

საქმე № 330310016001510293

საქმე №3ბ/652-17



გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

ი შ ე ს ა ვ ა ლ ი

24 მაისი, 2018 წელი

ქ. თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

მოსამართლე - მანანა ჩოხელი

სხდომის მდივანი - ლიანა გელაშვილი

აპელანტი (მოპასუხე) - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია
წარმომადგენელი - სალომე ზარანდია

აპელანტი (მოპასუხე) - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის
ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური
წარმომადგენელი - გიორგი კიკნაძე

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - დ---- ი-----ი;
წარმომადგენლები - ავთანდილ გიორგაძე

დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა;

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება – თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 თებერვლის
გადაწყვეტილება;

ი ა ლ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი

1. აპელანტების მოთხოვნა:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

2. მოწინააღმდეგე მხარის პოზიცია:

მოწინააღმდეგე მხარის წარმომადგენლები არ დაეთანხმნენ სააპელაციო საჩივარს და ითხოვეს გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვება.

3. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება.

3.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილებით დ--- ი-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ. ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 18 აგვისტოს №1-1587 ბრძანება „დ--- ი-----ის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს დაევალა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების შესწავლის, გამოკვლევისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა დ--- ი-----ის მიმართ, გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლიდან ერთი თვის ვადაში.

3.2. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

უდავო ფაქტობრივი გარემოებები:

საქმეში წარმოდგენილი საჯარო რეესტრის ამონაწერით დასტურდება, რომ ქ. თბილისში, ქუჩა აბუსერიძე-ტბელი (ყოფ. მატროსოვის) №30-ში მდებარე უძრავი ქონება, ნაკვეთის საკუთრების ტიპი: საკუთრება, ნაკვეთის დანიშნულება: არასასოფლო-სამეურნეო, დაზუსტებული ფართობი: 273.00 კვ.მეტრი, ნაკვეთის წინა ნომერი: 4, შენობა-ნაგებობის ჩამონათვალი: №1, №2, №3, №4, მიწის (უძრავი ქონების) საკადასტრო კოდი: №01.17.12.004.103, საკუთრების უფლებით აღრიცხულია დ--- ი-----ის სახელზე. უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი: საკუთრების უფლების მოწმობა №3499,

დამოწმების თარიღი: 04.03.2010, ქ. თბილისის საკრებულო.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ დ--- ი-----ის მიმართ 2015 წლის 04 სექტემბერს შედგენილი იქნა №000492 მითითება, რომლითაც ირკვევა, რომ დ--- ი-----ის მიერ ქ. თბილისში, აბუსერიძე-ტბელი (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე განთავსებულია კაპიტალური შენობა-ნაგებობები, კაპიტალური ღობე, ლითონის ჭიშკარი, რომელთა ნაწილი სცდება საკადასტრო წითელ ხაზებს და გადადის სახელმწიფო ტერიტორიაზე. ამავე მითითებით, მხარეს დარღვევის გამოსწორების მიზნით დაევალა სანებართვო დოკუმენტაციის წარდგენა ან ობიექტი მოიყვანოს პირვანდელ მდგომარეობაში, ხოლო დარღვევის გამოსასწორებლად განესაზღვრა 30 (ოცდაათი) კალენდარული დღის ვადა.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2015 წლის 05 ოქტომბერს შედგენილი იქნა №000492 შემოწმების აქტი, რომლითაც დადგინდა, რომ დ--- ი-----ის მიერ არ იქნა შესრულებული მითითების პირობები.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მთ. სპეციალისტის 2016 წლის 04 თებერვლის მოხსენებითი ბარათით ირკვევა, რომ მოქ. დ--- ი-----ის მიერ სრულად არ არის შესრულებული სამსახურის 2015 წლის 04 სექტემბრის №000492 მითითების მოთხოვნები.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2015 წლის 04 თებერვალს მიღებული იქნა №000492 დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, რომლის თანახმადაც, მოქ. დ--- ი-----ი დაჯარიმდა 10000 (ათი ათასი) ლარით ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობისა და ლითონის ჭიშკრის უნებართვო მშენებლობისათვის (კაპიტალური ღობის ნაწილი სცდება საკადასტრო საზღვრებს და გადადის სახელმწიფოს საკუთრების ტერიტორიაზე). ამავე დადგენილებით დ--- ი-----ს დაევალა ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) უნებართვოდ აშენებული ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობის (რომლის ნაწილი სცდება საკადასტრო საზღვრებს და გადადის სახელმწიფოს საკუთრების ტერიტორიაზე) და ლითონის ჭიშკრის დემონტაჟი.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო

სამსახურმა 2016 წლის 18 ივლისს გასცა №4-5/სფ-241-16 სააღსრულებო ფურცელი, რომლითაც დადგინდა: „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის“ საქართველოს კოდექსის 25-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, მოქ. დ--- ი-----ს დაევალა ქ. თბილისში, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30, საკ.კოდი №01.17.12.004.103-ში უნებართვოდ აშენებული ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობის და ლითონის ჭიშკრის დემონტაჟი."

2016 წლის 18 თებერვალს დ--- ი-----მა (წარმომადგენელი ნაირა კაპანაძე) ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილების ბათილად ცნობა.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 18 აგვისტოს №1-1587 ბრძანებით დ--- ი-----ის 2016 წლის 18 თებერვლის №57166/12 ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა და ძალაში დარჩა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილება.

დადგენილი სადავო ფაქტობრივი გარემოებები:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-4 მუხლის პირველ ნაწილის თანახმად, სამართალწარმოება მიმდინარეობს შეჯიბრებითობის საფუძველზე. მხარეები სარგებლობენ თანაბარი უფლებებითა და შესაძლებლობებით, დაასაბუთონ თავიანთი მოთხოვნები, უარყონ ან გააქარწყლონ მეორე მხარის მიერ წამოყენებული მოთხოვნები, მოსაზრებები თუ მტკიცებულებები. მხარეები თვითონვე განსაზღვრავენ, თუ რომელი ფაქტები უნდა დაედოს საფუძველად მათ მოთხოვნებს ან რომელი მტკიცებულებებით უნდა იქნეს დადასტურებული ეს ფაქტები. აღნიშნული ნორმის შინაარსი გულისხმობს იმას, რომ მოდავე მხარეებს თანაბარი შესაძლებლობა აქვთ განკარგონ ფაქტიური გარემოებების დადგენის საპროცესო საშუალებები, აგრეთვე, მხარეთა უფლებას, მიუთითონ ფაქტებზე თავიანთი მოთხოვნების დასაბუთებლად და წარმომადგინონ მტკიცებულებები ამ ფაქტების დადასტურება-დამტკიცებისათვის. ამავე კოდექსის 102-ე მუხლის თანახმად, თითოეულმა მხარემ უნდა დაამტკიცოს

გარემოებანი, რომლებზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნებსა და შესაგებელს. საქმის გარემოებები, რომლებიც კანონის თანახმად უნდა დადასტურდეს გარკვეული სახის მტკიცებულებებით, არ შეიძლება დადასტურდეს სხვა სახის მტკიცებულებებით. ერთ-ერთი მხარის ახსნა-განმარტება, თუ მას არ ეთანხმება მოწინააღმდეგე მხარე, მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება ჩაითვალოს სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობისა თუ საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ფაქტობრივ გარემოებათა დამადასტურებელ მტკიცებულებად, თუ იგი დასტურდება საქმეში არსებული სხვა მტკიცებულებების ყოველმხრივი, სრული და ობიექტური განხილვის შედეგად. მოცემულ შემთხვევაში მოპასუხე მხარე იმ გარემოებას, რომ გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები გამოცემულია კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნათა დაცვით, ასაბუთებს სასამართლოსათვის მიცემული ახსნა-განმარტებით, რაც სხდომაზე მონაწილე მხარეთა განმარტებებითა და საქმეში არსებული სხვა მტკიცებულებების ერთობლიობაში შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე ვერ იქნება გაზიარებული.

3.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით. სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილება და ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 18 აგვისტოს №1-11587 ბრძანება, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის საფუძველზე, წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს და დავის განხილვისას უნდა შემოწმდეს გასაჩივრებული აქტების შესაბამისობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ აქტის გამოცემის მომწესრიგებელ შესაბამის ნორმებთან, ასევე სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების დებულებებთან. მოსარჩელის ერთ-ერთ მოთხოვნას წარმოადგენს ასევე ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2015 წლის 04 სექტემბრის №000492 მითითების ბათილად ცნობა, სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო მითითება მოსარჩელესთან მიმართებაში არ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რამეთუ მას არ მოჰყოლია უშუალოდ სამართლებრივი შედეგი და მასზე, როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტზე მსჯელობას სასამართლო არ იქონიებს, თუმცა სასამართლომ მიიჩნია, რომ დასახელებული მითითება ერთიანი პროცესის შემადგენელი ნაწილია და მისი კანონთან შესაბამისობის განხილვა, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტთან - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის

ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილებასთან ერთობლიობაში უნდა განხორციელდეს.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის მე-15 მუხლის თანახმად, ამ კანონის მიზნებისათვის ტერმინებს აქვთ შემდეგი მნიშვნელობა, კერძოდ „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტი (შემდგომ – ობიექტი) არის – ტექნიკური ნაკეთობა, დანადგარი, მოწყობილობა, მათი ნებისმიერი კომბინაცია, შენობა-ნაგებობა, მათ შორის, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტი, შეზღუდულად ბრუნვადი ნივთიერება ან ისეთი საქმიანობის განმახორციელებელი ობიექტი და პროცესი, რომელიც შეიცავს პოტენციურ ტექნიკურ საფრთხეს და რომელსაც ავარიის ან არასწორი ექსპლუატაციის შემთხვევაში შეუძლია ზიანი მიაყენოს ადამიანის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას, საკუთრებასა და გარემოს. „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად კი, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოები არიან – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილი დაწესებულებების სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის უფლებამოსილი ორგანოები.

დასახელებული ნორმის ანალიზის საფუძველზე ნათელია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური წარმოადგენს სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს და სწორედ მის კომპეტენციას განეკუთვნება სამშენებლო საქმიანობის პროცესში იმგვარი დარღვევის გამოვლენა და შესაბამისი პასუხისმგებლობის დაკისრება, როგორცაა პროექტის დარღვევით მშენებლობის, უნებართვო მშენებელობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 19.15 მუხლის თანახმად, მითითება სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დაწყების საფუძველია და იგი გასაჩივრდება დადგენილებასთან ერთად. დასახელებული კანონის 25-ე მუხლი განსაზღვრავს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების წესს. კერძოდ, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებას იწყებს დამრღვევის მიმართ მითითების გაცემით, გარდა ამ მუხლის 23-ე ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

სასამართლოს მიერ დადგენილია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ დ--- ი-----ის მიმართ 2015 წლის 04 სექტემბერს შედგენილი იქნა №000492 მითითება, რომლის თანახმად, დ--- ი-----ის მიერ ქ. თბილისში, აბუსერიძე-ტბელი (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე განთავსებულია კაპიტალური შენობა-ნაგებობები, კაპიტალური ღობე, ლითონის ჭიშკარი, რომელთა ნაწილი სცდება საკადასტრო წითელ ხაზებს და გადადის სახელმწიფო ტერიტორიაზე. ამავე მითითებით, მხარეს დარღვევის გამოსწორების მიზნით დაევალა სანებართვო დოკუმენტაციის წარდგენა ან ობიექტი მოიყვანოს პირვანდელ მდგომარეობაში, ხოლო დარღვევის გამოსასწორებლად განესაზღვრა 30 კალენდარული დღის ვადა.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25-ე მუხლი განსაზღვრავს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების წესს. დასახელებული მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებას იწყებს დამრღვევის მიმართ მითითების გაცემით, გარდა ამ მუხლის 23-ე ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, ამავე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად კი, მითითებით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო ამოწმებს დამრღვევს, რაზედაც დგება შემოწმების აქტი. შემოწმების აქტში აისახება მშენებარე ობიექტის ფაქტობრივი მდგომარეობა მითითების პირობებთან მიმართებით, კერძოდ: ა) მითითება შესრულდა; ბ) მითითება არ შესრულდა; გ) მითითება არადროულად სრულდება.

დადგენილია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2015 წლის 05 ოქტომბერს შედგენილი იქნა №000492 შემოწმების აქტი დ--- ი-----ის მიმართ, რომლითაც დადგინდა, რომ დ--- ი-----ის მიერ არ იქნა შესრულებული მითითების პირობები.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-9 ნაწილის თანახმად, თუ შემოწმების აქტში დაფიქსირებულია დარღვევა, აქტის საფუძველზე სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო იღებს დადგენილებას: ა) დამრღვევის დაჯარიმების შესახებ; ბ) დამრღვევის დაჯარიმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით მიმდინარე მშენებლობისა და უნებართვო დემონტაჟის შეჩერების შესახებ; გ) დამრღვევის დაჯარიმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით აშენებული შენობა-ნაგებობების მთლიანად ან ნაწილობრივ დემონტაჟის, მშენებარე შენობა-ნაგებობების მშენებლობის მთლიანად ან ნაწილობრივ შეჩერებისა და დემონტაჟის შესახებ.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი 44-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, უნებართვო მშენებლობის ან/და რეკონსტრუქციის წარმოება მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, სადაც დადგენილია მშენებლობის განხორციელების განსაკუთრებული რეჟიმი, ტყის ფონდისა და „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ტერიტორიებზე, კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებსა და საკურორტო-სარეკრეაციო ზონებში და ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე, რომელიც იწვევს შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილებას, გამოიწვევს დაჯარიმებას სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე – 10 000 ლარით.

დადგენილია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2015 წლის 04 თებერვალს მიღებული იქნა №000492 დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, რომლითაც მოქ. დ--- ი-----ი დაჯარიმდა 10 000 (ათიათასი) ლარით ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობისა და ლითონის ჭიკრის უნებართვო მშენებლობისათვის (კაპიტალური ღობის ნაწილი სცდება საკადასტრო საზღვრებს და გადადის სახელმწიფოს საკუთრების ტერიტორიაზე) და ამავე დადგენილებით დ--- ი-----ს დაევალა ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) უნებართვოდ აშენებული ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობის (რომლის ნაწილი სცდება საკადასტრო საზღვრებს და გადადის სახელმწიფოს საკუთრების ტერიტორიაზე) და ლითონის ჭიშკრის დემონტაჟი.

სასამართლომ მიუთითა „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებაზე, რომლის მე-4 მუხლის თანახმად მშენებლობის სახეებია: ა) ახალი მშენებლობა (მათ შორის, მონტაჟი); ბ) რეკონსტრუქცია; გ) რემონტი-შეკეთება, მოპირკეთება (არ საჭიროებს ნებართვას); დ) დემონტაჟი; ე) ლანდშაფტური მშენებლობა; ვ) დროებითი შენობა-ნაგებობის მონტაჟი/განთავსება. ამავე დადგენილების 3.5 მუხლის თანახმად, ახალი მშენებლობა არის მშენებლობა, რომელიც ხორციელდება მიწის ნაკვეთის იმ ნაწილში, სადაც არ დგას შენობა-ნაგებობა ან ხდება არსებულის მთლიანად ჩანაცვლება; ხოლო, 3.50 მუხლის თანახმად, რეკონსტრუქცია არის - არსებული შენობა-ნაგებობის ან/და მისი ნაწილ(ებ)ის არსობრივად შეცვლა, მათი ფიზიკური, ხარისხობრივი და თვისობრივი განახლების მიზნით.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“

საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 4.3 მუხლის „ა“ ქეპუნქტის თანახმად, რეკონსტრუქცია შეიძლება იყოს შემდეგი სახის - შენობა-ნაგებობის რეკონსტრუქცია – შენობა-ნაგებობებზე ახალი სართულ(ებ)ის დაშენება, ან არსებული სართულ(ებ)ის დემონტაჟი, აგრეთვე მისი ნებისმიერი სართულის განაშენიანების ფართობის შეცვლა 1 მ²-ზე მეტად.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 36.1 მუხლის თანახმად, მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია კანონმდებლობით, მათ შორის ამ დადგენილებით, განსაზღვრულ შემთხვევებში სათანადო წესით მიღებული მშენებლობის ნებართვა. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად კი მშენებლობის ნებართვა გაიცემა: ა) ახალ მშენებლობაზე (მათ შორის მონტაჟზე); ბ) არსებული შენობა-ნაგებობის რეკონსტრუქციაზე; გ) არსებული შენობა-ნაგებობის დემონტაჟზე; დ) სამშენებლო დოკუმენტის ისეთ ცვლილებაზე, რომელიც საჭიროებს ახალ ნებართვას.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 65.1 მუხლის თანახმად, I კლასის შენობა-ნაგებობების მშენებლობას არ ესაჭიროება მშენებლობის ნებართვა (გარდა ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა). I კლასს განეკუთვნება: ა) 60 მ²-მდე სართულების იატაკის დონეებზე განაშენიანების ჯამური ფართობის, 5 მ-მდე სიმაღლისა და გრუნტის ზედაპირიდან საშუალოდ 2 მ-მდე ჩაღრმავების მქონე შენობა; ბ) 20 მ²-მდე მოცულობის, 10 მ-მდე სიმაღლისა და გრუნტის ზედაპირიდან საშუალოდ 10 მ-მდე ჩაღრმავების მქონე ნაგებობა; გ) გრუნტის ზედაპირიდან 4 მ-მდე სიმაღლის მქონე ღობე;

ამავე დადგენილების 66.1. მუხლის თანახმად, I კლასის შენობა-ნაგებობის მშენებლობა წარმოებს ნებართვის მიღების გარეშე, მშენებლობის მწარმოებელი ვალდებულია დაიცვას კანონმდებლობით, მათ შორის, სამშენებლო რეგლამენტებით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

„ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის თანახმადაც, კანონის მიზანია მართლზომიერ მფლობელობაში ან სარგებლობაში არსებულ, აგრეთვე თვითნებურად დაკავებულ სახელმწიფოს საკუთრების მიწაზე ფიზიკური, კერძო სამართლის იურიდიულ პირის ან კანონით გათვალისწინებულ სხვა ორგანიზაციულ წარმონაქმნების საკუთრების

უფლებით აღიარებით სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული მიწის ფონდის ათვისება და მიწის ბაზრის განვითარების ხელშეწყობა.

ამავე კანონის მე-2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, თვითნებურად დაკავებული მიწა წარმოადგენს ამ კანონის ამოქმედებამდე ფიზიკური პირის მიერ თვითნებურად დაკავებული სახელმწიფო საკუთრების სასოფლო ან არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, რომელზედაც განთავსებულია საცხოვრებელი სახლი (აშენებული ან დანგრეული) ან არასაცხოვრებელი დანიშნულების შენობა (აშენებული), ასევე დაინტერესებული ფიზიკური პირის საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე, თვითნებურად დაკავებული მიწის ნაკვეთი (შენობით ან მის გარეშე), რომლის ფართობიც ნაკლებია საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის ფართობზე, ასევე კერძო სამართლის იურიდიული პირის საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე, თვითნებურად დაკავებული მიწის ნაკვეთი, რომელზედაც განთავსებულია არასაცხოვრებელი დანიშნულების შენობა (აშენებული), რომლის ფართობიც ნაკლებია საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის ფართობზე და რომელიც საკუთრების უფლების აღიარების მოთხოვნის მომენტიდან ათვისების სახელმწიფოს მიერ არ არის განკარგული, გარდა ამ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ამავე მუხლის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად კი, დაინტერესებული პირი არის ფიზიკური პირი, ასევე მისი სავარაუდო მემკვიდრე ან უფლებამონაცვლე, რომელიც მართლზომიერად ფლობს (სარგებლობს) ან რომელმაც თვითნებურად დაიკავა სახელმწიფო საკუთრების სასოფლო ან არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, რომელზედაც განთავსებულია საცხოვრებელი სახლი (აშენებული ან დანგრეული) ან არასაცხოვრებელი დანიშნულების შენობა (აშენებული), ასევე კერძო სამართლის იურიდიული პირი, რომელმაც მის საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის მომიჯნავედ თვითნებურად დაიკავა მიწის ნაკვეთი, რომელზედაც განთავსებულია არასაცხოვრებელი დანიშნულების შენობა (აშენებული), აგრეთვე კერძო სამართლის იურიდიული პირი ან კანონით გათვალისწინებული სხვა ორგანიზაციული წარმონაქმნი ან მისი უფლებამონაცვლე, რომელიც მართლზომიერად ფლობს (სარგებლობს) სახელმწიფო საკუთრების სასოფლო ან არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთს მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობით (აშენებულით ან დანგრეულით) ან მის გარეშე და რომელსაც ამ კანონით დადგენილი წესით სურს მასზე საკუთრების უფლების მოპოვება, ასევე ის ფიზიკური პირი ან კერძო სამართლის იურიდიული პირი ან სხვა ორგანიზაციული წარმონაქმნი, რომელმაც სახელმწიფო საკუთრების სასოფლო ან არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთით მოსარგებლისაგან საქართველოს

კანონმდებლობით დადგენილი წესით შეიძინა/მოიპოვა ამ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულ შენობა-ნაგებობაზე საკუთრების უფლება.

საქმეში წარმოდგენილი საჯარო რეესტრის ამონაწერით დასტურდება, რომ ქ. თბილისში, ქუჩა აბუსერიძე-ტბელი (ყოფ. მატროსოვის) №30-ში მდებარე უძრავი ქონება, ნაკვეთის საკუთრების ტიპი: საკუთრება, ნაკვეთის დანიშნულება: არასასოფლო-სამეურნეო, დაზუსტებული ფართობი: 273.00 კვ.მ, ნაკვეთის წინა ნომერი:4, შენობა-ნაგებობის ჩამონათვალი: №1, №2, №3, №4, მიწის (უძრავი ქონების) საკადასტრო კოდი: №01.17.12.004.103, საკუთრების უფლებით აღრიცხულია დ--- ი-----ის სახელზე. უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი: საკუთრების უფლების მოწმობა №3499, დამოწმების თარიღი:04.03.2010, ქ. თბილისის საკრებულო.

სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლი ადგენს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის წესს. კერძოდ, დასახელებული მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშედეგების საფუძველზე. იმავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, დაუშვებელია აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის თანახმად, მოპასუხე ვალდებულია, წარადგინოს წერილობითი პასუხი (შესაგებელი) და შესაბამისი მტკიცებულებები. ამასთან, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარების, ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი.

დასახელებული ნორმების საფუძველზე სწორედ მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოა ვალდებული დაამტკიცოს, რომ ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე და მისი გამოცემით არ დარღვეულა მოსარჩელის კანონიერი უფლებები, რაც იმას ნიშნავს, რომ კანონის ეს მოთხოვნა ათავისუფლებს მოსარჩელეს მტკიცების ტვირთისგან, რომ სადავო აქტი ითვლება არამართლზომიერად იქამდე, ვიდრე მისი გამომცემი არ დაამტკიცებს მის მართლზომიერებას.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 24.15 მუხლის თანახმად, ამ მუხლის მე-9 ნაწილით გათვალისწინებული

დადგენილება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და იგი უნდა აკმაყოფილებდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით (53-ე მუხლი) დადგენილ მოთხოვნებს. სასამართლოს მოსაზრებით, კანონის აღნიშნული დანაწესი ამ კონკრეტულ შემთხვევაში დაცული არ არის.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ დ--- ი-----ის მიერ ჩადენილი სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის განხილვისას სათანადოდ არ იქნა გამოკვლეული საქმისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობის მქონე გარემოებები. მოსარჩელე მიუთითებს, რომ მას ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) ოთხი შენობა-ნაგებობა, კაპიტალური ღობე და ლითონის ჭიკარი მოწყობილი აქვს 1981 წლიდან. სწორედ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოახდინა 2010 წელს საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე გაცემული საკუთრების უფლების მოწმობის თანახმად საკუთრების უფლების რეგისტრაცია. სასამართლომ განმარტა, რომ დასახელებული კანონის თანახმად, საკუთრების უფლების აღიარების ერთ-ერთ პირობას წარმოადგენს ამ კანონის ამოქმედებამდე ფიზიკური პირის მიერ თვითნებურად დაკავებული სახელმწიფო საკუთრების სასოფლო ან არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე საცხოვრებელი სახლის (აშენებული ან დანგრეული) ან არასაცხოვრებელი დანიშნულების შენობის (აშენებული) განთავსება. ადმინისტრაციულ ორგანოს შეფასება არ მიუცია იმაზე, რომ დ--- ი-----ს ქ. თბილისის საკრებულოს ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში(სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების აღიარების კომისიის მიერ ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში, მის მიერ თვითნებურად დაკავებულ მიწის ნაკვეთზე, მასზე განთავსებულ შენობა-ნაგებობებთან ერთად უღიარდა საკუთრების უფლება და რომ სწორედ ქ. თბილისის საკრებულოს მიერ 2010 წლის 04 მარტს გაცემული №3499 საკუთრების უფლების მოწმობის საფუძველზე არის რეგისტრირებული საჯარო რეესტრში დ--- ი-----ის საკუთრების უფლება. სასამართლომ მიუთითა, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ სადავო გადაწყვეტილების მიღებისას არ შეაფასა, მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ ფართზე განთავსებული შენობა-ნაგებობები ფაქტობრივად რა დროს აშენდა, აშენების დროიდან გამომდინარე თუ რა სამართლებრივ რეგულაციაში ხვდებოდა, არ არის სრულყოფილად გამოკვლეული სამშენებლო სამართალდარღვევის თაობაზე რომელი კონკრეტული კანონმდებლობა და რომელი კონკრეტული ნორმები იქნა დარღვეული დ--- ი-----ის მიერ, აღნიშნულის გამოკვლევას კი არსებითი

მნიშვნელობა აქვს საქმის სწორად გადაწყვეტისათვის, მით უფრო მაშინ, როდესაც მოსარჩელე მიუთითებს, რომ მშენებლობა მან აწარმოა ჯერ კიდევ 1981 წელს. გარდა აღნიშნულისა, გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა გაეთვალისწინებინა მიზანშეწონილობის საკითხი. ადმინისტრაციული ორგანოს პრეროგატივაა მის კომპეტენციაში შემავალი საკითხი გადაწყვიტოს არა მხოლოდ კანონიერების პრინციპზე დაყრდნობით, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს მოქმედი კანონის მოთხოვნებს, არამედ ადმინისტრაციულმა ორგანომ აქტის გამოცემისას უნდა იხელმძღვანელოს მიზანშეწონილობის კრიტერიუმებითაც. სამართლებრივი აქტი უნდა პასუხობდეს მიზანშეწონილობისა და კანონიერების მოთხოვნებს. მიზანშეწონილობა გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოს შესაძლებლობას საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით ოპტიმალურად გადაწყვიტოს სადავო საკითხი და განახორციელოს შესაბამისი მმართველობითი ღონისძიება.

სასამართლომ დამატებით მიუთითა პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25.1 მუხლზე, რომლის თანახმადაც, სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებისას სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო ხელმძღვანელობს ამ კანონითა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით. თავის მხრივ, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მე-2 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა ასევე შედგება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ ამ კოდექსისა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებისაგან.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების პროცესში სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსთან“ მიმართებაში ასევე ხელმძღვანელობს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისი ნორმებით იმ გარემოებებთან (მაგ: პასუხისმგებლობის ასაკი, პასუხისმგებლობის შემამსუბუქებელი და დამამძიმებელი გარემოებები, დენადი სამართალდარღვევის ჩადენის შემთხვევაში სახდელის დადების ვადა და სხვა) მიმართებაში, რასაც კონკრეტულად არ ადგენს ზემოაღნიშნული კანონი.

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 38-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული სახდელი შეიძლება დაედოს არა უგვიანეს ორი თვისა სამართალდარღვევის ჩადენის დღიდან,

ხოლო როცა სამართალდარღვევა დენადია – არა უგვიანეს ორი თვისა მისი გამოვლენის დღიდან. პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25-ე მუხლის 13-ე პუნქტით განსაზღვრულია, რომ შემოწმების აქტის შედგენიდან 2 თვის ვადაში სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის ორგანო ვალდებულია სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე მიიღოს დადგენილება.

მოცემულ შემთხვევაში იმ პირობებში, როდესაც ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) მდებარე მიწის ნაკვეთი, მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობების ჩამონათვალი: №1, №2, №3, №4, 2010 წლიდან საკუთრების უფლებით აღრიცხულია დ--- ი-----ის სახელზე, ამასთან, მოსარჩელე მიუთითებს, რომ ოთხი შენობა-ნაგებობა, კაპიტალური ღობე და ლითონის ჭიშკარი მოწყობილი აქვს ჯერ კიდევ 1981 წელს, გასაჩივრებულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან, შესაბამის მტკიცებულებებზე დაყრდნობით არ არის კონკრეტული დასაბუთება იმისა, რომ დ--- ი-----ის მიერ შესაძლო სამშენებლო სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტი არ იყო გამოვლენილი 2015 წლის 04 სექტემბრამდე (მითითების შედგენის დრო), აღნიშნულის გამოკვლევას კი არსებითი მნიშვნელობა გააჩნია სამშენებლო სამართალდარღვევის თაობაზე სახდელის დაკისრების ვადასთან მიმართებაში.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹.1 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამავე კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, იგი უფლებამოსილია, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად, ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. სასამართლო ამ გადაწყვეტილებას იღებს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობისათვის არსებობს მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი, რაც მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა.

განსახილველ შემთხვევაში, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოსცა საქმის გარემოებათა

გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, ხოლო იმისათვის, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იყოს კანონშესაბამისი, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მნიშვნელოვანი და სავალდებულო წინაპირობაა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევა, გაანალიზება, შესწავლა და გადაწყვეტილების მიღება ამ გარემოებათა შეფასების შედეგად, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ადმინისტრაციული ორგანოს წინააღმდეგობრივი და დაუსაბუთებელი დასკვნის საფუძველზე ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა. ასეთი გამოკვლევის არარსებობის შემთხვევაში კი, სასამართლო შესაბამის მსჯელობას იმ მტკიცებულებებსა და გარემოებებზე, რაც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან შეფასებისა და გამოკვლევის საგანი არ ყოფილა, ვერ იქონიებს, რის გამოც უფლებამოსილია, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნოს გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საკითხის ხელახალი განხილვისას ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახური ვალდებულია სრულფასოვნად გამოიყენოს მისთვის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით მინიჭებული უფლებამოსილება, დ--- ი-----ის მიერ ჩადენილი სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის შემოწმებისას, იხელმძღვანელოს კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით და გადაწყვეტილება მიიღოს იმგვარად, რომ არ შეიღახოს პირის კანონით გარანტირებული უფლებები. ამდენად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლის შესაბამისად, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილება და ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს უნდა დაევალოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი დ--- ი-----ის მიმართ, რადგან ამ აქტის ბათილად ცნობისათვის არსებობს მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი.

მოსარჩელის ერთ-ერთ მოთხოვნას წარმოადგენს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2016 წლის 18 აგვისტოს №1-1587 ბრძანების ბათილად ცნობა, რომლითაც დ--- ი-----ის ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა. მოთხოვნის ამ ნაწილში სარჩელი საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს იმდენად, რამდენადაც სასამართლოს მიერ სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილება, შესაბამისად, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის

2016 წლის 18 აგვისტოს №1-1587 ბრძანების კანონშეუსაბამობა სახეზეა, რის გამოც გასაჩივრებული ბრძანება ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი. მით უფრო მაშინ, როდესაც ადმინისტრაციულ საჩივარს, როგორც უფლების დაცვის საშუალებას, მხარისთვის განსაკუთრებული ინტერესი გააჩნია და ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით გულისხმობს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმებას, რომელიც თავის თავში მოიცავს აქტის, როგორც ფორმალური, ისე მატერიალური კანონიერების გადამოწმებას. სასამართლომ მიუთითა, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას, როგორც საჩივრის განმხილველ ორგანოს, გასაჩივრებული აქტის კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების ვალდებულება წარმოეშვა მაღალი ხარისხით, რაც გულისხმობს, რომ მის მიერ გამოკვლეული უნდა ყოფილიყო საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და აღნიშნულის საფუძველზე უნდა ყოფილიყო მიღებული გადაწყვეტილება.

4.1. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

აპელანტი აღნიშნავს, რომ ქმედების სამშენებლო სამართალდარღვევად დაკვალიფისირებისათვის მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების აღიარების ფაქტი არ არის არსებითი მნიშვნელობის მქონე, ვინაიდან „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“ საქართველოს კანონის რეგულირების სფეროში ექცევა ის სამართალურთიერთობა, რომელიც მიმართულია სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე კერძო სუბიექტის საკუთრების უფლების წარმოშობისკენ და განსაზღვრავს ამისთვის აუცილებელ პირობებს. რაც შეეხება სამშენებლო საქმიანობას, აღნიშნული წარმოადგენს დამოუკიდებელ სფეროს და ექცევა იმ სხვა საკანონმდებლო რეგულაციების ქვეშ, რასაც არ აქვს კავშირი მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების აღიარების წესთან. შესაბამისად, უსაფუძვლოა სასამართლოს მითითება, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ არ შეაფასა მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების აღიარებისა და საჯარო რეესტრში უძრავ ნივთზე მოსარჩელის საკუთრების უფლების რეგისტრაციის ფაქტი.

აპელანტი მიიჩნევს, რომ სასამართლომ უპირობოდ გაიზიარა მოსარჩელის განმარტება სადავო შენობა-ნაგებობის 1981 წელს აშენების შესახებ. აპელანტი აღნიშნავს, რომ უნებართვო მშენებლობა თავისი ბუნებით არის დენადი სამართალდარღვევა, რომელიც უწყვეტად გრძელდება დროში და ითვლება დენადად, ვიდრე არ მოხდება მისი აღმოფხვრა. ამდენად, არსებითი არ არის სამშენებლო სამუშაოების წარმოების თარიღი. საგულისხმოა, რომ სამშენებლო

საქმიანობა ყოველთვის განეკუთვნებოდა რეგულირებად სფეროს და ექვემდებარებოდა სახელმწიფოს მხრიდან საჯაროსამართლებრივ კონტროლს. მათ შორის, არსებობდა „არქიტექტურულ-სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“ 1997 წლის 14 ნოემბრის საქართველოს კანონი, „არქიტექტურული საქმიანობის შესახებ“ 1998 წლის 14 აპრილის აქტი. ამრიგად, უსაფუძვლოა სასამართლოს მითითება, რომ გამოკვლეული არ არის სამშენებლო სამუშაოების განხორციელების პერიოდი.

აპელანტი მიუთითებს ადგილობრივი თვითმმართველოს კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის „ნ“ ქვეპუნქტზე, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 15 იანვრის N1-2 დადგენილებით დამტკიცებული „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დებულების“ მე-4 მუხლზე და აღნიშნავს, რომ სამშენებლო საქმიანობაზე კანონმდებლობით გათვალისწინებული ზომების გატარება წარმოადგენს ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის ვალდებულებას და არა უფლებას, რაც გამორიცხავს მიზანშეწონილობის შეფასებას.

სააპელაციო საჩივარში ყურადღებაა გამახვილებული სასამართლოს განმარტებაზე, რომ არ არის წარმოდგენილი მტკიცებულება, რომ დ---- ი----- --ის მიერ შესაძლო სამშენებლო სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტი არ იყო გამოვლენილი 2015 წლის 4 სექტემბრამდე. აპელანტი მიუთითებს, რომ მსგავსი მტკიცებულების არსებობა და წარდგენა შეუძლებელია. რაც შეეხება სასამართლოს მიერ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის გამოყენებას, სასამართლო არ მიუთითებს რაიმე კონკრეტული დამატებითი მტკიცებულების მოპოვებასა და შეფასებაზე, შესაბამისად, არ არსებობდა საკითხის მითითებული ნორმით გადაწყვეტის საფუძველი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტი ითხოვს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმებას სარჩელის დაკმაყოფილების ნაწილში და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით მოსარჩელისათვის სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმას.

4.2. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

აპელანტი აღნიშნავს, რომ სასამართლომ მიუთითა ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს ადმინისტრაციული წარმოებისას მხედველობაში მიეღო შემდეგი გარემოებები: 1) ქალაქ თბილისის საკრებულოს მიერ 2010 წლის 4 მარტს გაცემული N3499 საკუთრების უფლების მოწმობის საფუძველზე

მოქალაქე დ--- ი-----მა დაირეგისტრირა საჯარო რეესტრში საკუთრების უფლება; 2) ფაქტობრივად რა დროს აშენდა შენობა, აშენების დროიდან გამომდინარე თუ რა სამართლებრივ რეგულაციებში ხვდებოდა და რომელი კონკრეტული ნორმები იქნა დარღვეული დ--- ი-----ის მიერ, მით უფრო მაშინ, როდესაც, მოსარჩელის განმარტებით, მშენებლობა მან აწარმოა ჯერ კიდევ 1981 წელს; 3) ადმინისტრაციულ ორგანოს მიზანშეწონილობის პრინციპიდან გამომდინარე უნდა შეეფასებინა გარემოებები და 4) ასევე მხედველობაში მიეღო სამართალდარღვევის გამოვლენა რა პერიოდში მოხდა.

აპელანტი მიიჩნევს, რომ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1 და 96.2 მუხლების თანახმად, სრულად იქნა გამოკვლეული საქმისათვის მნიშვნელოვანი ყველა გარემოება და ამავე კოდექსის 53.1 მუხლის თანახმად, სადავოდ გამხდარ აქტში სრულად არის ასახული წერილობითი დასაბუთება, თუ რატომ მოხდა დ--- ი-----ის სამართალდარღვევად ცნობა. სასამართლოს პირველი არგუმენტაცია სამშენებლო სამართალდარღვევასთან არანაირ კავშირში არაა, რადგან საჯარო რეესტრში სამოქალაქო უფლების რეგისტრაცია ქონებაზე განსაზღვრავს მოქალაქისათვის მინიჭებულ უფლებას ფლობდეს, განკარგოს და ისარგებლოს უძრავი ქონებით. ამასთან, სამოქალაქო კანონმდებლობით საკუთრების უფლება ისე არ უნდა განხორციელდეს, რომ მესამე პირის, მათ შორის, სახელმწიფოს, კანონის ინტერესები იქნას შელახული. საჯარო რეესტრში რეგისტრაცია ვერ შეცვლის სამშენებლო ნებართვას, ხოლო ნებართვის გარეშე შენობა-ნაგებობის არსებობა უკვე წარმოადგენს სამართალდარღვევას. ასევე, უსაფუძვლოა სასამართლოს მეორე არგუმენტი, რადგან თავად მოსარჩელემ აღიარა, რომ სამშენებლო სამუშაოები განახორციელა 1981 წელს, ხოლო სამართალდარღვევის საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებისას მნიშვნელობა არა აქვს 1981 წლისათვის შეიძლებოდა თუ არა მშენებლობა ნებართვის გარეშე, რადგან უნებართვო მშენებლობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2012 წლის 12 ივნისის (საქმე Nბს-126-125(კ-12)) განმარტებით წარმოადგენს დენად სამართალდარღვევას და ადმინისტრაციული ორგანო დაჯარიმების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს გამოვლენის მომენტისათვის მოქმედი კანონმდებლობით. რაც შეეხება მიზანშეწონილობის საკითხის შესწავლას, სასამართლო არ მიუთითებს კონკრეტულ ნორმაზე, რომელზე დაყრდნობითაც სამსახური მიიღებდა სხვა გადაწყვეტილებას, რადგან მშენებლობა განხორციელებულია ნებართვის გარეშე (საქმისათვის არაა გადამწყვეტი, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ 1981 წლისათვისაც არ იყო დაშვებული უნებართვო მშენებლობა), უნებართვო მშენებლობა გადადის თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ მიწაზე, მოსარჩელე აღიარებს სამართალდარღვევის ჩადენას და მან არ გაითვალისწინა ადმინისტრაციული ორგანოს დავალება დემონტაჟის შესახებ. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 264-ე მუხლის ანალიზის მიხედვით, პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების საფუძველი შეიძლება

იყოს სამართალდამრღვევის აქტიური მოქმედება სამართალდარღვევის გამოსასწორებლად, დ---- ი-----მა კი პირიქით, საწინააღმდეგო პოზიცია დააფიქსირა, რითაც დაარღვია კანონის იმპერატიული მოთხოვნა.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, აპელანტი თვლის, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლომ არასწორად შეაფასა საქმეში არსებული ფაქტობრივი გარემოებები და მტკიცებულებები, ასევე არასწორად განმარტა კანონი, არ გამოიყენა ის ნორმები, რაც მოცემული დავის გადაწყვეტისას უნდა გამოეყენებინა, რაც გახდა საკითხზე არასწორი გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი. შესაბამისად, აპელანტი ითხოვს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილების გაუქმებასა და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით მოსარჩელისათვის სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმას.

III ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

5. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების და ახალი გადაწყვეტილების მიღების დასაბუთება:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სსკ-ის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო, ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში, ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მეორე ნაწილით სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას, სასამართლო ხელმძღვანელობს საქართველოს სსკ-ის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 389-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება აღწერილობითი და სამოტივაციო ნაწილების ნაცვლად უნდა შეიცავდეს საქმის გარემოებებთან დაკავშირებით გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითებას, შესაძლო ცვლილებების ან დამატებების გათვალისწინებით.

5.1. ფაქტობრივი დასაბუთება:

სააპელაციო პალატა დადგენილად მიიჩნევს საქმეში არსებულ შემდეგ ფაქტობრივ გარემოებებს:

საჯარო რეესტრიდან 2015 წლის 18 დეკემბრის ამონაწერის თანახმად, ქ. თბილისში, ქუჩა აბუსერიძე-ტბელი (ყოფ. მატროსოვის) №30-ში მდებარე უძრავი ქონება - არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების დაზუსტებული ფართობით 273.00 კვ.მეტრი მიწის ნაკვეთი (ნაკვეთის წინა ნომერი: 4) და №1, №2, №3, №4 შენობა-ნაგებობები (მიწის (უძრავი ქონების) საკადასტრო კოდი: №01.17.12.004.103) საკუთრების უფლებით აღრიცხულია დ--- ი-----ის სახელზე. უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი: საკუთრების უფლების მოწმობა №3499, დამოწმების თარიღი: 04.03.2010, ქ. თბილისის საკრებულო. (ს.ფ. 50)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ დ--- ი-----ის მიმართ 2015 წლის 04 სექტემბერს შედგენილი იქნა №000492 მითითება, რომლის თანახმად, დ--- ი-----ის მიერ ქ. თბილისში, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე, განთავსებულია კაპიტალური შენობა-ნაგებობები, კაპიტალური ღობე, ლითონის ჭიშკარი, რომელთა ნაწილი სცდება საკადასტრო წითელ ხაზებს და გადადის სახელმწიფო ტერიტორიაზე. ამავე მითითებით, მხარეს დარღვევის გამოსწორების მიზნით დაევალა სანებართვო დოკუმენტაციის წარდგენა ან ობიექტის მოყვანა პირვანდელ მდგომარეობაში, ხოლო დარღვევის გამოსასწორებლად განესაზღვრა 30 (ოცდაათი) კალენდარული დღის ვადა. (ს.ფ. 86-87).

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2015 წლის 05 ოქტომბერს შედგენილი იქნა №000492 შემოწმების აქტი დ--- ი-----ის მიმართ, რომლითაც დადგინდა, რომ დ--- ი-----ის მიერ არ იქნა შესრულებული მითითების პირობები. (ს.ფ. 88-89)

2015 წლის 04 სექტემბრის №000492 მითითებასა და 2015 წლის 05 ოქტომბრის №000492 შემოწმების აქტთან დაკავშირებით 2015 წლის 12 ნოემბერსა და 2016 წლის 25 იანვარს გაიმართა საქმის ზეპირი განხილვა. (ს.ფ. 105-108)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის უფროსის 2015 წლის 4 დეკემბრის N4-3/178-გ/15 ბრძანებით დ--- ი-----ის მიმართ საქმის განხილვის ვადა გაგრძელდა ორი თვით, რომელიც აითვალა 2015 წლის 4 დეკემბრიდან 2016 წლის 4 თებერვლამდე. (ს.ფ. 110)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის წამყვანი სპეციალისტის 2016 წლის 04 თებერვლის მოხსენებითი ბარათის მიხედვით, მოქ. დ--- ი-----ის მიერ სრულად არ არის შესრულებული სამსახურის 2015 წლის 04 სექტემბრის №000492 მითითების

მოთხოვნები. კერძოდ, მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულია უნებართვოდ აშენებული ოთხი კაპიტალური შენობა-ნაგებობა, კაპიტალური ღობე და ლითონის ჭიშკარი. ამასთანავე, უნებართვოდ აშენებული კაპიტალური ღობე სცდება საკადასტრო საზღვრებს და გადადის სახელმწიფოს საკუთრების ტერიტორიაზე. (ს.ფ. 104)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 04 თებერვალს მიღებული იქნა №000492 დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, რომლითაც მოქ. დ--- ი-----ი დაჯარიმდა 10 000 (ათიათასი) ლარით, ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობისა და ლითონის ჭიკრის უნებართვო მშენებლობისათვის (კაპიტალური ღობის ნაწილი სცდება საკადასტრო საზღვრებს და გადადის სახელმწიფოს საკუთრების ტერიტორიაზე). ამავე დადგენილებით დ--- ი-----ს დაევალა ქ. თბილისი, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) უნებართვოდ აშენებული ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობის (რომლის ნაწილი სცდება საკადასტრო საზღვრებს და გადადის სახელმწიფოს საკუთრების ტერიტორიაზე) და ლითონის ჭიშკრის დემონტაჟი. (ს.ფ. 21-24)

2016 წლის 18 თებერვალს, დ--- ი-----მა ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილების ბათილად ცნობა. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 18 აგვისტოს №1-1587 ბრძანებით დ--- ი-----ის ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა. (ს.ფ. 26-33)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 04 თებერვლის №000492 დადგენილების საფუძველზე, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა 2016 წლის 18 ივლისს გასცა №4-5/სფ-241-16 სააღსრულებო ფურცელი, რომლითაც „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის“ საქართველოს კოდექსის 25-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, მოქ. დ--- ი-----ს დაევალა ქ. თბილისში, აბუსერიძე-ტბელის (ყოფ. მატროსოვის) ქუჩა №30-ში (საკ. კოდი №01.17.12.004.103) უნებართვოდ აშენებული ოთხი შენობა-ნაგებობის, კაპიტალური ღობისა და ლითონის ჭიშკრის დემონტაჟი. (ს.ფ. 19-20)

2016 წლის 8 აგვისტოს დ--- ი-----მა ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და 2016 წლის 18 ივლისის

№4-5/სფ-241-16 სააღსრულებო ფურცლის შეჩერება მოითხოვა. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 7 ნოემბრის №1-2115 ბრძანებით საჩივარი დაკმაყოფილდა და ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს სააღსრულებო ფურცლის დაბრუნება დაევალა (ს.ფ. 209-216)

დადგენილია, რომ ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლისა და დამხმარე შენობის ლეგალიზების მოთხოვნით დ--- ი-----მა სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს მიმართა 2016 წლის 18 თებერვალს, რაზეც მიღებულია შუალედური გადაწყვეტილებები (ს.ფ. 45-49)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 3 ნოემბრის N2894831 ბრძანებით უარყოფილ იქნა დ--- ი-----ის საკუთრებაში არსებულ N01.17.12.004.103 მიწის ნაკვეთზე უნებართვოდ აშენებული ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლის ლეგალიზების მოთხოვნა. განცხადება წარდგენილია 2016 წლის 11 ოქტომბერს. (ს.ფ. 254-257)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 7 ნოემბრის N2901718 ბრძანებით უარყოფილ იქნა დ--- ი-----ის საკუთრებაში არსებულ N01.17.12.004.103 მიწის ნაკვეთზე უნებართვოდ აშენებული ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლის, კერძოდ, მიწის ნაკვეთის საკადასტრო გეგმის შესაბამისად, შენობა-ნაგებობა N04.1-ის ლეგალიზების მოთხოვნა. განცხადება წარდგენილია 2016 წლის 11 ოქტომბერს. (ს.ფ. 246-249)

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 7 ნოემბრის N2901779 ბრძანებით უარყოფილ იქნა დ--- ი-----ის საკუთრებაში არსებულ N01.17.12.004.103 მიწის ნაკვეთზე უნებართვოდ განთავსებული საძირკვლის არმქონე, არაკაპიტალური, დროებითი შენობა-ნაგებობის ლეგალიზების მოთხოვნა. განცხადება წარდგენილია 2016 წლის 11 ოქტომბერს. (ს.ფ. 250-253)

საქმეში წარმოდგენილი 2005, 2010 და 2014 წლების ორთოფოტოებით დასტუდება, რომ სადავო შენობა-ნაგებობების ნაწილი აშენებულია 2005 წლის შემდგომ.

5.2. სამართლებრივი დასაბუთება:

სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ სწორად დაადგინა საქმეში არსებული ფაქტობრივი გარემოებები, თუმცა დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს მისცა არასწორი სამართლებრივი

შეფასება, არასწორად განმარტა კანონი, რამაც საბოლოოდ არასწორ გადაწყვეტილებამდე მიიყვანა პირველი ინსტანციის სასამართლო, რაც განაპირობებს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმებას.

განსახილველ შემთხვევაში დავის საგანს წარმოადგენს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებისა და დ---- ი-----ის სამართალდამრღვევად მიჩნევის კანონიერება.

სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებულ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირების სფეროს მოიცავს, კერძოდ, საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის, სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების პროცესს არეგულირებს „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება. აღნიშნული დადგენილების მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მშენებლობის სახეებია: ა) ახალი მშენებლობა(მათ შორის, მონტაჟი); ბ) რეკონსტრუქცია; გ) რემონტი-შეკეთება, მოპირკეთება(არ საჭიროებს ნებართვას); დ) დემონტაჟი; ე) ლანდშაფტური მშენებლობა; ვ) დროებითი შენობა-ნაგებობის მონტაჟი/განთავსება.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 36-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია კანონმდებლობით, მათ შორის ამ დადგენილებით, განსაზღვრულ შემთხვევებში სათანადო წესით მიღებული მშენებლობის ნებართვა. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად კი, მშენებლობის ნებართვა გაიცემა: ა) ახალ მშენებლობაზე (მათ შორის მონტაჟზე); ბ) არსებული შენობა-ნაგებობის რეკონსტრუქციაზე; გ) არსებული შენობა-ნაგებობის დემონტაჟზე; დ) სამშენებლო დოკუმენტის ისეთ ცვლილებაზე, რომელიც საჭიროებს ახალ ნებართვას.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 65-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, I კლასის შენობა-ნაგებობების მშენებლობას არ ესაჭიროება მშენებლობის ნებართვა (გარდა ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა). ამასთანავე, დადგენილების 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, I კლასის შენობა-ნაგებობის მშენებლობის მწარმოებელი/დამკვეთი ვალდებულია განზრახული მშენებლობის შესახებ განცხადებით აცნობოს მშენებლობის ნებართვის გამცემ ორგანოს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ მშენებლობა უნდა განხორციელდეს კანონით დადგენილი პროცედურის დაცვით. პირმა მშენებლობის განხორციელებისათვის სათანადო წესით უნდა მოიპოვოს ნებართვა, ხოლო I კლასის შენობა-ნაგებობის მშენებლობა საჭიროებს დადასტურებას. სააპელაციო სასამართლო ყურადღებას მიაქცევს იმ ფაქტსაც, რომ საქართველოში მშენებლობის განხორციელების წესი და პროცედურა ყოველთვის იყო კანონმდებლობით მოწესრიგებული სფერო. ამდენად, მშენებლობის განხორციელებამდე პირს ყოველთვის მოეთხოვებოდა უფლებამოსილი ორგანოს მიერ მშენებლობის განხორციელებაზე ნებართვის/დასტურის მოპოვება. წინააღმდეგ შემთხვევაში კი, პირის ქმედება წარმოადგენდა სამშენებლო სამართალდარღვევას და ექვემდებარებოდა შესაბამისი სანქციის გამოყენებას.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის მე-15 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოებს წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილი დაწესებულებების სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის უფლებამოსილი ორგანოები. ამავე მუხლის „რ“ ქვეპუნქტით სამშენებლო სამართალდარღვევა განმარტებულია, როგორც საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი შესაბამისი მოთხოვნების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა, რისთვისაც პასუხისმგებლობა განსაზღვრულია ამ თავით.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-2 და მე-5 ნაწილების თანახმად, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებას იწყებს დამრღვევის მიმართ მითითების გაცემით, გარდა ამ მუხლის 23-ე ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. მითითებით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო ამოწმებს დამრღვევს, რაზედაც დგება შემოწმების აქტი. შემოწმების აქტში აისახება მშენებარე ობიექტის ფაქტობრივი მდგომარეობა მითითების პირობებთან მიმართებით, კერძოდ: ა) მითითება შესრულდა; ბ) მითითება არ შესრულდა; გ) მითითება არადროულად სრულდება.

მითითებული მუხლის მე-9 ნაწილის შესაბამისად, თუ შემოწმების აქტში დაფიქსირებულია დარღვევა, აქტის საფუძველზე სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო იღებს დადგენილებას: ა)

დამრღვევის დაჯარიმების შესახებ; ბ) დამრღვევის დაჯარიმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით მიმდინარე უნებართვო მშენებლობისა და უნებართვო დემონტაჟის შეჩერების შესახებ; გ) დამრღვევის დაჯარიმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით აშენებული შენობა-ნაგებობების მთლიანად ან ნაწილობრივ დემონტაჟის, მშენებარე შენობა-ნაგებობების მშენებლობის მთლიანად ან ნაწილობრივ შეჩერებისა და დემონტაჟის შესახებ.

ამავე მუხლის მე-13 ნაწილის სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციის შესაბამისად, შემოწმების აქტის შედგენიდან 2 თვის ვადაში სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის ორგანო ვალდებულია სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე მიიღოს დადგენილება. საქმის განმხილველი თანამდებობის პირი უფლებამოსილია მოტივირებული საფუძვლით გააგრძელოს მისი განხილვის ვადა. საქმის განხილვის ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არა უმეტეს 2 თვით. დამრღვევს უწყებით უნდა ეცნობოს საქმის განხილვის ადგილი, თარიღი, დრო და საქმის განმხილველი თანამდებობის პირის კინაობა.

ზემოაღნიშნულ ნორმათა საფუძველზე, სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოვლენა და მასზე რეაგირება უნდა მოხდეს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონით დადგენილი წესის დაცვითა და კანონმდებლობით განსაზღვრული ვადებისა და პროცედურების გათვალისწინებით. კონკრეტულ შემთხვევაში სამშენებლო სამართალდარღვევაზე რეაგირება მოხდა უფლებამოსილი ორგანოს - თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ. ამასთანავე, შემოწმების აქტი შედგენილია 2015 წლის 05 ოქტომბერს, 2015 წლის 04 სექტემბრის №000492 მითითებასა და 2015 წლის 05 ოქტომბრის №000492 შემოწმების აქტთან დაკავშირებით 2015 წლის 12 ნოემბერსა და 2016 წლის 25 იანვარს გაიმართა საქმის ზეპირი განხილვა, რომლის თაობაზეც ეცნობა დ--- ი-----ს. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის უფროსის 2015 წლის 4 დეკემბრის N4-3/178-გ/15 ბრძანებით დ--- ი-----ის მიმართ საქმის განხილვის ვადა გაგრძელდა ორი თვით 2016 წლის 4 თებერვლამდე. დაჯარიმების თაობაზე დადგენილება კი გამოცემულია 2016 წლის 04 თებერვალს. შესაბამისად, დაცულია პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-13 ნაწილით გათვალისწინებული ვადები.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ აღნიშნა, რომ, მოსარჩელის მითითებით, ოთხი შენობა-ნაგებობა, კაპიტალური ღობე და ლითონის ჭიშკარი მოწყობილი აქვს ჯერ კიდევ 1981 წელს, გასაჩივრებულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ

აქტში, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან, შესაბამის მტკიცებულებებზე დაყრდნობით არ არის კონკრეტული დასაბუთება იმისა, რომ დ--- ი-----ის მიერ შესაძლო სამშენებლო სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტი არ იყო გამოვლენილი 2015 წლის 04 სექტემბრამდე (მითითების შედგენის დრო), აღნიშნულის გამოკვლევას კი არსებითი მნიშვნელობა გააჩნია სამშენებლო სამართალდარღვევის თაობაზე სახდელის დაკისრების ვადასთან მიმართებაში. აღნიშნულთან დაკავშირებით, სააპელაციო პალატა იზიარებს აპელანტების მოსაზრებას, რომ შეუძლებელია წარმოდგენილი იქნას მსგავსი ფაქტის - 2015 წლამდე დარღვევის გამოვლენის არარსებობის დამადასტურებელი მტკიცებულება. ამასთანავე, საქმეში წარმოდგენილი ორთოფოტოების ურთიერთშეჯერება, ადასტურებს მშენებლობის ნაწილის 2005 წლის შემდგომ განხორციელებას. გარდა ამისა, პალატა მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2012 წლის 12 ივნისის განმარტება საქმეზე Nბს-126-125(კ12), რომ „უნებართვო მშენებლობა თავისი ბუნებით წარმოადგენს დენად სამართალდარღვევას. იგი უწყვეტად გრძელდება დროში და ითვლება დენადად მანამ, სანამ არ მოხდება მისი აღმოფხვრა, სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევა. განსახილველ შემთხვევაში სადავო მშენებლობით, ვიდრე იგი არ აღმოიფხვრება, უწყვეტად ირღვევა შესაბამისი კანონმდებლობა და გაგრძელდება მანამ, სანამ სახეზე იქნება სამართალდარღვევა.“ ამრიგად, სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ უნებართვო მშენებლობა დენადი სამართალდარღვევაა. იგი უწყვეტად გრძელდება დროში და ითვლება დენადად მანამ, სანამ არ მოხდება მისი სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევა. სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსწორება შესაძლებელია როგორც დემონტაჟის, ასევე ლეგალიზების გზით.

თბილისის საქალაქო სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ საქმეში წარმოდგენილი საჯარო რეესტრის ამონაწერის თანახმად, ქ. თბილისში, ქუჩა აბუსერიძე-ტბელი (ყოფ. მატროსოვის) №30-ში მდებარე უძრავი ქონება, ნაკვეთის საკუთრების ტიპი: საკუთრება, ნაკვეთის დანიშნულება: არასასოფლო-სამეურნეო, დაზუსტებული ფართობი: 273.00 კვ.მ, ნაკვეთის წინა ნომერი: 4, შენობა-ნაგებობის ჩამონათვალი: №1, №2, №3, №4, მიწის (უძრავი ქონების) საკადასტრო კოდი: №01.17.12.004.103, საკუთრების უფლებით აღრიცხულია დ--- ი-----ის სახელზე. უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი: საკუთრების უფლების მოწმობა №3499, დამოწმების თარიღი: 04.03.2010, ქ. თბილისის საკრებულო.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ თვითნებურად დაკავებულ სახელმწიფოს საკუთრების მიწაზე ფიზიკური, კერძო სამართლის იურიდიულ პირის ან კანონით გათვალისწინებულ სხვა ორგანიზაციულ წარმონაქმნების საკუთრების უფლების აღიარების წესი რეგულირდება „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების

აღიარების შესახებ“ საქართველოს კანონით, ხოლო უნებართვოდ აშენებული შენობა-ნაგებობის ლეგალიზება გათვალისწინებულია საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 24 ნოემბრის N660 ბრძანებულებით დამტკიცებული „პროექტის შემთანხმებელი და მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების ლეგალიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესით.“ სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ მითითებული ნორმატიული აქტებით დარეგულირებული სამართალურთიერთობა, საფუძვლები და მიზნები სრულიად განსხვავდება ერთმანეთისაგან. კერძოდ, საკუთრების უფლების აღიარების მიზანია პირისათვის მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული ან თვითნებურად დაკავებული მიწის ნაკვეთის გადაცემა, რაც იმთავითვე არ გულისხმობს ასეთ მიწის ნაკვეთზე აგებული შენობა-ნაგებობის მშენებლობის კანონიერების - სანებართვო პირობების დაცვის კონტროლსა თუ უნებართვოდ აშენებული შენობის მართლზომიერად მიჩნევას. მით უფრო, რომ უნებართვო მშენებლობის განხორციელება და სამშენებლო სამართალდარღვევის ჩადენა ისევეა შესაძლებელი საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, როგორც სხვა პირის საკუთრების უფლების ხელყოფით. რაც შეეხება ლეგალიზებას, იგი დაკავშირებულია უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების სამართლებრივ ჩარჩოში მოქცევასთან. ამდენად, ის ფაქტი, რომ დ--- ი-----ს ელიარა საკუთრების უფლება მიწის ნაკვეთზე, თუმცაღა საქმეში წარმოდგენილი ბრძანებებით მასვე უარი ეთქვა შენობა-ნაგებობების ლეგალიზებაზე, არ ცვლის მშენებლობის უკანონოდ განხორციელების ფაქტს, რასაც უკავშირდება კიდევ დ--- ი-----ის მიმართ სანქციის გამოყენება. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ 2017 წლის 19 ოქტომბრის განჩინებაში (№ბს-360-357(2კ-17)) მიუთითა, რომ „მოქმედი კანონმდებლობა ერთმანეთისაგან მიჯნავს არქიტექტურულ ქალაქთმშენებლობის პროცესებსა და უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების წარმოშობასთან დაკავშირებულ უფლებამოსილებებს და განსაზღვრავს ამ უფლებამოსილებათა განმახორციელებელ განსხვავებულ ორგანოებს. კერძოდ, საჯარო რეესტრი განიხილება, როგორც საკუთრების უფლების მარეგისტრირებელ ორგანოდ, ხოლო სამშენებლო სამუშაოებისთვის კანონიერის სტატუსის მინიჭების სამართლებრივი საფუძველი შეიძლება იყოს მხოლოდ არქიტექტურის სამსახურის მიერ გაცემული მშენებლობის ნებართვა ან ლეგალიზების აქტი.“ ამავე განჩინებაში საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ „არსებითად განსხვავდება ერთმანეთისგან მიწის ნაკვეთის დაკანონება და შენობა-ნაგებობის ლეგალიზება. კერძოდ, პირი, რომელიც აკმაყოფილებს „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნებს, უფლება აქვს მოიპოვოს მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლება, ხოლო შენობა-ნაგებობის ლეგალიზებაში, საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 24 ნოემბრის #660 ბრძანებულებით დამტკიცებული

„პროექტის შემთანხმებელი და მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების ლეგალიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესის“ თანახმად, იგულისხმება უნებართვოდ ან პროექტის დარღვევით მოწყობილი ობიექტის ლეგალიზება (დაკანონება). მითითებული წესის პირველი მუხლის თანახმად, 2007 წლის 1 იანვრამდე უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების მიმართ ობიექტების ან მათი ნაწილების ლეგალიზების შესახებ გადაწყვეტილებით ხდება ობიექტების ან მათი ნაწილების დაკანონება. ლეგალიზება იმავდროულად ნიშნავს ობიექტის ან მისი ნაწილის დაკანონებას, ექსპლუატაციაში მიღებას. ამავე წესის მე-8 მუხლის თანახმად, შესაბამისი ორგანოს მიერ ლეგალიზებაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, უნებართვოდ და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტის მიმართ გატარდება კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.“

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ დ--- ი-----ის საკუთრების უფლების აღიარების ფაქტი, სანქციისაგან გათავისუფლების საკითხის შესწავლის კუთხით, არ იქნა მართებულად შეფასებული. რაც შეეხება მოწინააღმდეგე მხარის აპელირებას, რომ ლეგალიზების პროცესის მიმდინარეობის გათვალისწინებით, სამართალდარღვევის საქმის წარმოება უნდა შეჩერებულიყო, სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ დ--- ი-----ი დაჯარიმდა 2016 წლის 4 თებერვალს, ხოლო ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლისა და დამხმარე შენობის ლეგალიზების მოთხოვნით სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს მან პირველად მიმართა 2016 წლის 18 თებერვალს, ე.ი. სანქციის შეფარდების შემდეგ. ამდენად, ვერ იქნება გაზიარებული მოწინააღმდეგე მხარის აღნიშნული არგუმენტი.

ზემოაღნიშნული მოწმობს, რომ დ--- ი-----ის მიერ ჩადენილია სამშენებლო სამართალდარღვევა, კერძოდ, უნებართვოდ აქვს აშენებული შენობა-ნაგებობები. ამასთანავე, სამართალდარღვევა აღმოფხვრილი არ არის. რაც შეეხება ადმინისტრაციული ორგანოს რეაგირებას, პირის მიმართ სანქცია გამოყენებული იქნა უფლებამოსილი ორგანოს მიერ კანონით დადგენილ ვადებში.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ, გარდა ზემოაღნიშნულისა, აუცილებელია დარღვევის ზუსტი კვალიფიკაცია. პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 44-ე მუხლის სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციის პირველი ნაწილის მიხედვით, უნებართვო მშენებლობის ან/და რეკონსტრუქციის წარმოება მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, სადაც დადგენილია

მშენებლობის განხორციელების განსაკუთრებული რეჟიმი, ტყის ფონდისა და „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ტერიტორიებზე, კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებსა და საკურორტო-სარეკრეაციო ზონებში და ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე, რომელიც იწვევს შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილებას, გამოიწვევს დაჯარიმებას: ა) სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე – 10 000 ლარით; ბ) კერძო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე – 8 000 ლარით. ამდენად, კანონმდებლობა სანქციის ოდენობის განსაზღვრის კუთხით ერთმანეთისაგან განასხვავდებს მშენებლობა განხორციელდა სახელმწიფოს თუ კერძო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე. მოცემულ შემთხვევაში კი, იმ ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით, რომ დ--- ი-----მა საკუთრებაში დაირეგისტრირა მიწის ნაკვეთი, ასევე, ორი შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი განახორციელა (თავდაპირველად აშენებული ჰქონდა 6 შენობა-ნაგებობა) უნებართვოდ აშენებული შენობა-ნაგებობა განთავსებულია კერძო საკუთრებაში. სააპელაციო პალატა მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2016 წლის 5 მაისის განმარტებაზე (საქმეზე Nბს-785-771(კ14)), რომ „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება, უპირველეს ყოვლისა, არის სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსწორების მიზნით ჩატარებული საქმის წარმოება. თუ მითითება დროულად არ შესრულდა, მაგრამ სამართალდარღვევა გამოსწორდა დადგენილების მიღებამდე, დამრღვევი თავისუფლდება პასუხისმგებლობისაგან. დარღვევის გამოსწორება, ანუ სამშენებლო სამართალდარღვევის გამომრიცხავი გარემოების არსებობა იწვევს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების შეწყვეტას. საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ სანქციის შეფარდების დრო მოიცავს არა მხოლოდ არქიტექტურის სამსახურის მიერ მისი გამოყენების მომენტს, არამედ აგრეთვე ზემდგომი ორგანოს ან სასამართლოს მიერ სანქციის გამოყენების კანონიერების შემოწმების პერიოდს.“ შესაბამისად, ითვალისწინებს რა არსებულ მდგომარეობას, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ დ--- ი----- ისთვის სახდელის განსაზღვრა უნდა მოხდეს პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 44-ე მუხლის სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე - 8000 ლარის ოდენობით. რაც შეეხება შენობის დემონტაჟს, იგი დამოკიდებულია ნაგებობის ლეგალიზებაზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილების შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის

დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი კანონს ეწინააღმდეგება და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას, სასამართლო ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ. ამავე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, იგი უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი. სასამართლო ამ გადაწყვეტილებას იღებს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობისათვის არსებობს მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი.

სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილით „მინიჭებულ უფლებამოსილებას სასამართლო იყენებს იმ ვითარებაში, როცა სასამართლო წესით ვერ ხერხდება ფაქტობრივი გარემოებების დადგენა და შეფასება. შესაბამისად, შეუძლებელია სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერების შეფასება.“ (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2017 წლის 25 მაისის გადაწყვეტილება საქმეზე №ბს-861-853(კ-16)). „სასკ-ის 32.4 მუხლით მინიჭებულ უფლებამოსილებას სასამართლო იყენებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს არ გამოუკვლევია საკითხის გადაწყვეტისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე რაიმე ფაქტობრივი გარემოება და სასამართლო წარმოების ფარგლებში ვერ ხერხდება სადავო ფაქტობრივი გარემოებების დადგენა ან მისი დადგენა მნიშვნელოვან სირთულეებთან არის დაკავშირებული.“ (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილება საქმეზე №ბს-380-375(2კ-16)). სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქმეში დაცული მტკიცებულებები და სასამართლოს მიერ საქმის გარემოებათა გამოკვლევა სავსებით შესაძლებელს ხდის სადავო საკითხის არსებითად გადაწყვეტას. შესაბამისად, არ არსებობდა სადავო საკითხის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილით გადაწყვეტის საჭიროება. სახეზეა

სააპელაციო საჩივრების ნაწილობრივ დაკმაყოფილების საფუძვლები. კერძოდ, სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები უნდა გაუქმდეს დ--- ი-----ის 2000 ლარით დაჯარიმების ნაწილში, ვინაიდან არსებული მდგომარეობით უნებართვოდ წარმოებელი მშენებლობა არ ხვდება სახელმწიფოს საკუთრების ფარგლებში.

6. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ წარმოდგენილი სააპელაციო საჩივრები ქმნის სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების შემადგენლობას და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების ნაწილობრივ გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივ საფუძველს. შესაბამისად, სააპელაციო საჩივრები უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილების შეცვლით მიღებული უნდა იქნას ახალი გადაწყვეტილება. დ--- ი-----ის სარჩელი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ: ა. ბათილად იქნას ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 4 თებერვლის N000492 დადგენილების პირველი პუნქტი - 2000 ლარით დაჯარიმების ნაწილში, ხოლო 8000 ლარით დაჯარიმების ნაწილში დარჩეს ძალაში; ბ. ბათილად იქნას ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 18 აგვისტოს N1-1587 ბრძანება „დ--- ი-----ის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“ იმ ნაწილში, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა დ--- ი-----ის ადმინისტრაციული საჩივარი დადგენილების პირველი პუნქტის - 2000 ლარით დაჯარიმების შესახებ ბათილობის თაობაზე. დანარჩენ ნაწილში დ--- ი-----ის სასარჩელო მოთხოვნა არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

7. საპროცესო ხარჯები:

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, ... თუ სარჩელი დაკმაყოფილებულია ნაწილობრივ, ხოლო მოპასუხე განთავისუფლებულია სასამართლო ხარჯების გადახდისაგან, სასამართლოს მიერ საქმის განხილვასთან დაკავშირებით გაწეული ხარჯები სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდება მოსარჩელეს, რომელიც არ არის განთავისუფლებული სასამართლო ხარჯების გადახდისაგან, სასარჩელო მოთხოვნათა იმ ნაწილის პროპორციულად, რომლის დაკმაყოფილებაზედაც მას უარი ეთქვა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელის მიერ სარჩელზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი - 100 ლარი უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის

სასარგებლოდ გადახდილად. აპელანტები კი გათავისუფლებული არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან, „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „უ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად.

IV ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 389-ე, 391-ე, 397-ე მუხლებით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა:

1. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის და ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის სააპელაციო საჩივრები დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;

2. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილების შეცვლით მიღებული იქნას ახალი გადაწყვეტილება;

3. დ--- ი-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ:

3.1. ბათილად იქნას ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 4 თებერვლის N000492 „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“ დადგენილების პირველი პუნქტი - 2000 ლარით დაჯარიმების ნაწილში, ხოლო 8000 ლარით დაჯარიმების ნაწილში დარჩეს ძალაში;

3.2. ბათილად იქნას ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 18 აგვისტოს N1-1587 ბრძანება „დ--- ი-----ის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“ იმ ნაწილში, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა დ--- ი-----ის ადმინისტრაციული საჩივარი დადგენილების პირველი პუნქტის - 2000 ლარით დაჯარიმების შესახებ ბათილობის თაობაზე;

4. დანარჩენ ნაწილში დ--- ი-----ის სასარჩელო მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდეს.

5. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს კასაციის წესით, საქართველოს უზენაეს სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (ქ. თბილისი,

ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32), დასაბუთებული გადაწყვეტილების მხარეთათვის გადაცემიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზირი №7ა).

მოსამართლე:

მანანა ჩოხელი