



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა
საქართველოს სახელით

22 ივნისი, 2018 წელი
თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ
შემდეგი შემადგენლობით:**

მოსამართლე - მერაბ ლომიძე

სხდომის მდივანი - ხვთისო აზარაშვილი

**აპელანტები (მოსარჩელები) - შ-----, გ-----
წარმომადგენელი - დ-----**

**მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის
საკრებულო
წარმომადგენელი - ფ-----**

**მესამე პირი - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია
წარმომადგენელი - ქ-----**

**მესამე პირი - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტერიტორიების
გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოს
უფლებამონაცვლე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული
განვითარების საქალაქო სამსახური
წარმომადგენელი - ქ-----**

**დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა და
ქმედების განხორციელების დავალება**

**გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 13 სექტემბრის გადაწყვეტილება**

აპელანტის მოთხოვნა - გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილება

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 13 სექტემბრის გადაწყვეტილებით შ-----ს და გ-----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

2.1. საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ 2005 წლის 13 მაისის უძრავი ქონების ნასყიდობის ხელშეკრულების თანახმად, ტ-----მ მ-----ს მიჰყიდა გარდაბნის რაიონში, წ-----ში მდებარე 0.06ჰა მიწის ნაკვეთი. ხელშეკრულების მიხედვით, მიწის ნაკვეთის საერთო მახასიათებლები იყო: გარდაბანი (კ-----), სექტორი წ-----ი (კ-----), კვარტალი 00, ნაკვეთი N---, ფართობი 0,06 ჰა, ნაკვეთის ფუნქცია - სასოფლო-სამეურნეო, უფლება კერძო საკუთრება. 2005 წლის 06 აგვისტოს უძრავი ქონების ნასყიდობის ხელშეკრულების თანახმად, ა-----მ მ-----საგან შეიძინა გარდაბნის რაიონში, ბ-----ში მდებარე 0.10 ჰა (დაუზუსტებელი) მიწის ნაკვეთი, რომლის საერთო მახასიათებლები იყო: გარდაბანი (კ-----), სექტორი ბ-----ი (კ-----), კვარტალი 00, ნაკვეთი N---, ფართობი 0,10 ჰა, ნაკვეთის ფუნქცია - სასოფლო-სამეურნეო, უფლება კერძო საკუთრება. საჯარო რეესტრის ამონაწერის თანახმად, დღეის მდგომარეობით, ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეები არიან გ----- და შ-----. საჯარო რეესტრის ამონაწერში საკუთრების უფლების დამადასტურებელ დოკუმენტად მითითებულია 2007 წლის 28 ნოემბერს დამოწმებული N----- ნასყიდობის ხელშეკრულება, 2010 წლის 12 ნოემბერს დამოწმებული N----- სამკვიდრო მოწმობა და 2014 წლის 11 ნოემბრის უძრავი ნივთის გაერთიანების ხელშეკრულება. ამონაწერში უფლების რეგისტრაციის თარიღად მითითებულია 2007 წლის 5 დეკემბერი.

2.2. დედაქალაქის ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითადი პარამეტრების, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი სივრცით-ტერიტორიული პირობების, სატრანსპორტოს, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ეკონომიკური განვითარების სივრცითი ასპექტების, აგრეთვე განსახლების ტერიტორიული საკითხების განსაზღვრის მიზნით შემუშავებულ იქნა „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქ.

თბილისის საკრებულოს გადაწყვეტილების პროექტი. ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცდა „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების თანდართული გენერალური გეგმა“. ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის გრაფიკულ ნაწილში - რუკაში მიმდინარე სივრცით-გეგმარებითი და სამშენებლო განვითარების სამუშაო პროცესის შედეგად დღის წესრიგში დადგა მასში გარკვეული (მათ შორის ტექნიური) ცვლილების, მათ შორის ფუნქციური ზონების ცვლილების შეტანის საკითხი. ამ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების მიზანს წარმოადგენდა დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის გრაფიკულ ნაწილში - რუკაში აღნიშნული ხარვეზების გამოსწორება და მისი შემდგომი სრულყოფა. ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის N6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის გრაფიკულ ნაწილში ქალაქ თბილისის საკრებულოს მიერ შეტანილ იქნა არაერთი ცვლილება. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 68-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დამტკიცდა დედაქალაქის მიწათსარგებლობის თანდართული გენერალური გეგმა. როგორც ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების თანდართული გენერალური გეგმის“, ასევე, ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის თანდართული გენერალური გეგმის მიხედვით, ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი მოქცეული იყო ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში (ლსზ). 2009 წლიდან დღემდე აღნიშნული მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილება არ განხორციელებულა.

2.3. შ-----ს NA----- განცხადების საფუძველზე ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭომ 2015 წლის 28 მაისის N22 სხდომაზე განიხილა ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთის (საკადასტრო კოდი №-----) ფუნქციური ზონის სტატუსის ცვლილების საკითხი და ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის საცხოვრებელი ზონით შეცვლაზე უარყოფითი რეკომენდაცია გაიცა.

2.4. შ-----მა 2015 წლის 19 ნოემბერს სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს NA----- განცხადებით მიმართა,

რომლითაც ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე ინდივიდუალური ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლის არქიტექტურული პროექტის შეთანხმება და მშენებლობის ნებართვის გაცემა მოითხოვა. სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2015 წლის 27 ნოემბრის N2----- ბრძანებით შ-----ს მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარი ეთქვა. განმცხადებელს განემარტა, რომ ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთი მდებარეობდა ყოფილი სახელმწიფო სატყეო ფონდის ტერიტორიაზე და წარმოადგენდა ერთიანი გამწვანებული ტერიტორიის ნაწილს, რომელზეც ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის N6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გეგმის მიხედვით ვრცელდებოდა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა (ლსზ). სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის განმარტებით, მითითებულ მიწის ნაკვეთზე და მის მიმდებარედ მასიური გამწვანების გამო, შეუძლებელი იყო მიწის ნაკვეთის სამშენებლო გამოყენების პირობების დადგენა, რომელთა დაკმაყოფილება აუცილებელი იყო სამშენებლო საქმიანობის განსახორციელებლად კონკრეტულ მიწის ნაკვეთზე. კერძოდ, გამწვანებული ტერიტორია არ იძლეოდა მასზე შენობის განთავსების და საამისოდ ცალკეული პირობების დადგენის შესაძლებლობას.

2.5. შ-----მა და გ-----ნ ლ-----მ N----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე ფუნქციური ზონის სტატუსის ცვლილების მოთხოვნით ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ურბანული დაგეგმარებისა და საქალაქო მეურნეობის კომისიას კიდევ ერთი განცხადებით მიმართეს. კომისიამ მითითებული განცხადება განსახილველად სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სამსახურს გადაუგზავნა. ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭომ ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ.თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (საკადასტრო კოდი №-----), საცხოვრებელი სახლის განთავსების მიზნით, ფუნქციური ზონის სტატუსის ცვლილების თაობაზე საკითხი განიხილა 2016 წლის 18 თებერვალს და 2017 წლის 23 მარტს გამართულ სხდომებზე და მითითებულ საკითხს კვლავ „უარყოფითი“ შეფასება მიეცა. ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (საკადასტრო კოდი №-----) ზონის სტატუსის შეცვლაზე უარის თქმის შესახებ ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოზე მიღებული გადაწყვეტილებები მოსარჩევეების მიერ არ გასაჩივრებულა.

2.6. ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი,

(ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე ინდივიდუალური ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლის არქიტექტურული პროექტის შეთანხმებისა და მშენებლობის ნებართვის გაცემის მოთხოვნით შ-----მა 2016 წლის 25 დეკემბერს სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს კიდევ ერთხელ მიმართა. სამსახურის 2017 წლის 3 იანვრის N----- გადაწყვეტილებით განმცხადებელს მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე კვლავ უარი ეთქვა. განმცხადებელს განემარტა, რომ საპროექტო მიწის ნაკვეთი დედაქალაქის ფუნქციური ზონირების მიხედვით მდებარეობდა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილების შესაბამისად, აღნიშნული ზონა მოიცავდა როგორც წესი თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებს გარეთ არსებულ ბუნებრივი ლანდშაფტის ან ფასეული ხელოვნური ლანდშაფტის ტერიტორიას. იმავე დადგენილების მე-16 მუხლის თანახმად, ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში დაუშვებელი იყო ყოველგვარი მშენებლობა, გარდა მისი ფუნქციონირებისათვის უზრუნველყოფი შენობა-ნაგებობებისა კანონმდებლობის შესაბამისად და ასევე საკულტო შენობა-ნაგებობების განთავსება სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე.

დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

2.7. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს. აღნიშნული ნორმის დეფინიციის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ იგი ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს აღნიშნულ იმპერტიულ-ნორმატიულ მოთხოვნებს და შეიცავდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ყველა ელემენტს. საქალაქო სასამართლოს მითითებით, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სასამართლო როგორც ინდივიდუალურ, ისე ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით წარდგენილი სარჩელის განხილვისას აფასებს აქტის კანონიერების საკითხს, რაც გულისხმობს იმას, რომ სასამართლო უფლებამოსილია, იმსჯელოს სადავო ნაწილში ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერებაზე. ამგვარი სასამართლო კონტროლი გულისხმობს იმის შემოწმებას, სადავო

ნორმატიული აქტი შეესაბამება თუ არა მოქმედ კანონმდებლობასა და იმ საკანონმდებლო აქტს, რომლის შესასრულებლადაც გამოცემულია იგი. სასამართლო ასევე ამოწმებს, დაცულია თუ არა სადავო ნორმატიული აქტის გამოცემის პროცედურა.

2.8. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ ნორმატიული აქტების სახეებს, მათ იერარქიას, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების ადგილს საქართველოს ნორმატიულ აქტთა სისტემაში, ნორმატიული აქტების მომზადების, მიღების (გამოცემის), გამოქვეყნების, მოქმედების, აღრიცხვისა და სისტემატიზაციის ზოგად წესებს განსაზღვრავს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად, თუ ამ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა) შეიძლება მიმღები (გამომცემი) ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მისი კომპეტენციის ფარგლებში, მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის შესასრულებლად და იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით. კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში მითითებული უნდა იყოს, რომელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად იქნა მიღებული (გამოცემული) იგი. ამდენად, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი შესაბამისობაში უნდა მოდიოდეს იმ საკანონმდებლო აქტთან, რომლის შესასრულებლადაც მოხდა მისი გამოცემა. განსახილველ შემთხვევაში, სადავო ნორმატიული აქტი გამოცემულია საქართველოს კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. ამდენად, იგი უნდა შეესაბამებოდეს მითითებული საკანონმდებლო აქტის მოთხოვნებს. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა აკმაყოფილებდეს განსაზღვრულ ფორმალურ მოთხოვნებს. მისი ფორმალური კანონიერება დგინდება შემდგომი კრიტერიუმებით: ა) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის ორგანო უნდა იყოს უფლებამოსილი, რაც განისაზღვრება იმ კანონით, რომელიც შესაბამის ორგანოებს აღჭურავს ასეთი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით; ბ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოიცეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენებით, გ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოიცეს წერილობითი ფორმით და აკმაყოფილებდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52-ე და 53-ე მუხლების მოთხოვნებს, დ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება არის მისი ძალაში შესვლის აუცილებელი წინაპირობა. რაც შეეხება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალურ-შინაარსობრივ კანონიერებას, იგი უნდა გამოიცეს კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში. მისი გამოცემისათვის დაცული უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული წესები, რაც სავალდებულოა მისი გამომცემი ორგანოსათვის. იგი არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციის ნორმებს და სხვა საკანონმდებლო აქტებს. გამომდინარე აქედან, მატერიალური კანონიერების

შემოწმებისას უნდა შემოწმდეს არა მარტო მისი საკანონმდებლო საფუძვლების არსებობა, არამედ ამ სამართლებრივი საფუძვლების კონსტიტუციურად გარანტირებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან, ასევე მომიჯნავე ნორმებთან მისი შესაბამისობა.

2.9. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი ქვეყნის მდგრადი განვითარებისა და მოსახლეობის ჯანსაღი და უსაფრთხო საცხოვრებელი და სამოღვაწეო გარემოთი უზრუნველყოფის მიზნით არეგულირებს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესს, მათ შორის, განსახლების, დასახლებათა, ინფრასტრუქტურის განვითარებას, კულტურული მემკვიდრეობისა და გარემოს დაცვის მოთხოვნათა გათვალისწინებით, და ადგენს ამ სფეროში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების უფლებებსა და მოვალეობებს და ამაჯდროულად ადგენს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საგანს, პრინციპებს, პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისა და დაგეგმვის დოკუმენტების ფორმებსა და როლს საქართველოს ტერიტორიის განვითარებასა და განაშენიანებაში. მითითებული კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ქვეყნის ტერიტორიის ცალკეული ნაწილების გამოყენება და განვითარება უნდა შეესაბამებოდეს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საერთო პირობებსა და მოთხოვნებს, ხოლო მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის 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. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმებას უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები.

2.10. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი განმარტავს სივრცითი მოწყობის ტერმინს და ადგენს, რომ ეს არის ტერიტორიების ფიზიკური გარემოსა და ინფრასტრუქტურის ფორმირებისათვის კანონმდებლობის, ამ დარგის სახელმწიფო და ადგილობრივი პოლიტიკის, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მოღვაწეობის ერთობლიობით განსაზღვრული პირობები და პროცესები, ხოლო „ჟ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები არის

ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს მიერ მიღებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე არეგულირებს დასახლებათა ტერიტორიებზე უძრავი ნივთების განვითარების, გამოყენების და მათში ცვლილებების შეტანის პროცესებს. დასახლებული კანონის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვას ახორციელებენ შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული განვითარების მართვა ხორციელდება დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებისა და მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების პრინციპზე დამყარებული მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტაციის ორსაფეხურიანი სისტემით: ა) მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების ზოგადი რუკა; ბ) განაშენიანების რეგულირების გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების ტერიტორიის ნაწილებისათვის ან მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების დეტალური რუკა. იმავე კანონის 27-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 პუნქტების მიხედვით, დასახლებათა მიწათსარგებლობის (უფლებრივი ზონირების) დაგეგმვის არსია დასახლების ტერიტორიისათვის უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების დადგენა, მისი დაყოფა ერთგვაროვანი მახასიათებლებისა და დასაშვები მაჩვენებლების მქონე მიწათსარგებლობის ზონებად (ქვეზონებად). მიწათსარგებლობის თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) მიწათსარგებლობის ზონების შესაძლო სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენების ნებადართული სახეობების ჩამონათვალი; ბ) ცალკეულ ზონებში ტერიტორიების გამოყენების სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) განაშენიანების რეგულირების პარამეტრები და მათი დასაშვები მაჩვენებლები. ტერიტორიების განაშენიანების თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) თითოეული ზონისათვის განაშენიანების (სამშენებლო განვითარების) პარამეტრები და მათი მაქსიმალური ან/და მინიმალური მაჩვენებლები; ბ) განაშენიანების სივრცით-გეგმარებითი წყობა (საჭიროების შემთხვევაში). იმავე კანონის მე-2 მუხლის „მ“ პუნქტის მიხედვით, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს, რომელიც ამავე კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მოიცავს დასახლების მთელ ტერიტორიას. მისი შესრულება სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოსა და დაწესებულებებისათვის და სახელმწიფოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირისათვის, აგრეთვე ფიზიკური და

კერძო სამართლის იურიდიული პირებისათვის, თუ უფლებრივი ზონირების რუკა განსაზღვრავს ამ კანონის 28-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებულ ძირითად პარამეტრებს, და იგი მშენებლობის ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველია. იმავე კანონის 25-ე მუხლის მე-31 პუნქტის თანახმად, დასახლების მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმას ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს წარდგინებით ამტკიცებს საკრებულო. საქალაქო სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმავე კანონის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე, რომლის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის საჭიროებას ასაბუთებს შესაბამისი ადგილობრივი მმართველობის უფლებამოსილი ორგანო.

2.11. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ სადავო ნორმატიული აქტის მიღებისას მოქმედი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის (ძალადაკარგულია 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მორიგი არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან, საქართველოს 02/05/2014 N 1958 ორგანული კანონით) მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ქალაქ თბილისში ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების წესი და თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებანი განისაზღვრებოდა ამ კანონითა და „საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონით. იმავე კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ და „ს“ ქვეპუნქტებიდან გამომდინარე, მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულის სპეციალურ უფლებამოსილებას წარმოადგენდა მიწათსარგებლობის დაგეგმვა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ზონებად (გამწვანების, დასვენების, სამრეწველო, სავაჭრო და სხვა სპეციალური ზონები) დაყოფა, მათი საზღვრების დადგენა და შეცვლა; თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება. „საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონის (ძალადაკარგულია 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მორიგი არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან, საქართველოს 02/05/2014 N 1958 ორგანული კანონით) მე-91 მუხლის შესაბამისად, დედაქალაქის უფლებამოსილებას ამავე მუხლით დადგენილი უფლებამოსილებების გარდა წარმოადგენდა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი უფლებამოსილებები. იმავე კანონის მე-12 მუხლის „ვ“ პუნქტით, თბილისის თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს უფლებამოსილებაა ქალაქ თბილისის მერის წარდგინებით დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის განხილვა და დამტკიცება. სანამ ქ. თბილისის მერიიდან მოხდება საკითხის წარდგენა მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე განსახილველი საკითხები განიხილება ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების

რეგულირების საკითხთა კომისიაზე. კომისია წარმოადგენს ქალაქ თბილისის მერის სათათბირო-საკოორდინაციო ორგანოს, რომელიც თავის მუშაობას წარმართავს საქართველოსა და ქალაქ თბილისში მოქმედი ნორმატიული აქტების საფუძველზე. საქალაქო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ ფინანსებსა და ქონებას, ურთიერთობებს მოქალაქეებთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების წესებს. მითითებული საკანონმდებლო აქტის მე-16 მუხლი ადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებს და განმარტავს, რომ ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები ექსკლუზიური უფლებამოსილებებია. ამ კანონის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების მოცულობა (ფარგლები) და განხორციელების წესი შეიძლება განისაზღვროს მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს კანონი პირდაპირ მიუთითებს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების რეგულირების შესაძლებლობაზე. მოცემულ მუხლში მითითებული ვრცელი უფლებამოსილებებიდან ერთ-ერთს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა, ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის, მათ შორის, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება. ზემოაღნიშნული ნორმებიდან გამომდინარე, საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებას წარმოადგენს დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის დამტკიცება, რაც განხორციელდა კიდევ 2014 წლის 30 დეკემბრის ქალაქ თბილისის საკრებულოს N20-105 დადგენილების სახით (ხოლო მანამდე კი 2009 წლის 5 ივნისის ქალაქ თბილისის საკრებულოს 6–17 გადაწყვეტილების სახით).

2.12. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ ქ. თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილების თანახმად, დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, საინჟინრო, სატრანსპორტო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ

საკითხებს, ხოლო „ჩარჩო გეგმა“ არის ფუნქციურად და გეგმარებითად ერთიანი დიდი ქალაქთმშენებლობითი ერთეულის ფუნქციონირებისა და განვითარებისათვის სქემის სახით დამუშავებული ქალაქთმშენებლობითი არასამართლებლივი დოკუმენტი. დადგენილი პროცედურის და პირობების ფარგლებში განსაზღვრავს განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებით მიმართულებებსა და პრიორიტეტებს. სადავო აქტის გამოცემისას მოქმედი ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის №4-13 გადაწყვეტილებით (ძალადაკარგულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილებით) დამტკიცებულია „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“, აღნიშნული წესით დადგენილია სამშენებლო საქმიანობისათვის ტერიტორიებისა და მიწის ნაკვეთის გამოყენების სპეციფიკური პირობები. აღნიშნული წესის პირველი მუხლის თანახმად, თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები (შემდგომში განაშენიანების რეგულირების წესები) შედგენილია „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად, წარმოადგენს რა ქალაქთმშენებლობითი რეგულირების სისტემის ნაწილს, არეგულირებს ქ. თბილისის ტერიტორიებისათვის ქალაქთმშენებლობის სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს. აღნიშნული წესის მიხედვით, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს. ხოლო წესის მე-6 მუხლის შესაბამისად, გენერალური გეგმა ტექსტური, საინჟინრო და თემატური ნაწილის გარდა მოიცავს ზონირების ნაწილს - ზონირების ზოგად რუკას, რომლებიც ერთმანეთისაგან განუყოფელია და ერთობლივად არეგულირებენ საკითხს. აღნიშნული წესის მე-18 მუხლის მიხედვით, უფლებრივი ზონირების განხორციელების მიზნით დედაქალაქის ტერიტორია იყოფა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გადაწყვეტების შესაბამის ზოგად ფუნქციურ ზონებად და განაშენიანების რეგულირების გეგმების გადაწყვეტების შესაბამის კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად (ქვეზონებად), რომელთა დაყოფა აისახება მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის შესაბამის უფლებრივი ზონირების ზოგად რუკაში. მითითებული წესის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა (ლსზ) წარმოადგენს თბილისის (ადმინისტრაციულ) საზღვრებში არსებულ ბუნებრივი ლანდშაფტის ან ფასეული ხელოვნური ლანდშაფტის ტერიტორიას, სადაც შესაძლებელია მისი ფუნქციონირებისათვის უზრუნველყოფი შენობა-ნაგებობების განთავსება კანონმდებლობის შესაბამისად. ხოლო მე-10 პუნქტის მიხედვით, საცხოვრებელი ზონა 1 (სზ-1) შესაძლებელია არსებობდეს მხოლოდ სასოფლო-სააგარაკო

განაშენიანების ტერიტორიაზე. აღნიშნულ ზონაში განაშენიანების დომინირებული სახეობაა ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლები. ასევე დასაშვებია ამ წესების დანართი 1-ით განსაზღვრული ძირითადი და სპეციალური ზონალური ნებართვით დაშვებული სახეობები. ანალოგიურ რეგულაციას შეიცავს დღეს მოქმედი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ N14-39 დადგენილება, რომლითაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სადავო აქტის გამოცემისას მოქმედი „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის №4-13 გადაწყვეტილება.

2.13. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობითი საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ადგენს, რომ იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომელთა საკუთრების უფლებები და კანონიერი ინტერესები დაირღვა მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელებით, უფლება აქვთ მიმართონ სასამართლოს. როგორც ზემოთ აღინიშნა, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი შესაბამისობაში უნდა იყოს კანონთან. ამდენად, სადავო ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნაწილი უნდა შეესაბამებოდეს „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლით განსაზღვრულ სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის სახელმძღვანელო პრინციპებს, ასევე, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს, რომლის მიხედვითაც, 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. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმებას უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები. ამგვარად, ნორმატიული აქტით მოწესრიგებული ურთიერთობის ყველა ასპექტი, განსაკუთრებით კი ის დებულებები, რომლებიც ზღუდავს კერძო ინტერესს, უნდა ჩამოყალიბდეს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის დაცვით. განსახილველ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია შეფასდეს, დაირღვა თუ არა სადავო ნორმატიული აქტით მოსარჩელეთა საკუთრების უფლება.

2.14. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ საკუთრების უფლება არის მესაკუთრის უფლება, ისარგებლოს, ფლობდეს და განკარგოს თავისი საკუთრება.

საკუთრების უფლების ამ ფუნქციებიდან გამომდინარე, ამ პროცესის თანმდევა ის, რომ ერთი პირის საკუთრების უფლება თავისთავად ზეგავლენას ახდენს გარშემო მყოფებზე, საზოგადოების სხვა წევრებზე. სწორედ ამაზეა დაფუძნებული კანონმდებლის უფლებამოსილება (ან თუნდაც მისი კონსტიტუციური ვალდებულება), დაარეგულიროს საკუთრების სამართლებრივი მხარე. საქალაქო სასამართლოს მითითებით, საკუთრების უფლების, შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. ადამიანის უფლებათა სამართლის თეორიაში აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის შეზღუდვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული, ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს მხრიდან საკუთრების უფლების შეზღუდვის ნებისმიერი შემთხვევა შეფასდეს იმკრიტიკიუმების საფუძველზე, რომელიც დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით. შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული, უნდა ემსახუროდეს ლეგიტიმურ მიზანს - აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას, და უნდა იყოს პროპორციული, დაცული უნდა იყოს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსი. საჯარო და კერძო ინტერესების თანაზომიერების საკითხის დადგენისას კი მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ზღვარი - შეზღუდვა საკუთრების უფლებას არ უნდა უკარგავდეს არსს და ეჭვქვეშ არ უნდა აყენებდეს საკუთრების უფლების შინაარსს. საქალაქო სასამართლომ მიუთითა საქმეში წარმოდგენილ 2005 წლის 13 მაისის და 06 აგვისტოს ნასყიდობის ხელშეკრულებებზე, რომლის თანახმად, სადავო მიწის ნაკვეთი 2005 წლისათვის იყო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების და წარმოადგენდა ს-----ს. ამდენად, დასტურდება, რომ მოსარჩელების მიერ უძრავი ქონების შეძენის დროისათვის (2005-2007 წლებში) მიწის ნაკვეთი ფუნქცია იყო სასოფლო-სამეურნეო და მდებარეობდა ს-----ში. ასევე დადგენილია, რომ მოსარჩელეთა საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, მდებარე, ქალაქ თბილისი, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი (საკადასტრო კოდი №-----), 2009 წლიდან დღემდე ფუნქციური ზონის ცვლილება არ განხორციელებულა, მითითებული მიწის ნაკვეთი მდებარეობს ბაგების ყოფილი სახელმწიფო სატყეო ფონდის ტერიტორიაზე და წარმოადგენს ერთიანი გამწვანებული ტერიტორიის ნაწილს, სადაც საცხოვრებელი სახლების მშენებლობა დაუშვებელია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დასტურდება, რომ ქალაქ თბილისი, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთში მდებარე მიწის ნაკვეთის (საკადასტრო კოდი №-----) ფუნქციური ზონის სტატუსი 2005 წლიდან არ შეცვლილა, მოსარჩელებმა უძრავი ქონება დღეის მდგომარეობით არსებული ფუნქციური ზონის სტატუსის სახით

შეიძინეს და უსაფუძვლოა მოსარჩელეთა მითითება, რომ ზონის სტატუსის ცვლილებაზე უარი ზღუდავს მათი საკუთრების უფლებას. ამასთან, საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ მითითებული მიწის ნაკვეთის ზონის სტატუსის ცვლილების საკითხი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭომ რამდენჯერმე განიხილა და ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის საცხოვრებელი ზონით შეცვლა მიზანშეწონილად არ მიიჩნია. ასევე, დადგენილია, რომ ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების თანდართული გენერალური გეგმის მიხედვით, ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი მოქცეული იყო ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში (ლსზ) და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ.№-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე ფუნქციური ზონა არ შეცვლილა. აღნიშნული დადგენილებით ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილების მოქმედ კონონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანა მოხდა. ამდენად, საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ნორმატიული აქტით მოსარჩელის კერძო საკუთრება არ შეზღუდულა.

2.15. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით, რომლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად კი, ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლო უფლებამოსილია გამოიტანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის შესახებ, თუ ადმინისტრაციული აქტი ეწინააღმდეგება კანონს და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მას. სასამართლომ მიიჩნია, რომ შ-----სა და გ-----ის სარჩელი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-105 დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის (ზონირების რუკა) იმ ნაწილში ბათილად ცნობის თაობაზე, რომლითაც ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ.№-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის

ნაკვეთს მიენიჭა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის (ლსზ) სტატუსი, უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

3. სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

3.1. აპელანტების მითითებით, საქალაქო სასამართლოს არავითარი შეფასება არ მიუცია იმ გარემოებისათვის, რომ საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ განვითარების პროექტის განხორციელებისათვის აუცილებელი არ არის ხენარგავების მოჭრა/გადარგვა. არსებული ზონის გავრცელების გამო ირღვევა მათი, როგორც მესაკუთრის უფლებები, ვინაიდან ვერ ახორციელებენ მიწის ნაკვეთის სურვილისამებრ გამოყენებას, მაშინ, როდესაც იმავე ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში განხორციელდა და მიმდინარეობს არაერთი პროექტი, მეზობელ მიწის ნაკვეთებს შეეცვალათ სტატუსი საცხოვრებელი ზონის სტატუსით, მაგალითად: 1) საკადასტრო კოდი: 0----- - ბრძანება №-----; 2) საკადასტრო კოდი: 0----- - ბრძანება №-----, და ა.შ. მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ეს და სხვა განაშენიანებული ტერიტორია მდებარეობს დაბა წყნეთში, ბ-----ში, პირველი ინსტანციის სასამართლომ გადაწყვეტილება მიიღო კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის ბალანსის დარღვევით, ვინაიდან სარჩელის დაკმაყოფილებით არ ილახება საჯარო ინტერესი, ეს ვერც პროცესში მონაწილე ადმინისტრაციულმა ორგანოებმაც ვერ დაადასტურეს.

3.2. აპელანტების მითითებით, სასამართლომ მართალია გადაწყვეტილების ტექსტში მრავლად მოიყვანა სხვადასხვა ნორმატიული აქტების ციტირება, თუმცა აბსოლუტურად დაუსაბუთებელია სამართლებრივი თვალსაზრისით საკუთრების უფლების შეზღუდვა გასაჩივრებული ნორმატიული აქტით. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებულია საკუთრების უფლება. პირველი პუნქტის თანახმად, საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია, დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება. მე-2 პუნქტი აწესებს საკუთრების უფლების შეზღუდვის კრიტერიუმებს: აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნული უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი. საკუთრების უფლება არის მესაკუთრის უფლება, ისარგებლოს, ფლოს და განკარგოს თავისი საკუთრება. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 170-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „მესაკუთრეს შეუძლია, კანონისმიერი ან სხვაგვარი, კერძოდ, სახელშეკრულებო შებოჭვის ფარგლებში თავისუფლად ფლობდეს და სარგებლობდეს ქონებით (ნივთებით), 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“. აპელანტების მითითებით, განსახილველ შემთხვევაში იზღუდება მათი საკუთრების უფლება, კერძოდ, მათ ერთმევათ შესაძლებლობა მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ

გამოყენებისა, ამასთან, ქონების დანიშნულების განსაზღვრა ხდება იმგვარი სარგებლობისათვის, რომელიც შინაარსობრივად მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციას განეკუთვნება და ვერანაირად ვერ იქნება გამოყენებული მესაკუთრის მიერ. ამ სტატუსის მინიჭება გულისხმობს, რომ მიწის ნაკვეთის განვითარება უნდა მოხდეს სარეკრეაციო მიზნებისთვის და ნაკვეთი გამოყენებული უნდა იქნეს პარკის, სკვერის, ბულვარის, გაზონის და სხვა ამგვარი დანიშნულების ობიექტის სახით, რაც შესაძლოა აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას წარმოადგენდეს. თუმცა, იმ ხარისხით ზღუდავს საკუთრების უფლებას, რომ შინაარსს უკარგავს მას, რადგან საკუთრება სარგებლობის უფლების გარეშე მხოლოდ ფორმალურად რეგისტრირებულ უფლებად იქცევა.

3.3. აპელანტები განმარტავენ, რომ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სფეროში ფიზიკური და იურიდიულ პირთა საქმიანობა შეიძლება შეიზღუდოს იმ შემთხვევაში, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, საჯარო ინტერესებს, ხელყოფს სხვათა უფლებებს. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმებას უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები. კანონის ეს დანაწესი, როგორც ზემოთ აღინიშნა, გაგებული უნდა იქნეს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ჩარჩოების ფარგლებში. კერძოდ, შეზღუდვის ხარისხი არ უნდა გასცდეს ზღვარს, რომლის მიღმაც საკუთრების არსის რღვევა ხდება და რომელიც თავისი შინაარსით, შეიძლება საკუთრების უფლების ჩამორთმევასაც კი გაუთანაბრდეს. გასათვალისწინებელია, რომ კანონის ეს დანაწესი ზოგადი ხასიათისაა და არსად არ აკონკრეტებს, დასაშვებია თუ არა სარეკრეაციო ზონა 1 -ის მინიჭება ფიზიკური თუ იურიდიული პირის საკუთრების ობიექტისათვის. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის თანახმად, „ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ან სხვა სახის ქმედება, რომელიც იწვევს ადამიანის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებების ან თავისუფლებების შეზღუდვას, დაიშვება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის შესაბამისად, კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე. უფლებამოსილების გადამეტებით გამოცემულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ ქმედებას არა აქვს იურიდიული ძალა და ბათილად უნდა გამოცხადდეს“.

3.4. აპელანტები არ იზიარებენ საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას მასზედ, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ნორმატიული აქტით მოსარჩელების კერძო საკუთრება არ შეზღუდულა. აპელანტების მითითებით, სადავო გადაწყვეტილების მიღებისას მოსარჩელეთა საკუთრების უფლება რეგისტრირებული იყო საჯარო რეესტრში. ამასთან, რეესტრის ჩანაწერებიდან ირკვევა, რომ საკუთრების უფლების

რეგისტრაცია მიწის ნაკვეთებზე განხორციელდა ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე. საჯარო რეესტრის ჩანაწერების მიმართ მოქმედებს უტყუარობისა და სისრულის პრეზუმფცია. საკუთრების უფლების რეგისტრაციის შემდგომ დაზუსტდა მიწის ნაკვეთების სარეკრეაციოდ განვითარების მიზანი. მოცემულ შემთხვევაში, ნორმატიული აქტის სადავო ნაწილი ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე ზღუდავს საკუთრების უფლებას იმ ხარისხით, რომ შინაარსს უკარგავს საკუთრების უფლებას, როგორც ობიექტურ ღირებულებას, რაც წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლთან და საერთაშორისო აქტებით განმტკიცებულ სტანდარტებთან. ქალაქ თბილისის ზონების სტატუსის ცვლილებები ხორციელდება დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის ცვლილების ფორმით. ფუნქციური ზონების სტატუსის ცვლილების საფუძველია ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიის გადაწყვეტილება, რომელიც თბილისის მერიის მეშვეობით განსახილველად ეგზავნება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებით, 2012-2014 წლებში ცვლილება, შეეხო 839 კონკრეტულ მიწის ნაკვეთს ან არეალს. მუნიციპალიტეტის საკრებულომ უცვლელად დაამტკიცა მერიის მიერ პროექტის სახით განსახილველად შემოტანილი ზონირების სტატუსის ცვლილების ყველა შემთხვევა, გარდა 6-ისა.

3.5. აპელანტები განმარტავენ, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, „ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს“. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საგანს, პრინციპებს, პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისა და დაგეგმვის დოკუმენტების ფორმებსა და როლს საქართველოს ტერიტორიის განვითარებასა და განაშენიანებაში. იმავე კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ქვეყნის ტერიტორიის ცალკეული ნაწილების ქალაქთმშენებლობის საერთო პირობებსა და მოთხოვნებს, ხოლო მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის 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. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმება უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და

ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები. იმავე კანონის მე-2 მუხლის „ჟ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები არის ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს მიერ მიღებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე არეგულირებს დასახლებათა ტერიტორიებზე უძრავი ნივთების განვითარების, გამოყენების და მათში ცვლილებების შეტანის პროცესებს. დასახლებული კანონის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვას ახორციელებენ შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული განვითარების მართვა ხორციელდება დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებისა და მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების პრინციპზე დამყარებული მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტაციის ორსაფეხურიანი სისტემით: ა) მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების ზოგადი რუკა; ბ) განაშენიანების რეგულირების გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების ტერიტორიის ნაწილებისათვის ან მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების დეტალური რუკა. კანონის 21-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 პუნქტების მიხედვით, დასახლებათა მიწათსარგებლობის (უფლებრივი ზონირების) დაგეგმვის არსია დასახლების ტერიტორიისათვის უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების დადგენა, მისი დაყოფა ერთგვაროვანი მახასიათებლებისა და დასაშვები მაჩვენებლების მქონე მიწათსარგებლობის ზონებად (ქვეზონებად). მიწათსარგებლობის თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) მიწათსარგებლობის ზონების შესაძლო სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენების ნებადართული სახეობების ჩამონათვალი; ბ) ცალკეულ ზონებში ტერიტორიების გამოყენების სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) განაშენიანების რეგულირების პარამეტრები და მათი დასაშვები მაჩვენებლები. ტერიტორიების განაშენიანების თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) თითოეული ზონისათვის განაშენიანების (სამშენებლო განვითარების) პარამეტრები და მათი მაქსიმალური ან/და მინიმალური მაჩვენებლები; ბ) განაშენიანების სივრცით-გეგმარებითი წყობა (საჭიროების შემთხვევაში). იმავე კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა მოიცავს დასახლების მთელ ტერიტორიას. მისი შესრულება სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოსა და დაწესებულებისათვის და სახელმწიფოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირისათვის, აგრეთვე ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირებისათვის, თუ უფლებრივი ზონირების რუკა განსაზღვრავს ამ კანონის 28-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებულ ძირითად პარამეტრებს და იგი მშენებლობის ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველია. ამავე კანონის

25-ე მუხლის 31-ე პუნქტის თანახმად, დასახლების მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმას ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს წარდგინებით ამტკიცებს საკრებულო. სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს ამავე კანონის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე, რომლის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის საჭიროებას ასაბუთებს შესაბამისი ადგილობრივი მმართველობის უფლებამოსილი ორგანო.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

სააპელაციო პალატამ განიხილა საქმის მასალები, მოისმინა მხარეთა ახსნა-განმარტებები, შეამოწმა გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობა და მიიჩნევს, რომ სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს შემდეგ გარემოებათა გამო:

სააპელაციო პალატა თვლის, რომ სააპელაციო საჩივარში მითითებული გარემოებები არ ქმნიან სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებულ შემადგენლობას და შესაბამისად, გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივ საფუძვლებს.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. იმავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

ფაქტობრივი დასაბუთება

4.1. სააპელაციო სასამართლო სრულად ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, თბილისის საქალაქო სასამართლომ სწორად დაადგინა საქმის ფაქტობრივი გარემოებები, რასაც იზიარებს სააპელაციო პალატაც.

4.2. საქმის მასალებით დადგენილია, რომ 2005 წლის 13 მაისის უძრავი ქონების ნასყიდობის ხელშეკრულების თანახმად, ტ-----მ მ-----ს მიჰყიდა

გარდაბნის რაიონში, წ-----ში მდებარე 0.06ჰა მიწის ნაკვეთი. ხელშეკრულების მიხედვით, მიწის ნაკვეთის საერთო მახასიათებლები იყო: გარდაბანი (კ-----), სექტორი წ-----ი (კ-----), კვარტალი 00, ნაკვეთი N---, ფართობი 0,06 ჰა, ნაკვეთის ფუნქცია - სასოფლო-სამეურნეო, უფლება კერძო საკუთრება. 2005 წლის 06 აგვისტოს უძრავი ქონების ნასყიდობის ხელშეკრულების თანახმად, ა-----მ მ-----საგან შეიძინა გარდაბნის რაიონში, ბ-----ში მდებარე 0.10 ჰა (დაუზუსტებელი) მიწის ნაკვეთი, რომლის საერთო მახასიათებლები იყო: გარდაბანი (კ-----), სექტორი ბ-----ი (კ-----), კვარტალი 00, ნაკვეთი N---, ფართობი 0,10 ჰა, ნაკვეთის ფუნქცია - სასოფლო-სამეურნეო, უფლება კერძო საკუთრება. საჯარო რეესტრის ამონაწერის თანახმად, დღეის მდგომარეობით, ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეები არიან გ----- და შ-----. საჯარო რეესტრის ამონაწერში საკუთრების უფლების დამადასტურებელ დოკუმენტად მითითებულია 2007 წლის 28 ნოემბერს დამოწმებული N----- ნასყიდობის ხელშეკრულება, 2010 წლის 12 ნოემბერს დამოწმებული N----- სამკვიდრო მოწმობა და 2014 წლის 11 ნოემბრის უძრავი ნივთის გაერთიანების ხელშეკრულება. ამონაწერში უფლების რეგისტრაციის თარიღად მითითებულია 2007 წლის 5 დეკემბერი.

4.3. დედაქალაქის ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითადი პარამეტრების, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი სივრცით-ტერიტორიული პირობების, სატრანსპორტოს, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ეკონომიკური განვითარების სივრცითი ასპექტების, აგრეთვე განსახლების ტერიტორიული საკითხების განსახლდრის მიზნით შემუშავებულ იქნა „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ” ქ. თბილისის საკრებულოს გადაწყვეტილების პროექტი. ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცდა „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების თანდართული გენერალური გეგმა”. ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის გრაფიკულ ნაწილში - რუკაში მიმდინარე სივრცით-გეგმარებითი და სამშენებლო განვითარების სამუშაო პროცესის შედეგად დღის წესრიგში დადგა მასში გარკვეული (მათ შორის ტექნიური) ცვლილების, მათ შორის ფუნქციური ზონების ცვლილების შეტანის საკითხი. ამ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების მიზანს წარმოადგენდა დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის გრაფიკულ ნაწილში - რუკაში აღნიშნული ხარვეზების გამოსწორება და მისი შემდგომი სრულყოფა. ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის N6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის გრაფიკულ ნაწილში ქალაქ თბილისის საკრებულოს მიერ

შეტანილ იქნა არაერთი ცვლილება. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 68-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დამტკიცდა დედაქალაქის მიწათსარგებლობის თანდართული გენერალური გეგმა. როგორც ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების თანდართული გენერალური გეგმის“, ასევე, ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის თანდართული გენერალური გეგმის მიხედვით, ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი მოქცეული იყო ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში (ლსზ). 2009 წლიდან დღემდე აღნიშნული მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილება არ განხორციელებულა.

4.4. შ-----ს NA----- განცხადების საფუძველზე ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭომ 2015 წლის 28 მაისის N22 სხდომაზე განიხილა ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთის (საკადასტრო კოდი №-----) ფუნქციური ზონის სტატუსის ცვლილების საკითხი და ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის საცხოვრებელი ზონით შეცვლაზე უარყოფითი რეკომენდაცია გაიცა.

4.5. შ-----მა 2015 წლის 19 ნოემბერს სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს NA----- განცხადებით მიმართა, რომლითაც ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე ინდივიდუალური ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლის არქიტექტურული პროექტის შეთანხმება და მშენებლობის ნებართვის გაცემა მოითხოვა. სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2015 წლის 27 ნოემბრის N2----- ბრძანებით შ-----ს მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარი ეთქვა. განმცხადებელს განემარტა, რომ ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთი მდებარეობდა ყოფილი სახელმწიფო სატყეო ფონდის ტერიტორიაზე და წარმოადგენდა ერთიანი გამწვანებული ტერიტორიის ნაწილს, რომელზეც ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის N6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გეგმის მიხედვით ვრცელდებოდა ლანდშაფტურ-

სარეკრეაციო ზონა (ლსზ). სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის განმარტებით, მითითებულ მიწის ნაკვეთზე და მის მიმდებარედ მასიური გამწვანების გამო, შეუძლებელი იყო მიწის ნაკვეთის სამშენებლო გამოყენების პირობების დადგენა, რომელთა დაკმაყოფილება აუცილებელი იყო სამშენებლო საქმიანობის განსახორციელებლად კონკრეტულ მიწის ნაკვეთზე. კერძოდ, გამწვანებული ტერიტორია არ იძლეოდა მასზე შენობის განთავსების და საამისოდ ცალკეული პირობების დადგენის შესაძლებლობას.

4.6. შ-----მა და გ-----ნ ლ-----მ N----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე ფუნქციური ზონის სტატუსის ცვლილების მოთხოვნით ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ურბანული დაგეგმარებისა და საქალაქო მეურნეობის კომისიას კიდევ ერთი განცხადებით მიმართეს. კომისიამ მითითებული განცხადება განსახილველად სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სამსახურს გადაუგზავნა. ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭომ ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ.თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (საკადასტრო კოდი №-----), საცხოვრებელი სახლის განთავსების მიზნით, ფუნქციური ზონის სტატუსის ცვლილების თაობაზე საკითხი განიხილა 2016 წლის 18 თებერვალს და 2017 წლის 23 მარტს გამართულ სხდომებზე და მითითებულ საკითხს კვლავ „უარყოფითი“ შეფასება მიეცა. ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (საკადასტრო კოდი №-----) ზონის სტატუსის შეცვლაზე უარის თქმის შესახებ ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოზე მიღებული გადაწყვეტილებები მოსარჩეულების მიერ არ გასაჩივრებულა.

4.7. ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე ინდივიდუალური ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლის არქიტექტურული პროექტის შეთანხმებისა და მშენებლობის ნებართვის გაცემის მოთხოვნით შ-----მა 2016 წლის 25 დეკემბერს სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს კიდევ ერთხელ მიმართა. სამსახურის 2017 წლის 3 იანვრის N----- გადაწყვეტილებით განმცხადებელს მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე კვლავ უარი ეთქვა. განმცხადებელს განემარტა, რომ საპროექტო მიწის ნაკვეთი დედაქალაქის ფუნქციური ზონირების მიხედვით მდებარეობდა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილების შესაბამისად, აღნიშნული ზონა მოიცავდა როგორც წესი თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებს გარეთ არსებულ ბუნებრივი ლანდშაფტის ან ფასეული ხელოვნური ლანდშაფტის ტერიტორიას. იმავე დადგენილების მე-16 მუხლის თანახმად, ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში

დაუშვებელი იყო ყოველგვარი მშენებლობა, გარდა მისი ფუნქციონირებისათვის უზრუნველყოფი შენობა-ნაგებობებისა კანონმდებლობის შესაბამისად და ასევე საკულტო შენობა-ნაგებობების განთავსება სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე.

სამართლებრივი დასაბუთება

4.8. სააპელაციო სასამართლო ასევე სრულად იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ სწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა საქმეში წარმოდგენილ მტკიცებულებებს.

4.9. სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. იმავე მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, „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“. სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ განსახილველ შემთხვევაში გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა სრული დაცვით და არ არსებობს მისი ბათილად ცნობის საფუძველი.

4.10. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, 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. ამდენად, სასამართლო უფლებამოსილია ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მხოლოდ მაშინ, თუ: 1. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი კანონს ეწინააღმდეგება და 2. ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას. განსახილველ შემთხვევაში სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი კანონს არ ეწინააღმდეგება, ასევე, ის არანაირ პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს

არ აყენებს აპელანტების უფლებებს და კანონიერ ინტერესებს, რის გამოც არ არსებობს სარჩელის დაკმაყოფილებისა და მისი ბათილად ცნობის საფუძველი.

4.11. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 33-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარი კანონს ეწინააღმდეგება ან დარღვეულია მისი გამოცემის ვადა და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, სასამართლო ამ კოდექსის 23-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს, გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ განსახილველ შემთხვევაში არ არსებობს სარჩელის დაკმაყოფილებისა და მოპასუხისათვის ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალდებულების საფუძველი.

4.12. სააპელაციო პალატა სრულად იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას მასზედ, რომ ნორმატიული აქტების სახეებს, მათ იერარქიას, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების ადგილს საქართველოს ნორმატიულ აქტთა სისტემაში, ნორმატიული აქტების მომზადების, მიღების (გამოცემის), გამოქვეყნების, მოქმედების, აღრიცხვისა და სისტემატიზაციის ზოგად წესებს განსაზღვრავს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად, თუ ამ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა) შეიძლება მიმღები (გამომცემი) ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მისი კომპეტენციის ფარგლებში, მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის შესასრულებლად და იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით. კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში მითითებული უნდა იყოს, რომელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად იქნა მიღებული (გამოცემული) იგი. ამდენად, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი შესაბამისობაში უნდა მოდიოდეს იმ საკანონმდებლო აქტთან, რომლის შესასრულებლადაც მოხდა მისი გამოცემა. განსახილველ შემთხვევაში, სადავო ნორმატიული აქტი გამოცემულია საქართველოს კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. ამდენად, იგი უნდა შეესაბამებოდეს მითითებული საკანონმდებლო აქტის მოთხოვნებს. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა აკმაყოფილებდეს განსაზღვრულ ფორმალურ მოთხოვნებს. მისი ფორმალური კანონიერება დგინდება შემდგომი კრიტერიუმებით: ა) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის ორგანო უნდა იყოს უფლებამოსილი, რაც განისაზღვრება იმ კანონით, რომელიც შესაბამის ორგანოებს აღჭურავს ასეთი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით; ბ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოიცეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული წარმოების წესის

გამოყენებით, გ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოიცეს წერილობითი ფორმით და აკმაყოფილებდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52-ე და 53-ე მუხლების მოთხოვნებს, დ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება არის მისი ძალაში შესვლის აუცილებელი წინაპირობა. რაც შეეხება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალურ-შინაარსობრივ კანონიერებას, იგი უნდა გამოიცეს კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში. მისი გამოცემისათვის დაცული უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული წესები, რაც სავალდებულოა მისი გამომცემი ორგანოსათვის. იგი არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციის ნორმებს და სხვა საკანონმდებლო აქტებს. გამომდინარე აქედან, სააპელაციო პალატაც მიიჩნევს, რომ მატერიალური კანონიერების შემოწმებისას უნდა შემოწმდეს არა მარტო მისი საკანონმდებლო საფუძვლების არსებობა, არამედ ამ სამართლებრივი საფუძვლების კონსტიტუციურად გარანტირებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან, ასევე მომიჯნავე ნორმებთან მისი შესაბამისობა.

4.13. საქალაქო სასამართლომ მართებულად განმარტა, რომ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ” საქართველოს კანონი ქვეყნის მდგრადი განვითარებისა და მოსახლეობის ჯანსაღი და უსაფრთხო საცხოვრებელი და სამოღვაწეო გარემოთი უზრუნველყოფის მიზნით არეგულირებს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესს, მათ შორის, განსახლების, დასახლებათა, ინფრასტრუქტურის განვითარებას, კულტურული მემკვიდრეობისა და გარემოს დაცვის მოთხოვნათა გათვალისწინებით, და ადგენს ამ სფეროში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების უფლებებსა და მოვალეობებს და ამაზდროულად ადგენს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საგანს, პრინციპებს, პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისა და დაგეგმვის დოკუმენტების ფორმებსა და როლს საქართველოს ტერიტორიის განვითარებასა და განაშენიანებაში. მითითებული კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ქვეყნის ტერიტორიის ცალკეული ნაწილების გამოყენება და განვითარება უნდა შეესაბამებოდეს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საერთო პირობებსა და მოთხოვნებს, ხოლო მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის 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. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმებას უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური

რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები.

4.14. საქალაქო სასამართლომ ასევე სწორად მიუთითა, რომ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი განმარტავს სივრცითი მოწყობის ტერმინს და ადგენს, რომ ეს არის ტერიტორიების ფიზიკური გარემოსა და ინფრასტრუქტურის ფორმირებისათვის კანონმდებლობის, ამ დარგის სახელმწიფო და ადგილობრივი პოლიტიკის, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მოღვაწეობის ერთობლიობით განსაზღვრული პირობები და პროცესები, ხოლო „უ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები არის ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს მიერ მიღებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე არეგულირებს დასახლებათა ტერიტორიებზე უძრავი ნივთების განვითარების, გამოყენების და მათში ცვლილებების შეტანის პროცესებს. დასახლებული კანონის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვას ახორციელებენ შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული განვითარების მართვა ხორციელდება დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებისა და მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების პრინციპზე დამყარებული მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტაციის ორსაფეხურიანი სისტემით: ა) მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების ზოგადი რუკა; ბ) განაშენიანების რეგულირების გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების ტერიტორიის ნაწილებისათვის ან მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების დეტალური რუკა. იმავე კანონის 27-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 პუნქტების მიხედვით, დასახლებათა მიწათსარგებლობის (უფლებრივი ზონირების) დაგეგმვის არსია დასახლების ტერიტორიისათვის უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების დადგენა, მისი დაყოფა ერთგვაროვანი მახასიათებლებისა და დასაშვები მაჩვენებლების მქონე მიწათსარგებლობის ზონებად (ქვეზონებად). მიწათსარგებლობის თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) მიწათსარგებლობის ზონების შესაძლო სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენების ნებადართული სახეობების ჩამონათვალი; ბ) ცალკეულ ზონებში ტერიტორიების გამოყენების სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) განაშენიანების რეგულირების პარამეტრები და მათი დასაშვები მაჩვენებლები. ტერიტორიების განაშენიანების თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) თითოეული ზონისათვის განაშენიანების (სამშენებლო განვითარების) პარამეტრები და მათი მაქსიმალური ან/და მინიმალური მაჩვენებლები; ბ) განაშენიანების სივრცით-გეგმარებითი წყობა (საჭიროების შემთხვევაში). იმავე

კანონის მე-2 მუხლის „მ“ პუნქტის მიხედვით, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს, რომელიც ამავე კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მოიცავს დასახლების მთელ ტერიტორიას. მისი შესრულება სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოსა და დაწესებულებებისათვის და სახელმწიფოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირისათვის, აგრეთვე ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირებისათვის, თუ უფლებრივი ზონირების რუკა განსაზღვრავს ამ კანონის 28-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებულ ძირითად პარამეტრებს, და იგი მშენებლობის ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველია. იმავე კანონის 25-ე მუხლის მე-31 პუნქტის თანახმად, დასახლების მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმას ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს წარდგინებით ამტკიცებს საკრებულო. საქალაქო სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმავე კანონის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე, რომლის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის საჭიროებას ასაბუთებს შესაბამისი ადგილობრივი მმართველობის უფლებამოსილი ორგანო.

4.15. სააპელაციო პალატა ასევე იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას მასზედ, რომ სადავო ნორმატიული აქტის მიღებისას მოქმედი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის (ძალადაკარგულია 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მორიგი არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან, საქართველოს 02/05/2014 N 1958 ორგანული კანონით) მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ქალაქ თბილისში ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების წესი და თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებანი განისაზღვრებოდა ამ კანონითა და „საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონით. იმავე კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ და „ს“ ქვეპუნქტებიდან გამომდინარე, მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულის სპეციალურ უფლებამოსილებას წარმოადგენდა მიწათსარგებლობის დაგეგმვა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ზონებად (გამწვანების, დასვენების, სამრეწველო, სავაჭრო და სხვა სპეციალური ზონები) დაყოფა, მათი საზღვრების დადგენა და შეცვლა; თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება. „საქართველოს

დედაქალაქის - თბილისის შესახებ” საქართველოს კანონის (ძალადაკარგულია 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მორიგი არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან, საქართველოს 02/05/2014 N1958 ორგანული კანონით) მე-91 მუხლის შესაბამისად, დედაქალაქის უფლებამოსილებას ამავე მუხლით დადგენილი უფლებამოსილებების გარდა წარმოადგენდა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი უფლებამოსილებები. იმავე კანონის მე-12 მუხლის „ვ“ პუნქტით, თბილისის თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს უფლებამოსილებაა ქალაქ თბილისის მერის წარდგინებით დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის განხილვა და დამტკიცება. სანამ ქ. თბილისის მერიიდან მოხდებოდა საკითხის წარდგენა მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე განსახილველი საკითხები განიხილებოდა ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიაზე. კომისია წარმოადგენდა ქალაქ თბილისის მერის სათათბირო-საკოორდინაციო ორგანოს, რომელიც თავის მუშაობას წარმართავდა საქართველოსა და ქალაქ თბილისში მოქმედი ნორმატიული აქტების საფუძველზე. საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ ფინანსებსა და ქონებას, ურთიერთობებს მოქალაქეებთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების წესებს. მითითებული საკანონმდებლო აქტის მე-16 მუხლი ადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებს და განმარტავს, რომ ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები ექსკლუზიური უფლებამოსილებებია. ამ კანონის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების მოცულობა (ფარგლები) და განხორციელების წესი შეიძლება განისაზღვროს მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს კანონი პირდაპირ მიუთითებს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების რეგულირების შესაძლებლობაზე. მოცემულ მუხლში მითითებული ვრცელი უფლებამოსილებებიდან ერთ-ერთს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა, ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის, მათ შორის, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება. ზემოაღნიშნული ნორმებიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატაც მიიჩნევს, რომ თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებას წარმოადგენს დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის დამტკიცება, რაც განხორციელდა კიდევ 2014 წლის 30

დეკემბრის ქალაქ თბილისის საკრებულოს N20-105 დადგენილების სახით (ხოლო მანამდე კი 2009 წლის 5 ივნისის ქალაქ თბილისის საკრებულოს 6-17 გადაწყვეტილების სახით).

4.16. საქალაქო სასამართლომ ასევე მართებულად განმარტა, რომ ქ. თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილების თანახმად, დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, საინჟინრო, სატრანსპორტო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს, ხოლო „ჩარჩო გეგმა“ არის ფუნქციურად და გეგმარებითად ერთიანი დიდი ქალაქმშენებლობითი ერთეულის ფუნქციონირებისა და განვითარებისათვის სქემის სახით დამუშავებული ქალაქმშენებლობითი არასამართლებლივი დოკუმენტი. დადგენილი პროცედურის და პირობების ფარგლებში განსაზღვრავს განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებით მიმართულებებსა და პრიორიტეტებს. სადავო აქტის გამოცემისას მოქმედი ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის №4-13 გადაწყვეტილებით (ძალადაკარგულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილებით) დამტკიცებულია „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“, აღნიშნული წესით დადგენილია სამშენებლო საქმიანობისათვის ტერიტორიებისა და მიწის ნაკვეთის გამოყენების სპეციფიკური პირობები. აღნიშნული წესის პირველი მუხლის თანახმად, თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები (შემდგომში განაშენიანების რეგულირების წესები) შედგენილია „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად, წარმოადგენს რა ქალაქმშენებლობითი რეგულირების სისტემის ნაწილს, არეგულირებს ქ. თბილისის ტერიტორიებისათვის ქალაქმშენებლობის სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს. აღნიშნული წესის მიხედვით, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს. ხოლო წესის მე-6 მუხლის შესაბამისად, გენერალური გეგმა ტექსტური, საინჟინრო და თემატური ნაწილის გარდა მოიცავს ზონირების ნაწილს - ზონირების ზოგად რუკას, რომლებიც ერთმანეთისაგან განუყოფელია და ერთობლივად არეგულირებენ საკითხს. აღნიშნული წესის მე-18 მუხლის მიხედვით, უფლებრივი

ზონირების განხორციელების მიზნით დედაქალაქის ტერიტორია იყოფა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გადაწყვეტების შესაბამის ზოგად ფუნქციურ ზონებად და განაშენიანების რეგულირების გეგმების გადაწყვეტების შესაბამის კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად (ქვეზონებად), რომელთა დაყოფა აისახება მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის შესაბამის უფლებრივი ზონირების ზოგად რუკაში. მითითებული წესის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა (ლსზ) წარმოადგენს თბილისის (ადმინისტრაციულ) საზღვრებში არსებულ ბუნებრივი ლანდშაფტის ან ფასეული ხელოვნური ლანდშაფტის ტერიტორიას, სადაც შესაძლებელია მისი ფუნქციონირებისათვის უზრუნველყოფი შენობა-ნაგებობების განთავსება კანონმდებლობის შესაბამისად. ხოლო მე-10 პუნქტის მიხედვით, საცხოვრებელი ზონა 1 (სზ-1) შესაძლებელია არსებობდეს მხოლოდ სასოფლო-სააგარაკო განაშენიანების ტერიტორიაზე. აღნიშნულ ზონაში განაშენიანების დომინირებული სახეობაა ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლები. ასევე დასაშვებია ამ წესების დანართი 1-ით განსაზღვრული ძირითადი და სპეციალური ზონალური ნებართვით დაშვებული სახეობები. ანალოგიურ რეგულაციას შეიცავს დღეს მოქმედი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ N14-39 დადგენილება, რომლითაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სადავო აქტის გამოცემისას მოქმედი „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის №4-13 გადაწყვეტილება. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობითი საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ადგენს, რომ იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომელთა საკუთრების უფლებები და კანონიერი ინტერესები დაირღვა მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელებით, უფლება აქვთ მიმართონ სასამართლოს. როგორც ზემოთ აღინიშნა, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი შესაბამისობაში უნდა იყოს კანონთან. ამდენად, სადავო ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნაწილი უნდა შეესაბამებოდეს „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლით განსაზღვრულ სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის სახელმძღვანელო პრინციპებს, ასევე, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს, რომლის მიხედვითაც, 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. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმებას

უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები. ამგვარად, ნორმატიული აქტით მოწესრიგებული ურთიერთობის ყველა ასპექტი, განსაკუთრებით კი ის დებულებები, რომლებიც ზღუდავს კერძო ინტერესს, უნდა ჩამოყალიბდეს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის დაცვით. განსახილველ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია შეფასდეს, დაირღვა თუ არა სადავო ნორმატიული აქტით მოსარჩელეთა საკუთრების უფლება.

4.17. სააპელაციო პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას მასზედ, რომ საკუთრების უფლება არის მესაკუთრის უფლება, ისარგებლოს, ფლობდეს და განკარგოს თავისი საკუთრება. საკუთრების უფლების ამ ფუნქციებიდან გამომდინარე, ამ პროცესის თანმდევი ის, რომ ერთი პირის საკუთრების უფლება თავისთავად ზეგავლენას ახდენს გარშემო მყოფებზე, საზოგადოების სხვა წევრებზე. სწორედ ამაზეა დაფუძნებული კანონმდებლის უფლებამოსილება (ან თუნდაც მისი კონსტიტუციური ვალდებულება), დაარეგულიროს საკუთრების სამართლებრივი მხარე. სააპელაციო პალატის მოსაზრებითაც, საკუთრების უფლების, შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. ადამიანის უფლებათა სამართლის თეორიაში აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის შეზღუდვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული, ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს მხრიდან საკუთრების უფლების შეზღუდვის ნებისმიერი შემთხვევა შეფასდეს იმ კრიტერიუმების საფუძველზე, რომელიც დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით. შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული, უნდა ემსახუროდეს ლეგიტიმურ მიზანს - აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას, და უნდა იყოს პროპორციული, დაცული უნდა იყოს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსი. საჯარო და კერძო ინტერესების თანაზომიერების საკითხის დადგენისას კი მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ზღვარი - შეზღუდვა საკუთრების უფლებას არ უნდა უკარგავდეს არსს და ეჭვქვეშ არ უნდა აყენებდეს საკუთრების უფლების შინაარსს. საქალაქო სასამართლომ სწორად მიუთითა საქმეში წარმოდგენილ 2005 წლის 13 მაისის და 06 აგვისტოს ნასყიდობის ხელშეკრულებებზე, რომლის თანახმად, სადავო მიწის ნაკვეთი 2005 წლისათვის იყო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების და წარმოადგენდა ს-----ს. ამდენად, დასტურდება, რომ მოსარჩელების მიერ უძრავი ქონების შეძენის დროისათვის (2005-2007 წლებში) მიწის ნაკვეთი ფუნქცია იყო სასოფლო-სამეურნეო და მდებარეობდა ს-----ში. ასევე დადგენილია, რომ

მოსარჩელეთა საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, მდებარე, ქალაქ თბილისი, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი (საკადასტრო კოდი №-----), 2009 წლიდან დღემდე ფუნქციური ზონის ცვლილება არ განხორციელებულა, მითითებული მიწის ნაკვეთი მდებარეობს ბაგების ყოფილი სახელმწიფო სატყეო ფონდის ტერიტორიაზე და წარმოადგენს ერთიანი გამწვანებული ტერიტორიის ნაწილს, სადაც საცხოვრებელი სახლების მშენებლობა დაუშვებელია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დასტურდება, რომ ქალაქ თბილისი, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთში მდებარე მიწის ნაკვეთის (საკადასტრო კოდი №-----) ფუნქციური ზონის სტატუსი 2005 წლიდან არ შეცვლილა, მოსარჩელებმა უძრავი ქონება დღეის მდგომარეობით არსებული ფუნქციური ზონის სტატუსის სახით შეიძინეს და სააპელაციო პალატის მოსაზრებითაც, უსაფუძვლოა მოსარჩელეთა მითითება იმის შესახებ, რომ ზონის სტატუსის ცვლილებაზე უარი ზღუდავს მათი საკუთრების უფლებას. ამასთან, საქალაქო სასამართლომ სწორად განმარტა, რომ მითითებული მიწის ნაკვეთის ზონის სტატუსის ცვლილების საკითხი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭომ რამდენჯერმე განიხილა და ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის საცხოვრებელი ზონით შეცვლა მიზანშეწონილად არ მიიჩნია. ასევე, დადგენილია, რომ ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების თანდართული გენერალური გეგმის მიხედვით, ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი მოქცეული იყო ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში (ლსზ) და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ 1600 კვ.მ. ფართობის არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე ფუნქციური ზონა არ შეცვლილა. აღნიშნული დადგენილებით ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 05 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილების მოქმედ კონონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანა მოხდა. ამდენად, საქმის მასალების შესწავლის საფუძველზე სააპელაციო პალატაც მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ნორმატიული აქტით მოსარჩელის კერძო საკუთრება არ შეზღუდულა. შესაბამისად, საქალაქო სასამართლომ სწორად ჩათვალია, რომ შ-----სა და გ-----ის სარჩელი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-105 დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის (ზონირების რუკა) იმ ნაწილში ბათილად ცნობის თაობაზე, რომლითაც ქალაქ თბილისში, სექტორი წყნეთი, დაბა წყნეთი, ბ-----ი, (ნაკვ.10/162)/ქ. თბილისი, დაბა წყნეთი, ს-----ი (ნაკვ. №-----) №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთს მიენიჭა ლანდშაფტურ-

სარეკრიაციო ზონის (ლსზ) სტატუსი, უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

5. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ სახეზე არ არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული საფუძვლები ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით, მხარის მიერ არ ყოფილა წარმოდგენილი საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად მტკიცებულებები, რომლებიც გააბათილებდა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით დადგენილ გარემოებებს და გაკეთებულ სამართლებრივ დასკვნებს.

6. საპროცესო ხარჯები

სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 53-ე-55-ე მუხლების შესაბამისად, აპელანტების მიერ გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგევლოდ გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

თბილისის სააპელაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, 34-ე მუხლით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 390-ე, 391-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით და

და ა დ გ ი ნ ა :

1. შ-----ს და გ-----ის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 13 სექტემბრის გადაწყვეტილება;
3. აპელანტების მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგევლოდ გადახდილად;
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით მხარეებისათვის დასაბუთებული განჩინების კანონით დადგენილი წესით ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში საქართველოს უზენაეს სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე: ქ. თბილისი ძმ. ზუბალაშვილების ქუჩა №32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის (მდებარე: ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის 7ა) მეშვეობით.

მოსამართლე

მერაბ ლომიძე