

საქმე №3-----

საქმე №3/3010-18



გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა საქართველოს სახელით

08 ოქტომბერი, 2018 წელი

ქ.

თბილისი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა
კოლეგია

მოსამართლე - ლეილა გოგიშვილი
სხდომის მდივანი - ანა მგელაძე

მოსარჩელე - თ----- ბ-----ი

წარმომადგენელი - ლ-----ე

მოპასუხე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა

წარმომადგენელი - ქ-----ი

მესამე პირი (16.2) - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული
განვითარების საქალაქო სამსახური

წარმომადგენელი - ქ-----ი

მესამე პირი (16.2) - ქ. თბილისის საკრებულო

წარმომადგენელი - ფ-----ე

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის
ბათილად ცნობა და ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება

აღწერილობითი ნაწილი

1. სასარჩელო მოთხოვნა

1.1. ბათილად იქნეს ცნობილი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის
მთავრობის 2018 წლის 22 მარტის №1----- განკარგულება იმ ნაწილში,

რომლითაც მოსარჩელეს უარი ეთქვა ქ. თბილისში, ა-----ში მდებარე მის საკუთრებაში არსებულ 2600 კვ/მ მიწის ნაკვეთზე (ს/კ №0-----) და მის მომიჯნავედ არსებულ 1317 კვ/მ მიწის ნაკვეთებისათვის ფუნქციური ზონის ცვლილებაზე, კერძოდ, არსებული მიწის ნაკვეთებისათვის საცხოვრებელი ზონის სტატუსის მინიჭებაზე;

1.2. დაევალოს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობას გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი (მიიღოს დადებითი გადაწყვეტილება) ქ. თბილისში, ა-----ში მდებარე მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ 2600 კვ/მ. (ს/კ №0-----) და მის მომიჯნავედ არსებულ 1317 კვ/მ. მიწის ნაკვეთებისათვის ფუნქციური ზონის ცვლილების, კერძოდ, არსებული მიწის ნაკვეთებისათვის საცხოვრებელი ზონის სტატუსის მინიჭების თაობაზე.

2. მოპასუხის პოზიცია

2.1. მოპასუხის - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის წარმომადგენელმა სარჩელი არ ცნო, მხარი დაუჭირა საქმეზე წარმოდგენილ შესაგებელს და განმარტა, რომ სარჩელი უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

3. მესამე პირების პოზიცია

3.1. მესამე პირს - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურს წერილობითი ფორმით შესაგებელი თ----- ბ-----ის სარჩელზე არ წარმოუდგენია. სასამართლო სხდომაზე გამოცხადებულმა მე-3 პირის წარმომადგენელმა კი სარჩელს მხარი არ დაუჭირა და მოითხოვა უარი ეთქვას მხარეს მის დაკმაყოფილებაზე უსაფუძვლობის გამო.

3.2. მესამე პირს - ქ. თბილისის საკრებულოს წერილობითი ფორმით შესაგებელი თ----- ბ-----ის სარჩელზე არ წარმოუდგენია. სასამართლო სხდომაზე გამოცხადებულმა მე-3 პირის წარმომადგენელმა კი სარჩელს მხარი არ დაუჭირა და მოითხოვა უარი ეთქვას მხარეს მის დაკმაყოფილებაზე უსაფუძვლობის გამო.

4. ფაქტობრივი გარემოებები

4.1. დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები

4.1.1. ქ. თბილისში, დ----- ა-----ში მდებარე უძრავი ქონება, საკადასტრო კოდით: №0-----, საკუთრების უფლებით აღრიცხულია თ----- ბ-----ის სახელზე. ნაკვეთის საკუთრების ტიპი - საკუთრება, ნაკვეთის დანიშნულება - სასოფლო-სამეურნეო, დაზუსტებული ფართობი: 2600.00კვ.მ. ნაკვეთის წინა ნომერი: 0-----, შენობა-ნაგებობის ჩამონათვალი: №1.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- ამონაწერი საჯარო რეესტრიდან, მომზადების თარიღი: 09.06.2016 (ტომი 1, ს.ფ. 30-31).

4.1.2. 2018 წლის 12 იანვარს, თ----- ბ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის ტერიტორიების გამოყენების და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოს და მოითხოვა ქ. თბილისში, დ----- ა-----ში მდებარე მის საკუთრებაში არსებული 2600 კვ/მ მიწის ნაკვეთისა (ს/კ №0----- --) და მის მომიჯნავედ, ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული 1317 კვ/მ მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილება, კერძოდ, სატრანსპორტო ზონა 1-ისა და სარეკრეაციო ზონა 1-ის საცხოვრებელი ზონით შეცვლა.

4.1.3. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 22 მარტის №1----- განკარგულებით, უარი ეთქვა „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-105 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს პროექტის მოწონებას, კერძოდ, სატრანსპორტო ზონა 1-ისა და სარეკრეაციო ზონა 1-ის ცვლილებას საცხოვრებელი ზონით ქ. თბილისში, დ----- ა-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (ს/კ №0-----, ფართობი 2600 კვ.მ.).

4.1.4. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 28 მარტის №6----- წერილით თ----- ბ-----ს ეცნობა, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის მიერ განხილულ იქნა მისი №A----- განცხადება, სადაც მის დაინტერესებაში არსებულ მიწის ნაკვეთს (ს/კ №0-----) ფუნქციური ზონის ცვლილების თაობაზე, მიეცა უარყოფითი შეფასება.

4.1.5. ქ. თბილისის მერიის სსიპ თბილისის არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 18 აპრილის №3----- წერილით კი თ----- ბ-----ს ეცნობა, რომ მისი მოთხოვნის განხილვაზე პასუხისმგებელ სუბიექტს წარმოადგენდა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახური.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- თ----- ბ-----ის 2018 წლის 12 იანვრის №A----- განცხადება (ტომი 1, ს.ფ. 95-102);
- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 22 მარტის №1----- განკარგულება (ტომი 1, ს.ფ. 106-109);
- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 28 მარტის №6----- წერილი (ტომი 1, ს.ფ. 105);
- ქ. თბილისის მერიის სსიპ თბილისის არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 18 აპრილის №3----- წერილი (ტომი 1, ს.ფ. 103-104).

სამოტივაციო ნაწილი

5. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

საქმეში არსებული მასალებისა და მხარის ახსნა-განმარტების მოსმენის, სარჩელის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმებისა და საქმეში არსებულ მტკიცებულებათა სამართლებრივი შეფასების შედეგად, სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ თ----- ბ-----ის მიერ აღძრული სარჩელი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ.

6. კანონები, რომლითაც სასამართლომ იხელმძღვანელა

საქართველოს კონსტიტუცია, „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, „ტექნიკური რეგლამენტის - დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №59 დადგენილება, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებით დამტკიცებული „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“, საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი.

7. სამართლებრივი შეფასება

7.1. 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.

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.

დასახელებულ ნორმათა ანალიზის საფუძველზე, სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია სრულფასოვნად გამოიყენოს მისთვის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით მინიჭებული უფლებამოსილება და გადაწყვეტილების მიღებისას იმსჯელოს საკითხის იმგვარად გადაწყვეტაზე, რომ არ შეილახოს პირის კანონით გარანტირებული უფლებები, იმისათვის, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იყოს კანონშესაბამისი, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მნიშვნელოვანი და სავალდებულო წინაპირობაა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევა, გაანალიზება, შესწავლა და გადაწყვეტილების მიღება ამ გარემოებათა შეფასების შედეგად, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ადმინისტრაციული ორგანოს წინააღმდეგობრივი და დაუსაბუთებელი დასკვნის საფუძველზე ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა.

განსახილველ შემთხვევაში მოსარჩელის მიერ გასაჩივრებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 22 მარტის №1----- განკარგულება, რომლის კანონიერების შეფასებისას მნიშვნელოვანია დადგინდეს მისი შესაბამისობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი აქტის გამოცემის მომწესრიგებელ შესაბამის ნორმებთან და სხვა საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების დებულებებთან.

მოცემულ შემთხვევაში დადგენილია, რომ 2018 წლის 12 იანვარს, თ----- ბ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის ტერიტორიების გამოყენების და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოს და მოითხოვა ქ. თბილისში, დ--- -- ა-----ში მდებარე მის საკუთრებაში არსებული 2600 კვ/მ მიწის ნაკვეთისა (ს/კ №0-----) და მის მომიჯნავედ, ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული 1317 კვ/მ მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილება, კერძოდ, სატრანსპორტო ზონა 1-ისა და სარეკრეაციო ზონა 1-ის საცხოვრებელი ზონით შეცვლა.

დადგენილია ასევე, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 22 მარტის №1----- განკარგულებით, უარი ეთქვა „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-105 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს პროექტის მოწონებას, კერძოდ, სატრანსპორტო ზონა 1-ისა და სარეკრეაციო ზონა 1-ის ცვლილებას საცხოვრებელი ზონით ქ. თბილისში, დ----- ა-----ში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (ს/კ №0-----, ფართობი 2600 კვ.მ.), ხოლო მის მომიჯნავედ, მოსარჩელის ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული 1317 კვ/მ მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილების თაობაზე მოთხოვნა, საერთოდ არ იქნა განხილული და შესაბამისად, გადაწყვეტილება არ არის მიღებული.

სადავო განკარგულებაში მითითებულია, რომ მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ ტერიტორიას სამხრეთ ნაწილში ესაზღვრება ა-----
--- გზა, აღმოსავლეთით - ს-----ა, ხოლო ჩრდილოეთით და დასავლეთით -
გა-----ია. ამავე განკარგულების თანახმად, მოცემული არეალი, რეალურად წარმოადგენს აღნიშნულ გზებს შორის გამწვანებულ სივრცეს, რომლის ცვლილებაც გამოიწვევს ზონებს შორის არსებული კონტურის რღვევას და შექმნის ძალიან ცუდ პრეცედენტს მიმდებარე და მსგავსი ტერიტორიებისთვის. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიჩნეულ იქნა, რომ მიწის ნაკვეთზე (ს/კ №0-----, ფართობი 2600 კვ.მ.), სატრანსპორტო ზონა 1-ისა და სარეკრეაციო ზონა 1-ის ცვლილება საცხოვრებელი ზონით არ იყო მისაღები. რაც შეეხება მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის მომიჯნავედ, მის ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული 1317 კვ/მ მიწის ნაკვეთის ფუნქციური ზონის ცვლილების საკითხს, აღნიშნულთან დაკავშირებით სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში არაფერია ნათქვამი, სასამართლო სხდომაზე გამოცხადებულმა მოპასუხე მხარის წარმომადგენელმა კი მითითებულ საკითხზე განმარტა, რომ მოსარჩელეს ელექტრონულად პორტალზე ატვირთულ განცხადებაში არ ქონდა აღნიშნული, რომ მოთხოვნას ასევე წარმოადგენდა მის ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებულ 1317 კვ/მ მიწის ნაკვეთზე სატრანსპორტო ზონა 1-ისა და სარეკრეაციო ზონა 1-ის ცვლილება საცხოვრებელი ზონით.

სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხის პოზიციას იმის თაობაზე, რომ რადგან ელექტრონულ პორტალზე არ იყო დაფიქსირებული მოთხოვნა ადმინისტრაციულ ორგანო არ იყო ვალდებული განეხილა იგი, რადგან სასამართლო, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტზე დაყრდნობით განმარტავს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოიცემა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე, რომლის დაწყების ერთ-ერთი საფუძველია დაინტერესებული პირი განცხადება. ამავე კოდექსის 78-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, კი განცხადება უნდა იყოს წერილობითი ფორმით და შეიცავდეს: ა) იმ ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელებას, რომელსაც მიმართავს განმცხადებელი; ბ) განმცხადებლის ვინაობასა და მისამართს; გ) მოთხოვნას; დ) განცხადების წარდგენის თარიღსა და განმცხადებლის ხელმოწერას; ე) განცხადებაზე დართული საბუთების ნუსხას, მათი არსებობის შემთხვევაში. აღნიშნული კი ნიშნავს იმას, რომ ადმინისტრაციული ორგანო იხილავს დაინტერესებული პირის განცხადებას და განცხადებაში დაფიქსირებულ მოთხოვნას, რომლის ელექტრონული სახით წარდგენა და ელექტრონულ პორტალზე კონკრეტული მოთხოვნის მითითება მას არ ათავისუფლებს განცხადების სრულყოფილად გაცნობისა და განცხადებაში დაფიქსირებული მოთხოვნის განხილვისაგან.

7.2. რაც შეეხება, სადავო აქტის კანონიერებას ქ. თბილისში, დ----- ა-----

-----ში მდებარე მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ არსებული 2600 კვ/მ მიწის ნაკვეთზე ზონის შეცვლაზე უარის თქმის ნაწილში, სასამართლო მიუთითებს „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონზე, რომელიც ადგენს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საგანს, პრინციპებს, მიზნებსა და ამოცანებს, სივრცით ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების ფორმებსა და როლს საქართველოს ტერიტორიის განვითარებისა და განაშენიანებაში. ამავე კანონის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის სფეროში საჯარო ინტერესებს განეკუთვნება: ქვეყნის დასახლებებისა და დასახლებათაშორისი ტერიტორიების მდგრადი და უსაფრთხო განვითარების პირობების უზრუნველყოფა, საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის ფუნქციონირება, ბუნებრივი რესურსების, კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის, სარეკრეაციო ტერიტორიების შენარჩუნება და განვითარება. თუ სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის ღონისძიებები ეწინააღმდეგება საჯარო ინტერესებს, უნდა დაისვას მათი შეწყვეტის საკითხი.

აღნიშნული მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის სფეროში კერძო ინტერესებს განეკუთვნება: ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ინტერესები, დაკავშირებული მათ საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების (ობიექტების) სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვასთან და განვითარებასთან, ჯანსაღ და უსაფრთხო გარემოში არსებობასთან. სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სფეროში ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა საქმიანობა შეიძლება შეიზღუდოს იმ შემთხვევაში, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, საჯარო ინტერესებს, ხელყოფს სხვათა უფლებებს, ხოლო ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმებას უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 27-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 პუნქტების თანახმად, დასახლებათა მიწათსარგებლობის დაგეგმვის არსია დასახლების ტერიტორიისათვის უძრავი ქონების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების დადგენა, მისი დაყოფა ერთგვაროვანი მახასიათებლებისა და დასაშვები მიწათსარგებლობის ზონებად (ქვეზონებად) მიწათსარგებლობის თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება:

- ა) მიწათსარგებლობის ზონების შესაძლო სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენების ნებადართული სახეობების ჩამონათვალი;
- ბ) ცალკეულ ზონებში ტერიტორიების გამოყენების სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) განაშენიანების რეგულირების პარამეტრები და მათი დასაშვები მაჩვენებლები.

ტერიტორიების განაშენიანების თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) თითოეული ზონისათვის განაშენიანების (სამშენებლო განვითარების) პარამეტრები და მათი მაქსიმალური ან/და მინიმალური მაჩვენებლები ბ) განაშენიანების სივრცით-გეგმარებითი წყობა (საჭიროების შემთხვევაში). ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად კი, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომელთა საკუთრების უფლებები და კანონიერი ინტერესები დაირღვა მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელებით, უფლება აქვთ მიმართონ სასამართლოს.

სასამართლო მიუთითებს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებით დამტკიცებულ „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებზე“, რომელიც პირველი მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, შედგენილია „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „ტექნიკური რეგლამენტის დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №59 დადგენილების (შემდგომში - განაშენიანების ძირითადი დებულებები) მოთხოვნათა შესაბამისად, წარმოადგენს რა ქალაქთმშენებლობითი რეგულირების სისტემის ნაწილს, არეგულირებს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის (შემდგომში - თბილისი) ტერიტორიებისათვის ქალაქთმშენებლობის სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად კი, განაშენიანების რეგულირების წესების მიზანია დედაქალაქის ტერიტორიაზე: ა) უძრავი ნივთების განვითარების, გამოყენების და მათში ცვლილებების შეტანის პროცესების რეგულირება; ბ) სამშენებლო საქმიანობისათვის ტერიტორიებისა და მიწის ნაკვეთ(ებ)ის გამოყენების სპეციფიკური პირობების დადგენა.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებით დამტკიცებული „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების“ მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, უფლებრივი ზონირების განხორციელების მიზნით დედაქალაქის ტერიტორია იყოფა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გადაწყვეტების შესაბამის ზოგად ფუნქციურ ზონებად და განაშენიანების რეგულირების გეგმების გადაწყვეტების შესაბამის კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად (ქვეზონებად). აღნიშნული მუხლის მე-5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სარეკრეაციო ზონა 1 (რზ-1) არის სარეკრეაციო ქვეზონა, რომელიც მოიცავს თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიის საზღვრებში არსებულ/დაგეგმილ გამწვანებულ ტერიტორიებს: ბაღი, ბულვარი, სკვერი, გაზონი და სხვა მსგავსი, გარდა სხვა სარეკრეაციო ზონებში მოქცეულისა.

აღნიშნულ ზონაში დაუშვებელია ყოველგვარი მშენებლობა, გარდა: განათების, სარწყავი სისტემის, სარეკლამო ბილბორდის, დეკორატიული გაფორმების ობიექტის, კიბეების, საფეხმავლო გზების ან/და ბილიკების. ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის „პ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სატრანსპორტო ზონა 1 (ტზ-1) წარმოადგენს სატრანსპორტო ქვეზონას, რომელიც მოიცავს თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში ან/და საზღვრებს გარეთ არსებულ/დაგეგმილ ტრანსპორტის/ქვეითის გადაადგილებისთვის განკუთვნილი გზებს/ქუჩებს, მოედნებს, გზატკეცილებს, ხიდებს, გზაგამტარებს, სარკინიგზო ხაზებს (გასხვისების ზოლის ჩათვლით), მეტროპოლიტენის მიწისზედა ხაზებს, ტრამვაის ხაზებს, ტროტუარებს, ტროტუარის მიმდებარე გაზონს, ზღუდარებს, ქუჩის მომიჯნავე გამწვანებულ ზოლებს, უსაფრთხოების კუნძულებს, გამწვანებულ გზაგამყოფებს, მიწისქვეშა ნაგებობებს, ასევე თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში ან/და საზღვრებს გარეთ, სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის უძრავ ქონებაზე „საგზაო მოძრაობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე განსაზღვრულ პარკირების ადგილებს. აღნიშნულ ზონაში დაუშვებელია ყოველგვარი მშენებლობა, გარდა ამ წესების მე-15 მუხლით განსაზღვრული ქვეზონით მოცული შენობა-ნაგებობებისა, ხოლო „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, საცხოვრებელი ზონა 1 (სზ-1) არის დაბალი ინტენსივობის ერთგვაროვანი საცხოვრებელი ქვეზონა, რომელიც მოიცავს მხოლოდ არსებულ/დაგეგმილ სასოფლო-სააგარაკო განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში არასასოფლო-სამეურნეო ან/და საკარმიდამო გამოყენების სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებს. აღნიშნულ ზონაში განაშენიანების დომინირებული სახეობაა ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლები. დასაშვებია ამ წესების დანართი 1-ით განსაზღვრული ძირითადი და სპეციალური (ზონალური) შეთანხმებით დაშვებული სახეობები.

როგორც უკვე აღინიშნა, „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობითი საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ადგენს, რომ იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომელთა **საკუთრების უფლებები** და კანონიერი ინტერესები დაირღვა მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელებით, უფლება აქვთ მიმართონ სასამართლოს.

საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით სასამართლო მიუთითებს, „ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის“ დამატებითი ოქმის პირველი მუხლზე, რომლის თანახმად, ყოველ ფიზიკურ და იურიდიულ პირს აქვს თავისი საკუთრებით შეუფერხებელი სარგებლობის უფლება. მხოლოდ საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის შეიძლება ჩამოერთვას ვინმეს თავისი საკუთრება კანონითა და საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპებით გათვალისწინებულ პირობებში.

იგივე შინაარსის მატარებელია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი,

რომლის პირველი პუნქტის თანახმად, საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება. მე-2 პუნქტი აწესებს საკუთრების უფლების შეზღუდვის კრიტერიუმებს: აუცილებელი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.

ამდენად, სახელმწიფოს მხრიდან საკუთრების უფლების შეზღუდვის ნებისმიერი შემთხვევა უნდა შეფასდეს იმ კრიტერიუმების საფუძველზე, რომელიც დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით. შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული, უნდა ემსახუროდეს ლეგიტიმურ მიზანს - აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას, და უნდა იყოს პროპორციული, დაცული უნდა იყოს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსი. საჯარო და კერძო ინტერესების თანაზომიერების საკითხის დადგენისას კი მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ზღვარი - შეზღუდვა საკუთრების უფლებას არ უნდა უკარგავდეს არსს, ეჭვქვეშ არ უნდა აყენებდეს საკუთრების უფლების შინაარსს.

მოცემულ შემთხვევაში, სადავო არ არის ის გარემოება, რომ სატრანსპორტო ზონა 1-ისა და სარეკრეაციო ზონა 1-ის არსებობით მოსარჩელე მხარეს ერთმევა მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების შესაძლებლობა, ამასთან, ქონების დანიშნულების განსაზღვრა ხდება იმგვარი სარგებლობისათვის, რომელიც შინაარსობრივად მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციას განეკუთვნება და ვერ იქნება გამოყენებული მესაკუთრის მიერ. სასამართლოს მოსაზრებით კი მოცემული სახის შეზღუდვა ეჭვქვეშ აყენებს საკუთრების უფლების არსს და შინაარსს უკარგავს მას, რადგან საკუთრების უფლების ამგვარი შეზღუდვა მას მხოლოდ ფორმალურად რეგისტრირებულ უფლებად აქცევს. ამ პირობებში კი სადავო აქტი არ შეიცავს არანაირ დასაბუთებას იმის თაობაზე, იზღუდება თუ არა საკუთრების უფლება, არის თუ არა შეზღუდვა კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული, რა ხარისხით ხდება უფლების შეზღუდვა და არის თუ არა იგი ლეგიტიმური მიზნის - საჯარო ინტერესის დაცვის თანაზომიერი, ამასთან, ხომ არ იწვევს საკუთრების უფლების მოცემული ხარისხით შეზღუდვა საკუთრების უფლების არსის რღვევას და რატომ არის შეუძლებელი, საჯარო და კერძო ინტერესის გათვალისწინებით, ისე რომ არც მოსარჩელის კანონით დაცულ ინტერესს მიაღდეს ზიანი და საჯარო ინტერესიც იქნეს გათვალისწინებული, მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, თუნდაც მის ნაწილზე არსებული ზონის შეცვლა.

ამდენად, ზემოაღნიშნულის საფუძველზე ცალსახაა, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს საერთოდ არ უმსჯელია თ----- ბ-----ის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის მიმდებარედ მდებარე 1317 კვ.მ მიწის ნაკვეთზე ზონის ცვლილების

მოთხოვნასთან მიმართებით, ხოლო მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე ზონის ცვლილება შეუძლებლად მიიჩნია, იმაზე აპელირებით, რომ გამოიწვევს ზონებს შორის არსებული კონტურის რღვევას და ცუდ პრეცედენტს შექმნის მიმდებარე და მსგავსი ტერიტორიებისთვის და საერთოდ არ შეუფასებია მოსარჩელე მხარისათვის საკუთრების უფლების ამგვარი შეზღუდვა და არის თუ არა საჯარო ინტერესის დაცვის თანაზომიერი

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, იგი უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი. სასამართლო ამ გადაწყვეტილებას იღებს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობისათვის არსებობს მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი.

ამდენად, სასამართლოს მიაჩნია, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 22 მარტის №1----- განკარგულება, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, კანონის მოთხოვნათა დარღვევით არის მიღებული და მოსარჩელის კანონიერ ინტერესებს, საკუთრებასთან დაკავშირებით, რაც განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით, პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს, რის გამოც, იგი საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი და მოპასუხეს უნდა დაევალოს, კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში, საქმის გარემოებების სრულყოფილი შესწავლისა და გამოკვლევის, ასევე, წინამდებარე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში მითითებული არგუმენტების გათვალისწინებით, გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი თ----- ბ-----ის №A----- - განცხადებასთან დაკავშირებით, რომელშიც იმსჯელებს, როგორც მოსარჩელე მხარის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ნივთზე, ასევე მის მიმდებარედ მდებარე 1317 კვ.მ. მიწის ნაკვეთზე ზონის ცვლილების თაობაზე.

8. საპროცესო ხარჯები

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-10 მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემული იყო საქმის გარემოებების სათანადო გამოკვლევის გარეშე, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია აანაზღაუროს პროცესის ხარჯები მის სასარგებლოდ გადაწყვეტილების გამოტანის შემთხვევაშიც.

მოცემულ შემთხვევაში, საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების გათვალისწინებით, მოპასუხეს - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობას მოსარჩელე თ----- ბ-----ის სასარგებლოდ უნდა დაეკისროს 100 (ასი) ლარის გადახდა მის მიერ სარჩელზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟის სანაცვლოდ.

სარეზოლუციო ნაწილი:

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი, მე-10, მე-12, 22-ე, 32-ე მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-8, 53-ე, 243-ე, 244-ე, 248-ე, 249-ე, 257-ე, 364-ე, 367-ე და 369-ე მუხლებით

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა:

1. თ----- ბ-----ის სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდეს.
2. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 22 მარტის №1----- განკარგულება თ----- ბ-----ი განცხადების დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის ნაწილში და მოპასუხეს დაევალოს, კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში, საქმის გარემოებების სრულყოფილი შესწავლისა და გამოკვლევის, ასევე, წინამდებარე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში მითითებული არგუმენტების გათვალისწინებით, გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი თ----- ბ-----ის №A----- განცხადებასთან დაკავშირებით.
3. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობას, თ----- ბ-----ის სასარგებლოდ დაეკისროს სახელმწიფო ბაჟის სახით გადახდილი 100 ლარის ანაზღაურება.
4. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს მხარეთათვის დასაბუთებული გადაწყვეტილების გადაცემიდან 14 (თოთხმეტი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე თბილისი, გრ. რობაქიძის №7ა) სააპელაციო საჩივრის შეტანის გზით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის (მდებარე თბილისი, დ. აღმაშენებლის ხეივანი მე-12 კმ. №6) მეშვეობით.

მოსამართლე:

ლელია გოგიშვილი