიტორიაზე, ს/კ-----, 200 კვ.მ
ფართის მიწის ნაკვეთი წარმოადგენს მოსარჩელის საკუთრებას.

თვითმმართველი ქალაქ რუსთავის მერიის ურბანული დაგეგმარებისა და
ტრანსპორტის განვითარების სამსახურის უფროსის 2013 წლის 16 აპრილის №-----
გადაწყვეტილებით, ქალაქის იერსახის შენარჩუნების მიზნით, ახლო მდებარე
საცხოვრებელი სახლების მცხოვრებთა და საზოგადოებრივი ინტერესებიდან
გამომდინარე, მიზანშეუწონლად იქნა მიჩნეული ქ. რუსთავში,-----
საცხოვრებელი სახლის მიმდებარე ტერიტორიაზე მშენებლობის
განხორციელება. რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 31 ოქტომბრის
გადაწყვეტილებით ბ-----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. თბილისის
სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 22
აპრილის გადაწყვეტილებით რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 31
ოქტომბრის გადაწყვეტილება გაუქმდა; ბათილად იქნა ცნობილი ქალაქ
რუსთავის მერიის ურბანული დაგეგმარებისა და ტრანსპორტის განვითარების
სამსახურის 2013 წლის 16 აპრილის №----- ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტი და ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა
საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევის საფუძვლებზე ბ-----ის
2013 წლის 12 აპრილის №---- განცხადებასთან დაკავშირებით ახალი
ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2015 წლის 4 დეკემბრის №----
ბრძანებით, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა
პალატის 2015 წლის 22 აპრილის გადაწყვეტილების აღსრულებისა და საქმის
გარემოებათა სრულყოფილად გამოკვლევის მიზნით მიღებულ იქნა
ადმინისტრაციულ წარმოებაში ბ-----ის 2013 წლის 12 აპრილის №----
განცხადება და დაიწყო მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება. ქალაქ რუსთავის
მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანებით მოსარჩელის
ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა იმ საფუძვლით, რომ ქ.
რუსთავში-----ის მიმდებარე ტერიტორია ურბანული დაგეგმარების
თვალსაზრისიდან გამომდინარე არ წარმოადგენდა სამშენებლოდ
მიზანშეუწონილ ტერიტორიას, მიწის ნაკვეთი მდებარეობდა ქალაქის
ცენტრალურ ადგილას და ემიჯნებოდა ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“
პირველ სართულზე არსებულ მიშენებებს, საფრთხე ექმნებოდა აღნიშნულ
მიწის ნაკვეთზე განთავსებული კომერციული ფართების ფუნქციონირებას და
გარემო პირობებს.

საქალაქო სასამართლოს მითითებით, მოპასუხე - ქ.რუსთავის
მუნიციპალიტეტის მერიის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანება მიღებულია
საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევის
საფუძველზე, დაცულია ადმინისტრაციული აქტის მომზადებისა და
გამოცემისთვის კანონმდებლობით დადგენილი წესი. ქ. რუსთავში,-----
საცხოვრებელი სახლის მიმდებარე ტერიტორიაზე (ს/კ-----) 200 კვ.მ ფართის
მიწის ნაკვეთზე მოსარჩელის მშენებლობის განხორციელებით ილახება მე-3
პირთა ინტერესები, ირღვევა ქალაქის საერთო იერსახე.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო

კოდექსის მე-17 მუხლზე, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლის პირველ და მე-3 ნაწილებზე, 105-ე მუხლის მე-2 ნაწილზე და აღნიშნა, რომ განსახილველ შემთხვევაში მოსარჩელე სარჩელის დაკმაყოფილებას ითხოვს იმ საფუძვლით, რომ მოპასუხის უარი კანონსაწინააღმდეგოა. მოპასუხის წარმომადგენელი სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმას ითხოვს იმ საფუძვლით, რომ მოსარჩელის მიერ მშენებლობის განხორციელებით შეილახება მესამე პირთა უფლებები, უძრავი ქონება სადაც მოსარჩელეს მშენებლობის განხორციელება სურს, ურბანული დაგეგმარების თვალსაზრისით არ წარმოადგენს სამშენებლოდ მიზანშეწონილ ტერიტორიას, იგი მდებარეობს ცენტრალურ ადგილას და გავლენას იქონიებს ქალაქის იერსახეზე. მოცემულ შემთხვევაში სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოპასუხის მიერ საქმის გარემოებები გამოკვლეულია სრულყოფილად, მოსარჩელემ ვერ შეძლო საწინააღმდეგო არგუმენტაციისა და იმ სამართლებრივი ნორმის მითითება, რომლის საფუძველზეც დაადასტურებდა მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებისა და მის მიერ მიღებული აქტის კანონსაწინააღმდეგო ხასიათს, ვერ მიუთითა კანონის ისეთ დარღვევაზე, რომლის არარსებობის შემთხვევაშიც საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება, რის გამოც არ არსებობდა ბ-----ის სარჩელის დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ფაქტობრივ-სამართლებრივი საფუძველი.

საქალაქო სასამართლოს მითითებით, „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების პირველი მუხლის თანახმად, ეს დადგენილება მოიცავს საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებულ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირების სფეროს. კერძოდ, არეგულირებს საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის, სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების პროცესს. დასახელებული დადგენილების მე-3 მუხლის 43-ე პუნქტის თანახმად, მშენებლობის ნებართვა არის განსაკუთრებული იერარქიის ნებართვა, რომელიც როგორც წესი, იყოფა სამ ურთიერთდამოკიდებულ, მაგრამ ადმინისტრაციული წარმოების თვალსაზრისით დამოუკიდებელ სტადიად: I სტადია – ქალაქმშენებლობითი პირობების დადგენა (მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცება); II სტადია – არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის შეთანხმება (არქიტექტურული პროექტის, კონსტრუქციული ან/და ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმება); III სტადია – მშენებლობის ნებართვის გაცემა; ამავე დადგენილების 33-ე მუხლის მესამე პუნქტის „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტების თანახმად, მშენებლობის ნებართვის მისაღებად დამკვეთმა უნდა უზრუნველყოს: მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების პროექტის მომზადება; ამ დადგენილების მოთხოვნათა შესაბამისად სათანადო სამშენებლო დოკუმენტის პროექტის შედგენა და წარდგენა; 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობებში უნდა აისახოს კანონმდებლობით, მათ შორის ამ დადგენილებით განსაზღვრული ის სავალდებულო მოთხოვნები, რომლებიც აუცილებელია მშენებლობის

განხორციელების დოკუმენტების პროექტების შემუშავებისათვის. დადგენილების 43-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, განაცხადი მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების შესახებ ამ დადგენილების შესაბამისად მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში წარმოადგენს მშენებლობის ნებართვის გაცემის პირველი სტადიისათვის აუცილებელ, ნებართვის მაძიებლის მიერ მოთხოვნილ პირობებს. დასახელებული დადგენილების 37-ე მუხლის მეორე პუნქტის მოთხოვნებიდან გამომდინარე კი, ნებართვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების სამივე სტადიას აწარმოებს მშენებლობის ნებართვის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც გამოსცემს შემდეგი სახის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს: ა) I სტადია – მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცების შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს; ბ) II სტადია – არქიტექტურული პროექტის, კონსტრუქციული ან/და ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმების შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს; გ) III სტადია – მშენებლობის ნებართვის გაცემის შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. ნებართვის გაცემის სტადიებთან დაკავშირებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IV თავით ადმინისტრაციული აქტისათვის დადგენილ მოთხოვნებს.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ მითითებული სამართლებრივი ნორმა იმპერატიულად ადგენს ნებართვის მაძიებელი პირის მიერ ნებართვის მისაღებად პირველი და მეორე სტადიის გავლას. პირველი სტადიაა, ქალაქმშენებლობითი პირობების დადგენა (შემდგომში – მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცება) და მეორე სტადია – არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის შეთანხმება (შემდგომში – არქიტექტურული პროექტის, კონსტრუქციული ან/და ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმება). თითოეული სტადიის გავლისას უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო ატარებს ადმინისტრაციულ წარმოებას რაზედაც გაიცემა შესაბამისი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცების შესახებ და არქიტექტურული პროექტის, კონსტრუქციული ან/და ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმების შესახებ. მოცემულ შემთხვევაში, ნებართვის მაძიებელი პირის მიერ ნებართვის მისაღებად არ არის განვლილი შესაბამისი სტადიები, არ არის მიღებული შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტები, შესაბამისად, მითითებული სტადიების უფულებელყოფა ცალსახად გამორიცხავს მესამე სტადიის - მშენებლობის ნებართვის მიღებას.

საქალაქო სასამართლოს მითითებით, „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 30-ე მუხლის მიხედვით, ადგილობრივ დონეზე მშენებლობის ნებართვის რეგულირებას ახორციელებენ შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად. ამავე ნორმის 31-ე მუხლით კი დადგენილია მშენებლობის ნებართვის გაცემისათვის უფლებამოსილი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოების კომპეტენცია.

განსახილველ შემთხვევაში სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ მოსარჩელემ 2013 წლის 12 აპრილს მიმართა ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წარდგენილი ესკიზის შეთანხმებისა და მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (საკადასტრო კოდი:-----) მშენებლობის ნებართვის მისაღებად. ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით მოსარჩელის მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა, რაც მოსარჩელე მხარის მიერ გასაჩივრებულ იქნა სასამართლო წესით. რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით ბ-----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 22 აპრილის გადაწყვეტილებით რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილება გაუქმდა; ბათილად იქნა ცნობილი ქალაქ რუსთავის მერიის ურბანული დაგეგმარებისა და ტრანსპორტის განვითარების სამსახურის 2013 წლის 16 აპრილის №----- ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევის საფუძვლებზე ბ-----ის 2013 წლის 12 აპრილის №---- განცხადებასთან დაკავშირებით ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანებით მოსარჩელის ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა იმ საფუძვლით, რომ ქ. რუსთავში----- საცხოვრებელი სახლის მიმდებარე ტერიტორია ურბანული დაგეგმარების თვალსაზრისიდან გამომდინარე არ წარმოადგენდა სამშენებლოდ მიზანშეწონილ ტერიტორიას, მიწის ნაკვეთი მდებარეობდა ქალაქის ცენტრალურ ადგილას და ემიჯნებოდა ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“ პირველ სართულზე არსებულ მიშენებებს, საფრთხე ექმნებოდა აღნიშნულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებული კომერციული ფართების ფუნქციონირებას და გარემო პირობებს. ამასთან, მიწის ნაკვეთი განთავსებული იყო ქალაქის ცენტრალურ გზაზე და გავლენას იქონიებდა ქალაქის იერსახეზე.

სასამართლომ განმარტა, რომ მოქმედი კანონმდებლობა სამშენებლო საქმიანობის და შესაბამისად უფლებამოსილი ორგანოს მხრიდან შესაბამისი აქტების მიღებისას იცნობს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის ვალდებულებას. მოცემულ შემთხვევაში ქალაქის ერთიანი იერსახის შექმნა და განაშენიანების პროცესების სწორად წარმართვა უკავშირდება სახელმწიფო და საზოგადოებრივ ინტერესს, ამ სახის ინტერესის დამცველს კი წარმოადგენს სწორედ ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერია, რომელიც ვალდებულია იზრუნოს ქალაქის განვითარებასა და ქალაქმშენებლობითი მოთხოვნების შესაბამისად ქალაქის განაშენიანებაზე.

სასამართლოს მითითებით, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებაში „სპორონგი და ლონროთი შვედეთის წინააღმდეგ“, აღნიშნულია, რომ სასამართლომ უნდა დაადგინოს, იყო თუ არა დაცული სამართლიანი ბალანსი საჯარო ინტერესის მოთხოვნასა და პირის ძირითადი უფლებების დაცვის აუცილებელ პირობას შორის. სახელმწიფო უნდა სარგებლობდეს თავისუფლებით ქალაქმშენებლობითი პოლიტიკის

წარმოებისას, გადაწყვეტილება ასევე შეიცავს მითითებას ინტერესთა ბალანსის დაცვაზე კონტროლის შენარჩუნების აუცილებლობაზე, რაც შესაბამისობაში უნდა იყოს პირის უფლებასთან დაუბრკოლებლად ისარგებლოს საკუთრებით. სასამართლომ სრულად გაიზიარა ევროპული სასამართლოს განმარტება პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლით გარანტირებულ უფლებასთან მიმართებაში, მიიჩნია, რომ საკუთრება არის ადამიანის ყოფიერების საფუძველი, სოციალური და სამართლიანი სახელმწიფოს ქვაკუთხედი, თუმცა აქვე აღნიშნა, რომ საკუთრების უფლება არ არის შეუზღუდავი, მას გააჩნია დიდი სოციალური დაცვით, რა პირობებშიც ხშირად თავს იჩენს კონფლიქტი კერძო და საჯარო ინტერესს შორის, როცა აუცილებელი ხდება გონივრული ბალანსის დაცვა.

განსახილველ შემთხვევაში საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ მიწის ნაკვეთი, საკადასტრო კოდით-----, 200 კვ.მ ფართის, მდებარე ქ. რუსთავი,----- საცხოვრებელი სახლის მიმდებარე ტერიტორიაზე, უძრავი ნივთის ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე წარმოადგენს მოსარჩელე ბ-----ის საკუთრებას, ხოლო 2016 წლის 9 ივნისის საჯარო რეესტრიდან ამონაწერით დგინდება, რომ----- საკადასტრო კოდის ქვეშ არსებულ მიწის ნაკვეთზე ქ. რუსთავი,-----, რეგისტრირებულია ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“ ქონება. №1 ცხრასართულიანი მრავალერთეულიანი საცხოვრებელი კორპუსი, №2, №3, №4, №5, №6, №7 შენობა-ნაგებობები. ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ი“, მესამე პირები ნ-----ი და დ-----ი წინააღმდეგი არიან მოსარჩელისთვის მშენებლობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით. ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში სპეციალისტის მონაწილეობით განხორციელდა ადგილზე დათვალიერება, რომლითაც დადგინდა, რომ ბ-----ის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთიდან კორპუსის პირველ სართულზე არსებულ მიშენებამდე მანძილი ორი მეტრია.

არსებულ პირობებში სასამართლომ დაცულად მიიჩნია ის ბალანსი, რაც, ერთი მხრივ, მართალია ვლინდება საკუთრების უფლების შეზღუდვაში, თუმცა, მეორე მხრივ, გამართლებულია ქალაქის იერსახის შენარჩუნების, განაშენიანების პროცესის სწორად წარმართვისა და მოქალაქეთა ინტერესების დაცვის თვალსაზრისით.

სასამართლოს მითითებით, „არქიტექტურული საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, არქიტექტურულ-გეგმარებითი დავალება უნდა შეიცავდეს ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის დებულებებს, ეკოლოგიური, სანიტარიულ-ჰიგიენური უსაფრთხოების, ისტორიის, კულტურისა და ბუნების ძეგლთა დაცვის სავალდებულო პირობებსა და სხვა განსაკუთრებულ მოთხოვნებს, აგრეთვე იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა უფლებების დაცვის პირობებს, რომელთა ინტერესებზედაც ზეგავლენას მოახდენს მომავალი მშენებლობა.

სასამართლოს მითითებით, განსახილველ შემთხვევაში დადგენილია და ეჭვს არ იწვევს ის ფაქტი, რომ მოსარჩელის მიერ მშენებლობის განხორციელების შემთხვევაში ილახება მეზობელი მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეთა ინტერესები, მიწის ნაკვეთი განთავსებულია ქალაქის ცენტრალურ გზაზე და მშენებლობის

განხორციელება გავლენას იქონიებს ქალაქის იერსახეზე. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ამ კანონის მიზანია დაადგინოს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის ძირითადი ასპექტები, მათ შორის: მოსახლეობისათვის ჯანსაღი და უსაფრთხო საცხოვრებელი და სამოღვაწეო გარემოს შექმნისათვის; ამავე ნორმის მეორე პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტების მოთხოვნებიდან გამომდინარე, ამ კანონის ამოცანაა: ტერიტორიებისა და დასახლებათა განვითარება სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის პრინციპებით, რომლებიც ეკონომიკური და სხვა საქმიანობის გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მინიმალიზებით, ტერიტორიებისა და ბუნებრივი რესურსების რაციონალური გამოყენებით უზრუნველყოფს ახლანდელი და მომავალი თაობებისათვის ჯანსაღი საცხოვრებელი გარემოს არსებობას; ქვეყნის ტერიტორიაზე სრულყოფილი, თანაბარი საცხოვრებელი და სამოღვაწეო გარემოს და პირობების შექმნა („თანაბარი შესაძლებლობების სივრცე“). დასახლებული კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის სფეროში კერძო ინტერესებს განეკუთვნება: ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ინტერესები, დაკავშირებული მათ საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების (ობიექტების) სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვასთან და განვითარებასთან, ჯანსაღ და უსაფრთხო გარემოში არსებობასთან. სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სფეროში ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა საქმიანობა შეიძლება შეიზღუდოს იმ შემთხვევაში, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, საჯარო ინტერესებს, ხელყოფს სხვათა უფლებებს.

განსახილველ შემთხვევაში სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ ბ-----ისათვის მშენებლობის ნებართვის გაცემის შესახებ უარით არ დარღვეულა კანონით გათვალისწინებული საჯარო და კერძო ინტერესთა ბალანსი. დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 8 ივლისის №1-1/1254 ბრძანების მე-7 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტების თანახმად, სამშენებლო მიწის ნაკვეთების განაშენიანების რეგულირების ძირითადი პარამეტრები უნდა მოიცავდეს: ა) მიწის ნაკვეთების განაშენიანების მაქსიმალურ კოეფიციენტს; ბ) მიწის ნაკვეთების განაშენიანების ინტენსივობის მაქსიმალურ კოეფიციენტს ან/და მიწის ნაკვეთების განაშენიანების მაქსიმალურ სიმაღლეს; გ) მიწის ნაკვეთების გამწვანების მინიმალურ კოეფიციენტს; სამშენებლო მიწის ნაკვეთების განაშენიანების რეგულირების ძირითადი პარამეტრები შესაძლებელია ასევე მოიცავდეს: ა) მაქსიმალურ მაჩვენებლებს განაშენიანების სართულიანობა/სიმაღლისათვის ან/და მოცულობისათვის; ბ) მიწის ნაკვეთების ფართობ(ებ)ის მინიმალურ და მაქსიმალურ ზომებს; გ) განაშენიანების რეგულირების ხაზებს (წითელ ხაზებს); დ) განაშენიანების სავალდებულო ხაზებს (ლურჯ ხაზებს); ე) ავტომანქანების სადგომი ადგილების რაოდენობას; ვ) განაშენიანების სივრცით-დაგეგმარებითი წყობის პირობებს (მაგ.: შენობების ფასადების ერთი ხაზის გასწვრივ განთავსება, შენობების შეტყუპება, შენობების სიმაღლეების განსაზღვრა, შენობების გადახურვის ტიპის განსაზღვრა და სხვა);

ზ) სხვა პარამეტრებს, რომელთა მნიშვნელობა და მაჩვენებლები დგინდება განაშენიანების რეგულირების გეგმით და/ან სხვა ნორმატიული აქტებით. ამავე ბრძანების 26-ე მუხლის მოთხოვნებიდან გამომდინარე, ამ თავის მიზნებისათვის სამშენებლო მიწის ნაკვეთის საზღვარი (საკადასტრო საზღვარი) არის 2 სახის: სამშენებლო მიწის ნაკვეთის საზოგადოებრივი საზღვარი – როდესაც სამშენებლო მიწის ნაკვეთი ესაზღვრება ქუჩას ან/და სხვა საზოგადოებრივ სივრცეს (გარდა ჩიხისა); სამშენებლო მიწის ნაკვეთის სამეზობლო საზღვარი – როდესაც სამშენებლო მიწის ნაკვეთი ესაზღვრება სამშენებლო მიწის ნაკვეთს, ან ისეთ არასამშენებლო მიწის ნაკვეთს, რომელიც არ წარმოადგენს საზოგადოებრივ სივრცეს. მიჯნის ზონა წარმოადგენს სამშენებლო მიწის ნაკვეთის იმ ნაწილს, რომელიც მიწის ნაკვეთის სამეზობლო საზღვრებიდან დაშორებულია 3,0 მეტრ მანძილზე ნაკლებით. სამშენებლო მიწის ნაკვეთზე, ამ მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების შესაბამისად სამშენებლო მიწის ნაკვეთის უკანა ეზოს განსაზღვრის მიზნით დგინდება განაშენიანების რეგულირების ხაზ(ებ)ი (წითელი ხაზ(ებ)ი). იმ შემთხვევაში, როდესაც სამშენებლო მიწის ნაკვეთი მხოლოდ ერთი მხრიდან ესაზღვრება ქუჩას ან სხვა საზოგადოებრივ სივრცეს, მაშინ საზოგადოებრივი საზღვრის მოპირდაპირე (არამოსაზღვრე) სამეზობლო საზღვრ(ებ)იდან წითელი ხაზ(ებ)ი უნდა დადგინდეს 3.0 მეტრ მანძილზე.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ განსახილველ შემთხვევაში, ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ გამოკვლეულ იქნა საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. ამასთანავე, სადავო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადებისა და გამოცემისას დაცულ იქნა კანონმდებლობის მოთხოვნები, მიწვეულ იქნენ დაინტერესებული პირები. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ, მოსარჩელის წარმომადგენლის განცხადების, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებისას არ დარღვეულა კანონმდებლობის მოთხოვნები.

სასამართლომ მხარეთა ყურადღება მიაქცია თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2015 წლის 22 აპრილის №----- გადაწყვეტილების შინაარსზე, რომლის თანახმადაც, სასამართლომ დავის განხილვის პროცესში მოსარჩელის ინტერესების პარალელურად არანაკლები მნიშვნელობა მიანიჭა მე-3 პირთა ინტერესებსაც და აქტის დაუსაბუთებლობას, რის გამოც მიზანშეწონილად მიიჩნია ბ-----ის განცხადების ხელახალი განხილვის მიზნით ადმინისტრაციულ ორგანოში, ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიაში დაბრუნება.

რაც შეეხება მოსარჩელის წარმომადგენელთა მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ თვითმმართველი ქალაქ რუსთავის ქონების სააუქციონო მუდმივმოქმედი კომისიის პირობით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი ოქმით მოსარჩელემ 2 წლის განმავლობაში შესყიდულ ნაკვეთზე უნდა განახორციელოს მშენებლობა, სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ შეიძლება აღნიშნული გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველი გახდეს, ვინაიდან ამ საკითხთან დაკავშირებით ადმინისტრაციულმა ორგანომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით მზადყოფნა

გამოთქვა იმსჯელოს მოსარჩელის მიწის ნაკვეთის დატვირთული ვალდებულებებისგან გათავისუფლების თაობაზე.

სასამართლოს მითითებით, ვინაიდან გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ქ.რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანება კანონიერადაა მიჩნეული სასამართლოს მიერ, სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის მოსაწესრიგებლად ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების საფუძველი არ არსებობს, რის გამოც მოსარჩელის მოთხოვნა ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალოს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, რომლითაც ბ-----ის სასარგებლოდ გაიცემა მშენებლობის ნებართვა, არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2017 წლის 13 იანვრის გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა ბ-----მა, რომელმაც გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილება მოითხოვა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 31 იანვრის განჩინებით ბ-----ის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა; უცვლელად დარჩა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2017 წლის 13 იანვრის გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას არ დარღვეულა მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები, სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, სწორი შეფასება მისცა საქმის მასალებს, საქმეზე ფაქტობრივი გარემოებები დადგენილია სრულყოფილად, რაც არ იძლეოდა გადაწყვეტილების გაუქმებისა და სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილების საფუძველს.

სააპელაციო სასამართლო თვლის, რომ გასაჩივრებული აქტი მიღებულია გარემოებების სრულყოფილი გამოკვლევის საფუძველზე, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ადგილი არ აქვს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევას, რაც არ ქმნიდა სადავო აქტის ბათილად ცნობისა და ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიისათვის ახალი აქტის გამოცემის დავალების საფუძველს.

სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანება მშენებლობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე ეფუძნება იმ გარემოებას, რომ ქ. რუსთავში,-----ის მიმდებარე ტერიტორია, ურბანული დაგეგმარების თვალსაზრისიდან გამომდინარე, არ წარმოადგენს სამშენებლოდ მიზანშეწონილ ტერიტორიას, მიწის ნაკვეთი მდებარეობს ქალაქის ცენტრალურ ადგილას და ემიჯნება ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“ პირველ სართულზე არსებულ მიშენებებს, მშენებლობის განხორციელებით საფრთხე ექმნება აღნიშნულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებული კომერციული ფართების ფუნქციონირებას და გარემო პირობებს. შესაბამისად, სადავო აქტი ეფუძნება მიზანშეწონილობის საკითხს, რაც ქმნის სასამართლოს ვალდებულებას, შეამოწმოს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან გამოყენებული დისკრეციის პირობებში რამდენადაა დაცული ბალანსის ტესტი.

პალატის მითითებით, როგორც საქმეში წარმოდგენილი მასალებით დასტურდება, მიწის ნაკვეთი ს/კოდით-----, მდებარე ქ. რუსთავი,-----, რომელიც ემიჯნება მოსარჩელის სახელზე ს/კ----- რეგისტრირებულ 200 კვ.მ ფართის მიწის ნაკვეთს, აღრიცხულია ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“ სახელზე. ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ტერიტორიის ადგილზე დათვალიერების მიზნით მოწვეული სპეციალისტის მიერ დადგინდა, რომ ბ-----ის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთიდან კორპუსის პირველ სართულზე არსებულ მიშენებამდე მანძილი შეადგებს 2 მეტრს. სააპელაციო სასამართლოს სხდომაზე მტკიცებულებათა გამოკვლევის შედეგად დადგინდა, რომ სამშენებლო განვითარების მიზნით მოთხოვნილი მიწის ნაკვეთი მთლიანად ფარავს მე-3 პირის საკუთრებაში მდებარე კომერციულ ფართს, კეტავს მასთან მისასვლელ გზას, რაც პრობლემას ქმნის არა მხოლოდ ფართის განვითარების, არამედ უსაფრთხოების, კერძოდ, ხანძარსაწინააღმდეგო მოქმედებების გატარების თვალსაზრისით. მნიშვნელოვანია ასევე აღინიშნოს, რომ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულია მაღალი ძაბვის კაბელები, რომლის გადატანა ასევე საჭიროებს დამატებით სანებართვო შეთანხმებებს.

წარმოდგენილი ფაქტობრივი გარემოებების არსებობის პირობებში სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ არსებულ ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემა გაუმართლებელია არა მხოლოდ მონაკვეთის დამატებითი გადატვირთვის, არამედ მე-3 პირთა უსაფრთხოების თვალსაზრისით. არსებულ პირობებში სააპელაციო სასამართლომ დაცულად მიიჩნია ის ბალანსი, რაც, ერთი მხრივ, მართალია ვლინდება საკუთრების უფლების შეზღუდვაში, თუმცა, მეორე მხრივ, გამართლებულია ქალაქის იერსახის შენარჩუნების, განაშენიანების პროცესის სწორად წარმართვისა და მოქალაქეთა ინტერესების დაცვის თვალსაზრისით.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 31 იანვრის განჩინება საკასაციო წესით გაასაჩივრა ბ-----მა, რომელმაც გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილება მოითხოვა.

კასატორის მითითებით, სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა. დაირღვა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებული საკუთრების უფლება და მისგან გამომდინარე სამოქალაქო კოდექსის 170-ე მუხლით მინიჭებული უფლება. ამასთან, სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, კერძოდ, კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის თანახმად, საკუთრების უფლება შეიძლება შეიზღუდოს აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის. კასატორს აღნიშნული ნორმის გამოყენება დაუშვებლად მიაჩნია, ვინაიდან თუ ქალაქის იერსახის შენარჩუნება იგულისხმება, ამაზე მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა ემსჯელა, როდესაც 2012 წლის 25 მაისს აუქციონზე გამოტანილი მიწის ნაკვეთი დატვირთა მშენებლობის ვალდებულებით, ამასთან, თუ იერსახის შენარჩუნებაზეა საუბარი, სწორედ მე-3 პირებზე არ უნდა გაცემულიყო მიშენების ნებართვები, რამეთუ განხორციელებული ასიმეტრიული მიშენებები არათუ უნარჩუნებს ქალაქს იერსახეს, პირიქით ამახინჯებს მას. რაც შეეხება სახანძრო უსაფრთხოებას,

ადმინისტრაციულ ორგანოს აღნიშნული უნდა გაეთვალისწინებინა, როდესაც 2013 წელს კ-----ზე და ხ-----ზე გასცა მიშენების ნებართვა და ამ ნებართვის დადგენილი სამმეტრიანი ზღვარი შეამცირა ორ მეტრამდე.

ამასთან, კასატორი არ ეთანხმება სასამართლოს მითითებას მის მიერ მშენებლობის განხორციელებით მესამე პირთა უფლებების შელახვის თაობაზე. კასატორის განმარტებით, განჩინებაში არ არის მითითებული კონკრეტულად ამხანაგობა „-----ის“ რა ინტერესი დაირღვევა მშენებლობის განხორციელებით და აღნიშნული ვერც იქნებოდა მითითებული, რამეთუ ამხანაგობამ თავად ვერ მიუთითა მისი ინტერესების შესაძლო დარღვევაზე. რაც შეეხება მესამე პირების კ-----ისა და ხ-----ის კომერციულ ინტერესებს, ფაქტია, რომ მათ თვითონვე დააყენეს რისკის ქვეშ აღნიშნული ინტერესები. საქმის მასალებით დადგენილია, რომ მათთვის 2012 წლის ივნისის თვეში ცნობილი იყო აუქციონის შედეგები, ნაკვეთის ზუსტი მდებარეობა და ნაკვეთზე მშენებლობის ვალდებულების არსებობის შესახებ. აღნიშნულის მიუხედავად, მათ მაინც მოითხოვეს მიშენების ნებართვის გაცემა ზუსტად ბ-----ის ნაკვეთის უკან. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიშენების ნებართვის მაძიებლებს უნდა გაეთვალისწინებინათ, რომ ბ-----ის მიერ მშენებლობის განხორციელებით მათი კომერციული ფართის ფუნქციონირება შეიზღუდებოდა ანუ მათ გაცნობიერებული უნდა ჰქონოდათ კომერციული რისკები. ამდენად, კასატორი მიიჩნევს, რომ სწორედ მესამე პირთა და ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებებით დადგა დღევანდელი შედეგი. ამასთან, კასატორი არ ეთანხმება სასამართლოს მითითებას, რომ ნაკვეთი მთლიანად ფარავს მე-3 პირების კომერციულ ფართს. კასატორის მითითებით, ცარიელი მიწის ნაკვეთი არსებულ მიშენებებს ვერ დაფარავს და მისასვლელ გზასაც ვერ გადაკეტავს, ხოლო თუ იგულისხმება მშენებლობის განხორციელების შედეგი, ამ შემთხვევაში საქმის მასალებით დადგენილია, რომ მესამე პირთა მიშენებებზე ნებართვა გაიცა მისი მიწის ნაკვეთის საჯარო რეესტრში დარეგისტრირებისა და მშენებლობის ვალდებულებით აუქციონზე გაყიდვის შემდეგ.

კასატორის მითითებით, მართალია მის მიწის ნაკვეთსა და ამხანაგობა „-----ის“ მიწის ნაკვეთს შორის მანძილი 2 მეტრია, მაგრამ არ არის მითითებული ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ნაკვეთებს შორის მანძილი 2 მეტრამდე შემცირდა ადმინისტრაციული ორგანოსა და მესამე პირების ქმედებით. 2012 წლის 4 მაისს რუსთავის თვითმმართველობამ ელექტრონულად დაირეგისტრირა საჯარო რეესტრში მიწის ნაკვეთი ს/კ-----, დღევანდელი საზღვრებით, ხოლო შემდგომ მშენებლობის ვალდებულებით გაყიდა აუქციონზე. მესამე პირებს კ-----სა და ხ-----ს მიშენების უფლება გაუმიჯნავ მიწის ნაკვეთზე მიეცათ 2013 წელს, ხოლო ამხანაგობა „-----ზე“ ნაკვეთის გამიჯვნა განხორციელდა 2016 წელს. 2013 წელს განხორციელებული მიშენებისა და 2016 წელს ნაკვეთის გამიჯვნის შედეგად შემცირდა მანძილი მიშენებებსა და გ-----ის ნაკვეთს შორის. კასატორის მითითებით, მოვლენათა ქრონოლოგიის მიხედვით დგინდება, რომ მისი ნაკვეთიდან 2 მეტრის დაშორებით გაიცა მიშენების ნებართვები ერთი წლის შემდეგ და ნაკვეთსა და მიშენებებს შორის მანძილი შემცირდა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გაცემული მიშენებების ნებართვის შედეგად, მაშინ როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებული იყო არ

დაეშვა სამეზობლო საზღვრებისათვის დადგენილი სამმეტრიანი მანძილის შემცირება მიშენებებსა და უკვე რეგისტრირებულ ნაკვეთს შორის და უზრუნველყო ხანძარსაწინააღმდეგო უსაფრთხოება.

კასატორი აღნიშნავს, რომ არც პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილებაში და არც გასაჩივრებულ განჩინებაში არ არის ნახსენები ყველაზე მთავარი ფაქტობრივი გარემოება, რა სავალდებულო პირობით გაყიდა რუსთავის თვითმმართველობამ 2012 წლის 25 მაისს ჩატარებულ აუქციონზე მიწის ნაკვეთი. საქმეში წარმოდგენილია 2012 წლის 25 მაისს №---- პირობით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი ოქმი, რომლითაც ნაკვეთის მესაკუთრეს ვალდებულება ეკისრება აუქციონის შედეგებიდან ორი წლის განმავლობაში განახორციელოს მშენებლობა, ხოლო ამ ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში მესაკუთრეს ჩამოერთმეოდა მიწის ნაკვეთი უსასყიდლოდ. ორივე ინსტანციის სასამართლომ გვერდი აუარა აღნიშნულ ყველაზე მთავარ ფაქტობრივ გარემოებას, ვინაიდან მას ვერაფერი დაუპირისპირა.

კასატორის მითითებით, სასამართლომ ასევე არ გამოიყენა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-9 მუხლი. 2012 წლის 25 მაისის აუქციონის შემაჯამებელი №---- ოქმით ადმინისტრაციულმა ორგანომ ნაკვეთის მესაკუთრე დაავალდებულა განეხორციელებინა მშენებლობა ორი წლის განმავლობაში. აღნიშნული პირობის ჩადებით ადმინისტრაციულმა ორგანომ თავისმხრივ დაადასტურა, რომ მშენებლობა განხორციელდებოდა და ბ-----ი როდესაც ყიდულობდა ნაკვეთს, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირების მიმართ ჰქონდა კანონიერი ნდობა. კასატორის მითითებით, ამგვარი პრაქტიკის დამკვიდრება საშუალებას მისცემს ადმინისტრაციულ ორგანოებს დაარღვიონ კანონის მოთხოვნები და კანონიერი ნდობის გამოყენებით გასცენ ცრუ დაპირებები.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 4 ოქტომბრის განჩინებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, დასაშვებობის შესამოწმებლად წარმოებაში იქნა მიღებული ბ-----ის საკასაციო საჩივარი.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 13 დეკემბრის განჩინებით ბ-----ის საკასაციო საჩივარი მიჩნეულ იქნა დასაშვებად და მისი განხილვა დაინიშნა მხარეთა დასწრების გარეშე. ამასთან, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 5 სექტემბრის განჩინებით ბ-----ის საკასაციო საჩივრის განხილვა დაინიშნა მხარეთა დასწრებით 2019 წლის 12 სექტემბერს. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 12 სექტემბრის საოქმო განჩინებით კი ბ-----ის საკასაციო საჩივრის განხილვა გადაიდო კვლავ ზეპირი განხილვის გარეშე 2019 წლის 17 ოქტომბერს.

ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი :

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, საკასაციო საჩივრის

საფუძვლების შესწავლისა და გასაჩივრებული განჩინების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად მიიჩნევს, რომ ბ-----ის საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ, გაუქმდეს გასაჩივრებული თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 31 იანვრის განჩინება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ბ-----ის სარჩელი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 407-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, „საკასაციო სასამართლო იმსჯელებს მხარის მხოლოდ იმ ახსნა-განმარტებაზე, რომელიც ასახულია სასამართლოთა გადაწყვეტილებებში ან სხდომათა ოქმებში. გარდა ამისა, შეიძლება მხედველობაში იქნეს მიღებული ამ კოდექსის 396-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტში მითითებული ფაქტები“, ხოლო ამავე მუხლის მეორე ნაწილის მიხედვით, „სააპელაციო სასამართლოს მიერ დამტკიცებულად ცნობილი ფაქტობრივი გარემოებები სავალდებულოა საკასაციო სასამართლოსათვის, თუ წამოყენებული არ არის დასაშვები და დასაბუთებული პრეტენზია (შედავება)“. დასაბუთებულ პრეტენზიაში იგულისხმება მითითება იმ პროცესუალურ დარღვევებზე, რომლებიც დაუშვა სააპელაციო სასამართლომ საქმის განხილვის დროს და რამაც განაპირობა ფაქტობრივი გარემოებების არასწორად შეფასება-დადგენა, მატერიალურ-სამართლებრივი ნორმის არასწორად გამოყენება ან/და განმარტება. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ კასატორმა სააპელაციო სასამართლოს განჩინებაზე წარმოადგინა დასაშვები და დასაბუთებული პრეტენზია (შედავება).

განსახილველი დავის ფარგლებში მოსარჩელე სადავოდ ხდის ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანების კანონიერებას და მოითხოვს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - მშენებლობის ნებართვის გაცემის დავალებას. სადავო ბრძანებით ბ-----ს უარი ეთქვა მშენებლობის ნებართვის გაცემაზე იმ პირობებში, როდესაც მას მიწის ნაკვეთი შეძენილი აქვს სწორედ მშენებლობის განხორციელების ვალდებულებით იმ ადმინისტრაციული ორგანოსგან, რომელიც ამჟამად უარს აცხადებს ყოველგვარი მშენებლობის დაშვებაზე. ამასთან, სახეზე გვაქვს შემთხვევა, როდესაც დავის გადაწყვეტისათვის არსებით მნიშვნელობას იძენს მოვლენათა განვითარების ქრონოლოგია, რამაც უნდა განაპირობოს საქმეზე სათანადო გადაწყვეტილების მიღება.

ამდენად, საკასაციო სასამართლო, უპირველესად, საჭიროდ მიიჩნევს მიუთითოს და მხარეთა ყურადღება გაამახვილოს მოცემული საქმის გარემოებების შემდეგ ქრონოლოგიაზე:

თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის ქონების სააუქციონო მუდმივმოქმედი კომისიის მიერ 2012 წლის 25 მაისს აუქციონზე გასხვისების მიზნით გატანილ იქნა ქ. რუსთავში,----- მიმდებარე ტერიტორიაზე მდებარე მიწის ნაკვეთი 200 კვ.მ ფართით (ს/კ-----). 2012 წლის 25 მაისს ჩატარებულ აუქციონზე გაიმარჯვა ზ-----მა, რაზეც ზ-----ის სახელზე იმავე დღეს - **2012 წლის 25 მაისს** გაიცა პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი №--- ოქმი, რომლის თანახმად,

აუქციონში გამარჯვებულ პირს ოქმით გათვალისწინებული პირობებით საკუთრებაში გადაეცა არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, მდებარე: ქ. რუსთავი,----- მ/ტ, ფართობი 200 კვ.მ, ს/კ-----. ოქმის მე-4 პუნქტით განისაზღვრა ქონების შემძენის (გამარჯვებულის) ვალდებულებები:

ა) ქონების მთლიანი ღირებულება დაიფაროს აუქციონის ჩატარებიდან 30 კალენდარული დღის განმავლობაში;

ბ) საჭიროების შემთხვევაში მყიდველი ვალდებულია შესყიდულ მიწის ნაკვეთზე (როგორც მიწის ქვეშ, ასევე მიწის ზემოდან) ნაზოვანი კომუნიკაციის არსებობის შემთხვევაში, საკუთარი ხარჯით უზრუნველყოს მათი გადატანა;

გ) აუქციონში გამარჯვებულად გამოცხადებიდან 2 წლის განმავლობაში შესყიდულ ნაკვეთზე განხორციელდეს მშენებლობა.

დასახელებული ოქმის მე-5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, „საკუთრების უფლების დადასტურების შემდეგ, ქონების შემძენის მიერ პრივატიზებული ქონების გასხვისების შემთხვევაში, ქონება ახალ მესაკუთრეზე გადადის **იმავე პირობებით**, რაც გათვალისწინებული იყო ოქმით.“ ოქმის მე-5 პუნქტით განსაზღვრულ ქონების შემძენის პასუხისმგებლობაში კი ერთ-ერთ პუნქტად გამოტანილია შემდეგი - „ოქმით გათვალისწინებული ვალდებულებების განმეორებით შეუსრულებლობის ან/და დაწესებულ ვადაში პირგასამტეხლოს გადაუხდელობისას თვითმმართველი ქალაქი რუსთავი უფლებამოსილია გააუქმოს აუქციონის შედეგები (ოქმი) და საკუთრების დამადასტურებელი მოწმობა. ასეთ შემთხვევაში პრივატიზებული ქონება უზრუნდება გამყიდველს, ქონების შემძენს არ უნაზღაურდება გადახდილი თანხა და გაწეული დანახარჯები“ („ვ“ ქვეპუნქტი).

თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის ქონების სააუქციონო კომისიის 2012 წლის 25 მაისის №---- აუქციონის ოქმის საფუძველზე თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის მიერ 2012 წლის 18 ივნისს ზ-----ის სახელზე გაიცა საკუთრების დამადასტურებელი მოწმობა №----, მასზედ, რომ მას საკუთრებაში გადაეცა არასასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთი, ფართობით 200 კვ.მ, მდებარე: ქ. რუსთავი,----- მ/ტ, ფართობი 200 კვ.მ, ს/კ-----.

2013 წლის 11 აპრილს, უძრავი ქონების ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე, ბ-----მა ზ-----ისგან შეიძინა აღნიშნული მიწის ნაკვეთი და საკუთარ სახელზე საკუთრების უფლებით აღრიცხა საჯარო რეესტრში. **2012 წლის 25 მაისის** პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი №---- ოქმის მე-5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად ქონება ახალ მესაკუთრეზე გადავიდა **იმავე პირობებით**, რაც გათვალისწინებული იყო ოქმით.

2013 წლის 12 აპრილს კი ბ-----მა განცხადებით მიმართა ადმინისტრაციულ ორგანოს აღნიშნულ ტერიტორიაზე განსახორციელებელი მშენებლობის ესკიზის შეთანხმებისა და სამშენებლო საქმიანობისათვის უფლების გაცემის მოთხოვნით. თვითმმართველი ქალაქ რუსთავის მერიის ურბანული დაგეგმარებისა და ტრანსპორტის განვითარების სამსახურის უფროსის 2013 წლის 16 აპრილის №----- გადაწყვეტილებით, ქალაქის იერსახის შენარჩუნების მიზნით, ახლო მდებარე საცხოვრებელი სახლების მცხოვრებთა და

საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, მიზანშეუწონლად იქნა მიჩნეული ქ. რუსთავში,----- საცხოვრებელი სახლის მიმდებარე ტერიტორიაზე მშენებლობის განხორციელება. აღნიშნული გადაწყვეტილება გასაჩივრდა ბ-----ის მიერ. კანონიერ ძალაში შესული თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 22 აპრილის გადაწყვეტილებით გაუქმდა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნა ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ბათილად იქნა ცნობილი ქალაქ რუსთავის მერიის ურბანული დაგეგმარებისა და ტრანსპორტის განვითარების სამსახურის 2013 წლის 16 აპრილის №----- ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევის საფუძველზე ბ-----ის 2013 წლის 12 აპრილის №---- განცხადებასთან დაკავშირებით ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2015 წლის 4 დეკემბრის №---- ბრძანებით, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 22 აპრილის გადაწყვეტილების აღსრულებისა და საქმის გარემოებათა სრულყოფილად გამოკვლევის მიზნით, ადმინისტრაციულ წარმოებაში მიღებულ იქნა ბ-----ის 2013 წლის 12 აპრილის №---- განცხადება და დაიწყო მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება. ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანებით მოსარჩელის ადმინისტრაციული საჩივარი კვლავ არ დაკმაყოფილდა იმ საფუძველით, რომ ქ. რუსთავში,-----ის მიმდებარე ტერიტორია, ურბანული დაგეგმარების თვალსაზრისიდან გამომდინარე, არ წარმოადგენდა სამშენებლოდ მიზანშეწონილ ტერიტორიას, მიწის ნაკვეთი მდებარეობდა ქალაქის ცენტრალურ ადგილას და ემიჯნებოდა ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“ პირველ სართულზე არსებულ მიშენებებს, საფრთხე ექმნებოდა აღნიშნულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებული კომერციული ფართების ფუნქციონირებას და გარემო პირობებს.

აღნიშნულის პარალელურად, იმ პირობებში, როდესაც ბ-----ისთვის მშენებლობის განხორციელებაზე უარის თქმის ერთ-ერთ საფუძველს ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“ პირველ სართულზე არსებული მიშენებები წარმოადგენდა, ბ-----ი დავის განხილვის ყველა ეტაპზე მიუთითებდა იმ გარემოებაზე, რომ აღნიშნული მიშენებები განხორციელებული იყო და მიშენებებზე ნებართვა გაცემული იყო **2013 წელს**, მას შემდეგ, რაც **2012 წელს** მისი კუთვნილი მიწის ნაკვეთი აუქციონის წესით განიკარგა მშენებლობის ვალდებულების პირობით. ადმინისტრაციული წარმოების მიმდინარეობისას არქიტექტურის სამსახურის წარმომადგენელმაც დაადასტურა 2013 წელს ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა „-----ის“ მიწის ნაკვეთზე მიშენებების მშენებლობის ნებართვის გაცემა.

კერძოდ, საქმეში წარმოდგენილია თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის საკრებულოს თავმჯდომარის **2013 წლის 7 თებერვლის** №---- ბრძანება, რომლითაც საქმეში მესამე პირად ჩაბმული დ-----ის სახელზე გაიცა მშენებლობის სანებართვო მოწმობა №-- - ქალაქ რუსთავში,-----ში

- საცხოვრებელი სახლის რეკონსტრუქციაზე. საქმის მასალებში ასევე წარმოდგენილია დ-----ის 2013 წლის 12 თებერვლით დათარიღებული განცხადება, რომლითაც დ-----მა ზედამხედველობის სამსახურს აცნობა, რომ **01.03.2013** წლიდან იწყებდნენ მშენებლობას. თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის საკრებულოს თავმჯდომარის **2013 წლის 11 სექტემბრის** №--- ბრძანებით თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2013 წლის 12 აგვისტოს №--- ოქმის საფუძველზე ვარგისად იქნა აღიარებული მოქალაქე დ-----ის სახელზე ქალაქ რუსთავში,-----ში მშენებლობადამთავრებული, არსებული საცხოვრებელი სახლის ფასადის რეკონსტრუქცია (მიშენება); მშენებლობის სანებართვო მოწმობა №--, 08.02.2013წ.; განაშენიანების ფართობი - 49,6 კვ.მ; საერთო ფართობი - 43,7 კვ.მ; სამშენებლო მოცულობა - 173,6 კვ.მ.

საქმეში წარმოდგენილია თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის საკრებულოს თავმჯდომარის **2013 წლის 29 ოქტომბრის** №--- ბრძანება, რომლითაც საქმეში მესამე პირად ჩაბმული ნ-----ის სახელზე გაიცა მშენებლობის სანებართვო მოწმობა №--- ქალაქ რუსთავში,-----ში - საცხოვრებელი შენობის რეკონსტრუქციაზე (მიშენება კომერციული საქმიანობისათვის). საქმის მასალებში ასევე წარმოდგენილია ნ-----ის 2013 წლის 7 ნოემბრით დათარიღებული განცხადება, რომლითაც ნ-----მა ზედამხედველობის სამსახურს აცნობა, რომ **11.11.2013** წლიდან იწყებდნენ მშენებლობას. თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის საკრებულოს თავმჯდომარის **2014 წლის 4 აპრილის** №--- ბრძანებით თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2014 წლის 5 მარტის №--- ოქმის საფუძველზე ექსპლუატაციაში იქნა მიღებული მოქალაქე ნ-----ის სახელზე ქალაქ რუსთავში,-----ში მშენებლობადამთავრებული არსებული საცხოვრებელი შენობის ფასადის რეკონსტრუქცია (მიშენება კომერციული საქმიანობისათვის); მშენებლობის სანებართვო მოწმობა №---, 30.10.2013წ.; განაშენიანების ფართობი - 33,6 კვ.მ; საერთო ფართობი - 30,2 კვ.მ; სამშენებლო მოცულობა - 127,7 კვ.მ.

დასახელებული გარემოებების მიხედვით, ბ-----ის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი მშენებლობის ვალდებულების პირობით აუქციონის წესით გასხვისებულია - **2012 წელს**, ხოლო მიწის ნაკვეთის მომიჯნავედ არსებულ მიშენებებზე, რომელიც ბ-----ისთვის მშენებლობის აკრძალვის ერთ-ერთი საფუძველია, ნებართვები გაცემულია - **2013 წელს**.

ასევე ხაზგასასმელია ის გარემოება, რომ ბ-----ი საკუთრების უფლების დასაცავად წლებია დავობს, 6 წლის განმავლობაში იგი მისგან დამოუკიდებელი მიზეზებით ვერ სარგებლობს საკუთრებით, საქმე არაერთხელ იქნა განხილული სასამართლოსა და ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, რა დროსაც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან არ განხორციელებულა ბ-----ის ინტერესების დასაცავად რაიმე ქმედითი ღონისძიება, ადგილი არ ჰქონია არსებული მიწის ნაკვეთის ფარგლებში (200 კვ.მ) დასაშვები და ალტერნატიული პროექტის განხილვას, ასევე არ განხორციელებულა ბ-----ისთვის მონაცვლე მიწის ნაკვეთის რეალური შეთავაზება ან კომპენსაციის გათვალისწინება. საკასაციო სასამართლოს მიერ საქმის მხარეთა დასწრებით განხილვის

უმთავრეს მიზანსაც დავის მორიგების გზით დასრულება წარმოადგენდა, რაც ვერ იქნა მიღწეული. ამდენად, სახეზე გვაქვს მოცემულობა, როდესაც ბ----- ი მშენებლობის ვალდებულებით შეძენილ მიწის ნაკვეთზე მშენებლობას ვერ ახორციელებს რუსთავის მერიის უარის გამო.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, რამდენადაც სადავო საკითხი ეხება მოსარჩელის საკუთრების უფლებას, საკასაციო სასამართლო საჭიროდ მიიჩნევს, მიმოიხილოს და განმარტოს საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო აქტებით აღიარებული საკუთრების უფლების ნორმატიული შინაარსი.

საქართველოს კონსტიტუციის სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის (ამჟამად მოქმედი რედაქციის მე-19 მუხლი) თანახმად, საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „აღნიშნული კონსტიტუციური დებულებით აღიარებულია საკუთრების ინსტიტუტის, როგორც დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთ საფუძვლად არსებული ღირებულების კონსტიტუციური მნიშვნელობა, რომელიც ინდივიდის პიროვნული თავისუფლებისა და ინდივიდუალური თვითრეალიზების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს კომპონენტს წარმოადგენს. საკუთრების უფლება ადამიანის არა მარტო არსებობის ელემენტარული საფუძველია, არამედ უზრუნველყოფს მის თავისუფლებას, მისი უნარისა და შესაძლებლობების ადეკვატურ რეალიზაციას, ცხოვრების საკუთარი პასუხისმგებლობით წარმართვას. ყოველივე ეს კანონზომიერად განაპირობებს ინდივიდის კერძო ინიციატივებს ეკონომიკურ სფეროში, რაც ხელს უწყობს ეკონომიკური ურთიერთობების, თავისუფალი მეწარმეობის, საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას, ნორმალურ, სტაბილურ სამოქალაქო ბრუნვას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის #1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-5).

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „იმისათვის, რომ პირმა შეძლოს საკუთრების უფლებით პრაქტიკული სარგებლობა, არ არის საკმარისი მისთვის აბსტრაქტული საკუთრებითი გარანტიის მინიჭება. მან ასევე უნდა ისარგებლოს იმგვარი სამოქალაქო, კერძოსამართლებრივი წესრიგით, რომელიც შესაძლებელს გახდის საკუთრების უფლებით შეუფერხებელ სარგებლობას და, შესაბამისად, სამოქალაქო ბრუნვის განვითარებას. საკუთრების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გარანტია მოიცავს ისეთი საკანონმდებლო ბაზის შექმნის ვალდებულებას, რომელიც უზრუნველყოფს საკუთრებითი უფლების პრაქტიკულ რეალიზებას და შესაძლებელს გახდის საკუთრების შეძენის გზით ქონების დაგროვებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის #3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჟისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-33).

საკასაციო სასამართლო მიუთითებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით განმტკიცებული საკუთრების უფლება არ არის მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათის. იგი წარმოადგენს მთელი რიგი ქონებრივი ურთიერთობებისა და სხვაგვარი სამართლებრივი შედეგების წარმოშობის

უმთავრეს წინაპირობას. ამასთან, საკუთრების უფლების დაცულობის უზრუნველყოფის საჭიროება არ არის ფორმალური და სწორედ აღნიშნული წარმოადგენს დემოკრატიული სახელმწიფოს ქვაკუთხედს, რამდენადაც საკუთრების უფლების დაცვით მიღწეულ უფლების ქმედით რეალიზებაზეა დამოკიდებული საქართველოს კონსტიტუციით რეგლამენტირებულ ადამიანის მთელ რიგ უფლებათა შემდგომი განხორციელება.

ამასთან, საკუთრების უფლება აღიარებულია არა მხოლოდ ეროვნული, არამედ საერთაშორისო აქტებითაც, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლი იცავს საკუთრების უფლებას, რომლის მიხედვით: „1. ყოველ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს აქვს თავისი საკუთრებით შეუფერხებელი სარგებლობის უფლება. არავის შეიძლება ჩამოერთვას საკუთრება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ეს საზოგადოებრივ ინტერესშია და ექვემდებარება კანონითა და საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპებით გათვალისწინებულ პირობებს. 2. ამასთან, წინარე დებულებები არანაირად არ აკნინებს სახელმწიფოს უფლებას, გამოიყენოს ისეთი კანონები, რომელთაც ის აუცილებლად მიიჩნევს, რათა განახორციელოს საკუთრებით სარგებლობის კონტროლი საერთო ინტერესების შესაბამისად ან გადასახადების, სხვა კონტრიბუციებისა თუ ჯარიმების გადახდის უზრუნველსაყოფად“. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებების მიხედვით, აღნიშნული დებულება მოიცავს სამ განსხვავებულ წესს, კერძოდ, საქმეში „**სპორონგი და ლონროთი შვედეთის წინააღმდეგ**“ სასამართლომ დაადგინა: „პირველი წესი, რომელიც პირველი პარაგრაფის პირველ წინადადებაშია ჩამოყალიბებული, ზოგადი ხასიათისაა და აყალიბებს საკუთრებით მშვიდობიანი სარგებლობის პრინციპს. მეორე წესი, რომელიც პირველი პარაგრაფის მეორე წინადადებაშია მოცემული, ეხება მხოლოდ საკუთრების ჩამორთმევას და უქვემდებარებს მას კონკრეტულ პირობებს. მესამე წესი, რომელზეც მეორე პარაგრაფი მიუთითებს, აღიარებს, რომ ხელშემკვრელი სახელმწიფოები უფლებამოსილები არიან, *inter alia*, საჯარო ინტერესის შესაბამისად განახორციელონ საკუთრების გამოყენების კონტროლი“ (Sporrong and Lönnroth v. Sweden, №7151/75 და №7152/75, §61, 23.09.1982).

რაც შეეხება საკუთრების უფლების შინაარსს, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი საკუთრებას განმარტავს როგორც ქონების (ნივთის) მფლობელობის, სარგებლობისა და განკარგვის უფლებამოსილებათა ერთიანობას (170-ე მუხლი). კერძოდ, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 170-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, მესაკუთრეს შეუძლია, კანონისმიერი ან სხვაგვარი, კერძოდ, სახელშეკრულებო შებოჭვის ფარგლებში თავისუფლად ფლობდეს და სარგებლობდეს ქონებით (ნივთით), არ დაუშვას სხვა პირთა მიერ ამ ქონებით სარგებლობა, განკარგოს იგი, თუკი ამით არ ილახება მეზობლების ან სხვა მესამე პირთა უფლებები, ანდა, თუ ეს მოქმედება არ წარმოადგენს უფლების ბოროტად გამოყენებას. საკასაციო სასამართლოს მითითებით, ქონებით (ნივთით) სარგებლობა გულისხმობს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ამ ქონების (ნივთის) სამშენებლოდ განვითარებასაც. მიწის გამოყენების სხვა შესაძლებლობებთან ერთად, საკუთრების შინაარსს განსაზღვრავს მისი მშენებლობის მიზნით გამოყენების შესაძლებლობა.

სწორედ საკუთრების უფლების რეალიზაციის პირობებში, ასევე

პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი 2012 წლის 25 მაისის №--- ოქმით (აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულების მიზნით მიმართა ბ-----მა ადმინისტრაციულ ორგანოს მის მიერ შეძენილ ტერიტორიაზე განსახორციელებელი მშენებლობის ესკიზის შეთანხმებისა და სამშენებლო საქმიანობისათვის უფლების გაცემის მოთხოვნით. ბ-----ის მოთხოვნა გამომდინარეობდა პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი აღნიშნული ოქმიდან (აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი), რომელმაც ბ-----ს წარმოუშვა სრულებით საფუძვლიანი მოლოდინი იმისა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოსგან აუქციონის წესით შეძენილი მიწის ნაკვეთი **სამშენებლოდ ვარგისი და უფლებრივად უნაკლო** იყო. ამასთან, „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების მე-5 მუხლი განსაზღვრავს სამშენებლო საქმიანობის ობიექტებს, რომლის თანახმად, მიწის ნაკვეთები სამშენებლო საქმიანობისათვის გამოყენების შესაძლებლობების მიხედვით იყოფა შემდეგ სახეობებად: ა) სამშენებლო მიწის ნაკვეთი, ბ) სამშენებლოდ შეზღუდული მიწის ნაკვეთი, გ) სამშენებლოდ შეუსაბამო მიწის ნაკვეთი (5.3 მუხლი). აღსანიშნავია, რომ ბ-----ის საკუთრებაში არსებულ აუქციონის წესით შეძენილ მიწის ნაკვეთს მინიჭებული არ ჰქონია არც სამშენებლოდ შეზღუდული მიწის ნაკვეთის და არც სამშენებლოდ შეუსაბამო მიწის ნაკვეთის სტატუსი. საქმეზე ასევე არ დასტურდება ნაკვეთის თავდაპირველი შემძენის - ბ-----ისა და მისი უფლებამონაცვლის, ამჟამინდელი მესაკუთრის - ბ-----ის იმგვარი ქმედება, რაც პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი 2012 წლის 25 მაისის №--- ოქმიდან (აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) წარმოშობილ უფლებას გამორიცხავდა. არც ჩატარებული აუქციონის კანონიერება გამხდარა სადავოდ. შესაბამისად, ბ-----ის სახელზე საკუთრების უფლებით ირიცხება კანონით დადგენილი წესით განკარგული/შეძენილი მიწის ნაკვეთი. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, საკასაციო სასამართლო ადასტურებს პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი აღნიშნული ოქმიდან (აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) გამომდინარე ბ-----ის მშენებლობის უფლების არსებობას, რაც მას სრულიად კანონიერად წარმოუშობდა შეძენილი საკუთრებით შეუფერხებლად სარგებლობის მოლოდინს.

ამასთან, არც საკასაციო სასამართლო უარყოფს საქმეში მესამე პირებად ჩაბმული - მომიჯნავე მიშენებების მესაკუთრეთა ინტერესებს, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ ბ-----ის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი მშენებლობის ვალდებულების პირობით აუქციონის წესით გასხვისებულია მესამე პირთა მხრიდან მიშენებების განხორციელებამდე, დაუშვებელია აღნიშნულ საფუძველზე დაყრდნობით ბ-----ს სრულად, ყოველგვარი ალტერნატივის გარეშე აკრძალოს მშენებლობის უფლება, სადავო ბრძანების ძალაში დატოვებით კი საკუთრებაში დარჩეს მშენებლობის აკრძალვით 200 კვ.მ მიწის ნაკვეთი. მოსარჩელისგან დამოუკიდებელი მიზეზების არსებობის

პირობებში, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან **ურთიერთშეუსაბამო ქმედებებმა** და მესამე პირთა მხრიდან აუქციონის წესით მშენებლობის ვალდებულებით ქონების განკარგვის შემდგომ წარმოებულმა მიშენებებმა არ უნდა გამოიწვიოს ბ-----ის საკუთრების უფლება. ბ-----ის მიწის ნაკვეთსა და მომიჯნავე მიშენებებს შორის სამმეტრიანი დაშორება ორ მეტრამდე სწორედ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ **2013 წელს** კ-----სა და ხ-----ზე გაცემულმა მიშენებების ნებართვებმა შეამცირა. ამდენად, ადმინისტრაციულ ორგანოს მესამე პირთა მიშენებების ნებართვების გაცემისას უნდა მიეღო მხედველობაში და დაეცვა ჯერ კიდევ **2012 წელს** აუქციონის წესით მშენებლობის ვალდებულებით გასხვისებულ მიწის ნაკვეთსა და მომიჯნავე ნაკვეთს შორის დაშორება. აღნიშნულს იგი მთლიანად ბ-----ს საკუთრების უფლების შეზღუდვით ახორციელებს.

რაც შეეხება ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ბ-----ისთვის მშენებლობის აკრძალვის ერთ-ერთ საფუძვლად ქალაქის იერსახეზე მითითებას, ასევე იმ ფაქტობრივ გარემოებას, რომ მიწის ნაკვეთი ქალაქის ცენტრალურ ადგილას მდებარეობს, ადმინისტრაციულ ორგანოს აღნიშნულზე მსჯელობის შესაძლებლობა და მხედველობაში მიღების ვალდებულება მიწის ნაკვეთის აუქციონის წესით **მშენებლობის ვალდებულებით** გასხვისებამდე ჰქონდა. **ამასთან, იმ პირობებში, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მესამე პირთა მიშენებებზე ნებართვის გაცემისას ქალაქის იერსახეს ხელი არ შეუშლია, უსაფუძვლოა აღნიშნული საფუძვლით იმავე ადმინისტრაციული ორგანოსგან ბ-----ისთვის მშენებლობის აკრძალვა.**

გარდა აღნიშნულისა, ასევე დაისვა საკითხი ბ-----ის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე მაღალი ძაბვის ქსელების არსებობის თაობაზე, რაც ასევე არ აქცევს მიწის ნაკვეთს იმთავითვე სამშენებლოდ გამოუსადეგარად. ასეთი ქსელების არსებობა საჭიროებს კანონით დადგენილი წესით მისი გადატანის ნებართვის მოპოვებას, რაც ასევე დადასტურებულია პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი 2012 წლის 25 მაისის №--- ოქმით, რომლის თანახმად, „საჭიროების შემთხვევაში მყიდველი ვალდებულია შესყიდულ მიწის ნაკვეთზე (როგორც მიწის ქვეშ, ასევე მიწის ზემოდან) ხაზოვანი კომუნიკაციის არსებობის შემთხვევაში, საკუთარი ხარჯით უზრუნველყოს მათი გადატანა“ (მე-4 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი). ამასთან, კასატორის მითითებით, შესაძლებელია მისი კუთვნილი მიწის ნაკვეთიდან ძაბვის ქსელის გადატანა, აღნიშნულის საწინააღმდეგო კი საქმეზე არ დადასტურებულა.

ასევე უსაფუძვლოა მშენებლობის აკრძალვასთან დაკავშირებით მითითება მასზედ, რომ ბ-----ს არ აქვს დაცული მშენებლობის ნებართვის მოსაპოვებლად კანონით დადგენილი სტადიები და მან შესაბამისი პროცედურის გაუვლელად, პირდაპირ მშენებლობის ნებართვის გაცემა მოითხოვა. საკასაციო სასამართლო იზიარებს მითითებას, რომ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების მე-3 მუხლის 43-ე პუნქტის თანახმად, მშენებლობის ნებართვა არის განსაკუთრებული იერარქიის ნებართვა, რომელიც,

როგორც წესი, იყოფა სამ ურთიერთდამოკიდებულ, მაგრამ ადმინისტრაციული წარმოების თვალსაზრისით დამოუკიდებელ სტადიად: I სტადია – ქალაქთმშენებლობითი პირობების დადგენა (მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცება), II სტადია – არქიტექტურულ-სამშენებლო პროექტის შეთანხმება (არქიტექტურული პროექტის, კონსტრუქციული ან/და ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმება), III სტადია – მშენებლობის ნებართვის გაცემა, თუმცა საკასაციო სასამართლო ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს უარი მშენებლობის განხორციელებაზე არ შეიცავს მითითებას აღნიშნულის თაობაზე და ამასთან, ასეთის არსებობის პირობებშიც, იგი არა მშენებლობის აკრძალვის, არამედ წარდგენილი განცხადების ხარვეზზე დატოვებისა და ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან შესაბამის პროცედურებზე მითითების საფუძველს შეიძლება წარმოადგენდეს.

ამასთან, მშენებლობის აკრძალვის კუთხით, მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებები. საქმეში „**პიალოპულოსი და სხვები საბერძნეთის წინააღმდეგ**“ ადგილი ჰქონდა მშენებლობის დროებით აკრძალვას ქალაქის განაშენიანების ახალი გეგმის საფუძველით და ასევე ექსპროპრიაციის ბრძანებას, რომელიც ზემდგომმა ორგანომ გაუქმებულად ცნო. მომჩივნისთვის მისი უფლებრივი მდგომარეობა გაურკვეველი იყო 13 წლის განმავლობაში. სასამართლოს ეჭვი არ შეუტანია იმ გარემოებაში, რომ „**სადავო ღონისძიებები ემსახურებოდა გარემოს დაცვასა და ქალაქის განვითარებას ისეთ ზონაში, რომელიც მშენებლობით იყო გადატვირთული**“ (*Pialopoulos and Others v. Greece, №37095/97, §58, 15.02.2001*). თუმცა, მისი შეფასებით, „**მომჩივნები სრულიად სამართლიანად დავობდნენ, რომ მათ არ ჰქონდათ შესაძლებლობა შეუფერხებლად ესარგებლათ მათი საკუთრებით 1987 წლიდან და ამის საპირწონედ, ვერანაირი ფინანსური კომპენსაცია ვერ მიიღეს**“ (იხ. იგივე საქმე, §59). შედეგად, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახელმწიფომ ვერ დაიცვა სამართლიანი ბალანსი საჯარო ინტერესსა და ინდივიდის ფუნდამენტურ უფლებას (საკუთრების უფლება) შორის და ამის საფუძველზე დარღვევა დაადგინა.

მშენებლობის აკრძალვასთან დაკავშირებით ასევე მნიშვნელოვანია საქმე „**შპს ელია იტალიის წინააღმდეგ**“, სადაც ადგილი ჰქონდა მშენებლობის აკრძალვას ხანგრძლივი დროის მანძილზე, რაც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ კონვენციის 1-ლი დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის დარღვევის საფუძველად მიიჩნია. სასამართლოს შეფასებით, „**განსახილველი, მთელი პერიოდის განმავლობაში მშენებლობაზე აკრძალვის არსებობამ ცალსახად შეაფერხა მომჩივნის მიერ მისი საკუთრებით სრული სარგებლობა და მრავალ სხვა გარემოებასთან ერთად, მისი მიწის გაყიდვის შესაძლებლობების მნიშვნელოვნად შემცირებით, კიდევ უფრო საზიანო ზეგავლენა იქონია მის მდგომარეობაზე**“ (*Elia S.r.l. v. Italy, №37710/97, §81, 02.08.2001*).

ამასთან, საკასაციო სასამართლო მოცემულ საქმესთან მიმართებაში არ იზიარებს ქვედა ინსტანციის სასამართლოთა მიერ ადამიანის უფლებათა

ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების შეფასებას (საქმე „**სპორონგი და ლონროთი შვედეთის წინააღმდეგ**“). დასახელებულ გადაწყვეტილებაში საკასაციო სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს მხარეთა ინტერესების სამართლიანი ბალანსის აუცილებლობისა და პროპორციულობის დაცვაზე, სადაც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გააკეთა მნიშვნელოვანი განმარტება ხელყოფის დასაბუთების პრინციპთან დაკავშირებით: „...სასამართლომ უნდა გადაწყვიტოს, იქნა თუ არა დაცული სამართლიანი ბალანსი საზოგადოების საერთო ინტერესებსა და პირის ფუნდამენტურ უფლებათა დაცვის მოთხოვნებს შორის. ...ამგვარი ბალანსის ძიება წარმოადგენს მთლიანად, კონვენციის განუყოფელ ნაწილს და ასევე, ასახულია [პირველი დამატებითი ოქმის] პირველი მუხლის სტრუქტურაში“ (*Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, №7151/75 და №7152/75, §69, 23.09.1982).

კერძო და საჯარო ინტერესების შეპირისპირების კუთხით, ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში „**Megadat.com მოლდოვას წინააღმდეგ**“ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო აღნიშნავს, რომ „**ეროვნული სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან საქმეში არსებულ კერძო ინტერესებსა და საჯარო ინტერესებს შორის ბალანსის შემოწმების განუხორციელებლობა, დიდი ალბათობით, გამოყენებულ იქნება მოპასუხე სახელმწიფოს საწინააღმდეგოდ**“ (*Megadat.com SRL v. Moldova*, №21151/04, §74, 08.04.2008). მოცემულ საქმეში სახელმწიფოს მხრიდან პირის კერძო ინტერესების უგულებელყოფა სხვა კერძო ინტერესების ფონზე დისკრიმინაციულად იქნა მიჩნეული.

ამდენად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, საკმარისი არ არის, რომ უფლებაში ჩარევა კანონიერ მიზანს ემსახურობდეს. არამედ, ასევე დაცული უნდა იყოს პროპორციულობა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, აღმჭურავლი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც დაინტერესებულ მხარეს ანიჭებს რაიმე უფლებას ან სარგებელს. განსახილველ შემთხვევაში პირობებით გამოცხადებულ აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი 2012 წლის 25 მაისის №---- ოქმით ბ-----ს მიენიჭა საკუთრების უფლება და უფლება (უფრო მეტიც, ვალდებულება) მშენებლობაზე. აღნიშნული უფლების განხორციელებას კი იგი ვერ ახდენს რუსთავის მერიის მხრიდან სახელმწიფოსა და მესამე პირთა ინტერესებზე მითითებით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-7 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული კანონმდებლობა იმპერატიულად ადგენს დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღებისას

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის დაცვის ვალდებულებას. შესაბამისად, როდესაც ინტერესების დაპირისპირება აუცილებელია, წარმოიშობა მათი ჰარმონიზაციის, სამართლიანი დაბალანსების აუცილებლობა. აქვე საყურადღებოა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი თანასწორობის პრინციპი, რომლის თანახმად, ყველა თანასწორია კანონისა და ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე. დაუშვებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე რომელიმე მხარის კანონიერი უფლებისა და თავისუფლების, კანონიერი ინტერესის შეზღუდვა ან მათი განხორციელებისათვის ხელის შეშლა, აგრეთვე მათთვის კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი რაიმე უპირატესობის მინიჭება ან რომელიმე მხარის მიმართ რაიმე დისკრიმინაციული ზომების მიღება. საქმის გარემოებათა იდენტურობის შემთხვევებში დაუშვებელია სხვადასხვა პირის მიმართ განსხვავებული გადაწყვეტილების მიღება, გარდა კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობისას (მე-4 მუხლი).

საკასაციო სასამართლოს მითითებით, განსახილველ შემთხვევაში დაცულია მხოლოდ მესამე პირთა ინტერესები, რომელთაც მიშენებები მოგვიანებით - ბ-----ის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის მშენებლობის ვალდებულებით აუქციონის წესით გასხვისების შემდგომ განხორციელეს და ასევე დაცულია ქალაქის იერსახე, თუმცა ინტერესთა თანაფარდობის დროს არ იქნა გათვალისწინებული ბ-----ის საკუთრების უფლება და უფლება (უფრო მეტიც, ვალდებულება) მშენებლობაზე. საქმეზე სათანადო გადაწყვეტილების მიღება კი სწორედ ინტერესთა თანაფარდობისა და შესაბამისი ბალანსის დაცვის შედეგად უნდა იქნეს მიღებული. ადმინისტრაციული ქმედების დროს საჭიროა ურთიერთსაპირისპირო ინტერესების ერთმანეთთან სწორი ურთიერთშეფარდება.

საკასაციო სასამართლო დაუშვებლად მიიჩნევს სახელმწიფოსა და მესამე პირების ინტერესების უგულვებელყოფას, თუმცა ასევე დაუშვებლად მიიჩნევს მოსარჩელის საკუთრების უფლების ხელყოფას, საკუთრების უფლების ფაქტობრივ ჩამორთმევას. საკასაციო სასამართლოს მითითებით, უნდა მოხდეს ინტერესთა დაბალანსება, არსებულ პირობებში ალტერნატიული გზების ძიება და არა მოსარჩელის საკუთრების უფლების ხარჯზე, საკუთრების ფაქტობრივი ჩამორთმევით სახელმწიფოსა და მესამე პირთა ინტერესების დაცვა. არსებული მოცემულობის პირობებში ბ-----ის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენება იკრძალება მისგან დამოუკიდებელი მიზეზებით. მოსარჩელის მხრიდან მიწის ნაკვეთის საკუთრებაში არსებობის ინტერესი კი სწორედ ნაკვეთის სამშენებლოდ განვითარებაში მდგომარეობს. აუქციონის პირობებით მშენებლობის ვალდებულების გაუთვალისწინებლადაც, ნაკლებად სავარაუდოა **რუსთავის ცენტრში, არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების 200 კვ.მ მიწის ნაკვეთის** შეძენის მიზანს მისი სამშენებლოდ გამოყენება არ წარმოადგენდეს, მით უფრო წარმოუდგენელია ასეთი მიზანი არ ჰქონოდა მშენებლობის ვალდებულების პირობით შეძენილი მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეს. მერიის გადაწყვეტილებით განსაკუთრებული ტვირთი დაეკისრა მოსარჩელეს. საკასაციო სასამართლო დაუშვებლად მიიჩნევს ისეთი უთანასწორობის შექმნას, როდესაც ერთი მხარე თვითნებურად და უკანონოდ

ართმევს მეორე მხარეს საკუთრების უფლებას. ამდენად, საკასაციო სასამართლო ადასტურებს სახელმწიფო ინტერესის არსებობას, ასევე მესამე პირთა ინტერესების დაცვას, თუმცა არა მოსარჩელის საკუთრების უფლების ხელყოფის ხარჯზე.

განსახილველ შემთხვევაში მერიამ სადავო ბრძანებით ყოველგვარი ალტერნატივის გარეშე ფაქტობრივად ჩამოართვა ბ-----ს საკუთრებით სარგებლობის უფლება, საკუთრებაში დაუტოვა 200 კვ.მ მიწის ნაკვეთი მშენებლობის აკრძალვით. მოცემული სახის შეზღუდვა ეჭვქვეშ აყენებს საკუთრების უფლების არსს და შინაარსს უკარგავს მას, რადგან საკუთრების უფლების ამგვარი შეზღუდვა მას მხოლოდ ფორმალურად რეგისტრირებულ უფლებად აქცევს. ამ პირობებში კი სადავო აქტი არ შეიცავს არანაირ დასაბუთებას იმის თაობაზე, იზღუდება თუ არა საკუთრების უფლება, რა ხარისხით ხდება უფლების შეზღუდვა და არის თუ არა იგი ლეგიტიმური მიზნის დაცვის თანახმიერ. ამასთან, ხომ არ იწვევს საკუთრების უფლების მოცემული ხარისხით შეზღუდვა საკუთრების უფლების არსის რღვევას და რატომ არის შეუძლებელი, საჯარო და კერძო, მოსარჩელისა და მესამე პირების ინტერესების გათვალისწინებით, ისე, რომ არც მოსარჩელის კანონით დაცულ ინტერესს მიადგეს ზიანი და მესამე პირთა ინტერესიც იქნეს გათვალისწინებული, მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, თუნდაც შენობის სიმაღლის ხარჯზე, კანონის მოთხოვნათა დაცვით მშენებლობის დაშვება. აღსანიშნავია, რომ ბ-----ის საკუთრებაში არსებული, აუქციონის წესით გასხვისებული მიწის ნაკვეთი დაახლოებით 15X13 მეტრია და მიწის მესაკუთრე თანახმაა იმგვარი პროექტის დამტკიცებაზე, სადაც მისი ნაკვეთის ხარჯზე გაიზრდება 2-მეტრიანი დაშორება. შესაბამისად, მოსარჩელისა და მესამე პირთა ინტერესების გათვალისწინებით მერიამ ხელახალი ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში უნდა იმსჯელოს ბ-----ის საკუთრებაში არსებული 200 კვ.მ მიწის ნაკვეთის იმგვარად სამშენებლოდ გამოყენებაზე, რა დროსაც დაცული იქნება როგორც ბ-----ის საკუთრების უფლება, ასევე მესამე პირთა ინტერესები. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია სრულფასოვნად გამოიყენოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით მინიჭებული უფლებამოსილებები. საკასაციო სასამართლოს მითითებით, საკითხის ხელახლა განხილვისას ადმინისტრაციული ორგანოს მსჯელობის საგნად უნდა იქცეს როგორ მოხდეს მშენებლობის უფლების (უფრო მეტიც, ვალდებულების) რეალიზაცია, საკუთრების უფლების ფარგლებში. ასეთ შემთხვევაში მერიამ მოსარჩელის საკუთრების უფლების უზრუნველყოფის მიზნით ალტერნატიული და დასაშვები პროექტის შეთანხმება უნდა უზრუნველყოს, რაზეც თანხმობას გამოთქვამს თავად მიწის ნაკვეთის მესაკუთრე - ბ-----ი, რომელიც აღნიშნულზე საკასაციო სასამართლოში საქმის არსებითად განხილვის დროს მიუთითებდა.

ამდენად, კასატორმა შეძლო წარმოედგინა დასაბუთებული საკასაციო პრეტენზია, ხოლო ადმინისტრაციულ ორგანოს - რუსთავის მერიას განსახილველ შემთხვევაში შეფასების მიღმა დარჩა მოსარჩელის საკუთრების უფლება, ადმინისტრაციულ ორგანოს არ განუხილავს არსებულ პირობებში მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების ალტერნატიული გზები, ისე მიიღო

გადაწყვეტილება მოსარჩელის საკუთრების უფლების ფაქტობრივ ჩამორთმევაზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილება ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება არ ნიშნავს თანაზომიერების და კანონიერების პრინციპის უგულვებელყოფას. საკასაციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების პრინციპია საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსის დაცვა. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-7 მუხლი იმპერატიულად ადგენს დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის დაცვის ვალდებულებას.

ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ბ-----ის საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ, გაუქმდეს გასაჩივრებული თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 31 იანვრის განჩინება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ბ-----ის სარჩელი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანება და მოპასუხეს - ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

ამასთან, საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილის საფუძველზე, მოპასუხე ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას მოსარჩელე - ბ-----ის სასარგებლოდ უნდა დაეკისროს საქმეზე სახელმწიფო ბაჟის სახით გადახდილი თანხის ანაზღაურება 550 (100+150+300) ლარის ოდენობით.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი :

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილით, 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 411-ე მუხლით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა :

1. ბ-----ის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 31 იანვრის განჩინება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;
3. ბ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
4. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 4 თებერვლის №--- ბრძანება და მოპასუხეს - ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
5. ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას ბ-----ის სასარგებლოდ დაეკისროს საქმეზე სახელმწიფო ბაჟის სახით გადახდილი 550 (100+150+300) ლარის ანაზღაურება;
6. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე

მ. ვაჩაძე

მოსამართლეები:

ნ. სხირტლაძე

ვ. როინიშვილი