

საქმე № 330310016001648009

საქმე №33/2924-17



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა
საქართველოს სახელით

8 ივნისი, 2018 წელი
თბილისი

ქ.

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
მოსამართლე - ლევან მურუსიძე
სხდომის მდივანი - რუსუდან ანდრიაშვილი**

აპელანტი (მოსარჩელე) - მა-----ია

წარმომადგენელი - და-----ე

**მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის
საკრებულო**

წარმომადგენელი - ფა-----ძე

**მესამე პირები - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია, ქ. თბილისის
მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახური**

წარმომადგენელი - სა-----ია

დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა

**გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 29 სექტემბრის
გადაწყვეტილება**

1. სააპელაციო საჩივრის ავტორების მოთხოვნა

1.1. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა
კოლეგიის 2017 წლის 29 სექტემბრის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი
გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილება.

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

2.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 29 სექტემბრის გადაწყვეტილებით მა-----იას სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

3. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

3.1. საჯარო რეესტრიდან ამონაწერის თანახმად, ქ. თბილისში, ც-----ის ქუჩაზე მდებარე მიწის ნაკვეთებზე, ფართით 450-450 კვ.მ. (ს----- და ს.კ. №-----), რეგისტრირებულია მა-----იას საკუთრების უფლება 2007 - 2008 წლებში დადებული ნასყიდობის ხელშეკრულებების საფუძველზე.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- ამონაწერები საჯარო რეესტრიდან (ტ. 1, ს.ფ. 12-13).

3.2. ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის“ თანახმად, მა-----იას საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთები შეყვანილ იქნა ლანდშაფტურ სარეკრეაციო ზონაში, რომლის სამშენებლოდ განვითარება კანონმდებლობით არ იყო გათვალისწინებული.

ასევე დადგენილია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულების - ნორმატიული აქტების კანონთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, მუნიციპალიტეტების საკრებულოებმა დაიწყეს ადმინისტრაციული წარმოება დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების უზრუნველსაყოფად, რის შედეგადაც პროცედურული ღონისძიებების განხორციელების შემდგომ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 20-- წლის 30 დეკემბრის N2----- დადგენილებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის, 68-ე მუხლის პირველი ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტის და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დამტკიცდა „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა“. ამავე გეგმის მიხედვით ირკვევა, რომ მოსარჩელის მიწის ნაკვეთები კვლავ მოქცეული იქნა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში (ლსზ) და 2009 წლიდან დღემდე აღნიშნული მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილება არ

განხორციელებულა.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 20-- წლის 30 დეკემბრის N2----- დადგენილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა“ (ტ. 1, ს.ფ. 56-78).

3.3. 2016 წლის 9 სექტემბერს მა-----იამ განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე ქალაქგეგმარებითი დასკვნის მომზადება მოითხოვა.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 16 სექტემბრის N----- გადაწყვეტილებით მა-----იას ეცნობა, რომ მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გრაფიკული ნაწილის - რუკის მიხედვით ვრცელდებოდა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა (ლსზ), სადაც დაუშვებელი იყო ყოველგვარი მშენებლობა, რის გამოც არქიტექტურის სამსახური მოკლებული იყო შესაძლებლობას გაეცა დადებითი ქალაქგეგმარებითი დასკვნა აღნიშნულთან დაკავშირებით.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 16 სექტემბრის N----- გადაწყვეტილება (ტ. 1, ს.ფ. 19-20).

3.4. ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიის 2016 წლის 3 ნოემბრის №54 სხდომაზე განხილულ იქნა მა-----იას საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე, მდებარე ქ. თბილისში, ც-----ის ქუჩა, ფუნქციური ზონის სტატუსის - ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის საცხოვრებელი ზონა 2-ით ცვლილების საკითხი და ზონალური საბჭოს გადაწყვეტილებით მოსარჩელეს ცვლილებაზე ეთქვა უარი.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიის 2016 წლის 3 ნოემბრის №54 სხდომის ოქმი (ტ. 1, ს.ფ. 50-53).

4. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

4.1. 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.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ 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. ამდენად, 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.

4.2. 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.

მითითებული საკანონმდებლო აქტის 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 ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსისა და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე.

სასამართლომ განმარტა, რომ 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 უფლებებსა და თ---სუფლებებთან, ასევე მომიჯნავე ნორმებთან მისი შესაბამისობა.

4.3. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი ქვეყნის მდგრადი განვითარებისა და მოსახლეობის ჯანსაღი და უსაფრთხო საცხოვრებელი და სამოღვაწეო გარემოთი უზრუნველყოფის მიზნით არეგულირებს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის 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 ამავდროულად 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.

ამავე 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.

„სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობა 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. ამავე 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.

ამ 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).

ამავე 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.

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

სასამართლომ აღნიშნა, რომ 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.

მოცემულ შემთხვევაში დადგენილია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულების - ნორმატიული აქტების კანონთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, მუნიციპალიტეტების საკრებულოებმა დაიწყეს ადმინისტრაციული წარმოება დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების უზრუნველსაყოფად, რის შედეგადაც პროცედურული ღონისძიებების განხორციელების შემდგომ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 20-- წლის 30 დეკემბრის N2----- დადგენილებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის, 68-ე მუხლის პირველი ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტისა და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ კანონის თანახმად, დამტკიცდა „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა“.

4.4. ქ. თბილისის საკრებულოს 20-- წლის 30 დეკემბრის N2----- 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“ – ფუნქციურად და გეგმარებითად ერთიანი დიდი ქალაქმშენებლობითი ერთეულის ფუნქციონირებისა და განვითარებისათვის სქემის სახით დამუშავებული ქალაქმშენებლობითი არასამართლებლივი დოკუმენტი, რომელიც 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“, რომლითაც 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

ქალაქთმშენებლობითი რეგულირების სისტემის ნაწილს, არეგულირებს ქ. თბილისის ტერიტორიებისათვის ქალაქთმშენებლობის სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს.

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. ამასთან, ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე გამოიყოფა სხვადასხვა ზოგადი ფუნქციური ზონები, მათ შორის, ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა – (ლსზ), რომელიც წარმოადგენს თბილისის (ადმინისტრაციულ) საზღვრებში არსებულ ბუნებრივი ლანდშაფტის ან ფასეული ხელოვნური ლანდშაფტის ტერიტორიას, სადაც შესაძლებელია მისი ფუნქციონირებისათვის უზრუნველყოფი შენობა-ნაგებობების განთავსება კანონმდებლობის შესაბამისად.

სასამართლომ მიუთითა, რომ აღნიშნული წესის მე-19 მუხლის მე-10 პუნქტის საფუძველზე, საცხოვრებელ ზონაში 2 (სზ-2) განაშენიანების დომინირებული სახეობაა ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლები. ასევე დასაშვებია ამ წესების დანართი -1-ით განსაზღვრული ძირითადი და სპეციალური ზონალური ნებართვით დაშვებული სახეობები.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ 2016 წლის 9 სექტემბერს მა-----იამ განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე ქალაქგეგმარებითი დასკვნის მომზადება მოითხოვა, ხოლო ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 16 სექტემბრის N----- გადაწყვეტილებით მა-----იას უარი ეთქვა დადებითი ქალაქგეგმარებითი დასკვნის გაცემასთან დაკავშირებით იმ საფუძველით, რომ მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გრაფიკული ნაწილის - რუკის მიხედვით ვრცელდებოდა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა (ლსზ), სადაც დაუშვებელი იყო ყოველგვარი მშენებლობა.

ასევე, დადგენილია, რომ ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიის 2016 წლის 3 ნოემბრის №54 სხდომაზე განხილულ იქნა მა-----იას საკუთრებაში არსებულ მიწის

ნაკვეთებზე, მდებარე ქ. თბილისში, ც-----ის ქუჩა, ფუნქციური ზონის სტატუსის - ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის საცხოვრებელი ზონა 2-ით ცვლილების საკითხი და ზონალური საბჭოს გადაწყვეტილებით მოსარჩელეს ცვლილებაზე ეთქვა უარი.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ ნორმატიული აქტით მოწესრიგებული ურთიერთობის ყველა ასპექტი, განსაკუთრებით კი - ის დებულებები, რომლებიც ზღუდავს კერძო ინტერესს, უნდა ჩამოყალიბდეს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის დაცვით, რის გამოც განსახილველ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია შეფასდეს დაირღვა თუ არა სადავო ნორმატიული აქტით მოსარჩელის საკუთრების უფლება.

სასამართლომ განმარტა, რომ საკუთრების უფლება არის მესაკუთრის უფლება, ისარგებლოს, ფლობდეს და განკარგოს თ---სი საკუთრება. საკუთრების უფლების ამ ფუნქციებიდან გამომდინარე, ამ პროცესის თანმდევი ის, რომ ერთი პირის საკუთრების უფლება თ---სთავად ზეგავლენას ახდენს გარშემო მყოფებზე, საზოგადოების სხვა წევრებზე. სწორედ ამაზეა დაფუძნებული კანონმდებლის უფლებამოსილება (ან თუნდაც მისი კონსტიტუციური ვალდებულება), დაარეგულიროს საკუთრების სამართლებრივი მხარე. სასამართლომ მიუთითა, რომ 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. 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.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის მოსაზრება მასზედ, რომ ი-----ი და კ-----რ შა-----ის მიმართ მიღებული ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის კაბინეტის 1994 წლის 6 ოქტომბრის N23.23.4-- დადგენილება, რომლის თანახმად, ც-----ის ქუჩაზე ინდივიდუალური ბინათმშენებლობისთვის გამოეყოთ მიწის ნაკვეთები 450-450 კვ.მ. ოდენობით, რელევანტურია მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის დაცვის მიზნით და განმარტა, რომ ხსენებული დადგენილების სუბიექტი არ ყოფილა მოსარჩელე, ამასთან, მა-----იას მიერ საკუთრების უფლების შეძენა ხსენებულ უძრავ ნივთებზე განხორციელდა 2007-2008 წლებში და მოსარჩელის ნაკვეთზე ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონალური შეზღუდვა დადგინდა ჯერ კიდევ 2009 წლის დადგენილებით, რაც მოსარჩელის მიერ სადავოდ არ გამხდარა და თ---ს მხრივ უცვლელად იქნა დატოვებული სადავო 20-- წლის გადაწყვეტილებით.

სასამართლომ განმარტა, რომ სახელმწიფო ვალდებულებას წარმოადგენს როგორც კერძო მესაკუთრეთა ინტერესების დაცვა, ისე ბუნებრივი ლანდშაფტის დაცვა. დადგენილია, რომ მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე 2009 წლიდან დღემდე ფუნქციური ზონის ცვლილება არ განხორციელებულა, მითითებული მიწის ნაკვეთი წარმოადგენს ერთიანი გამწვანებული ტერიტორიის ნაწილს, სადაც საცხოვრებელი სახლების მშენებლობა დაუშვებელია. ამასთან, მითითებული მიწის ნაკვეთის ზონის სტატუსის ცვლილების საკითხი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭომ განიხილა და ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის საცხოვრებელი ზონით შეცვლა მიზანშეწონილად არ მიიჩნია, ზონის სტატუსის ცვლილების თაობაზე საბჭოს გადაწყვეტილება კი მოსარჩელის მიერ სადავო არ განხდარა.

სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა მოსარჩელის მოსაზრება, რომ იმავე ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში მიმდინარეობს განაშენიანების პროცესი, რაც არათანაბარ პირობებში აყენებს მოსარჩელეს ერთსა და იმავე ზონაში არსებულ სხვა მიწის ნაკვეთთა მესაკუთრეებთან მიმართებით და განმარტა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-4 მუხლის თანახმად, ყველა თანასწორია კანონისა და ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე; დაუშვებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე რომელიმე მხარის კანონიერი უფლებისა და თ---ს უფლების, კანონიერი ინტერესის შეზღუდვა ან მათი განხორციელებისათვის ხელის შეშლა, აგრეთვე მათთვის კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი რაიმე უპირატესობის მინიჭება ან რომელიმე მხარის მიმართ რაიმე დისკრიმინაციული ზომების მიღება. ამასთან, საქმის გარემოებათა იდენტურობის შემთხვევებში დაუშვებელია სხვადასხვა პირის მიმართ განსხვავებული გადაწყვეტილების მიღება, გარდა კანონით

გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობისას.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანი დაბადებით თ---სუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე, რომლის მიხედვით, ხსენებული მუხლი წარმოადგენს თანასწორობის იდეის ნორმატიულ გამოხატულებას – კონსტიტუციურ ნორმა-პრინციპს, რომელიც ზოგადად გულისხმობს ადამიანების სამართლებრივი დაცვის თანაბარი პირობების გარანტირებას (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის N1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.1). მოცემული კონსტიტუციური დებულების მიზანია, არსებითად თანასწორი პირობისადმი თანასწორი მოპყრობის უზრუნველყოფა და პირიქით. საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ პირთა არსებითად თანასწორობის საკითხი უნდა შეფასდეს არა ზოგადად, არამედ კონკრეტულ სამართალურთიერთობასთან კავშირში. დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე მსჯელობა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, თუ პირები კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობასთან დაკავშირებით შეიძლება განხილულ იქნენ როგორც არსებითად თანასწორი სუბიექტები. (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 20-- წლის 4 თებერვლის გადაწყვეტილება N2/1/536 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ლევან ასათიანი, ი-----ი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-19). ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით დაცული თანასწორობის უფლების მიზნებისთვის, არსებითად თანასწორი პირების მიმართ ნებისმიერი სახის დიფერენცირება დისკრიმინაციულ მოპყრობად არ ჩაითვლება. კონსტიტუციის მე-14 მუხლი არ ავალდებულებს სახელმწიფოს, ნებისმიერ შემთხვევაში სრულად გაათანაბროს არსებითად თანასწორი პირები. იგი უშვებს გარკვეული დიფერენცირების შესაძლებლობას... [ვინაიდან] ცალკეულ შემთხვევაში, საკმარისად მსგავს სამართლებრივ ურთიერთობებშიც კი, შესაძლოა დიფერენცირებული მოპყრობა საჭირო და გარდაუვალიც კი იყოს... ერთმანეთისგან უნდა განვასხვავოთ დისკრიმინაციული დიფერენციაცია და ობიექტური ნიშნებით განპირობებული დიფერენციაცია. განსხვავებული მოპყრობა თვითმიზანი არ უნდა იყოს. (იხ.საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 20-- წლის 13 ნოემბრის №2/5/556 გადაწყვეტილება საქმეზე

საქართველოს მოქალაქე „ია უჯმაჯურიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).

პირველი ინსტანციის სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ საქმეზე სადავო ნორმით დადგენილი განსხვავებული მოპყრობის საფუძველზე, კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩარევა სახეზე იქნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დიფერენცირება ხდება არსებითად თანასწორ პირებს შორის, რასაც განსახილველ შემთხვევაში ადგილი არ აქვს, კერძოდ, საქმეში წარმოდგენილი მასალებით, ასევე ფაქტების კონსტატაციით დადგენილია, რომ ერთ-ერთი ნაკვეთი (ს.კ. NO-----), რომელზეც მოსარჩელე მიუთითებს, ასევე იმყოფება ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში და მასზე მრავალსართულიანი საცხოვრებელი სახლის მშენებლობა განხორციელებულია ჯერ კიდევ ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის“ მიღებამდე, ხოლო მეორე ნაკვეთი (ს.კ. NO----- და ს.კ. NO-----), რომელზეც გაცემულია სპეციალური ზონალური შეთანხმება სასტუმროს ასაშენებლად და რომელთან მიმართებით ასევე არსებობს სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება, არ მდებარეობს მოსარჩელის ნაკვეთის მიმდებარედ, უფრო მეტიც, აღნიშნული ნაკვეთები მა-----იას საკუთრებაში არსებული ნაკვეთებისგან გამოყოფილია თ. ა-----ის ქუჩით.

ამდენად, სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთები წარმოადგენს საკმაოდ ვრცელი ბუნებრივი ლანდშაფტის შემადგენელ ნაწილს, სახეზეა უპირატესი საჯარო ინტერესის არსებობა, ამასთან მოსარჩელე ვერ ამტკიცებს, თუ რაში გამოიხატებოდა ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მის მიმართ არათანაბარი მოპყრობა მასსა და მასთან არსებითად თანასწორ პირებს შორის, რის გამოც სასამართლო მიიჩნევს, რომ ვერ იქნა დადასტურებული მა-----იას მიმართ განსხვავებული მოპყრობა და არ არსებობს სარჩელის დაკმაყოფილების წინაპირობები.

4.5. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველები 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. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე 34-ე

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

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.

ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ მა-----იას სარჩელი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 20-- წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის“ იმ ნაწილში ბათილად ცნობის თაობაზე, რომლითაც ქ. თბილისში, ც-----ის ქუჩაზე არსებული მიწის ნაკვეთები - ს.კ. N----- და ს.კ. N----- შეყვანილ იქნა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში, უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

5. სააპელაციო საჩივრის სამართლებრივი საფუძვლები:

აპელანტის მოსაზრებით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს უნდა დაედგინა, რომ მისი კუთვნილი მიწის ნაკვეთები (ს.კ. 01.14.12.002.0-- და 01.14.12.002.0--) 1994 წლიდან ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის დადგენამდე გამიზნული იყო სამშენებლოდ გამოსაყენებლად. ასევე, სადავო მიწის ნაკვეთების ანალოგიურად, იმავე ქუჩაზე, იმავე ზონაში, ფ/პირების თ-----ზ ბე-----ასა და ნ---- ზ-----ლის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე (ს.კ.0----- და ს.კ. 0-----), რომელზეც ასევე ვრცელდებოდა ფუნქციური ზონა (ლსზ-ის) სტატუსი, გაუქმებული იქნა მსგავსი სტატუსი თბილისის საქალაქო სასამართლოს 20-- წლის 11 ივნისის კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით.

აპელანტი აღნიშნავს, რომ სასამართლომ იხელმძღვანელა ძალადაკარგული ნორმატიული აქტით - ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის N4-13 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებით“, მიუხედავად იმისა, რომ სარჩელის წარდგენის დროისთვის მოქმედებდა 20-- წლის 30 დეკემბრის დადგენილება N2-----, რომელმაც პირდაპირი და უშუალო

(ინდივიდუალური) ზიანი მიაყენა მოსარჩელის კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს. აღნიშნული ნორმატიული აქტის სადავო ნაწილი ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე იმგვარად ზღუდავს მა-----იას საკუთრების უფლებას, რომ შინაარს უკარგავდა მას, როგორც ობიექტურ ღირებულებას.

აპელანტი თვლის, რომ სასამართლომ არასწორად განმარტა „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ კანონი, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ნორმატიული შინაარსი საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის შესახებ, რამეთუ გასაჩივრებული აქტით იზღუდება მა-----იას საკუთრების უფლება, მას ერთმევა მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების შესაძლებლობა, შეზღუდვა ეხება სარგებლობის უფლებას, რაც საკუთრების უფლების უმნიშვნელოვანესი ელემენტია, მიწის ნაკვეთით სარგებლობა მასზე სამშენებლო სამუშაოთა ჩატარების უფლების გარეშე, მხოლოდ ფორმალურად რეგისტრირებულ უფლებად რჩება. ამასთანავე, სასამართლომ არ იმსჯელა ქ. თბილისის საკრებულოს 2016 წლის 26 დეკემბრის საოქმო გადაწყვეტილებაზე, რომელიც საფუძვლად დაედო სადავო გადაწყვეტილებას და რომელშიც მითითებული არ არის, თუ რა აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებით იყო განპირობებული მა-----იას საკუთრებაში რიცხული უძრავი ქონებებისთვის ლსზ-ის ზონის განსაზღვრა, ზღუდავდა თუ არა გადაწყვეტილება საკუთრების უფლებას და იყო თუ არა შეზღუდვა კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული, საჯარო ინტერესის დაცვის თანაზომიერი. მით უფრო, რომ საკრებულოს მიერ 2009 წელს პირველი გადაწყვეტილების მიღების დროს საკრებულოს სხდომაზევე აღინიშნა, რომ დოკუმენტი იყო ხარვეზიანი და გარკვეული ხარვეზები, რომლებიც გამოვლინდებოდა ეტაპობრივად, გამოსწორდებოდა დაინტერესებული მხარეების განცხადებების შესაბამისად.

აპელანტი მიუთითებს, რომ მის მიერ უძრავი ქონების შეძენისას, მიწის ნაკვეთებზე არ ვრცელდებოდა ლსზ-ის სტატუსი. უფრო მეტიც, 1994 წლის 6 ოქტომბრის ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის კაბინეტის დადგენილებით ი-----ი და კ-----რ შა-----ს ინდივიდუალური ბინათმშენებლობისათვის გამოეყოთ ქ. თბილისში, ც-----ის ქუჩაზე 450-450 კვ.მ. მიწის ნაკვეთები, რომლებიც იმთ---თვე გამიზნული იყო სამშენებლოდ ვარგის ტერიტორიად. აპელანტი მიიჩნევს, რომ აღნიშნული აქტით განსაზღვრული უფლებები არის არა მხოლოდ სუბიექტისთვის აღმჭურველი ძალის მქონე, არამედ თავად მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამდგენი აქტი.

აპელანტის მითითებით, ქ. თბილისში ც-----ის ქუჩაზე მისი მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე ტერიტორია მთლიანად განაშენიანებულია, კერძოდ, მიწის ნაკვეთზე (ს.კ. 0-----) შპს „თ--- კ-----“ აშენებული აქვს

რვასართულიანი საცხოვრებელი კომპლექსი, ხოლო ნ---- ზ-----ლისა და თ----
- ბე-----ას კუთვნილ მიწის ნაკვეთზე გაცემულია სპეციალური ზონალური
შეთანხმება სასტუმროს ასაშენებლად. მართალია, შპს „თ--- ჰ-----ის“
საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთზე აღმართულ შენობაზე მშენებლობა
2009 წლამდეა წარმოებული, მაგრამ გაუგებარია უკვე აშენებულ ნაგებობაზე
როგორ ვრცელდება ლსზ, რაც ეწინააღმდეგება ქ. თბილისის
მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39
დადგენილებას. რაც შეეხება ნ---- ზ-----ლისა და თ---- ბე-----ას კუთვნილ
მიწის ნაკვეთებს, სასამართლომ არასწორად დაადგინა, რომ ისინი არ
მდებარეობს მა-----იას მიწის ნაკვეთის მიმდებარედ. აღნიშნული
ფაქტებიდან გამომდინარე, აპელანტის მოსაზრებით, სასამართლომ
განახორციელა თანასწორ პირებს შორის დიფერენცირება და დაარღვია
კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტი ითხოვს თბილისის საქალაქო
სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 29
სექტემბრის გადაწყვეტილების გაუქმებასა და ახალი გადაწყვეტილების
მიღების გზით სარჩელის დაკმაყოფილებას.

6. 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 პალატას მიაჩნია, 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.

6.1. ფაქტობრივი და სამართლებრივი დასაბუთება:

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

სააპელაციო სასამართლო ასევე იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს დასკვნებს საქმის სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით და მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ სამართლებრივი თვალსაზრისით სწორად შეაფასა საქმესთან დაკავშირებული ფაქტობრივი გარემოებები. თ---ს მხრივ, აპელანტმა სააპელაციო საჩივარში ვერ გააქარწყლა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ გაკეთებული სამართლებრივი დასკვნები, ვერ მიუთითა და ვერ წარმოადგინა ისეთი არგუმენტები, რომლებზე დაყრდნობითაც შესაძლებელი იქნებოდა საქმეზე დადგენილი ფაქტების სხვაგვარი სამართლებრივი შეფასება.

სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ აპელანტი ვერ უთითებს რაიმე სახის მტკიცებულებაზე, ვერ ასაბუთებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების უკანონობას გასაჩივრებული გადაწყვეტილების შეცვლის სამართლებრივ საფუძვლებზე მითითებით და შესაბამისად, სასამართლო მოკლებულია შესაძლებლობას გაიზიაროს სააპელაციო საჩივრის ავტორის შეფასებები.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ დავის საგანს წარმოადგენს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 20-- წლის 30 დეკემბრის №2---- დადგენილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის“ კანონიერება იმ ნაწილში, რომლითაც ქ. თბილისში, ც---ის ქუჩაზე არსებული მიწის ნაკვეთები - ს.კ. N----- და ს.კ. N----- შეყვანილ იქნა ლანდშაფტურ სარეკრეაციო ზონაში.

სააპელაციო სასამართლო იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს დასკვნას, რომ სადავო დადგენილება, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ე“

ქვეპუნქტის საფუძველზე, წარმოადგენს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტს. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად კი, 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.

„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 ამავდროულად 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. ამავდროულად 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.

„სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობა 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. ამავე 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.

ამ 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).

ამავე 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 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 მე-3¹ 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.

სასამართლო ასევე მიუთითებს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსზე, რომლის 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.

ზემოაღნიშნულ ნორმათა საფუძველზე, სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ქ. თბილისის საკრებულოს 20-- წლის 30 დეკემბერის N2----- დადგენილება გამოცემულია შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათთან შესაბამისობაში, უფლებამოსილი ორგანოს მიერ უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ საკითხთან დაკავშირებით.

რაც შეეხება სადავო აქტით საკუთრების უფლების ხელყოფას, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება. ამასთანავე, სასამართლო განმარტავს, რომ საკუთრების უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება და შესაძლებელია განხორციელდეს მასში ჩარება ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, მიზნის მიღწევისათვის აუცილებელი და გამოსადეგი საშუალებით, კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობის დაცვით. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ნათლად ადგენს, რომ აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საკუთრების შეზღუდვის კონსტიტუციურობის უმნიშვნელოვანესი კრიტერიუმია აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების არსებობა. კერძოდ, უფლების შეზღუდვა უნდა ემსახუროდეს აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას, მისი არსებობა იძლევა საკუთრების უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმაციას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკუთრების უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი შემოწმებისას ცენტრალურია საკითხი, რით არის განპირობებული სადავო ნორმის მიღების აუცილებელი

საზოგადოებრივი საჭიროება. (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 27 დეკემბრის №2/3/522,553 გადაწყვეტილება საქმეზე „სპს „გრიშა აშორდია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.“). „კონსტიტუცია არ იძლევა „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ მკაცრ დეფინიციას. ამ ცნების შინაარსის განსაზღვრა ცალკეულ შემთხვევაში დემოკრატიულ სახელმწიფოში კანონმდებლის პრეროგატივას წარმოადგენს და მისი შინაარსი ცვალებადია აქტუალური პოლიტიკური თუ სოციალურ-ეკონომიკური გამოწვევების შესაბამისად“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-59). კონკრეტულ შემთხვევაში, ქ. თბილისის საკრებულოს 20- - წლის 30 დეკემბრის N2----- 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“ – ფუნქციურად და გეგმარებითად ერთიანი დიდი ქალაქმშენებლობითი ერთეულის ფუნქციონირებისა და განვითარებისათვის სქემის სახით დამუშავებული ქალაქმშენებლობითი არასამართლებრივი დოკუმენტი, რომელიც დადგენილი პროცედურის და პირობების ფარგლებში განსაზღვრავს განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებით მიმართულებებსა და პრიორიტეტებს. ამდენად, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და შესაბამისად არის გამოცემული, მიზნად ისახავს ქალაქმშენებლობითი ერთეულის საკითხების მოწესრიგებას, რეგულირებას, კერძო ინტერესთა დაცვის პარალელურად გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი სივრცით-ტერიტორიული პირობების შექმნას. სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ კულტურულ-ისტორიული მემკვიდრეობის დაცვისათვის, გარემოსდაცვითი მიზნების უზრუნველსაყოფად, ერთიანი ქალაქგეგმარებითი სქემის შემუშავებისათვის, მშენებლობის მიმდინარეობის კონტროლისათვის, რეგულირებისათვის აუცილებელია სახელმწიფომ შეიმუშაოს შესაბამისი გეგმა. სწორედ ამიტომ, სადავო დადგენილება მიღებულია გარკვეული საჯარო მიზნების მისაღწევად. ამასთანავე, ნორმებით დადგენილი რეგულირება ლოგიკურ კავშირშია მისაღწევ მიზნებთან და წარმოადგენს მათი მიღწევის საშუალებას. გარდა ამისა, სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სადავო რეგულირებით ხდება საკუთრების უფლების ობიექტის გამოყენების გარკვეული შეზღუდვა, თუმცაღა მისი ფლობა და სარგებლობა მესაკუთრეს შეუძლია და

არ ხდება საკუთრების უფლების იმგვარი შეზღუდვა, რაც საკუთრების არსის დარღვევას იწვევს. მით უფრო, რომ ჯერ კიდევ 2009 წლიდან აქვთ სადავო მიწის ნაკვეთებს მითითებული სტატუსი და 2009 წლიდან დღემდე აღნიშნული მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილება არ განხორციელებულა.

აპელანტი დამატებით მიუთითებს, რომ დარღვეულია თანასწორობის პრინციპი. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანი დაბადებით თ---სუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-4 მუხლის თანახმად, ყველა თანასწორია კანონისა და ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე; დაუშვებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე რომელიმე მხარის კანონიერი უფლებისა და თ---სუფლების, კანონიერი ინტერესის შეზღუდვა ან მათი განხორციელებისათვის ხელის შეშლა, აგრეთვე მათთვის კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი რაიმე უპირატესობის მინიჭება ან რომელიმე მხარის მიმართ რაიმე დისკრიმინაციული ზომების მიღება. ამასთან, საქმის გარემოებათა იდენტურობის შემთხვევებში დაუშვებელია სხვადასხვა პირის მიმართ განსხვავებული გადაწყვეტილების მიღება, გარდა კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობისას.

სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ თანასწორობის პრინციპის დარღვევას წარმოადგენს არსებითად თანაბარ მდგომარეობაში მყოფ პირთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობა ან არსებითად არათანაბარ მდგომარეობაში მყოფთა მიმართ იდენტური მოპყრობა. ამდენად, თანასწორობის პრინციპის დარღვევაზე მსჯელობისას, პირველ ყოვლისა, უნდა დადგინდეს, რომ მოსარჩელე და შესაძარებელი პირი წარმოადგენენ იდენტურ ან მსგავს პირებს, მათ მიმართ ერთი და იგივე ფაქტობრივი საფუძვლების მოქმედების მიუხედავად, საკითხი გადაწყდა განსხვავებულად, შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის გარეშე. კონკრეტულ შემთხვევაში, დადგენილია, რომ ერთ-ერთი ნაკვეთი (ს.კ. N0-----), რომელზეც მხარე მიუთითებს, ასევე იმყოფება ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში და მასზე მრავალსართულიანი საცხოვრებელი სახლის მშენებლობა განხორციელებულია ჯერ კიდევ ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის №6-17 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის“ მიღებამდე, ხოლო მეორე ნაკვეთი (ს.კ. N0----- და ს.კ. N0-----), რომელზეც გაცემულია სპეციალური ზონალური შეთანხმება სასტუმროს ასაშენებლად და რომელთან მიმართებით ასევე არსებობს სასამართლოს კანონიერ ძალაში

შესული გადაწყვეტილება, არ მდებარეობს აპელანტის მიწის ნაკვეთის მიმდებარედ. შესაბამისად, პირველი ინსტანციის სასამართლომ მართებულად განმარტა, რომ ადგილი არ აქვს თანასწორობის პრინციპის დარღვევას.

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.

სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადებისა და გამოცემის წესები დაცულია, იგი შესაბამისობაშია მოქმედ კანონმდებლობასთან და არ არსებობს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილების ფაქტობრივ-სამართლებრივი საფუძვლები.

7. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

7.1. სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სამართლომ არსებითად სწორად გადაწყვიტა დავა. აპელანტის მიერ არ ყოფილა მითითებული გარემოებებზე და არ ყოფილა წარმოდგენილი საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102.3-ე მუხლის შესაბამისად მტკიცებულებები, რომლებიც გააბათილებდა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით გაკეთებულ სამართლებრივ დასკვნებს. შესაბამისად, სახეზე არ არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული გარემოებები, რის გათვალისწინებითაც სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და უცვლელად უნდა დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 29 სექტემბრის გადაწყვეტილება.

8. საპროცესო ხარჯები:

8.1. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სარჩელზე უარის თქმისას სასამართლოს მიერ გაწეული ხარჯები გადახდება მოსარჩელეს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ. შესაბამისად, აპელანტის მიერ გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი - 150 ლარი უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი, მე-12, 34-ე მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 389-ე, 391-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა

1. მა-----იას სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს.
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 29 სექტემბრის გადაწყვეტილება.
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32), დასაბუთებული განჩინების მხარეთათვის გადაცემიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მეშვეობით (ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზირი №7ა).

მოსამართლე
მურუსიძე

ლეჰან