



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

საქმე №33/2568-18
2019 წელი
№ 330310017002065226
თბილისი

27 თებერვალი,

ქ.

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

მოსამართლე- თეა ძიმისტარაშვილი

სხდომის მდივანი - გიორგი სანიკიძე

აპელანტი (მოპასუხე) - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია

წარმომადგენელი - თ-----

**აპელანტი (მოპასუხე) - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის
მუნიციპალური ინსპექცია**

წარმომადგენელი - ვ-----

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - შპს „ა-----“

წარმომადგენელი - უ-----ი

**მესამე პირი - სსიპ „შ-----ი“
(ასკ-ის 16.1 მუხლი)**

წარმომადგენელი - ტ-----ე

**მესამე პირი - სსიპ „შ-----ი“
(ასკ-ის 16.1 მუხლი)**

წარმომადგენელი - ლ-----ი

მესამე პირები - სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სივრცითი დაგეგმარებისა და სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტი (ასკ-ის 16.1 მუხლი)

დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალეზა

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 3 მაისის გადაწყვეტილება

აპელანტების მოთხოვნა - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 3 მაისის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა

1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 3 მაისის გადაწყვეტილებით შპს „ა-----“-ის სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 01 ივნისის N----- აქტი; ბათილად იქნა ცნობილი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 31 ივლისის N----- აქტი; მოპასუხე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს დაევალა საქმის გარემოებათა არსებითი განხილვა გამოკვლევის შედეგად ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, შპს „ა-----“-ის 31.01.2017წ. N----- განცხადებასთან დაკავშირებით, მასში დასმული საკითხების შესწავლასთან მიმართებაში.

2. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

2.1. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრიდან ამონაწერით დგინდება, რომ თბილისის საგადასადო ინსპექციის მიერ 2007 წლის 0-----ს დარეგისტრირებულ იქნა შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება „ა-----“ და მიენჭა საიდენტიფიკაციო კოდი 2-----. საზოგადოების იურიდიულ მისამართად მიეთითა ქ. თბილისი, ძველი თბილისის რაიონი, რ-----, ელექტრონულ ფოსტად - A-----.com, ხოლო ხელმოწერა/წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირად მისი დირექტორი პ-----ი.

2.2. 2015 წლის 27 სექტემბერს შპს „კ-----“-ს მიერ გაცემულ იქნა დასკვნა ქ. თბილისში, რ-----ი N----ში არსებული შენობის ეზოს ტერიტორიიდან

ატმოსფერული ნალექების ორგანიზებული გადაყვანის თაობაზე. დასკვნის მიხედვით, უარყოფითი მოვლენების თავიდან აცილების მიზნით, აუცილებლად ჩაითვალოს რ-----ის შენობიდან ატმოსფერული ნალექების ორგანიზებულად მოცილების არსებული სისტემის შეცვლა (შესაბამის პროექტის დამუშავებით), დაზიანებული კედლის კაპიტალური რემონტი და პირვანდელი სახით აღდგენა (შესაბამის პროექტის დამუშავებით).

სსიპ „ლ. სამხარულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს“ 2016 წლის 14 აპრილის N----- დასკვნის მიხედვით დგინდება, რომ ქ. თბილისში, რ-----ი N---ში მდებარე თ-----ის შენობის სახურავიდან ატმოსფერული ნალექების ჩადინების შედეგად ზიანდება რ-----ის N---ში მდებარე შიდა ეზოს მოპირკეთება და დარჩენილი ძველი კედელი. აუცილებელია თ-----ის სახურავიდან ნალექების გადაყვანის სისტემის შეცვლა შესაბამისად დამუშავებული პროექტის მიხედვით, აუცილებელია კედლის აღდგენა და დაცვა ნალექების ზემოქმედებისგან. დასკვნაში მითითებულია, რომ რ-----ის სახურავებიდან წყლის გადაყვანის სისტემა უხარისხოდაა მოწყობილი წყალშემკრები ღარებისა და წყალსაწრეტი მილების განივი კვეთის ფართობი სამშენებლო ნორმებით დასაშვებზე დაახლოებით 2,5-ჯერ ნაკლებია; ქ. თბილისში, რ-----ი N---ის შიგა ეზოში მდებარე დარჩენილი ძველი კედლის ტექნიკურ მდგომარეობა არაა დამაკმაყოფილებელი და საფრთხის შემცველია, დეფორმაციათა მიღებული კლასიფიკაციის მიხედვით დაზიანებები III ხარისხისაა. ძველი კედლის დაზიანება ძირითადად გამოწვეულია ასაკობრივი ცვლით და სახურავიდან ჩამოდენილი ნალექები იწვევენ დაზიანების პროგრესირებას და ტექნიკური მდგომარეობის გაუარესებას. თუკი რ-----ის სახურავიდან ატმოსფერული ნალექების გადაყვანის სისტემა არ იქნება მოწყობილი სამშენებლო ნორმების შესაბამისად, ეზოში მდებარე ძველი კედლის დაზიანების ხარისხი გაიზრდება და მოსალოდნელია მისი ცალკეული მონაკვეთების მყისიერი რღვევა და ასევე მოპირკეთების ზედაპირის დეფორმაციების გაზრდა.

სსიპ „ლ. სამხარულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს“ 2017 წლის 16 ივნისის N 0----- დასკვნის მიხედვით დგინდება, რომ ქ. თბილისში, რ-----ი N---ში მდებარე შენობის შიგა ეზოში (თ-----ის ქუჩის მხრიდან) არსებული კედლის ტექნიკური მდგომარეობა არაა დამაკმაყოფილებელი და საფრთხის შემცველია. კედლის მონაკვეთის ჩამონგრევა გამოწვეულია მისი მნიშვნელოვანი ასაკობრივი ცვლით და ატმოსფერული ნალექების, მათ შორის რ-----ის სახურავიდან ჩამოდენი ნალექების ზეგავლენით, რაც იწვევს კედლის ტექნიკური მდგომარეობის გაუარესებას, დაზიანების პროგრესირებას და რღვევითი პროცესების დაჩქარებას. 2016 წლის აპრილის N----- -- დასკვნაში მითითებული რეკომენდაციები რჩება ძალაში, ამავდროულად აუცილებელია უახლოეს პერიოდში მოხდეს დაზიანებულ მონაკვეთზე დროებითი საყრდენების მოწყობა, ხოლო შემდგომ საკვლევი კედლის აღდგენა-გაძლიერება ან ქართული აგურით ამოყვანილი კედლის მონაკვეთის დემონტაჟი, რომლის

განხორციელების შემთხვევაში აუცილებელია შესწავლილი იყოს მომიჯნავედ არსებული რ-----ის კედლის ტექნიკური მდგომარეობა და დასაძირკვლების პირობები.

2.3. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს 2017 წლის 31 იანვარს N14/2017 (რეგისტრაციის N-----) განცხადებით (საჩივარი) მიმართა შპს „ა-----“-ს წარმომადგენელმა და მოითხოვა ამოშენებულ იქნას უნებართვოდ მოწყობილი ღობები და დემონტირებულ იქნეს უნებართვოდ დაშენება; შეთანხმებული პროექტის და სათანადო რეკომენდაციების მიხედვით მოეწყოს ატმოსფერული ნალექების მიმღები და გადამყვანი სისტემა, შესაბამისად, მოხდეს უნებართვოდ მოწყობილი წყალშემკრები სისტემის დემონტაჟი; განხორციელდეს უნებართვოდ მოწყობილი ღობის დემონტაჟი და დაევალოს უნებართვოდ მშენებლობის მწარმოებელს შეათანხმოს დაზიანებული და ავარიული კედლის აღდგენა/გაძლიერების პროექტი (შეასრულოს მისი მოთხოვნები).

2.4. შპს „ა-----“-ს 31.01.2017 წ. N 1----- განცხადების პასუხად ეცნობა, რომ სსიპ „შ-----“-ი თ-----ის" საკუთრებაში არსებული შენობა წარმოადგენს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავ ძეგლს. „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ" საქართველოს კანონის 24-ე მუხლის მიხედვით აკრძალულია ძეგლზე რაიმე სახის სამუშაოების ჩატარება საქართველოს კანონმდებლობით, მათ შორის ამ კანონით დადგენილი შესაბამის ნებართვის გარეშე, ხოლო ატმოსფერული ნალექების შესძლო ჩამოდინებით მიყენებული სავარაუდო ზიანის საკითხი წარმოადგენს სამეზობლო დავის საგანს და აღნიშნულთან დაკავშირებით მხარეს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს, ხოლო რაც შეეხება ღობის დემონტაჟის საკითხს, ის განთავსებულია საკადასტრო საზღვრებში და შესაბამისად არ დასტურდება სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტი.

2.5. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურდიული საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 31 ივლისის N----- წერილით შპს „ა-----“-ს წარმომადგენელს 23.06.2017წ. N----- განცხადებასთან დაკავშირებით, რომლითაც მოთხოვნილ იყო ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 01 ივნისის N---0----- წერილობითი პასუხის ბათილად ცნობა და ამავე სამსახურისათვის უნებართვოდ მშენებლობის გამო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დაწყება, ეცნობა რომ ადმინისტრაციული ორგანო კერ განიხილავდა წარდგენილ ადმინისტრაციულ საჩივარს.

დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

სასამართლომ განმარტა შემდეგი:

2.6. საერთაშორისო სამართლის რიგი უმნიშვნელოვანესი წყაროები (ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი, ასევე რეგიონალური მნიშვნელობის - კერძოდ

ევროპის საბჭოს ფარგლებში მოქმედი უმნიშვნელოვანესი დოკუმენტი - ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია), განსაზღვრავენ რა ადამიანის იმ ძირითად უფლებებს, რომლებიც კაცობრიობის განვითარების დღევანდელ ეტაპზე განუსხვისებელია ყოველი გონიერი არსებისაგან, ადგენენ მათი დაცვის გარანტიებსა და ასეთი დაცვის განხორციელების საზედამხედველო მექანიზმებს, ერთ-ერთ უმთავრეს უფლებად, სწორედ სასამართლოსადმი მიმართვის, ასევე სამართლიანი, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოთი პირის უზრუნველყოფის ვალდებულებას აწესებენ.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი. ამ კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, მხარეები იწყებენ საქმის წარმოებას სასამართლოში, ამ კოდექსში ჩამოყალიბებული წესების შესაბამისად, სარჩელის ან განცხადების შეტანის გზით. ისინი განსაზღვრავენ დავის საგანს და თვითონვე იღებენ გადაწყვეტილებას სარჩელის (განცხადების) შეტანის შესახებ. მოთხოვნის, ანუ დავის საგნის განსაზღვრა წარმოადგენს უაღრესად მნიშვნელოვან და პრინციპული ხასიათის მოთხოვნას, გამომდინარე იქედანაც, რომ სასამართლო იხილავს სარჩელს და გამოაქვს გადაწყვეტილება სწორედ ამ სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში. დისპოზიციურობის პრინციპიდან გამომდინარე, მხოლოდ მოსარჩელეს აქვს უფლება განსაზღვროს სარჩელის საგანი, შეცვალოს, გაზარდოს, შეამციროს იგი და ა.შ.

საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს წყაროს, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციით, "საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ" საქართველოს კანონისა და "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონის შესაბამისად საქართველოში პირდაპირი მოქმედებს, ადამიანის უფლებების და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ევროპული კონვენცია წარმოადგენს. კონვენციის მე-6 მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს მისი სამოქალაქო უფლებების და მოვალეობების განსაზღვრისას საქმის სამართლიანი და საჯარო განხილვის უფლება აქვს გონივრულ ვადაში დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ, რომელიც შექმნილია კანონის საფუძველზე.

სარჩელი უნდა წარედგინოს იმ სასამართლოს რომელიც უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს საქმე. ყოველი პირის უნდა განსაჯოს იმ მხოლოდ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე. სარჩელი უნდა წარედგინოს იმ სასამართლოს რომელიც უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს საქმე. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი სამართლიანი სასამართლოს უფლების **(fair trial)** მარეგულირებელი ცენტრალური ნორმაა, რომელშიც მოცემულია მნიშვნელოვანი სამართლებრივ-სახელმწიფოებრივი

საპროცესო გარანტიები. სამართლიანი სასამართლოს უფლება წარმოადგენს სამართლებრივი სახელმწიფოს საერთო ევროპულ ფუნდამენტურ ელემენტს. იგი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ „ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების არქიტექტურის“ უმნიშვნელოვანეს ნაწილად განიხილება. კონსტიტუციის აღნიშნული დანაწესი კი ასახულია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-3 მუხლის პირველ პუნქტსა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლში. „სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლება ინდივიდის უფლების და თავისუფლებების დაცვის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური გარანტიაა. ის ინსტრუმენტული უფლებაა, რომელიც ... წარმოადგენს სხვა უფლებებისა და ინტერესების დაცვის საშუალებას ...“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 10.11.2009წ. გადაწყვეტილება N 1/3/421,422 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II, 1). სასამართლო განმარტავს, რომ უფლება სამართლიან სასამართლოზე უპირველესად გულისხმობს პირის მიერ ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებების სასამართლო წესით გასაჩივრებასა და უფლების სასამართლო წესით წესით დაცვის შესაძლებლობას, თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ „მიუხედავად სამართლიანი სასამართლოს უფლების უდავოდ დიდი მნიშვნელობისა, ის არ არის აბსოლუტური უფლება (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 05.11.2013 წ. გადაწყვეტილება N 3/1/531 საქმეზე „ისრაელის მოქალაქეები - თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 3). ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სასამართლოს უყალიბდება რწმენა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული სტანდარტი (ისევე როგორც ეროვნული კანონმდებლობა), სასამართლოსადმი მიმართვის წინაპირობად სწორედაც რომ უშვებს გარკვეული ვალდებულებების დაწესების შესაძლებლობას.

2.7. სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით. ამავე კოდექსის 23-ე მუხლის თანახმად სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე ადმინისტრაციული

ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები.

აღნიშნული ნორმის დეფინიციის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ იგი ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს აღნიშნულ იმპერტიული-ნორმატიულ მოთხოვნებს და შეიცავდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ყველა ელემენტს, კერძოდ: სადავო ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარე უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანო, სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა უნდა გამომდინარეობდეს ადმინისტრაციული (საჯარო) სამართლის კანონმდებლობიდან და ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართული უნდა იყოს კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისა და არსებული სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლისაკენ, ანუ იგი უნდა აწესებდეს, ცვლიდეს, წყვეტდეს ან ადასტურებდეს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას.

მითითებული სამართლებრივი ნორმიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული წერილობითი დოკუმენტები წარმოადგენენ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებას მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, შესაბამისად დავის განხილვისას უნდა შემოწმდეს მისი შესაბამისობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ აქტის გამოცემის მომწესრიგებელ შესაბამის ნორმებთან, ასევე სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების დებულებებთან.

2.8. სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 60¹-ე მუხლში ჩამოთვლილია ის საფუძვლები, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც შესაძლებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა. კერძოდ,- დასახელებული მუხლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, 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. ხოლო ამავე კოდექსის 33¹-ე მუხლის თანახმად, 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.

სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს უმნიშვნელოვანეს პროცედურულ ვალდებულებას - გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ეს უმნიშვნელოვანესი იმპერატიული ხასიათის დანაწესი ემსახურება საჯარო მმართველობის კანონიერების პრინციპს, რამდენადაც ყოველი მმართველობითი გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს განსახილველი საკითხის გარემოებებისა და ფაქტების ობიექტურ შესწავლა-გამოკვლევას, რომლის შეფასებიდან უნდა გამომდინარეობდეს საკითხის გადასაწყვეტად ჩამოყალიბებული დასკვნა. ამ ვალდებულების შესრულება ემსახურება ადმინისტრაციული ორგანოს ასევე უმნიშვნელოვანეს - მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულებას - ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა ახსნას, განმარტოს, დაასაბუთოს, თუ რატომ, რა ფაქტებზე დაყრდნობით მიიღო ამგვარი გადაწყვეტილება, გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით, მას უნდა შეეძლოს იცოდეს რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში, მოკლებულია. აგრეთვე, დასაბუთებული აქტის გამოცემა აადვილებს საჩივრის ან სარჩელის განმხილველი ორგანოების მიერ მისი კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების პროცესს.

სასამართლომ მოიხმო ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 15 იანვრის N 1-2 დადგენილებით დამტკიცებული „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დებულება“ (ძალადაკარგულია 2018 წლის 1 ივლისიდან ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 06/12/2018 N 20-67 დადგენილებით), რომლის მე-3 მუხლის პირველი

პუნტის თანახმად, სამსახურის ძირითადი ამოცანებია ამ დებულებით მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ სფეროებში დადგენილი წესების დაცვაზე ზედამხედველობის განხორციელება, დარღვევათა გამოვლენა და კანონმდებლობის შესაბამისად მათზე რეაგირება, დარღვევათა თავიდან ასაცილებლად პრევენციულ ღონისძიებათა დაგეგმვა და განხორციელება. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სამსახურის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, დარღვევით მშენებარე ობიექტების შეჩერება ან/და დემონტაჟი, საჯარიმო სანქციების გამოყენება. იგივე რეგულაციას ითვალსწინებს დღეს მოქმედი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 12 ივნისს N20-67 დადგენილებით დამტკიცებული „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დამტკიცებული დებულება“.

სასამართლომ ასევე მოიხმო „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, რომლის IV თავი ეხება ტექნიკური საფრთხის კონტროლს და არეგულირებს მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველ ობიექტებს და მათთან დაკავშირებულ პროცესებს, რომელთა წარმოება, მშენებლობა, მონტაჟი, შენახვა, ტრანსპორტირება, ბრუნვა, გამოყენება და განადგურება შეიცავს ნგრევის, აფეთქების, ემისიისა და ინტოქსიკაციის შესაძლებლობას და არის მომეტებული რისკი ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, საკუთრებისა და გარემოსთვის. მითითებული საკანონმდებლო აქტის მე-15 მუხლში განმარტებულია ამ თავის მიზნებისათვის ტერმინებს მნიშვნელობა, რომლის მიხედვით სამშენებლო სამართალდარღვევა არის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი შესაბამისი მოთხოვნების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა, რისთვისაც პასუხისმგებლობა განსაზღვრულია ამ თავით; სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება – სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსწორების ან/და დამრღვევისთვის ამ თავით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის დაკისრების მიზნით ჩატარებული საქმის წარმოება.

სასამართლოს განმარტებით, განსახილველ შემთხვევაში, საქმის მასალებითა და ადგილზე დათვალიერების შედეგად დასტურდება, რომ სადავო ობიექტზე განხორციელებულია გარკვეული სახის სამშენებლო სამშაოების ჩატარება, თუმცა ამასთან მიმართებაში არსებობს თუ არა შესაბამისი ნებართვა (უფლებამოსილი ორგანოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესითა და ფორმით, განსაზღვრული ვადით მინიჭებული უფლება, რომელიც მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია) და შესაბამისი სამშენებლო დოკუმენტაცია (დოკუმენტი, რომელიც შეიცავს ტექსტურ და გრაფიკულ ინფორმაციას და მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და მშენებლობის განხორციელების საფუძველია) ეს სწორედაც რომ მოპასუხე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის უფლებამოსილებაში შემავალი საკითხია და მის კომპეტენციას განეკუთვნება,

შესაბამისად მის მიერ უნდა ჩატარდეს სათანადო ადმინისტრაციული წარმოება შესაძლო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის არსებობა/არარსებობის დადგენასთან დაკავშირებით და მიღებული იქნეს სათანადო გადაწყვეტილება. რაც შეეხება სადავო დოკუმენტში მითითებულ გარემოებას, რომ ატმოსფერული ნალექების შესაძლო ჩამოდინებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების საკითხი წარმოადგენს სამეზობლო დავის საგანს და აღნიშნულთან მიმართებაში შპს „ა-----“-ს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს, ამას არც მოსარჩელე მხარე უარყოფს და ცნობილია მისთვის ზიანის მიყენების შემთხვევაში უფლების სასამართლო წესით დაცვის შესახებ, თუმცა კონკრეტულ შემთხვევაში მის ინტერესს წარმოადგენს მესამე პირის მიერ ნაწარმოები სამშენებლო სამშაობის შეფასება და სავარაუდო სამართალდარღვევის არსებობის შემთხვევაში სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსწორება (სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოს მითითების ან/და დადგენილების საფუძველზე დამრღვევის მიერ განხორციელებული მშენებლობის სამშენებლო დოკუმენტის ან/და სამშენებლო რეგლამენტის მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა, რომელიც არ საჭიროებს მშენებლობის ნებართვას).

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ 2013 წლის 02 აპრილის გადაწყვეტილებაში საქმე №ბს-544-535(კ-12), განმარტა, რომ „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი - უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე და მის შესაბამისად, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება. აღნიშნული პრინციპი პირდაპირ გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან, რომელიც პირველ რიგში გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას - სამართლებრივი ნორმის სიცხადის და სამართლებრივი შედეგების განჭვრეტადობის უზრუნველყოფის თაობაზე“. სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული წარმოება უნდა განხორციელდეს ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპის - კანონიერების პრინციპის ზედმიწევნით დაცვის საფუძველზე“.

სასამართლო კეთილსინდისიერი ადმინისტრირების სტანდარტის საფუძველზე განმარტავს, რომ პირი აღჭურვილია რა კანონიერი ნდობის უფლებით, ადმინისტრაციულ ორგანოში მისი განცხადების დარეგისტრირება (ასეთის უდავოდ დადგენის შემთხვევაში) იწვევს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულების - განცხადების კანონით დადგენილ ვადაში განხილვა-გადაწყვეტის წარმოშობას, რის მიმართ პირის კანონიერი მოლოდინი პატივსადაები და სამართლებრივი დაცვის ღირსია. აქტის გამოცემისათვის კანონმდებლობით დადგენილია პროცედურის დაცვა, რამდენადაც მიუკერძოებლად, საქმის გარემოებათა ყოველმხრივი და ობიექტური გამოკვლევის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის

დასაბუთებულობა-კანონიერების ხარისხი გაცილებით მაღალია, ხოლო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის დადგენილი წარმოების პროცედურის დაცვა განმსაზღვრელ მნიშვნელობას ანიჭებს თვით აქტის კანონიერებას.

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ №ბს-60-55(კ-13) გადაწყვეტილებაში განმარტა, რომ „ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისათვის სპეციალურად განსაზღვრული აუცილებელი პროცედურის - ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების მიზანს სწორედ საქმის გარემოებათა ობიექტური და კვალიფიციური გამოკვლევა-შეფასება წარმოადგენს. სწორედ ეს ფუნქცია განაპირობებს კანონიერი და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1 მუხლით კანონმდებელი იმპერატიული შინაარსით ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე“.

სასამართლომ დამატებით აღნიშნა, რომ საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს წყაროს, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციით, "საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ" საქართველოს კანონისა და "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონის შესაბამისად საქართველოში პირდაპირი მოქმედებს, ადამიანის უფლებების და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ევროპული კონვენცია წარმოადგენს. კონვენციის ამ რეგულაციის (ისევე, როგორც ძირითადი უფლებების დამდგენი სხვა რეგულაციების) ავთენტურ და ავტორიტეტულ განმარტებას იძლევა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი. სწორედ ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები და კონვენციის ნორმათა შეფასებები იძლევა ამ ზოგადი შინაარსის და ხშირ შემთხვევაში კონკრეტიკას მოკლებული (გარკვეულწილად არათვითშესრულებადი) სამართლებრივი დეფინიციების სწორად აღქმის, გააზრებისა და შემდგომ შეფარდების შესაძლებლობას. ვინაიდან, კონვენციაში ჩამოყალიბებული მრავალი ნორმა ძალზე ზოგადად არის ფორმულირებული, ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გაანალიზების გარეშე რთულია კონვენციის დებულებათა სწორად განმარტება და გამოყენება. აქედან გამომდინარე, ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ეროვნული სასამართლოს მიერ, როგორც მინიმუმ აღქმულ უნდა იქნეს სამართლის შემეცნების წყაროდ (თუ უშუალოდ სამართლის წყაროდ არა). საქმის გონივრულ ვადაში, ეფექტიანად განხილვა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის შესახებ ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლით გარანტირებული სამართლიანი სასამართლოს უფლების ერთ-ერთი ასპექტია (იხ. მაგ. AFFAIRE KIDZINIDZE c. GEORGIE, §39). სასამართლომ მიიჩნია, რომ საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი საქმის განხილვის ვადების დაცვის გარდა, აუცილებელია, საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად გამოყენებული ვადა იყოს გონივრული.

საქმის განხილვის ვადის გონივრულობის შეფასებისას სასამართლოს მიერ მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული რამდენიმე ობიექტური კრიტერიუმი, მათ შორის საქმის სირთულე, მოდავე მხარეების და შესაბამისი კომპეტენტური უწყებების ჩართულობა, ასევე საქმის განხილვის შედეგი დაინტერესებული მხარეებისათვის (იხ. AFFAIRE KRÍŽ c. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE, §72). მართალია აღნიშნული განმარტებები მიღებულია სასამართლოს მიერ გასახილველ საქმეებზე და მისი განხილვის ვადებთან დაკავშირებით, თუმცა სასამართლო განმარტავს, რომ ზოგადი წესის თანახმად ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭილია გადაწყვეტილების მიღებისა და კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (აქტების) გაცემით, რა დროსაც მხარეს აქვს კანონიერი და პატივსადები მოლოდინი მოთხოვნასთან მიმართებით შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით, მას უნდა შეეძლოს იცოდეს რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში მოკლებულია.

საქართველოს უზენაესი სასამართლო 2014 წლის 4 თებერვლის განჩინებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-368-357(კ-13) უთითებს, რომ „საკასაციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში არაერთგზის განმარტა ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსი, ამოცანა და მისი როლი სახელმწიფოში კანონიერი საჯარო მმართველობის დამკვიდრებაში, კერძოდ: „სასამართლო ხელისუფლება ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მეშვეობით თავისი არსით ორ უმნიშვნელოვანეს კონსტიტუციურ ფუნქციას ახორციელებს: 1. კონფლიქტის (დავის) მოგვარება/გადაწყვეტა კანონიერად და სამართლიანად; 2. სასამართლო კონტროლის განხორციელება მმართველობითი ორგანოების გადაწყვეტილებებსა და მოქმედებებზე, რაც თავის მხრივ, ემსახურება სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს, კანონიერი საჯარო მმართველობის ფუნქციონირების უზრუნველყოფას. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით დადგენილი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალიზაცია მნიშვნელოვნად არის განპირობებული სასამართლო ხელისუფლების როლით, სასამართლოს მიერ ობიექტური, მიუკერძოებელი და კვალიფიციური მართლმსაჯულების განხორციელებით, ვინაიდან სასამართლო ახორციელებს რა სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ ფუნქციას -მართლმსაჯულებას, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ეს მოიცავს არა მხოლოდ კონკრეტული კონფლიქტების (დავები) გადაწყვეტას, არამედ - სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელებას. მოქმედი კანონმდებლობით შესაძლებელია ადმინისტრაციულ ორგანოთა გადაწყვეტილებების, ხელშეკრულებების, ქმედებების /მოქმედება, უმოქმედობა/ გასაჩივრება საერთო სასამართლოში, რა დროსაც სასამართლოს ობიექტურობას, მიუკერძოებლობასა და

დამოუკიდებლობას განუზომელი მნიშვნელობა აქვს, რათა აღადგინოს დარღვეული წონასწორობა პირსა და ოფიციალურ სტრუქტურას შორის.“

სასამართლომ აქვე განმარტა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 6.1 მუხლი ავალდებულებს სასამართლოს დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება, რაც არ ნიშნავს ყოველგვარ მოსაზრებაზე დეტალური პასუხის გაცემას (იხ. ჯღარკავა საქართველოს წინააღმდეგ §71; Van de Hurk v. Netherlands, §61, Garcia Ruiz v. Spain §26; Perez v France [GC], §81). ამდენად სასამართლო სრულად გაიზიარა მოსარჩელების მიერ დაფიქსირებული პოზიცია და ყოველივე ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ სასარჩელო მოთხოვნა საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს.

2.9. სასამართლოს განმარტებით, მოსარჩელის მოთხოვნაზე - დაევალოს მოპასუხეს გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, სასამართლო განმარტავს, რომ იმ პირობებში, როდესაც წინამდებარე გადაწყვეტილებით დაკმაყოფილდა მოსარჩელის მოთხოვნა შეცვლითი სარჩელის - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობის ნაწილში, სახეზეა მისი მოთხოვნის ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე მავალდებულებელი სარჩელის მოთხოვნის ფარგლებში დაკმაყოფილების სამართლებრივი საფუძვლები, რის გამოც ეს მოთხოვნაც უნდა დაკმაყოფილდეს და მოპასუხე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს დაევალოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შპს „ა-----““-ს მიერ 31.01.2017 წ. N----- განცხადებასთან დაკავშირებით მაში დასმული საკითხების შესწავლასთან მიმართებაში.

3.1. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექციის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტი მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში, არ არსებობდა სარჩელის დაკმაყოფილების საფუძველი, ვინაიდან სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონება, რომელმაც განიცადა სახეცვლილება, დაკავშირებულია სახელმწიფოს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებასთან - განახორციელოს ქმედებები არსებული უძრავი ნივთის გამაგრებისთვის და მდგრადობის შესანარჩუნებლად. იმ შემთხვევაში, თუ განხორციელებული სამუშაოების შედეგად, რომელიმე კერძო პირს ან ორგანიზაციას ადგება ზიანი, როგორც ეს ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის წერილშია (2017 წლის 1 ივნისის 17-0-----) განმარტებული, აღნიშნული წარმოადგენს კერძო დავის საკითხს და მხარემ, რომელიც თვლის, რომ ზიანი ადგება, შეუძლია მიმართოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას, შესაბამისი მოთხოვნით. სასამართლო პროცესზე მესამე პირმა სსიპ "შ-----ი დ----- თ-----ის" წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ მათ ინფორმაცია არ აქვთ, თუ სადავო სამშენებლო სამუშაოები ზუსტად დროის რა

პერიოდში და რა მიზნით განხორციელდა. მესამე პირის პოზიცია მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ ის პასუხისმგებელი ვერ იქნება განხორციელებული სამუშაოებისათვის, როგორც მწარმოებელი პირი, ამასთანავე, მას, როგორც მესაკუთრეს ვერ დაევალება დარღვევის გამოსწორება, (ის მესაკუთრეს არ წარმოადგენს). პოზიცია დააფიქსირა ასევე სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნულმა სააგენტომ, რომელმაც არ ცნო სარჩელი და მიუთითა მისი დაკმაყოფილების უსაფუძვლობაზე. მუნიციპალური ინსპექცია მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე წარმოებას იწყებს მითითებით, რომლის არშესრულება იწვევს პირის დაჯარიმებას (მითითების შედგენის შემდეგ, შუალედურ აქტს წარმოადგენს შემოწმების აქტი). სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან გამომდინარეობს, რომ პასუხისმგებლობის მატარებელი იქნება ან სსიპ "შ-----
-----ი დ----- თ-----ი" (რაც პირდაპირ ეწინააღმდეგება კანონს, რადგან ის არც მწარმოებელი პირია და არც მესაკუთრე) ან სსიპ ქონების მართვის ეროვნული სააგენტო, რომელსაც სანქცია ვერ დაეკისრება, რადგან ის კანონის საფუძველზე აღდგენს სახელმწიფო ქონების განკარგვისა და სარგებლობის სტრატეგიას. ასევე აღსანიშნავია, რომ პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 14.2 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ორგანოებს ვერ დაეკისრებათ პასუხისმგებლობა.

აპელანტის განმარტებით, საქალაქო სასამართლოს ასევე არ გამოუკვლევია და მოსარჩელესაც არ მიუთითებია ის გარემოება, რომ 1991 წელს, თბილისში მიმდინარე სამოქალაქო დაპირისპირების დროს, ხანძრის შედეგად განადგურდა (დაინგრა) მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული ფანჯრების მომიჯნავედ მდებარე შენობა, რომელმაც ასევე დააზიანა თ-----ის კედელი. სწორედ მსგავსი დაზიანებული შენობების აღდგენის და მოვლის მიზნით განხორციელდა სახელმწიფო პროექტები, რომლითაც შენარჩუნებულ იქნა ქვეყნის ისტორიულ-კულტურული ძეგლები. აღნიშნულზე მიუთითებს საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 31 ივლისის N397 ბრძანებულება "საქართველოში მასშტაბური მშენებლობის პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებით ქვეყნის ისტორიულ-კულტურული ძეგლების დაცვის გაუდაულებელ ღონისძიებათა შესახებ", რომელიც საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 15 აგვისტოს N480 დადგენილებით ძალადაკარგულად გამოცხადდა. მოცემული არგუმენტიც მეტყველებს, რომ სადავოდ გამხდარი სამუშაოებისთვის პასუხისმგებლობა პირს ვერ დაეკისრება, ხოლო მოსარჩელეს სამართლებრივი შედეგის დადგომისთვის უკეთესი იქნებოდა მიემართა საქალაქო საქმეთა კოლეგიისთვის. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტი ითხოვს საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 3 მაისის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმებას და ახალი გადაწყვეტილების მიღებას, რომლითაც შპს "ა-----"-ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდება.

3.2. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტის განმარტებით, დადგენილი გარემოებაა, რომ 2017 წლის 23 ივნისს ქ.

თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში შპს „ა-----“-ის წარმომადგენელმა წარმოადგინა განცხადება (საჩივარი), რომლითაც ითხოვდა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 1 ივნისის N---0----- წერილობითი პასუხის ბათილად ცნობას და აღნიშნული სამსახურისათვის უნებართვო მშენებლობის გამო სამართალდარღვევის საქმისწარმოების დაწყების დავალებას. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 31 ივლისის N----- წერილით შპს „ა-----“-ის წარმომადგენელს ეცნობა, რომ მისი მოთხოვნა ვერ იქნებოდა განხილული ადმინისტრაციული საჩივრის ფარგლებში, შემდეგ გარემოებათა გამო: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული საჩივარი არის დაინტერესებული მხარის მიერ უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოში ამ კოდექსით დადგენილი წესით წარდგენილი წერილობითი მოთხოვნა დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით იმავე ან ქვემდგომი ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების, შეცვლის ან ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ისეთი მოქმედების განხორციელების ან ისეთი მოქმედების განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გამოცემას. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 15 იანვრის N1-2 დადგენილებით დამტკიცებული „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დებულების“ მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სამსახურის ძირითადი ამოცანებია ამ დებულებით მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ სფეროებში დადგენილი წესების დაცვაზე ზედამხედველობის განხორციელება, დარღვევათა გამოვლენა და კანონმდებლობის შესაბამისად მათზე რეაგირება, დარღვევათა თავიდან ასაცილებლად პრევენციულ ღონისძიებათა დაგეგმვა და განხორციელება. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამსახურის ერთ-ერთი ფუნქციაა სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, დარღვევით მშენებარე ობიექტების შეჩერება ან/და დემონტაჟი, საჯარიმო სანქციების გამოყენება. ამდენად, უნებართვო მშენებლობის გამო სამართალდარღვევის საქმისწარმოების დაწყების, უნებართვო ობიექტების დემონტაჟისა და კანონით გათვალისწინებული სხვა ზომების მიზანშეწონილობის შეფასება მიეკუთვნება ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის კომპეტენციას. ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ სფეროში შეიძლება ჩაერიოს მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის ფარგლებში საკითხის განხილვის გზით და შეაფასოს აღნიშნული სამსახურის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციული აქტის ან ქმედების კანონიერება.

აპელანტის განმარტებით, მოცემულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციულმა ორგანომ მიიჩნია, რომ სახეზე არ იყო ადმინისტრაციული საჩივარი, ვინაიდან

ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 1 ივნისის წერილობითი პასუხი არ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, იგი წარმოადგენს საინფორმაციო ხასიათის წერილს, რომლითაც მხარეს განემარტა, რომ არ არსებობდა სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დაწყების წინაპირობები. ადმინისტრაციული საჩივარი სახეზე არ იყო არც აქტის გამოცემის დავალების თაობაზე წარდგენილ მოთხოვნასთან მიმართებით, ვინაიდან, აღნიშნული მოთხოვნით საჩივარი შეიძლება წარადგინოს დაინტერესებულმა მხარემ, სამშენებლო სამართალდარღვევის შემთხვევაში, დაინტერესებულ მხარეს წარმოადგენს სამართალდამრღვევი სუბიექტი, სხვა პირის მიერ წარდგენილი მოთხოვნა სამართალდამრღვევის პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე ზედამხედველობის სამსახურის მიერ შეიძლება მიღებულ იქნეს, როგორც ინფორმაცია, რომლის საფუძველზეც მას წარმოეშობა საკითხის შესწავლის ვალდებულება. ამდენად, შპს „ა-----“ ვერ იქნებოდა მიჩნეული დაინტერესებულ მხარედ სსიპ „შ-----ი თ-----ის“ მიმართ აქტის გამოცემის დავალების მოთხოვნასთან მიმართებით, შესაბამისად, მისი მოთხოვნა სცდებოდა ადმინისტრაციული საჩივრის ფარგლებს.

აპელანტის განმარტებით, რაც შეეხება ქმედების განხორციელების დავალების მოთხოვნას, აღნიშნული ასევე არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციული საჩივრის საგანს, ვინაიდან, ამგვარი მოთხოვნა შესაძლოა განხილულ იქნეს მხოლოდ ისეთ ქმედებასთან მიმართებით, რომელსაც არ მოჰყვება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმისწარმოების დაწყება კი, ნებისმიერ შემთხვევაში სრულდება აქტის გამოცემით სამართალდამრღვევისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების ან სამართალდარღვევის საქმისწარმოების შეწყვეტის შესახებ. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანო მოკლებული იყო შესაძლებლობას შპს „ა-----“-ის მოთხოვნა განეხილა ადმინისტრაციული საჩივრის ფარგლებში და სწორედ აღნიშნული ინფორმაცია მიეწოდა მხარეს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 31 ივლისის N----- წერილით, რომელიც თავისი სამართლებრივი ბუნებით არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, ვინაიდან არ ხასიათდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი სავალდებულო ელემენტების ერთობლიობით, დამოუკიდებლად არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგებს. აღნიშნული წერილი წარმოადგენს ინფორმაციული ხასიათის დოკუმენტს, რომელსაც მოწინააღმდეგე მხარისათვის არ დაუწესებია, არ შეუცვლია, არ გადაუწყვეტია ან დაუდასტურებია გარკვეული სახის უფლებები და მოვალეობები. პირველი ინსტანციის სასამართლომ არ გაიზიარა ადმინისტრაციული ორგანოს პოზიცია და ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 31 ივლისის N----- წერილი ბათილად ცნო, თუმცა, გადაწყვეტილება აღნიშნულ წერილთან დაკავშირებით მსჯელობას არ შეიცავს, რაც შეუძლებელს ხდის რაიმე დამატებითი შედავების წარდგენას, გარდა ზემოთ დაფიქსირებული პოზიციისა.

აღსანიშნავია, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით შპს "ა-----"-ის 2017 წლის 23 ივნისის განცხადებასთან (საჩივართან) დაკავშირებით ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა არ დავალება. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტის მოსაზრებით, სააპელაციო საჩივარი საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება

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

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში, ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას, სასამართლო ხელმძღვანელობს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ პუნქტის თანახმად, თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

4.2. სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველ პარაგრაფზე, რომელიც ავალდებულებს სასამართლოს დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება, ამავდროულად, სააპელაციო პალატა, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (Hirvisaari v. Finland, §32; ჯღარკავა საქართველოს წინააღმდეგ, N7932/03; Van de Hurk v. Netherlands, par.61, Garcia Ruiz v. Spain [GC] par.26; Jahnke and Lenoble v France (dec.); Perez v France [GC], par. 81) გადაწყვეტილებებზე დაყრდნობით განმარტავს, რომ დასაბუთებული გადაწყვეტილების უფლება არ მოითხოვს მხარეების მიერ მითითებულ ყველა არგუმენტზე დეტალური პასუხის გაცემას; გარდა ამისა, აღნიშნული უფლება ზედა ინსტანციის სასამართლოებს საშუალებას აძლევს დაეთანხმონ ქვედა ინსტანციის სასამართლოს დასაბუთებას, საფუძვლების გამეორების გარეშე.

აქვე სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს შემდეგ განმარტებაზე: „სააპელაციო სასამართლოს შეუძლია გამოასწოროს პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების დაუსაბუთებულობა და, პირიქით, ძალიან მოკლე მსჯელობა საჩივრის დაუშვებლად ცნობის შესახებ-ქვედა ინსტანციის სასამართლოს მსჯელობა

საჩივრის დაუშვებლად ცნობის შესახებ-ქვედა ინსტანციის სასამართლოს მსჯელობის გაზიარება, არ არღვევს დასაბუთებული გადაწყვეტილების უფლებას“ (Gorou v. Greece (N.3) §§ 38-42).

4.3. სააპელაციო პალატა სრულად ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, კერძოდ, პალატა მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ სრულად და ყოველმხრივ გამოიკვლია დავასთან დაკავშირებული ყველა ფაქტობრივი გარემოება; ასევე, სამართლებრივი თვალსაზრისით სწორად შეაფასა საქმესთან დაკავშირებული ყველა ფაქტობრივი გარემოება; პალატა აღნიშნავს, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გასაჩივრებული გადაწყვეტილება არის სრულად დასაბუთებული და იგი იძლევა მკაფიო შესაძლებლობას, მონაწილე მხარეებმა გაიგონ, თუ რატომ დაუჭირა მხარი სასამართლომ მოსარჩელის პოზიციას. დამატებით, პალატა აღნიშნავს შემდეგს:

4.4. საქმის მასალებით დადგენილია, რომ მოსარჩელის მფლობელობაში არსებული უძრავი ქონების (თბილისი, რ----- ქუჩა N--) მომიჯნავედ მდებარე, სსიპ „შ-----
-----ი თ-----ის“ სარგებლობაში არსებული შენობა წარმოადგენს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავ ძეგლს. მოსარჩელე კომპანია მიიჩნევს, რომ მითითებული ქონების მესაკუთრეს განხორციელებული აქვს გარკვეული სახის სამშენებლო სამუშაოები, უფლებამოსილი ორგანოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესითა და ფორმით გაცემული უნებართვის გარეშე, აღნიშნული კი, ზიანს აყენებს მისი, როგორც მომიჯნავედ მდებარე ქონების მესაკუთრის ინტერესს. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს 2017 წლის 31 იანვარს (განცხადების რეგისტრაციის N-----) განცხადებით მიმართა შპს „ა-----“-ის წარმომადგენელმა. განმცხადებელმა მოითხოვა უნებართვოდ მოწყობილი ღობეების ამოშენება და უნებართვოდ დაშენების დემონტირება; შეთანხმებული პროექტის და სათანადო რეკომენდაციების მიხედვით, ატმოსფერული ნალექების მიმღები და გადამყვანი სისტემის მოწყობა, შესაბამისად, უნებართვოდ მოწყობილი წყალშემკრები სისტემის დემონტაჟი; უნებართვოდ მოწყობილი ღობის დემონტაჟი და უნებართვოდ მშენებლობის მწარმოებლისათვის დაზიანებული და ავარიული კედლის აღდგენა/გადლიერების პროექტის შეთანხმების დავალება.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის მე-15 მუხლის “ს” ქვეპუნქტის თანახმად, სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება არის სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსწორების ან/და დამრღვევისთვის ამ თავით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის დაკისრების მიზნით ჩატარებული საქმის წარმოება. ამავე მუხლის “ი” ქვეპუნქტის შესაბამისად, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოებად მიჩნეულია საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - ტექნიკური და სამშენებლო

ზედამხედველობის სააგენტო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილი დაწესებულებების სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის უფლებამოსილი ორგანოები.

4.5. პალატა ასევე მიუთითებს სადავო აქტების გამოცემის პერიოდში მოქმედ, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 15 იანვრის N1-2 დადგენილებით დამტკიცებულ „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დებულებაზე“. აღნიშნული დებულების 1.1. მუხლის თანახმად, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური წარმოადგენს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სტრუქტურულ ერთეულს, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობითა და ამ დებულებით დადგენილი წესით ახორციელებს თბილისის ტერიტორიაზე მშენებლობის, ქალაქის იერსახის, გარე - რეკლამის, აბრის, გარევაჭრობის, ნარჩენებით ქალაქის დანაგვიანების, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის ზედამხედველობას. ამავე დებულების 3.1 მუხლის თანახმად, სამსახურის ძირითადი ამოცანებია ამ დებულებით მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ სფეროებში დადგენილი წესების დაცვაზე ზედამხედველობის განხორციელება, დარღვევათა გამოვლენა და კანონმდებლობის შესაბამისად, მათზე რეაგირება, დარღვევათა თავიდან ასაცილებლად პრევენციულ ღონისძიებათა დაგეგმვა და განხორციელება. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამსახურის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, დარღვევით მშენებარე ობიექტების შეჩერება ან/და დემონტაჟი, საჯარიმო სანქციების გამოყენება.

4.6. სააპელაციო პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებას, რომ სწორედ მოპასუხე ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის უფლებამოსილებაში შედის შპს „ა-----“-ის მიერ 31.01.2017წ. განცხადებაში მითითებული სადავო საკითხის განხილვა, შესაბამისად, მას გააჩნდა ვალდებულება, დადგენილი წესით ჩაეტარებინა ადმინისტრაციული წარმოება შესაძლო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის არსებობა/არარსებობის გამოვლენის მიზნით და მიეღოს სათანადო გადაწყვეტილება. 31.01.2017წ. განცხადებასთან დაკავშირებით გამოცემულ 01.06.2017წ. სადავო აქტში ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა მიუთითა, რომ ატმოსფერული ნალექების შესაძლო ჩამოდინებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების საკითხი წარმოადგენს სამეზობლო დავის საგანს და აღნიშნულთან დაკავშირებით, შპს „ა-----“-ს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს. სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ ზიანის მიყენების შემთხვევაში უფლების სასამართლო წესით დაცვის შესაძლებლობის გამოყენებას მხარე სადავოდ არ ხდის, კონკრეტულ შემთხვევაში მის ინტერესს წარმოადგენს მესამე პირის მიერ ნაწარმოები

სამშენებლო სამუშაოების კანონიერების შეფასება და სამართალდარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში, მისი გამოსწორება (სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოს მითითების ან/და დადგენილების საფუძველზე დამრღვევის მიერ განხორციელებული მშენებლობის სამშენებლო დოკუმენტის ან/და სამშენებლო რეგლამენტის მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა, რომელიც არ საჭიროებს მშენებლობის ნებართვას). პალატის მოსაზრებით, სადავო 01.06.2017წ. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ შეიცავს სათანადო დასაბუთებას, განმცხადებლისათვის ინტერესის მქონე სადავო საკითხზე, რომლის განხილვისა და შეფასების უფლებამოსილებაც უდავოდ გააჩნდა ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს. საქალაქო სასამართლომ მოცემულ შემთხვევასთან მიმართებაში სწორად მიუთითა სუს 02.07.2013წ. №ბს-60-55(კ-13) გადაწყვეტილებაზე, რომლითაც საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ „ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისათვის სპეციალურად განსაზღვრული აუცილებელი პროცედურის - ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების მიზანს სწორედ საქმის გარემოებათა ობიექტური და კვალიფიციური გამოკვლევა-შეფასება წარმოადგენს. სწორედ ეს ფუნქცია განაპირობებს კანონიერი და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1 მუხლით კანონმდებელი იმპერატიული შინაარსით ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე“.

4.7. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, პალატის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ სწორად გადაწყვიტა, რომ მოცემულ შემთხვევაში, არსებობს ქ. თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 01.06.2017წ. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის წინაპირობები. ამასთანავე, ამ მოთხოვნის დაკმაყოფილების პირობებში, სახეზეა ასევე მოპასუხე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურისათვის 31.01.2017წ. N----- განცხადებასთან დაკავშირებით, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალები საფუძველი.

4.8. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი - ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები.

4.9. სააპელაციო პალატა არ იზიარებს აპელანტის ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის პოზიციას, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სახეზე არ იყო შპს „ა-----“-ის ადმინისტრაციული საჩივარი, ვინაიდან ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 01 ივნისის წერილობითი პასუხი არ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, იგი წარმოადგენს საინფორმაციო ხასიათის წერილს, რომლითაც მხარეს განემარტა, რომ არ არსებობდა სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დაწყების წინაპირობები. სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ მოსარჩელე კომპანიის ინტერესს წარმოადგენს მისი ქონების მომიჯნავედ მდებარე უძრავი ქონების მესაკუთრის მიერ ჩადენილი შესაძლო სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოვლენა, ხოლო სამშენებლო სფეროში გამოვლენილ სამართალდარღვევებზე კონტროლს ახორციელებს ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური, სადაც წარდგენილ იქნა 31.01.2017წ. განცხადება და შპს-მ „ა-----“ მიუთითა შესაძლო უკანონო მშენებლობით გამოწვეულ უარყოფით შედეგებზე, მის საკუთრებაში არსებულ ქონებასთან მიმართებაში. პალატის მოსაზრებით, ადმინისტრაციულმა ორგანომ სათანადოდ არ შეაფასა სამართალდარღვევის გამოვლენის მიზნით, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებისა და მისი აღკვეთის მიზნით, შესაბამისი ღონისძიებების გატარების შესაძლებლობა, შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს 01.06.2017წ. წერილი, მისი შინაარსის გათვალისწინებით, უდავოდ წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის დოკუმენტს, რომელიც აკმაყოფილებს ზაკ-ის მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დეფინიციას.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 178.1 მუხლის თანახმად, თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ საჩივარს განიხილავს და გადაწყვეტს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო, თუ იქ არსებობს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამომცემი თანამდებობის პირის ან სტრუქტურული ქვედანაყოფის ზემდგომი თანამდებობის პირი. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის თაობაზე წარდგენილ საჩივარს განიხილავს და გადაწყვეტს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო.

4.10. სადავო აქტების გამოცემის პერიოდში მოქმედი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 15 იანვრის N1-2 დადგენილებით დამტკიცებული „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დებულების" 1.6 მუხლის თანახმად, სამსახური

ანგარიშვალდებულია თბილისის მერისა და თბილისის მთავრობის წინაშე. 1.7 მუხლის თანახმად კი, სამსახურის საქმიანობაზე საერთო ხელმძღვანელობასა და ზედამხედველობას ახორციელებს თბილისის მერი ან/და თბილისის მერის ერთ-ერთი მოადგილე.

4.11. დადგენილია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 01.06.2017წ. გადაწყვეტილების გაუქმების მოთხოვნით, შპს „ა-----“-მა ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას. ადმინისტრაციულმა ორგანომ 31.07.2017წ. გადაწყვეტილებით შეუძლებლად მიიჩნია საჩივრის ავტორის მოთხოვნის განხილვა ადმინისტრაციული საჩივრის ფარგლებში.

4.12. სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ ვინაიდან თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 01.06.2017წ. წერილი თავისი შინაარსით წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, დაინტერესებულმა პირმა - შპს „ა-----“-მა გამოიყენა მისი კანონით დადგენილი წესით ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში გასაჩივრების უფლება. ამდენად, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას გააჩნდა ვალდებულება, არსებითად შეეფასებინა შპს „ა-----“-ის ადმინისტრაციული საჩივარი და მიეღო შესაბამისი გადაწყვეტილება, თუმცა აღნიშნული მისი მხრიდან არ განხორციელებულა. ამდენად, მართებულია საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება იმ ნაწილშიც, რომლითაც ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 31.07.2017წ. გადაწყვეტილება.

5. შემოჯამებული სასამართლო დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებების ანალიზის საფუძველზე სააპელაციო პალატას მიაჩნია, რომ სააპელაციო საჩივრებით ვერ იქნა გაბათილებული თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული საქმეთა კოლეგიის დასკვნები სარჩელის დაკმაყოფილების შესახებ. პირველი ინსტანციის სასამართლომ სწორად გადაწყვიტა სადავო საკითხი, რის გამოც არ არსებობს სააპელაციო საჩივრების დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული პროცესუალურ-სამართლებრივი საფუძვლები. შესაბამისად, უცვლელად უნდა დარჩეს მოცემულ საქმეზე თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება.

6. საპროცესო ხარჯები

„სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ კანონის 5.1 მუხლის „უ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, აპელანტები ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექცია გათავისუფლებულნი არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებისაგან.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

იხელმძღვანელა რა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 390-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ და ა ა დ გ ი ნ ა:

1. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიისა და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექციის სააპელაციო საჩივრები არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 3 მაისის გადაწყვეტილება;
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ასლის ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში.

მოსამართლე

თეა ძიმისტარაშვილი