



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

27 ივნისი, 2019 წელი

ქ. თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

მოსამართლე: ხატია არდაზიშვილი

სხდომის მდივანი: გიორგი სანიკიძე

აპელანტი (მოპასუხე) - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის
მუნიციპალური ინსპექცია

წარმომადგენელი - ვ-----ე

აპელანტი (მოპასუხე) - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია

წარმომადგენელი - გ-----ი

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - მ-----ი

წარმომადგენელი - ნ-----ი

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების
ბათილად ცნობა

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 22 ნოემბრის გადაწყვეტილება

აპელანტების მოთხოვნა - გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის
22 ნოემბრის გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელი არ
დაკმაყოფილდეს

1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება

1.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 22 ნოემბრის გადაწყვეტილებით მ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0---- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“; ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 14 ივლისის №1---- ბრძანება „მ-----ის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“.

დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

1.2.1. ქ. თბილისში, ს-----ში მდებარე უძრავი ქონება, საკადასტრო კოდით: №0-----, 2011 წლის 11 მარტიდან საკუთრების უფლებით აღრიცხულია სსიპ თვითმმართველი ქალაქი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სახელზე (ნაკვეთის საკუთრების ტიპი - საკუთრება, ნაკვეთის დანიშნულება - არასასოფლო-სამეურნეო, დაზუსტებული ფართობი: 36916.00 კვ.მ. ნაკვეთის წინა ნომერი: 0-----) (ტ. 1, ს.ფ. 122-123).

1.2.2. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ მ-----ის მიმართ 2016 წლის 30 ნოემბერს შედგენილ იქნა მითითება №0-----, რომლის თანახმად ირკვევა, რომ ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულია მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობა და ღობე. ამავე მითითებით, დარღვევის გამოსწორების მიზნით, მ-----ს დაევალა განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის წარდგენა ან ობიექტის დემონტაჟის განხორციელება, ხოლო დარღვევის გამოსასწორებლად განესაზღვრა 7 (შვიდი) კალენდარული დღის ვადა (ტ.1, ს.ფ. 120-121).

1.2.3. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 08 დეკემბერს შედგენილი იქნა შემოწმების აქტი №0-----, რომლითაც დადგინდა, რომ მ-----ის მიერ არ იქნა შესრულებული 2016 წლის 30 ნოემბრის №0----- მითითების პირობები (ტ.1, ს.ფ. 98-99).

1.2.4. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 02 თებერვალს მიღებული იქნა დადგენილება №0----- „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, რომლის თანახმად მ-----ი დაჯარიმდა 10 000 (ათი ათასი) ლარით ქ. თბილისში, ს-----ი, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე, მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობებისა და ღობის განთავსებისთვის. ამავე დადგენილებით მ-----ს დაევალა ქ. თბილისში, ს-----ი, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე განთავსებული მსუბუქი

კონსტრუქციის ნაგებობებისა და ღობის დემონტაჟი (ტ.1, ს.ფ. 102-104).

1.2.5. 2017 წლის 16 თებერვალს მ-----მა №1----- ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილების ბათილად ცნობა.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 14 ივლისის №1----- ბრძანებით მ-----ის 2017 წლის 16 თებერვლის №1----- ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა და ძალაში დარჩა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილება (ტ.1, ს.ფ. 74-89);

1.2.6. მ-----ის მიერ მსუბუქი კონსტრუქციის შენობა და ღობე აღებული იქნა 2017 წლის 5 თებერვალს (ტ. 1, ს.ფ. 101).

1.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

1.3.1. სასამართლოს განმარტებით, 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 იქიდანაც, 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. კონვენციის ეს ნორმა რეგლამენტირებულია ასევე საქართველოს კონსტიტუციაში, რომლის 42-ე მუხლი ადგენს, რომ ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. ყოველი პირის უნდა განსაჯოს იმ მხოლოდ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე. სარჩელი უნდა წარედგინოს იმ სასამართლოს რომელიც უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს საქმე.

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

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილი, რომლის მიხედვითაც, 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 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.

ამდენად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება გულისხმობს, აქტის ფორმალურ და მატერიალურ კანონიერებას. აქტის ფორმალური კანონიერება დაკავშირებულია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის პროცესთან და მოითხოვს, რომ იგი უფლებამოსილი ორგანოს მიერ, მისი გამოცემისათვის კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დაცვით და შესაბამისი ფორმით იქნეს გამოცემული, მატერიალური კანონიერება კი დაკავშირებულია აქტის შინაარსთან და მოითხოვს, რომ ადმინისტრაციულ აქტში ასახული კონკრეტული ურთიერთობის მოწესრიგება შეესაბამებოდეს მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს და არ ეწინააღმდეგებოდეს ქვეყანაში მოქმედ საკანონმდებლო აქტებს.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი. დასახელებული ნორმის საფუძველზე სწორედ მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოა ვალდებული დაამტკიცოს, რომ ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე და მისი გამოცემით არ დარღვეულა მოსარჩელის კანონიერი უფლებები, რაც იმას ნიშნავს, რომ კანონის ეს მოთხოვნა ათავისუფლებს მოსარჩელეს მტკიცების ტვირთისგან, რომ სადავო აქტი ითვლება არამართლობიერად იქამდე, ვიდრე მისი გამომცემი არ დაამტკიცებს მის მართლობიერებას.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53.5 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებსა ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. სასამართლო ყურადღებას მიაქცევს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლზე, რომლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას წარმოადგენს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევა. სწორედ საქმის გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე უნდა იქნეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გადაწყვეტილება მიღებული. ამავე კოდექსის 97-ე მუხლით, საქმის გარემოებებიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია გამოითხოვოს დოკუმენტები, შეაგროვოს ცნობები, მოუსმინოს დაინტერესებულ მხარეებს, გამოიყენოს აუცილებელი დოკუმენტები და აქტები, მტკიცებულებათა შეგროვების, გამოკვლევისა და შეფასების მიზნით მიმართოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა ზომებს. აღნიშნული ნორმის განმარტებიდან ჩანს, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ ყოველმხრივ უნდა გამოიკვლიოს, სწორად შეაფასოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე

გარემოებები და ისე გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი.

სასამართლოს განმარტებით, განსახილველ შემთხვევაში, მოსარჩელე მ-----ის მოთხოვნას წარმოადგენს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილებისა და ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 14 ივლისის №1---- ბრძანების ბათილად ცნობა, რომელთა კანონიერების შეფასებისას მნიშვნელოვანია დადგინდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაცული იქნა თუ არა აქტის გამოცემისათვის კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები.

1.3.3. სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მე-2 მუხლზე, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა შედგება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ ამ კოდექსისა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებისაგან. ამავე კოდექსის მე-8 მუხლის თანახმად, არავის არ შეიძლება შეეფარდოს ზემოქმედების ზომა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გამო, თუ არა კანონმდებლობით დადგენილ საფუძველზე და წესით. ამავე ნორმის თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებს აწარმოებენ კანონიერების მკაცრი დაცვის საფუძველზე. საამისოდ უფლებამოსილი ორგანოები და თანამდებობის პირნი ადმინისტრაციული ზემოქმედების ზომებს შეუფარდებენ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, კანონმდებლობის ზუსტი შესაბამისობით. სამართალდარღვევათა კოდექსის მე-10 მუხლი განსაზღვრავს, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად (გადაცდომად) ჩაითვლება სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი წესრიგის, საკუთრების, მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების, მმართველობის დადგენილი წესის ხელშეწყობის მართლსაწინააღმდეგო, ბრალეული (განზრახი ან გაუფრთხილებელი) მოქმედება ან უმოქმედობა, რომლისთვისაც კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა. ამავე კოდექსის 33-ე მუხლის პირველი ნაწილი კი მოითხოვს, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისათვის პირს სახდელი დაედოს იმ ნორმატიული აქტით დაწესებულ ფარგლებში, რომელიც ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისათვის ამ კოდექსის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ სხვა აქტების ზუსტი შესაბამისობით. ამდენად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ზოგადი მუხლები ადგენენ ადმინისტრაციული გადაცდომისათვის კანონით გათვალისწინებული სანქციის გამოყენების საერთო წესს.

საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ 25-ე მუხლი განსაზღვრავს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების წესს. კერძოდ, დასახელებული მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებას იწყებს დამრღვევის მიმართ მითითების გაცემით, გარდა ამ მუხლის 23-ე ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, ამავე

მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად კი მითითებით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო ამოწმებს დამრღვევს, რაზედაც დგება შემოწმების აქტი. შემოწმების აქტში აისახება მშენებარე ობიექტის ფაქტობრივი მდგომარეობა მითითების პირობებთან მიმართებით, კერძოდ: ა) მითითება შესრულდა, ბ) მითითება არ შესრულდა, გ) მითითება არააღროულად სრულდება.

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

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

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

მოცემულ შემთხვევაში, სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ მ-----ის მიმართ 2016 წლის 30 ნოემბერს შედგენილ იქნა მითითება №0-----, რომლის თანახმად ირკვევა, რომ ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- საკადასტრო

კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულია მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობა და ღობე, ხოლო 2016 წლის 08 დეკემბერს შედგენილი იქნა შემოწმების აქტი №0-----, რომლითაც დადგინდა, რომ მ-----ის მიერ არ იქნა შესრულებული 2016 წლის 30 ნოემბრის №0----- მითითების პირობები.

საქმის მასალებით დადასტურებულად იქნა მიჩნეული, რომ 2017 წლის 24 იანვარს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურში გაიმართა სხდომა, სადაც მ-----მა არ უარყო მის მიერ ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობისა და ღობის განთავსების ფაქტი, თუმცა აღნიშნა, რომ არის მარტოხელა დედა და 4 შვილთან ერთად ცხოვრობს სოციალური დახმარების იმედად, 2009 წლიდან ითხოვს თავშესაფარს და არის გაუსაძლის მდგომარეობაში (იხ. 24.01.2017 წლის ოქმი №0-----, ს.ფ. 118).

აღნიშნული პოზიცია მოსარჩელე მხარემ ასევე დააფიქსირა სასამართლო სხდომაზეც და დამატებით განმარტა, რომ სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტთან დაკავშირებით ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურში საკითხის განხილვისას სხდომაზე სამსახურმა მისცა დაპირება, რომ თუ ის 2017 წლის 08 თებერვლამდე მოახდენდა ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებული მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობების დემონტაჟს, აღარ დაჯარიმდებოდა. აღნიშნული დაპირების შესაბამისად, მოსარჩელემ, 2017 წლის 05 თებერვალს მოახდინა მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობების დემონტაჟი, თუმცა მიუხედავად ამისა, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 02 თებერვალს ისე იქნა მიღებული დადგენილება მისი დაჯარიმების შესახებ, რომ არც დაპირებული ვადის გასვლას დაელოდა და არც ობიექტის შემოწმება განუხორციელებია.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მოპასუხე მხარემ აღნიშნა, რომ საქმის განხილვის ვადის გაგრძელება წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს არა ვალდებულებას, არამედ უფლებამოსილებას. ამასთან, მოპასუხის განმარტებით, იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ 25-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, სამართალდარღვევის საქმის წარმოება წყდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ სამართალდარღვევა გამოსწორდა დადგენილების მიღებამდე, ხოლო მ-----ის მიერ დემონტაჟი განხორციელდა დადგენილების მიღების შემდგომ, არ არსებობდა დადგენილების გაუქმების საფუძველი.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხის მოსაზრება მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით და მიუთითა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2016 წლის 5 მაისის №ბს-785-771 (კ-14) განჩინებაზე, სადაც პალატამ განმარტა, რომ „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება უპირველეს ყოვლისა არის სამშენებლო სამართალდარღვევის

გამოსწორების მიზნით ჩატარებული საქმის წარმოება. თუ მითითება დროულად არ შესრულდა, მაგრამ სამართალდარღვევა გამოსწორდა დადგენილების მიღებამდე, დამრღვევი თავისუფლდება პასუხისმგებლობისაგან. დარღვევის გამოსწორება, სამშენებლო სამართალდარღვევის გამომრიცხავი გარემოება - იწვევს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების შეწყვეტას („პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ 25-ე მუხლის მე-7 და მე-11 ნაწილები)“.

სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის „ღ“ ქვეპუნქტზე, რომლის თანახმად, მითითება არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს მიერ სამშენებლო საქმიანობაზე დამრღვევის მიმართ გაცემული შენიშვნა შეუსაბამოაზე და მოთხოვნა, რომელიც განსაზღვრავს გონივრულ ვადას, რომელშიც დამრღვევმა უნდა შეასრულოს მითითებაში მოცემული პირობები სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსასწორებლად. ამავე კოდექსის მე-19 მუხლის მე-11 პუნქტის თანახმად კი, დადგენილ ვადაში შეუსაბამობის გამოუსწორებლობის შემთხვევაში ობიექტის მფლობელს განესაზღვრება დამატებითი გონივრული ვადა შეუსაბამობის გამოსასწორებლად.

მოცემულ შემთხვევაში სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ მ-----ისათვის 2016 წლის 30 ნოემბრის მითითებით დემონტაჟისათვის განსაზღვრული 7 დღიანი ვადა არაგონივრულია, მით უფრო იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელე არის უკიდურესად გაჭირვებული, მარტოხელა 4 შვილის დედა, 2009 წლიდან ითხოვს საცხოვრებლით უზრუნველყოფას და აღნიშნული გარემოებები მოპასუხისათვის ცნობილია, დემონტაჟის გახორციელება კი დაკავშირებული იყო, როგორც დიდ ხარჯებთან, ისე დროსთან. ამასთან, სასამართლო იმ გარემოებაზეც ამახვილებს ყურადღებას, სამართალდარღვევის აღმოსაფხვრელად მითითებით მიცემული არაგონივრული ვადის მიუხედავად, მოსარჩელეს არ განესაზღვრა დამატებითი გონივრული ვადა შეუსაბამობის გამოსასწორებლად, რის უფლებასაც კანონი იძლევა.

სასამართლოს განმარტებით, რაც შეეხება მოპასუხის აპელირებას იმ გარემოებაზე, რომ მ-----ის მიერ დემონტაჟი განხორციელდა დადგენილების მიღების შემდგომ და არ არსებობდა საფუძველი დადგენილი 2 თვიანი ვადის გაგრძელებისა, სასამართლოს მიერ ვერც აღნიშნული პოზიცია იქნება გაზიარებული, ვინაიდან, როგორც უკვე აღინიშნა, მ-----მა, 2017 წლის 24 იანვარს სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტთან დაკავშირებით ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურში გამართულ სხდომაზე მიიღო დაპირება, რომ თუ ის 2017 წლის 08 თებერვლამდე მოახდენდა ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებული მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობების დემონტაჟს, აღარ დაჯარიმდებოდა, რასაც ასევე ადასტურებენ სასამართლო სხდომაზე მოწმის სახით დაკითხული პირებიც (იხ. 12.11.2018 წლის

სასამართლო სხდომის ოქმი). მართალია, აღნიშნულის დამადასტურებელი წერილობითი მტკიცებულება საქმეში არ მოიპოვება, თუმცა ის გარემოება, რომ მძიმე ეკონომიური პირობების და საცხოვრებელი სახლის არქონის მიუხედავად, მან 5 (ხუთ) თებერვალს მოახდინა განთავსებული კონსტრუქციის დემონტაჟი (რაც დასტურდება მოწმეთა ჩვენებით და საქმეში წარმოდგენილი ფოტოსურათით, რაც ასევე სადავო არ გაუხდია მოპასუხეს), მოწმობს იმას, რომ მოსარჩელემ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გაცემული განმარტების ფარგლებში შეასრულა მითითება და განახორციელა დემონტაჟი შემოწმების აქტის გამოცემიდან 2 თვის გასვლამდე.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლოს განმარტებით, ცალსახაა, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა არ გამოიკვლია და არ შეისწავლა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებები სრულყოფილად, რა დროსაც დადგენილების გამოცემის მიზნით ადმინისტრაციული წარმოება უნდა ჩატარებულიყო „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული წესების დაცვით. მოცემულ შემთხვევაში კი, ნაცვლად აღნიშნულისა, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა მიიჩნია, რომ მ-----ის მხრიდან ადგილი ჰქონდა კანონით დადგენილი წესების იგნორირებას და მოსარჩელე ისე დააჯარიმა სამართალდარღვევისათვის, რომ არც მისი მდგომარეობა გაითვალისწინა, არც გონივრული ვადა განუსაზღვრა მითითებით და არც ზეპირი მოსმენის დროს მიცემული დაპირება შეასრულა.

ამდენად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, მიღებულია კანონის მოთხოვნათა დარღვევით, რაც პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს მოსარჩელეს, რის გამოც გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი.

1.3.4. სასამართლოს განმარტებით, მოსარჩელე მხარის მოთხოვნას ასევე წარმოადგენს თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 14 ივლისის №1---- ბრძანების ბათილად ცნობა, რომლითაც მ-----ს უარი ეთქვა ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე. სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოთხოვნის ამ ნაწილში სარჩელი ასევე საფუძვლიანია, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლის მეხამე ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ბათილად ცნობს მისი გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო, ხოლო საჩივრის ან სარჩელის შემთხვევაში – ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ან სასამართლო. ამავე კოდექსის 185-ე მუხლის თანახმად, თუ ამ თავით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიყენება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესები.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 201-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის შედეგად გამოაქვს ერთ-ერთი შემდეგი გადაწყვეტილება: ა) ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების შესახებ; ბ) ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე; გ) ადმინისტრაციული საჩივრის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების შესახებ. ამავე მუხლის მესამე ნაწილის თანახმად კი, ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით ამოწმებს ადმინისტრაციული ორგანო. ადმინისტრაციული საჩივრის განმხილველი ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია შეამოწმოს, აკმაყოფილებს თუ არა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი კანონის იმ მოთხოვნას, რომელიც ადმინისტრაციული საჩივრის წარმდგენ პირს ანიჭებს რაიმე უფლებას ან უპირატესობას.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში იმდენად, რამდენადაც დადგენილი იქნა, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, კანონის მოთხოვნათა დარღვევით არის მიღებული და მოსარჩელის კანონიერ ინტერესებს პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს, აღნიშნული გარემოება თავის მხრივ გასაჩივრებული აქტის ბათილად ცნობის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს, შესაბამისად, ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 14 ივლისის №1---- ბრძანება „მ-----ის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“, მით უფრო მაშინ, როდესაც ადმინისტრაციულ საჩივარს, როგორც უფლების დაცვის საშუალებას, მხარისთვის განსაკუთრებული ინტერესი გააჩნია და ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით გულისხმობს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმებას, რომელიც თავის თავში მოიცავს აქტის, როგორც ფორმალური, ისე მატერიალური კანონიერების გადამოწმებას. სასამართლომ მიუთითა, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას, როგორც საჩივრის განმხილველ ორგანოს, გასაჩივრებული აქტის კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების ვალდებულება წარმოეშვა მაღალი ხარისხით, რაც გულისხმობს გადაწყვეტილების მიღებას საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევის საფუძველზე.

2. სააპელაციო საჩივრების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

2.1. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექციის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ მიღებული გადაწყვეტილებით

არასწორად შეაფასა საქმის გარემოებები და სამართლებრივი მოცემულობა. "პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის" 44-ე მუხლის პირველი ნაწილის "ა" ქვეპუნქტით გათვალისწინებული სამართალდარღვევა ჩაიდინა მ-----მა, კერძოდ, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე განათავსა მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობები და ღობე. მითითებული ნორმის წინაპირობები დასტურდებოდა შესაბამისი მტკიცებულებებით, სამშენებლო სამუშაოები ნაწარმოებია თვითმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ ტერიტორიაზე; სამშენებლო სამუშაოები ნაწარმოებია უნებართვოდ, რადგან ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში და არც პირველ ინსტანციაში საქმის განხილვისას წარმოდგენილი არ ყოფილა მშენებლობის ნებართვა. სამშენებლო სამუშაოები მ-----ის მიერ არის ნაწარმოები, რაც დაადასტურა 2017 წლის 24 იანვრის სხდომის ოქმში, ასევე სასამართლოში ზეპირი განხილვის დროს. მ-----ი სადავო დადგენილების ბათილად ცნობის საფუძველად მიუთითებდა, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში სხდომაზე დემონტაჟისათვის ზეპირსიტყვიერად განესაზღვრა შემოწმების აქტის შედგენიდან 2 თვის ვადა და აღნიშნული ვადის ამოწურვამდე არ უნდა მომხდარიყო ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის გამოყენება. ეს უკანასკნელი სრულიად დაუსაბუთებლად გაიზიარა სასამართლომ, რადგან "პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის" 25-ე მუხლის მე-13 ნაწილის თანახმად, შემოწმების აქტის შედგენიდან 2 თვის ვადაში სამსახური ვალდებულია სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე მიიღოს დადგენილება. შესაბამისად, სამსახურს ნორმის ანალიზიდან გამომდინარე, შემოწმების აქტის შედგენიდან 2 თვიან ვადაში ნებისმიერ დროს შეუძლია მიიღოს დადგენილება. საქმის განმხილველი თანამდებობის პირი უფლებამოსილია მოტივირებული საფუძველით გააგრძელოს მისი განხილვის ვადა. საქმის განხილვის ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არაუმეტეს 2 თვით. დამრღვევს უწყებით უნდა ეცნობოს საქმის განხილვის ადგილი, თარიღი, დრო და საქმის განმხილველი თანამდებობის პირის ვინაობა. წინამდებარე ნორმის ანალიზიდან გამომდინარე, ზედამხედველობის სამსახურს კანონით აკისრია ვალდებულება, შემოწმების აქტის შედგენიდან 2 თვის ვადაში მიიღოს დადგენილება, ხოლო დასაბუთებული გადაწყვეტილების არსებობის შემთხვევაში, შესაძლებელია არა უმეტეს 2 თვით საქმის განხილვის ვადის გაგრძელება. საქმის განხილვის ვადის გაგრძელება წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს არა ვალდებულებას, არამედ უფლებამოსილებას, რომლის გამოყენება შესაძლებელია ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში. ამავე კოდექსის 25-ე მუხლის მე-7 ნაწილის თანახმად, თუ მითითება დროულად არ შესრულდა, მაგრამ სამართალდარღვევა გამოსწორდა დადგენილების მიღებამდე, დამრღვევი თავისუფლდება პასუხისმგებლობისაგან, ხოლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება წყდება. ამდენად, ის გარემოება, რომ სამართალდარღვევა აღმოიფხვრა დადგენილების მიღების შემდგომ, ცხადია ვერ იქნება სადავო დადგენილობის გაუქმების საფუძველი. აღნიშნული გავლენას იქონიებდა იმ შემთხვევაში, თუკი დადგენილების მიღებამდე აღმოიფხვრებოდა სამართალდარღვევა.

აპელანტი საყურადღებოდ მიიჩნევს, რომ როგორც 2017 წლის 24 იანვრის სხდომიდან ირკვევა, მ-----ი არ აპირებდა ხსენებული ობიექტების დემონტაჟს. ამასთან, დემონტაჟის განხორციელება დადგენილების მიღებამდე ნებისმიერ დროს შეეძლო, რაც იქნებოდა პასუხისმგებლობისგან განთავისუფლების კანონისმიერ საფუძველი, თუმცა მან ეს არ გააკეთა. ამასთანავე, სასამართლო სადავო გადაწყვეტილებაში არაერთხელ მიუთითებს, რომ ეს იყო დაპირება და მანამდე დადგენილება არ უნდა მიეღო სამსახურს. გაურკვეველია, რას გულისხმობს "დაპირებაში" სასამართლო. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექცია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის "ა" ქვეპუნქტიდან გამომდინარე არის ადმინისტრაციული ორგანო. ამავე კოდექსის მე-9 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება არის ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება, რაც შეიძლება გახდეს დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის საფუძველი. შესაბამისად, სასამართლო არასწორად განმარტავს ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებას. აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით, არანაირი დაპირება ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან არ ყოფილა. ამდენად, სასამართლოს მსჯელობა ყოველგვარ საფუძველს მოკლებულია.

აპელანტის მოსაზრებით, სამსახურისათვის სახელმძღვანელოა ის ფაქტობრივი მოცემულობა, რაც რეალურად არსებობს დადგენილების მიღებისას. საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებები და თავად მ-----იც ადასტურებს, რომ 2017 წლის 2 თებერვალს, NO----- დადგენილება მიღებისას, დარღვევები გამოსწორებული არ იყო. საქალაქო სასამართლო აპელირებს მითითებით გათვალისწინებული ვადის არაგონივრულობაზე, რომლის საპირწონედ უნდა ითქვას, რომ ეს გარემოება არის ექსპერტის შესაფასებელი, ხოლო ექსპერტიზის დასკვნა, როგორც მტკიცებულება, საქმეში არ არის. ამასთანავე, სამსახურის სპეციალისტი გათანაბრებულია ექსპერტთან. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 6 ივნისის Nბს-215-213(კ-12) გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია, რომ "ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ინკვიზიციური ხასიათი არ გამორიცხავს მოსარჩელის ვალდებულებას დაამტკიცოს გარემოებანი, რომლებზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნებს და შესაგებელს". შესაბამისად, ამ გარემოების დამტკიცება მოსარჩელის ვალდებულება იყო, ამასთან სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 162.1 მუხლიდან გამომდინარე, სასამართლოს შეეძლო ექსპერტიზის დანიშვნა, თუმცა სასამართლომ მხოლოდ საკუთარი მოსაზრებით თითქოსდა უკუაგდო სამსახურის სპეციალისტის მიერ განსაზღვრული გონივრული ვადა, რომელსაც იმთავითვე სპეციალური ცოდნა სჭირდება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტის მოსაზრებით, უნდა გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 22 ნოემბრის N3/4316-18 გადაწყვეტილება, რომლითაც ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექციის 2017 წლის 2 თებერვლის NO----- დადგენილება და საქმეზე ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელი არ უნდა

დაკმაყოფილდეს.

2.2. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტი არ ეთანხმება საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილების გასაჩივრებულ ნაწილს, მიიჩნევს, რომ არის უსაფუძვლო, დაუსაბუთებელი და უნდა გაუქმდეს, შემდეგ გარემოებათა გამო: საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი და მეორე ნაწილების შესაბამისად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 323-ე მუხლის თანახმად, საჩივარი შეიძლება ეფუძნებოდეს მხოლოდ იმას, რომ გადაწყვეტილება კანონის დარღვევითაა გამოტანილი. სამართლის ნორმები დარღვეულად ითვლება, თუ სასამართლომ: ა) არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა; ბ) გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა; გ) არასწორად განმარტა კანონი. საპროცესო სამართლის ნორმების დარღვევა მხოლოდ მაშინ შეიძლება გახდეს გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველი, თუ ამ დარღვევის შედეგად საქმეზე არასწორი გადაწყვეტილება იქნა გამოტანილი. სამოქალაქო საპროცესოს კოდექსის 394-ე მუხლი კი განსაზღვრავს გადაწყვეტილების გაუქმების აბსოლუტურ საფუძვლებს.

აპელანტის განმარტებით, დადგენილია, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა მ-----ის მიმართ სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება დაიწყო 2016 წლის 30 ნოემბრის N0----- მითითების შედგენით, სადაც სამართალდარღვევად დაფიქსირდა ქ. თბილისში, ს-----ში, N0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობისა და ღობის განთავსება, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე. ხსენებული მითითებით მ-----ს, როგორც სამართალდამრღვევს, აღნიშნული დარღვევის გამოსწორების მიზნით, 7 (შვიდი) კალენდარული დღის ვადაში დაევალია მითითებული ობიექტის დემონტაჟი, უსაფრთხოების წესების დაცვით ან წარედგინა მითითების გაცემის დროისთვის არსებული შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაცია. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 8 დეკემბრის N0----- შემოწმების აქტით დაფიქსირდა 2016 წლის 30 ნოემბრის N0----- მითითებით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა შეუსრულებლობა. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 24 იანვარს გამართულ ზეპირი მოსმენის სხდომაზე მ-----მა დაადასტურა მითითებისა და შემოწმების აქტის ჩაბარება, ასევე განმარტა, რომ სამშენებლო სამუშაოები განახორციელა 2016 წელს თავშესაფრის არქონის გამო. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 2 თებერვლის N0----- დადგენილების საფუძველზე, მ-----

—ი დაჯარიმდა 10 000 (ათი ათასი) ლარით ქ. თბილისში, ს-----ში, NO----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე მსუბუქი კონსტრუქციისა და ღობის განთავსებისათვის, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე. ამავე დადგენილებით მას დაევალა უნებართვოდ განთავსებული ობიექტის დემონტაჟი.

აპელანტი მიუთითებს, რომ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილებით დამტკიცებული „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების“ 36.1 მუხლის თანახმად, მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია კანონმდებლობით, მათ შორის, ამ დადგენილებით განსაზღვრულ შემთხვევებში, სათანადო წესით მიღებული მშენებლობის ნებართვა. ამავე დადგენილების მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მშენებლობის სახეობას წარმოადგენს დროებითი შენობა-ნაგებობის მონტაჟი/განთავსება. ამავე მუხლის მე-7 პუნქტის შესაბამისად კი, დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება არის ახალი მშენებლობა. დადგენილების მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, ახალი მშენებლობა განმარტებულია, როგორც მშენებლობა, რომელიც ხორციელდება მიწის ნაკვეთის იმ ნაწილში, სადაც არ დგას შენობა-ნაგებობა ან ხდება არსებულის მთლიანად ჩანაცვლება. ამავე მუხლის მე-15 პუნქტის თანახმად, დროებითი შენობა-ნაგებობა არის ანაკრები ელემენტებისაგან შედგენილი, ასაწყობ-დასაშლელი ან/და მობილური სისტემა, რომელიც მიწასთან დაკავშირებულია საკუთარი წონით ან/და მშრალი არამონოლითური ჩამაგრებით და არ გააჩნია მიწისქვეშა სათავსოები. აღნიშნული დადგენილების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სამშენებლო საქმიანობის ობიექტი არის მიწის ნაკვეთი და მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობები, მათ შორის, დამხმარე და დროებითი შენობა-ნაგებობები. აპელანტის მოსაზრებით, განსახილველ შემთხვევაში, ადგილი აქვს დროებითი შენობა-ნაგებობის განთავსებას, ანუ ახალ მშენებლობას, რომლის კანონიერად განხორციელებისათვის, საჭიროა, სათანადო სანებართვო დოკუმენტაციის არსებობა. მოცემულ შემთხვევაში, სამშენებლო სამუშაოები განხორციელებულია ისე, რომ საქმეში არ მოიპოვება განხორციელებული სამუშაოების კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანო დადგენილად მიიჩნევს, რომ სადავო ტერიტორიაზე ადგილი აქვს უნებართვო მშენებლობას, რომელიც საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილებით დამტკიცებული „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების“ მე-3 მუხლის 74-ე პუნქტის მიხედვით, განმარტებულია შემდეგნაირად: უნებართვო მშენებლობა არის მშენებლობის ნებართვას დაქვემდებარებული შენობა-ნაგებობების მშენებლობა მშენებლობის ნებართვის გარეშე, ან/და დროებითი შენობა-ნაგებობის განთავსება სანებართვო მოწმობით განსაზღვრული გამოყენების პერიოდის გასვლის შემდეგ. ადმინისტრაციული ორგანო განმარტავს, რომ პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის მე-14 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის სფეროში ამ თავის მოქმედება ვრცელდება: ა) პირების, აგრეთვე ამხანაგობების საქმიანობაზე, რომლის დროსაც ხორციელდება შენობა-ნაგებობის, მისი ელემენტების, კონსტრუქციული სისტემების

ან კვანძების მშენებლობა, მონტაჟი, დემონტაჟი და სხვა სამშენებლო სამუშაოები; ბ) დამკვეთზე, რომლის ქმედებამაც გამოიწვია დარღვევები სამშენებლო საქმიანობაში; გ) სამშენებლო მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეზე ან მოსარგებლეზე, თუ დაუდგენელია მშენებლობის მწარმოებელი პირი; დ) შენობა-ნაგებობის მესაკუთრეზე ან მოსარგებლეზე, თუ დაუდგენელია მრავალბინიანი სახლის მშენებლობის მწარმოებელი პირი; ე) მესაკუთრეზე, რომლის სარეკონსტრუქციო ან სადემონტაჟო ავარიული შენობა-ნაგებობის ავარიულობის ხარისხი უშუალო საფრთხეს უქმნის ადამიანის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას. მითითებული სამართლებრივი ნორმის დანაწესებიდან გამომდინარე, სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტზე პასუხისმგებლობა, პირველ რიგში, ეკისრება სამართალდამრღვევ პირს, რომლის ქმედებამაც უშუალოდ გამოიწვია სამშენებლო სამართალდარღვევა. განსახილველ შემთხვევაში, მ-----ს პასუხისმგებლობა დაეკისრა, როგორც სამშენებლო სამუშაოების მწარმოებელ პირს. აღსანიშნავია, რომ უნებართვო სამშენებლო სამუშაოების მის მიერ წარმოების ფაქტს ადასტურებს თავად მოსარჩელე მხარეც. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანო დადგენილად მიიჩნევს სამშენებლო სამართალდარღვევის სუბიექტად მ-----ის ყოფნის ფაქტს.

აპელანტი მიუთითებს, რომ პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 44-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, უნებართვო მშენებლობის ან/და რეკონსტრუქციის წარმოება მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, სადაც დადგენილია მშენებლობის განხორციელების განსაკუთრებული რეჟიმი, ტყის ფონდისა და „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ტერიტორიებზე, კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებსა და საკურორტო-სარეკრეაციო ზონებში და ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე, რომელიც იწვევს შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილებას, გამოიწვევს დაჯარიმებას: სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე – 10 000 ლარით. აღნიშნული ნორმის სამართლებრივი ანალიზი ცხადყოფს, რომ ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე ჩადენილი სამშენებლო სამართალდარღვევის, კერძოდ, უნებართვო მშენებლობის პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 44-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად დაკვალიფიცირებისათვის, სახეზე უნდა იყოს მშენებლობა, რომელიც განხორციელებულია სახელმწიფოს თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ ტერიტორიაზე შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე და სათანადო სუბიექტის მიერ. სადავო დადგენილების მიღების დროს არსებული მტკიცებულებების შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების შედეგად, დგინდება, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე განთავსებული ინტერაქტიული რუკისა და სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მონაცემებით, თბილისში, ს-----ში, NO----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთი წარმოადგენს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკუთრებას. შესაბამისად, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ შესწავლილი მტკიცებულებებით უტყუარად

დასტურდება ის ფაქტი, რომ უნებართვო შენობა-ნაგებობის მშენებლობა განხორციელებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის კუთვნილ ტერიტორიაზე.

აპელანტის განმარტებით, სადავო გარემოებას არ წარმოადგენს, რომ ქ. თბილისში, ს-----ში, NO----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე, შესაბამისი სამშენებლო დოკუმენტაციის გარეშე, მ-----მა განახორციელა მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობისა და ღობის განთავსება. საქმის მასალებში არსებული დოკუმენტაციებით აგრეთვე დგინდება, რომ მოსარჩელემ არ აღმოფხვრა სამართალდარღვევა, კერძოდ, სადავო დადგენილების გამოცემის მომენტისთვის არ იქნა დემონტირებული უნებართვოდ აშენებული ობიექტი და არც მითითების გაცემის მომენტისთვის არსებული სანებართვო დოკუმენტაცია იქნა წარდგენილი. მოცემული გარემოებების მხედველობაში მიღებით, ადმინისტრაციული ორგანო მიიჩნევს, რომ სახეზეა პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 44-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის ფაქტობრივი შემადგენლობა. შესაბამისად, არსებობდა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ სადავო დადგენილების გამოცემისა და მ-----ის 10 000 (ათი ათასი) ლარის ოდენობით დაჯარიმების სამართლებრივი საფუძველი. აპელანტის განმარტებით, რაც შეეხება უნებართვოდ განთავსებული ობიექტების დემონტაჟის დავალებას, პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, თუ უნებართვო მშენებლობის მწარმოებელი პირი დადგენილია და მიწის ნაკვეთი სახელმწიფო ან/და თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაა, უფლებამოსილი ორგანო მითითების გაცემისა და შემოწმების აქტის შედგენის საფუძველზე იღებს დადგენილებას უნებართვო მშენებლობის დემონტაჟისა და დამრღვევისათვის საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ, რომლის გასაჩივრებაც არ აჩერებს აღნიშნული დადგენილების მოქმედებას დემონტაჟის ნაწილში. შესაბამისად, ვინაიდან მ-----ის მიერ მშენებლობა განხორციელებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, სამსახური ვალდებული იყო მისთვის ჯარიმის დაკისრებასთან ერთად დაეკალებინა უნებართვოდ განთავსებული ობიექტების დემონტაჟი.

აპელანტის განმარტებით, არ უნდა იქნეს გაზიარებული მოსარჩელის მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ სადავო დადგენილება ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი მისი სოციალური მდგომარეობის მხედველობაში მიღებით. აპელანტი მიუთითებს, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 15 იანვრის N1-2 დადგენილებით დამტკიცებული „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დებულების“ მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ზ“ ქვეპუნქტების თანახმად, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში სამსახურის ფუნქციებია: სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, დარღვევით მშენებარე ობიექტების შეჩერება ან/და დემონტაჟი, საჯარიმო სანქციების გამოყენება, საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში, დამრღვევი ფიზიკური ან/და იურიდიული პირების

მიმართ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით, საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსით“ და საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოების და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსით“ დადგენილი ზომების განხორციელება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტის განმარტებით, სამშენებლო სამართალდარღვევების ფაქტების გამოვლენა წარმოადგენს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის ვალდებულებას და არა უფლებას. სამშენებლო სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა გამონაკლისებს არ ითვალისწინებს, რის გამოც, ადმინისტრაციული ორგანო მოკლებულია შესაძლებლობას, ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღებისას გაითვალისწინოს სამართალდამრღვევის სოციალური მდგომარეობა.

აპელანტის განმარტებით, საქალაქო სასამართლო სარჩელის დაკმაყოფილების საფუძვლად უთითებს იმ გარემოებაზე, რომ სამართალდარღვევის აღმოსაფხვრელად 7 დღიანი ვადა არ იყო გონივრული, თუმცა გაუგებარია, სასამართლომ რა მტკიცებულებაზე დამყრდნობით ან რა მეთოდით დაადგინა სამართალდარღვევის 7 დღის ვადაში გამოუსწორებლობის შეუძლებლობა, ამასთან, ადმინისტრაციული ორგანო მიუთითებს პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-7 ნაწილზე, რომლის თანახმადაც, თუ მითითება დროულად არ შესრულდა, მაგრამ სამართალდარღვევა გამოსწორდა დადგენილების მიღებამდე, დამრღვევი თავისუფლდება პასუხისმგებლობისაგან, ხოლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება წყდება. აღნიშნული ნორმის ანალიზიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ორგანო განმარტავს, რომ მ-----ს სამართალდარღვევის აღმოსაფხვრელად მითითებით განსაზღვრული 7 დღიანი ვადის გასვლის შემდგომ დადგენილების გამოცემამდე შეეძლო დარღვევის გამოსწორება, რაც სასამართლოს მიერ ყურადღების მიღმა იქნა დარჩენილი. სასამართლო გადაწყვეტილებაში უთითებს იმ გარემოებაზე, რომ დემონტაჟი განხორციელდა ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებისამებრ, თუმცა, დაპირების დამადასტურებელი მტკიცებულება საქმეში წარმოდგენილი არ არის, აღიშნულს სასამართლოც ადგენს, თუმცა მიუხედავად ყველაფრისა, მიიჩნია, რომ ადგილი არ ჰქონდა სამართალდარღვევას. სასამართლომ გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები ბათილად ცნო მოწინააღმდეგე მხარის სოციალური მდგომარეობის გათვალისწინებით, რომელიც მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, არ წარმოადგენს სამშენებლო სამართალდარღვევისათვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების საფუძველს.

აპელანტის მოსაზრებით, ყოველივე ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ სასამართლომ არასწორად შეაფასა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე ფაქტობრივი გარემოებები, არასწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა განსახილველ საკითხს, სასამართლოს მიერ არასწორად იქნა განმარტებული კანონი, რაც წარმოადგენს გადაწყვეტილების გაუქმების და შესაბამისად, სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილების საფუძველს.

3. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება

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

სააპელაციო პალატას მიაჩნია, რომ სააპელაციო საჩივრებში 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.

3.1. ფაქტობრივი დასაბუთება

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

3.2. სამართლებრივი დასაბუთება

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

3.2.1. სააპელაციო პალატა მიუთითებს პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსზე, რომლითაც დადგენილია სამშენებლო სამართალდარღვევის

საქმის წარმოების წესი. აღნიშნული კოდექსის 25.2 მუხლის თანახმად, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო სამართალდარღვევის საქმის წარმოებას იწყებს დამრღვევის მიმართ მითითების გაცემით, გარდა ამ მუხლის 23-ე ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, მითითებით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ, სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო ამოწმებს დამრღვევს, რაზედაც დგება შემოწმების აქტი. შემოწმების აქტში აისახება მშენებარე ობიექტის ფაქტობრივი მდგომარეობა მითითების პირობებთან მიმართებით, კერძოდ: ა) მითითება შესრულდა, ბ) მითითება არ შესრულდა, გ) მითითება არადროულად სრულდება. 25.9 მუხლის თანახმად კი, თუ შემოწმების აქტში დაფიქსირებულია დარღვევა, აქტის საფუძველზე სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო იღებს დადგენილებას: ა) დამრღვევის დაჯარიმების შესახებ; ბ) დამრღვევის დაჯარიმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით მიმდინარე მშენებლობისა და უნებართვო დემონტაჟის შეჩერების შესახებ. გ) დამრღვევის დაჯარიმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით აშენებული შენობა-ნაგებობების მთლიანად ან ნაწილობრივ დემონტაჟის, მშენებარე შენობა-ნაგებობების მშენებლობის მთლიანად ან ნაწილობრივ შეჩერებისა და დემონტაჟის შესახებ. ამავე კოდექსის სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციის 44.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, უნებართვო მშენებლობის ან/და რეკონსტრუქციის წარმოება მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, სადაც დადგენილია მშენებლობის განხორციელების განსაკუთრებული რეჟიმი, ტყის ფონდისა და „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ტერიტორიებზე, კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებსა და საკურორტო-სარეკრეაციო ზონებში და ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე, რომელიც იწვევს შენობა-ნაგებობის გაბარიტების ცვლილებას, სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე გამოიწვევს დაჯარიმებას 10 000 ლარით.

მოცემულ შემთხვევაში, დადგენილია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა, 2016 წლის 30 ნოემბერს მ-----ის მიმართ შეადგინა მითითება №0-----, რომლის თანახმად, ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულია მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობა და ღობე. ამავე სამსახურმა 2016 წლის 08 დეკემბერს შეადგინა შემოწმების აქტი №0-----, რომლითაც დადგინდა, რომ მ-----მა არ შეასრულა 2016 წლის 30 ნოემბრის №0----- მითითების პირობები, ხოლო 2017 წლის 02 თებერვალს N0----- დადგენილებით, მ-----ი დაჯარიმდა 10 000 (ათი ათასი) ლარით, ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე, მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობებისა და ღობის განთავსებისთვის. ამავე დადგენილებით მ-----ს დაევალა შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე განთავსებული მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობებისა და ღობის დემონტაჟი.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ სადავო 2017 წლის 02 თებერვლის

დადგენილების გამოცემასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში, 2017 წლის 24 იანვარს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურში გამართულ სხდომაზე მ-----მა არ უარყო მის მიერ ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობისა და ღობის განთავსების ფაქტი, ამასთანავე, მიუთითა, რომ არის მარტოხელა დედა და 4 შვილთან ერთად ცხოვრობს სოციალური დახმარების იმედად, 2009 წლიდან ითხოვს თავშესაფარს და არის გაუსაძლის მდგომარეობაში. აღნიშნული პოზიცია მოსარჩელემ დააფიქსირა სასამართლო სხდომაზეც, ამასთანავე, მიუთითა, რომ სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტთან დაკავშირებული ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურში საკითხის განხილვისას სხდომაზე სამსახურმა მისცა დაპირება, რომ თუ ის 2017 წლის 08 თებერვლამდე მოახდენდა ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- -- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებული მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობების დემონტაჟს, აღარ დაჯარიმდებოდა. აღნიშნული დაპირების შესაბამისად, მოსარჩელემ, 2017 წლის 05 თებერვალს მოახდინა მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობების დემონტაჟი, თუმცა მიუხედავად ამისა, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 02 თებერვალს ისე იქნა მიღებული დადგენილება მისი დაჯარიმების შესახებ, რომ არც დაპირებული ვადის გასვლას დაელოდა და არც ობიექტის შემოწმება განუხორციელებია.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 15.1 მუხლის „ღ“ ქვეპუნქტიდან გამომდინარე, სამშენებლო საქმიანობაზე დამრღვევის მიმართ გაცემული მითითებით განისაზღვრება გონივრული ვადა, რომლის განმავლობაშიც, დამრღვევმა უნდა შეასრულოს მითითებით განსაზღვრული პირობები სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსასწორებლად. ამასთანავე, კოდექსის 19.11 მუხლის თანახმად, დადგენილ ვადაში შეუსაბამობის გამოუსწორებლობის შემთხვევაში, ობიექტის მფლობელს განესაზღვრება დამატებითი გონივრული ვადა შეუსაბამობის გამოსასწორებლად.

სააპელაციო პალატა მართებულად მიიჩნევს საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებას, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ მ-----ისათვის 2016 წლის 30 ნოემბრის მითითებით დემონტაჟისათვის განსაზღვრული 7 დღიანი ვადა არაგონივრულია, მითუფრო იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელე არის უკიდურესად გაჭირვებული, მარტოხელა 4 შვილის დედა, 2009 წლიდან ითხოვს საცხოვრებლით უზრუნველყოფას და აღნიშნული გარემოებები მოპასუხისათვის ცნობილია, დემონტაჟის გახორციელება კი დაკავშირებული იყო როგორც დიდ ხარჯებთან, ისე დროსთან. ამასთან, სამართალდარღვევის აღმოსაფხვრელად მითითებით მიცემული არაგონივრული ვადის მიუხედავად, მოსარჩელეს არ განესაზღვრა დამატებითი გონივრული ვადა შეუსაბამობის გამოსასწორებლად, რის უფლებასაც კანონი იძლევა. პალატა ასევე მართებულად მიიჩნევს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას, რომ არ უნდა იქნეს

გაზიარებული მოპასუხის მოსაზრება, დადგენილი ორთვიანი ვადის გაგრძელების შეუძლებლობის შესახებ, ვინაიდან მ-----მა 2017 წლის 24 იანვარს სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტთან დაკავშირებით ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურში გამართულ სხდომაზე მიიღო დაპირება, რომ თუ ის 2017 წლის 08 თებერვლამდე მოახდენდა ქ. თბილისში, ს-----ში, №0----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე განთავსებული მსუბუქი კონსტრუქციის ნაგებობების დემონტაჟს, აღარ დაჯარიმდებოდა. აღნიშნულს ასევე ადასტურებენ სასამართლო სხდომაზე მოწმის სახით დაკითხული პირებიც. მართალია, აღნიშნულის დამადასტურებელი წერილობითი მტკიცებულება საქმეში არ მოიპოვება, თუმცა ის გარემოება, რომ მძიმე ეკონომიური პირობების და საცხოვრებელი სახლის არქონის მიუხედავად, მოსარჩელემ 5 თებერვალს მოახდინა განთავსებული კონსტრუქციის დემონტაჟი (რაც დასტურდება მოწმეთა ჩვენებით, საქმეში წარმოდგენილი ფოტოსურათით და ასევე სადავოდ არ გაუხდია მოპასუხეს), მოწმობს იმას, რომ მოსარჩელემ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გაცემული განმარტების ფარგლებში შეასრულა მითითება და განახორციელა დემონტაჟი შემოწმების აქტის გამოცემიდან 2 თვის გასვლამდე. საქალაქო სასამართლომ მოცემულ შემთხვევასთან მიმართებაში, სწორად მიუთითა სუს 05.05.2016წ. №ბს-785-771 (კ-14) განჩინებაზე, რომლითაც პალატამ განმარტა, რომ „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოება უპირველეს ყოვლისა არის სამშენებლო სამართალდარღვევის გამოსწორების მიზნით ჩატარებული საქმის წარმოება. თუ მითითება დროულად არ შესრულდა, მაგრამ სამართალდარღვევა გამოსწორდა დადგენილების მიღებამდე, დამრღვევი თავისუფლდება პასუხისმგებლობისაგან. დარღვევის გამოსწორება, სამშენებლო სამართალდარღვევის გამომრიცხავი გარემოება - იწვევს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების შეწყვეტას („პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ 25-ე მუხლის მე-7 და მე-11 ნაწილები)“.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მართებულად მიიჩნევს საქალაქო სასამართლოს დასკვნას, რომ დაჯარიმების შესახებ სადავო დადგენილება გამოცემულია კანონით განსაზღვრული წესების დარღვევით, მ-----ის მხრიდან ადგილი არ ჰქონია კანონით დადგენილი წესების იგნორირებას, მოსარჩელე სამართალდარღვევისათვის დაჯარიმდა მისი მდგომარეობის გათვალისწინების გარეშე, მას არც გონივრული ვადა განესაზღვრა მითითებით და ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან არც ზეპირი მოსმენის დროს მიცემული დაპირება შესრულებულა. ამდენად, საქალაქო სასამართლომ სწორად გადაწყვიტა, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, მიღებულია კანონის მოთხოვნათა დარღვევით, რაც პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს მოსარჩელეს, შესაბამისად, გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი.

3.2.2. მოსარჩელის მოთხოვნას ასევე წარმოადგენს თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 14 ივლისის №1----- ბრძანების ბათილად ცნობა, რომლითაც მ-----ს უარი ეთქვა ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე და უცვლელად დარჩა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილება.

სააპელაციო პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებას, რომ ვინაიდან ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 02 თებერვლის №0----- დადგენილება კანონის მოთხოვნათა დარღვევით არის მიღებული და სახეზეა მისი ბათილად ცნობის საფუძველი, შესაბამისად, ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 14 ივლისის №1----- ბრძანება „მ-----ის ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“, მითუფრო იმ პირობებში, როდესაც ადმინისტრაციულ საჩივარს, როგორც უფლების დაცვის საშუალებას, მხარისთვის განსაკუთრებული ინტერესი გააჩნია და ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით გულისხმობს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმებას, რომელიც თავის თავში მოიცავს აქტის, როგორც ფორმალური, ისე მატერიალური კანონიერების გადამოწმებას. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას, როგორც საჩივრის განმხილველ ორგანოს, გასაჩივრებული აქტის კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების ვალდებულება წარმოეშობა მაღალი ხარისხით, რაც გულისხმობს გადაწყვეტილების მიღებას საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევის საფუძველზე.

4. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებების ანალიზის საფუძველზე სააპელაციო პალატას მიაჩნია, რომ სააპელაციო საჩივრებში მითითებული გარემოებები არ ქმნიან საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებულ შემადგენლობას. პირველი ინსტანციის სასამართლომ სწორად გადაწყვიტა სადავო საკითხი, რის გამოც, არ არსებობს სააპელაციო საჩივრების დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივი საფუძველები.

5. საპროცესო ხარჯები

„სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის 5.1 მუხლის „უ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, აპელანტები 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. აპელანტების - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექციის და ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივრები არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 22 ნოემბრის გადაწყვეტილება;
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე მისამართზე: ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32) დასაბუთებული განჩინების ასლის მხარეთათვის ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (მდებარე მისამართზე: ქ. თბილისი, გრიგოლ რობაქიძის გამზირი №7ა).

მოსამართლე:

ხატია არდაზიშვილი