



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

14 ნოემბერი, 2019 წელი

ქ. თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

მოსამართლე - ხატია არდაზიშვილი

სხდომის მდივანი - გიორგი სანიკიძე

აპელანტი (მოსარჩელე) - შპს „რ-----ი“

წარმომადგენლები - ა-----ა, ნ-----ა

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის
მუნიციპალური ინსპექცია

წარმომადგენელი - ლ-----ე

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია

წარმომადგენელი - მ-----ი

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების
ბათილად ცნობა

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება

აპელანტის მოთხოვნა - გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019
წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელი
დაკმაყოფილდეს

1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება

1.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილებით შპს „რ-----ის“ სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

1.2. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

1.2.1. შპს „რ-----ი“ (ს/ნ 4-----) წარმოადგენს მეწარმე სუბიექტს. სამართლებრივი ფორმა-შპს (ტ. II.ს.ფ. 91).

1.2.2. 2016 წლის 13 თებერვლს შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელმა გ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა ქ. თბილისში რ-----ე ტერიტორიაზე პირველი კლასის სამუშაოების განხორციელების შესაძლებლობის წერილობითი დადასტურება.

სსიპ თბილისის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 19 თებერვლის N2----- გადაწყვეტილებით, გ-----ს 2016 წლის 13 თებერვლის №A----- განცხადებაზე ეცნობა, რომ მის მიერ წარდგენილი საპროექტო დოკუმენტაციის შესაბამისად, საპროექტო სამუშაოები საჭიროებს მშენებლობის ნებართვის პირველი სტადიის გავლას - მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების მომზადებას, შესაბამისად ამ ეტაპზე საჭიროა განაცხადის დარეგისტრირება მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების მომზადებაზე (ტ II, ს.ფ. 288-294).

1.2.3. 2016 წლის 20 თებერვლს შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელმა გ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა ქ. თბილისში რ-----ე ტერიტორიაზე პირველი კლასის სამუშაოების განხორციელების შესაძლებლობის წერილობითი დადასტურება.

სსიპ თბილისის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 26 თებერვლის N2----- გადაწყვეტილებით, გ-----ს 2016 წლის 20 თებერვლის განცხადებაზე ეცნობა, რომ მის მიერ წარდგენილი საპროექტო დოკუმენტაციის შესაბამისად, საპროექტო სამუშაოები საჭიროებს მშენებლობის ნებართვის პირველი სტადიის გავლას მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების მომზადებას, შესაბამისად ამ ეტაპზე საჭიროა განაცხადის დარეგისტრირება მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების მომზადებაზე (ტ. II, ს.ფ. 281-282).

1.2.4. 2016 წლის 1 მარტს შპს „რ-----მა“ განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა რ-----ე ტერიტორიაზე ბორანის ტიპის (დროებითი) ღია კაფის მოწყობის მიზნით ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დადგენა.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 21 მარტის №2----- გადაწყვეტილებით შპს „რ-----ს“ 2016 წლის 01 მარტი განცხადების პასუხად ეცნობა, რომ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, სამშენებლო საქმიანობის ობიექტი არის მიწის ნაკვეთი და მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობები, მათ შორის, დამხმარე და დროებითი შენობა-ნაგებობები. ამავე დადგენილების მე-3 მუხლის 36-ე პუნქტის თანახმად, მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები წარმოადგენს პირობებს, რომელთა დაკმაყოფილება აუცილებელია სამშენებლო საქმიანობის განსახორციელებლად კონკრეტულ სამშენებლო მიწის ნაკვეთზე. აღნიშნული პირობების დადგენა ხდება რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე, საკადასტრო გეგმის საფუძველზე. წარმოდგენილი დოკუმენტაციით როგორც დგინდება, საპროექტო ობიექტის განთავსება ხორციელდება წყალზე, რაზეც მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები არ გაიცემა. ამავე გადაწყვეტილებით განმცხადებელს განემარტა, რომ საპროექტო ობიექტი არ წარმოადგენს შენობა-ნაგებობას (მათ შორის არც დროებით შენობა-ნაგებობას), რის გამოც მის განთავსებაზე სამსახური მშენებლობის ნებართვას ვერ გასცემდა და შესაბამისად, აღნიშნულ საკითხზე მსჯელობა სცდებოდა სამსახურის კომპეტენციის ფარგლებს (ტ. II, ს.ფ. 18-19).

1.2.5. 2016 წლის 25 მარტს შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელმა გ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა ქ. თბილისში რ----- -----ე ტერიტორიაზე შენობა-ნაგებობის კლასისი განსაზღვრის სამართლებრივი განმარტება.

სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2016 წლის 4 აპრილის №2----- წერილით შპს „რ-----ს“ 2016 წლის 25 მარტის განმცხადების პასუხად ეცნობა, რომ შენობა-ნაგებობის კლასის განსაზღვრის მიზნით შეუძლიათ იხელმძღვანელონ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57 დადგენილებით. აღნიშნული დადგენილების თანახმად, შენობა-ნაგებობები მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და ვარგისად აღიარებისათვის იყოფა 5 კლასად, რომელთაგან თითოეული კლასი ხასიათდება განსაზღვრული მახასიათებლებით. შენობა-ნაგებობის კლასისადმი მიკუთვნება ხორციელდება ასაშენებელი ან სადემონტაჟო შენობა-ნაგებობის პარამეტრების მიხედვით, რეკონსტრუქციისას, იმ შემთხვევაში, როდესაც შენობა-ნაგებობის კლასი იზრდება, კლასი განისაზღვრება შენობა-ნაგებობის საბოლოო (სამშენებლო დოკუმენტით გათვალისწინებული) პარამეტრების მიხედვით. საქართველოს მთავრობის ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილება შიძლება მოდიებულ იქნეს სამსახურის ვებ-გვერდზე, საკანონმდებლო ბაზის გრაფაში. ხსენებული

დადგენილების მიხედვით, ნაგებობა არის სამშენებლო მასალებისა და ნაკეთობებისაგან შექმნილი კონსტრუქციული სისტემა, რომელიც გრუნტთან უძრავადაა დაკავშირებული. შენობა კი არის ისეთი ნაგებობა, რომელიც ქმნის გადახურულ სივრცეს, შემოსაზღვრულია კედლებით, კოლონებით ან/და სხვა შემომზღუდავი კონსტრუქციებით. მშენებლობის სახეობებია: ახალი მშენებლობა (მათ შორის, მონტაჟი); რეკონსტრუქცია; რემონტი-შეკეთება, მოპირკეთება/აღჭურვა; დემონტაჟი; ლანდშაფტური მშენებლობა; დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკითხი, რომელიც „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის 57-ე დადგენილების რეგულირების ფარგლებს სცდება, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის კომპეტენციას არ განეკუთვნება (ტ. II, ს.ფ. 167-168).

1.2.6. 2017 წლის 28 თებერვალს შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელმა გ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა ქ. თბილისში რ-----ედ მდ. მტკვარზე კაფის მოწყობა.

სსიპ თბილისის არქიტექტურის სამსახურის 2017 წლის 7 მარტის N3----- გადაწყვეტილებით, გ-----ს 2017 წლის 28 თებერვლის განცხადების პასუხად ეცნობა, რომ მის დაინტერესებაში არსებულ ტერიტორიაზე, დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გრაფიკული ნაწილის - რუკის მიხედვით, ვრცელდება გარემოს დამცავი ზონა 3 (გდზ-3). ვინაიდან კაფის მოწყობა არ წარმოადგენს გარემოს დამცავ ზონა 3-ში რეგლამენტით დაშვებულ მშენებლობის სახეობას, სამსახური მის მოთხოვნას მდინარე მტკვარზე კაფეს მოწყობასთან დაკავშირებით, ვერ დააკმაყოფილებს (ტ. II, ს.ფ. 373-374).

1.2.7. 2017 წლის 28 მარტს შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელმა გ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და განმარტა, რომ გეგმავდა მდინარე მტკვარზე გემი სასტუმროს განთავსებას. ასევე მიუთითა, რომ აქვს ნებართვა პარაპეტის გაჭრის თაობაზე. აღნიშნულთან დაკავშირებით ითხოვა განმარტება არის თუ არა აღნიშნული საკითხი არქიტექტურის სამსახურის კომპეტენციაში და გასცემდა თუ არა არქიტექტურის სამსახური მდინარე მტკვარზე გემის განთავსების ნებართვას.

ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2017 წლის 05 აპრილის №3----- წერილით დაინტერესებულ პირს ეცნობა, რომ სამშენებლო სამუშაოების განხორციელების წინაპირობას წარმოადგენს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მოპოვებული მშენებლობის ნებართვა ან სამუშაოების განხორციელების შესაძლებლობის თაობაზე წერილობითი თანხმობა. დაინტერესებულ პირს ასევე ეცნობა, რომ

ვინაიდან 2017 წლის 28 მარტის №A----- განცხადებას თან ერთვის მდინარე მტკვარზე გადაღებული ფოტომასალა, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-105 დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის მიხედვით, მდინარე მტკვარი წარმოადგენდა გარემოს დამცავ ზონა 3-ს და განემარტა, რომ „ტექნიკური რეგლამენტის - დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №59 დადგენილების თანახმად, გარემოს დამცავ ზონა 3-ში(გზდ-3), სამშენებლო საქმიანობა წყლის დამცავ ტერიტორიაზე ხორციელდებოდა მხოლოდ მისი დაცვის ან/და აღდგენის მიზნით. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სამშენებლო საქმიანობის განხორციელება მდინარე მტკვარზე, რომელიც წარმოადგენდა გარემოს დამცავ ზონა 3-ს, შესაძლებელი იყო მხოლოდ მისი დაცვის ან/და აღდგენის მიზნით (ტ. II, ს.ფ. 349-351).

1.2.8. 2017 წლის 5 აპრილს შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელმა გ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და განმარტა, რომ გეგმავდა მდინარე მტკვარზე გემი სასტუმროს განთავსებას და არა მშენებლობას. აღნიშნულთან დაკავშირებით ითხოვა განმარტება საჭიროებდა თუ არა მითითებული საკითხი არქიტექტურულ ნებართვას, ანუ მოძრავი ობიექტი საჭიროებდა თუ არა არქიტექტურულ ნებართვას.

სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის წერილით დაინტერესებულ პირს 2017 წლის 5 აპრილს №A----- განცხადების პასუხად ეცნობა, რომ განცხადებაში მითითებულ საკითხზე 2017 წლის 05 აპრილის №3----- წერილით უკვე ეცნობა პასუხი (ტ. II, ს.ფ. 352-353).

1.2.9. საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 11 მაისის №4--- წერილით შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელს გ-----ს 2017 წლის 08 მაისის განცხადებასთან დაკავშირებით, რომელიც ეხებოდა მდინარე მტკვარზე სასტუმროს ფუნქციის მქონე გემის განთავსებას, ეცნობა, რომ ეკოლოგიური ექსპერტიზისადმი დაქვემდებარებული საქმიანობის ჩამონათვალს განსაზღვრავს „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი, რომლის მიხედვით, დაგეგმილი საქმიანობა არ საჭიროებს ეკოლოგიურ ექსპერტიზას და კანონმდებლობით დადგენილი სანებართვო პროცედურების გავლას (ტ. II, ს.ფ. 22).

1.2.10. საქართველოს შსს სსიპ საგანგებო სიტუაციების მართვის სააგენტოს ქ. თბილისის საგანგებო სიტუაციების მართვის მთავარი სამმართველოს 2017 წლის 15 აგვისტოს N M----- წერილით შპს „რ-----ის“ დირექტორს გ-----ს 2017 წლის 10 აგვისტოს წერილის პასუხად ეცნობა, რომ ამ ეტაპზე ბაქანზე წარმოებული სამშენებლო და სარეკონსტრუქციო სამუშაოები არ ჰქმნის საგანგებო

სიტუაციების მართვის სააგენტოს ქ. თბილისის საგანგებო სიტუაციების მართვის მთავარი სამმართველოს მდინარე მტკვრის წყალზე სამაშველო ქვეგანყოფილებისთვის საგანგებო სიტუაციებზე ოპერატიულად რეაგირებისას შემაფერხებელ გარემოებებს (ტ. II, ს.ფ. 23).

1.2.11. ინჟინერ-კონსტრუქტორი გ-----ის 2017 წლის კონსტრუქციული დასკვნის თანახმად, ქ. თბილისში, მტკვრის მარცხენა სანაპიროზე (რ-----ე ტერიტორია) საძირკვლის არმქონე კონსტრუქცია - ფუნქცია გემი, ვიზუალური დათვალიერებისას და შესრულებული კონსტრუქციების შესწავლის შედეგად, იმყოფება დამაკმაყოფილებელ მდგომარეობაში. არ შეიმჩნევა შედუღების ნაკერებში ბზარების არანაირი ნიშნები, რაც დასტურია იმისა, რომ კონსტრუქცია არ განიცდის არათანაბარ დეფორმაციებს. სრულად დაცულია საქართველოში არსებული უსაფრთხოების ნორმები და წესები. კონსტრუქციის მშენებლობა მიმდინარეობს არქიტექტურული პროექტისა და კონსტრუქციული პროექტის გათვალისწინებით. ლითონის კონსტრუქციების მზიდუნარიანობასა და მდგრადობას ეძლევა დადებითი შეფასება. ასევე ეძლევა რეკომენდაცია აღნიშნული საპროექტო სამუშაოების შესრულების გაგრძელებას (ტ. II, ს.ფ. 24-25).

1.2.12. 2017 წლის 24 აგვისტოს შპს „რ-----ის“ დამფუძნებელმა გ-----მა №A----- განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა ქ. თბილისში რ-----ედ მდ. მტკვარზე ჯებირის ჩაჭრისა და ბაქნის მოწყობის თანხმობა.

სსიპ თბილისის არქიტექტურის სამსახურის 2017 წლის 1 სექტემბრის N3----- გადაწყვეტილებით, შპს „რ-----ის“ დირექტორს 2017 წლის 24 აგვისტოს განცხადებაზე ეცნობა, რომ ვინაიდან ნავმისადგომის მოწყობა არ წარმოადგენს გარემოს დამცავ ზონა 3-ში რეგლამენტით დაშვებულ მშენებლობის სახეობას, სამსახური მის მოთხოვნას, მდინარე მტკვარზე მოძრავი რესტორნის/ნავმისადგომის მოწყობასთან დაკავშირები ვერ დააკმაყოფილებს (ტ. II, ს.ფ. 394-395).

1.2.13. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 28 ნოემბერს შედგენილ იქნა N0----- მითითება შპს „რ-----ის“ მიმართ. მითითების თანახმად, ქ. თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე მდინარე მტკვარში შპს „რ-----ის“ მიერ მოწყობილია დროებითი შენობა-ნაგებობა. შპს „რ-----ს“ დაევალა სანებართვო დოკუმენტაციის წარმოდგენა ან დროებითი შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი უსაფრთხოების წესების დაცვით. დარღვევის გამოსწორების ვადად განისაზღვრა 10 კალენდარული დღე (ტ. II, ს.ფ. 316-317).

1.2.14. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2017 წლის 5 დეკემბრის Nშ----- დადგენილებით შეჩერებულ იქნა შპს „რ-----ის“ მიერ ქ. თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე მდინარე მტკვარზე

უნებართვოდ მიმდინარე დროებითი შენობა-ნაგებობის მშენებლობა.

2017 წლის 20 დეკემბერს, შპს „რ-----ის“ დირექტორმა გ-----მა და მისმა წარმომადგენელმა მ-----მა №2----- ადმინისტრაციული საჩივრით, ხოლო 2017 წლის 29 დეკემბერს შპს „რ-----ის“ წარმომადგენელმა ნ-----ამ №1-----01 დაზუსტებული ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართეს ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვეს „მშენებლობის შეჩერების შესახებ“ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 05 დეკემბრის №შ----- დადგენილების ბათილად ცნობა.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 14 თებერვლის №-- ბრძანებით არ დაკმაყოფილდა შპს „რ-----ის“ დირექტორის გ-----ისა და მისი წარმომადგენლების: მ-----ის და ნ-----ას 2017 წლის 20 დეკემბრის №2----- და 2017 წლის 29 დეკემბრის №1-----01 ადმინისტრაციული საჩივრები და ძალაში დარჩა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2017 წლის 05 დეკემბრის №შ----- დადგენილება.

დადგენილია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2017 წლის 5 დეკემბრის Nშ----- დადგენილებისა და ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 14 თებერვლის №-- ბრძანების ბათილად ცნობის მოთხოვნით დღეის მდგომარეობით სასამართლოში მიმდინარეობს დავა და საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილება არ არის მიღებული (ტ. I, ს.ფ. 47-49; ტ. II, ს.ფ. 40-41; საქმე N3ბ/2248-18, ტ. III, ს.ფ. 226-259).

1.2.15. შპს „რ-----ის“ წარმომადგენელმა განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურს და 2017 წლის 28 ნოემბრის N0----- მითითების შესაბამისად, წარადგინა ქ. თბილისის არქიტექტურის სამსახურის N2----- და N2----- გადაწყვეტილებები, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 11 მაისის N4--- წერილი, საგანგებო სიტუაციების მართვის სააგენტოს ქ. თბილისის საგანგებო სიტუაციების მართვის მთავარი სამმართველოს 2017 წლის 15 აგვისტოს N M----- წერილი, დასკვნა ქ. თბილისში, მტკვრის კალაპოტში განხორციელებული საპროექტო სამუშაოების შესახებ, დასკვნა საძირკვლის არმქონე კონსტრუქციის უსაფრთხოების თაობაზე. განმცხადებელმა ითხოვა წარდგენილი დოკუმენტაციის გაცნობის შემდგომ, დაწყებული საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, ვინაიდან საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით, მოცემულ შემთხვევაში სამართალდარღვევას ადგილი არ აქვს (ტ. II, ს.ფ. 45-46).

1.2.16. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 11 დეკემბერს შპს „რ-----ის“ მიმართ შედგენილი იქნა N0----- შემოწმების აქტი, რომლის თანახმად შპს „რ-----ის“ მიერ არ

შესრულდა 2017 წლის 28 ნოემბერის N0----- მითითებით განსაზღვრული პირობები (ტ. II, ს.ფ. 312-313).

1.2.17. 2018 წლის 16 იანვარს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურში გაიმართა ზეპირი მოსმენის სხდომა, რომელზეც შპს „რ-----ის“ წარმომადგენელმა განმარტა, რომ მითითებით გათვალისწინებულ სამშენებლო სამუშაოებს არ სჭირდება ნებართვას, რასთან დაკავშირებითაც არქიტექტურის სამსახურის მიერ მიღებული აქვთ არაერთი პასუხი. ამასთან, მხარემ განაცხადა, რომ არ აპირებენ ობიექტის დემონტაჟს და ითხოვს საქმის წარმოების შეწყვეტა (ტ. II, ს.ფ. 301-302; 298-465).

1.2.18. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2018 წლის 08 თებერვლის N0----- დადგენილებით, შპს „რ-----ი“ დაჯარიმდა 10 000 ლარით, ქ. თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე მდინარე მტკვარზე, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე დროებითი შენობა-ნაგებობის მოწყობისთვის. შპს „რ-----ს“ დაევალა ქ. თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე მდინარე მტკვარზე უნებართვოდ მოწყობილი დროებითი შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი. შპს „რ-----ს“ დაევალა ჯარიმის გადახდა დადგენილების ჩაბარებიდან 30 დღეში (ტ. II, ს.ფ. 2980).

1.2.19. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ 2018 წლის 08 თებერვლის N0----- დადგენილების აღსრულების მიზნით (მე-2 პუნქტი, დემონტაჟის ნაწილი) 2018 წლის 1 მარტს გაიცა N4----- სააღსრულებო ფურცელი. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს აღსრულების ეროვნული ბიუროს მიერ 2018 წლის 09 მარტს მიღებულ იქნა წინადადება გადაწყვეტილების ნებაყოფლობით შესრულების შესახებ (ტ. I, ს.ფ. 65-68).

1.2.20. 2018 წლის 6 მარტს შპს „რ-----ის“ წარმომადგენელმა ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2018 წლის 08 თებერვლის N0----- დადგენილების ბათილად ცნობა.

2018 წლის 26 მარტს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში ადმინისტრაციულ საჩივრის განხილვის მიზნით გაიმართა ზეპირი მოსმენის სხდომა (ტ. II, ს.ფ. 28; 85-90; ტ. III, ს.ფ. 66-67).

1.2.21. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 07 მაისის N--- ბრძანებით არ დაკმაყოფილდა პს „რ-----ის“ წარმომადგენელის ადმინისტრაციული საჩივარი, ძალაში დარჩა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2018 წლის 08 თებერვლის N0----- დადგენილება (ტ. III, ს.ფ.172).

1.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

1.3.1. საქალაქო სასამართლომ მიუთითა, რომ „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“ 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. ამავე კანონის მე-15 მუხლის თანახმად, ამ კანონის მიზნებისათვის ტერმინებს აქვთ შემდეგი მნიშვნელობა, კერძოდ, „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტი არის ტექნიკური ნაკეთობა, დანადგარი, მოწყობილობა, მათი ნებისმიერი კომბინაცია, შენობა-ნაგებობა, მათ შორის, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტი, შეზღუდულად ბრუნვადი ნივთიერება ან ისეთი საქმიანობის განმახორციელებელი ობიექტი და პროცესი, რომელიც შეიცავს პოტენციურ ტექნიკურ საფრთხეს და რომელსაც ავარიის ან არასწორი ექსპლუატაციის შემთხვევაში შეუძლია ზიანი მიაყენოს ადამიანის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას, საკუთრებასა და გარემოს. „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად კი სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოები არიან - 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.

დასახელებული ნორმების ანალიზის საფუძველზე, სასამართლოს განმარტებით, ამ კონკრეტულ შემთხვევაში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური (უფლებამონაცვლე: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექცია) წარმოადგენს სამშენებლო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს და სწორედ მის კომპეტენციას განეკუთვნება სამშენებლო საქმიანობის პროცესში იმგვარი დარღვევის გამოვლენა და შესაბამისი პასუხისმგებლობის დაკისრება, როგორიცაა პროექტის დარღვევით მშენებლობის, უნებართვო მშენებლობის, რეკონსტრუქციის ან/და დემონტაჟის წარმოება.

„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 არადროულად სრულდება.

მოცემულ შემთხვევაში, დადგენილად იქნა მიჩნეული, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 28 ნოემბერს შპს „რ-----ის“ მიმართ შედგენილი იქნა მითითება №0----, რომლის მიხედვით ქ.თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე მდებარე მტკვარზე შპს „რ-----ის“ მიერ მოწყობილია დროებითი შენობა-ნაგებობა. ამავე მითითებით მხარეს დარღვევის გამოსწორების მიზნით დაეკალა წარედგინა მითითების გაცემის მომენტისთვის არსებული სანებართვო დოკუმენტაცია ან განხორციელებინა დროებითი შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი უსაფრთხოების წესების დაცვით, ხოლო 2017 წლის 11 დეკემბერს ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ შედგენილ იქნა N0---- შემოწმების აქტი, იმ საფუძლით, რომ არ შესრულდა 2017 წლის 28 ნოემბერის N0--- -- მითითებით განსაზღვრული პირობები.

1.3.2. სასამართლომ მიუთითა, რომ 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.

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 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, გამოიწვევს დაჯარიმებას: სახელმწიფოს ან თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებაზე – 10 000 ლარით.

საქართველოს კანონი პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის

კოდექსის მე-14 მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის სფეროში ამ თავის მოქმედება ვრცელდება პირების, აგრეთვე ამხანაგობების საქმიანობაზე, რომლის დროსაც ხორციელდება შენობა-ნაგებობის, მისი ელემენტების, კონსტრუქციული სისტემების ან კვანძების მშენებლობა, მონტაჟი, დემონტაჟი და სხვა სამშენებლო სამუშაოები. „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად კი სამშენებლო საქმიანობაზე ზედამხედველობის სფეროში ამ თავის მოქმედება ვრცელდება სამშენებლო მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეზე ან მოსარგებლეზე, თუ დაუდგენელია მშენებლობის მწარმოებელი პირი.

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.

მოცემულ შემთხვევაში, დადგენილად იქნა მიჩნეული, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის 2018 წლის 08 თებერვლის N0----- დადგენილებით, შპს „რ-----ი“ დაჯარიმდა 10 000 ლარით, ქ. თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე მდინარე მტკვარზე, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე დროებითი შენობა-ნაგებობის მოწყობისთვის. შპს „რ-----ს“ დაევალა ქ. თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე მდინარე მტკვარზე უნებართვოდ მოწყობილი დროებითი შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი. შპს „რ-----ს“ დაევალა ჯარიმის გადახდა დადგენილების ჩაბარებიდან 30 დღეში. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ 2018 წლის 08 თებერვლის N0----- დადგენილების აღსრულების მიზნით (მე-2 პუნქტი, დემონტაჟის ნაწილი) 2018 წლის 1 მარტს გაიცაა N4----- სააღსრულებო ფურცელი.

განსახილველ შემთხვევაში, მოსარჩელე აპელირებს იმ გარემოებაზე, რომ ვინაიდან მის მიერ წყალზე განთავსებული შენობა არ უკავშირდება მიწას, სადავო პერიოდში მოქმედი სამართლებრივი ნორმების გათვალისწინებით, აღნიშნული არ უნდა მიჩნეულიყო დროებით შენობა-ნაგებობად, რომლის განთავსებისათვისაც საჭიროა კანონით დადგენილი ნებართვა, ამდენად, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური არ იყო უფლებამოსილი აღნიშნული ფაქტი შეეფასებინა სამართალდარღვევად და დაეწყო ადმინისტრაციული წარმოება, რასაც შედეგად მოჰყვა სადავო აქტის გამოცემა.

სასამართლომ მიუთითა, რომ სადავო საკითხთან მიმართებაში მნიშვნელოვანია გაირკვეს, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ სადავო წარმოების ფარგლებში მიღებული დადგენილების (შპს „რ-----ის“ სამართალდამრღვევად ცნობის, დაჯარიმებისა და მისთვის უნებართვოდ მოწყობილი დროებითი შენობა-ნაგებობის დემოტაჟის დავალების თაობაზე) კანონიერება, ამასთან, მოსარჩელის პოზიციის გათვალისწინებით უნდა დადგინდეს, მოცემულ შემთხვევაზე ვრცელდება თუ არა დროებითი შენობა-ნაგებობის მშენებლობასთან დაკავშირებული, შესაბამისი ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესები და წარმოადგენს თუ არა ქ. თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უფლებამოსილ ორგანოს.

სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებულ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირების სფეროს, კერძოდ, საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის, სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების პროცესს არეგულირებს საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“. აღნიშნული დებულების 36.1 მუხლის თანახმად, მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია კანონმდებლობით, მათ შორის ამ დადგენილებით, განსაზღვრულ შემთხვევებში სათანადო წესით მიღებული მშენებლობის ნებართვა. ამავე დადგენილების 4.1 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მშენებლობის ერთ-ერთ სახეობას წარმოადგენს დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება, ხოლო 4.7 მუხლის თანახმად, დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება არის ახალი მშენებლობა. ამავე დადგენილების სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციის 3.15 მუხლით, დროებითი შენობა და ნაგებობა განმარტებული იყო, როგორც ანაკრები ელემენტებისაგან შედგენილი, ასაწყობ-დასაშლელი ან/და მობილური სისტემა, რომელიც მიწასთან დაკავშირებულია საკუთარი წონით ან/და მშრალი არამონოლითური ჩამაგრებით და არ გააჩნია მიწისქვეშა სათავსები (მითითებულ დადგენილებაში საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 დეკემბრის №567 დადგენილების პირველი მუხლით შევიდა ცვლილება და №57 დადგენილების მე-3 მუხლის მე-15 პუნქტი ჩამოყალიბდა შემდეგნაირად: „დროებითი შენობა და ნაგებობა – ანაკრები ელემენტებისაგან შედგენილი, ასაწყობ-დასაშლელი ან/და მობილური სისტემა, რომელიც მიწასთან ან/და წყალთან დაკავშირებულია საკუთარი წონით ან/და მშრალი არამონოლითური ჩამაგრებით და არ გააჩნია მიწისქვეშა სათავსები (გარდა წყლის ტრანსპორტისა)“).

სასამართლოს განმარტებით, ვინაიდან განსახილველ საქმეზე სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა უკავშირდება მტკვარზე დროებითი შენობა-ნაგებობის მოწყობას, მნიშვნელოვანია, განიმარტოს

საქართველოს წყლის სახელმწიფო ფონდის ცნება, რომელიც მოცემულია „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონში, კერძოდ, აღნიშნული კანონის 7.4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს წყლის სახელმწიფო ფონდს განეკუთვნება საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული და გამავალი მდინარეები, ტბები, წყალსაცავები, სხვა ბუნებრივი და ხელოვნური ზედაპირული წყალსატევები, აგრეთვე არხების და ტბორების წყლები. ამავე კანონის მე-8 მუხლის თანახმად, წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწად, საქართველოს მიწის კანონმდებლობის შესაბამისად, მიიჩნევა ის მიწა, რომელიც დაკავებულია ამ კანონის მე-7 მუხლით განსაზღვრული წყლის ობიექტებით (მიწისქვეშა წყლების გარდა), ჰიდროტექნიკური და სხვა წყალსამეურნეო ნაგებობებით, აგრეთვე მიწა, რომელიც გამოყოფილია წყლის ობიექტის წყალდაცვით ზოლად, სანიტარიული დაცვის ზონად და ა.შ.

საქმის მასალებით დადგენილად იქნა მიჩნეული, რომ ქ. თბილისში, რ-----
-----ედ, მტკვარში მოწყობილი სადავო შენობა-ნაგებობა მიმაგრებულია მტკვრის ჯებირზე, რაშიც, „წყლის შესახებ“ კანონის მე-8 მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე მოიაზრება წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწა, რომელიც გამოყოფილია წყლის ობიექტის წყალდაცვით ზონად. ამდენად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ მიუხედავად სადავო პერიოდში საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებაში დროებითი შენობა-ნაგებობის მხოლოდ მიწასთან (და არა წყალთან) დაკავშირების მითითების არსებობისა, არ გამოირიცხებოდა განთავსებული ობიექტის დროებითი შენობა-ნაგებობის ცნებაში მოქცევა და შესაბამისად, მდინარე მტკვარში შენობა-ნაგებობის განთავსებისათვის არ გამოირიცხებოდა 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებით განსაზღვრული, შესაბამისი ნებართვის გაცემის აუცილებლობა. ამასთანავე, სასამართლომ საყურადღებოდ მიიჩნია, რომ საქართველოს მთავრობის 24.03.2009წ. N57 დადგენილებით მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების დადგენა უკავშირდება საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებულ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირების სფეროს (დადგენილების 1.1. მუხლი), ამასთანავე, დადგენილების 3.65 მუხლით საზოგადოებრივ ტერიტორიად/სივრცედ მიჩნეულია განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში მდებარე ქუჩა, მოედანი, ხიდი, სკვერი, პარკი, ბაღი, წყლის ზედაპირი და მისი სანაპირო ზოლი, ბუნებრივი ან ხელოვნური ლანდშაფტი, მიწის ნაკვეთებს შორის გასასვლელი და სხვა მსგავსი ტიპის სივრცეები, რომლებიც ხელმისაწვდომია ადამიანებისათვის. ამდენად, უდავოა, რომ დადგენილების მიზნებისათვის, წყლის ზედაპირი წარმოადგენს საზოგადოებრივ ტერიტორიას, შესაბამისად, ისევე, როგორც სხვა ტერიტორიებთან მიმართებაში, წყლის ზედაპირზე შენობა-ნაგებობების (მათ შორის, დროებითი შენობა-ნაგებობების) განთავსებასთან მიმართებაშიც მოქმედებს 24.03.2009წ. N57 დადგენილებით განსაზღვრული წესი და პროცედურა, ხოლო დადგენილი წესისა და პროცედურის დარღვევის შემთხვევაში, გათვალისწინებულია შესაბამისი პასუხისმგებლობა.

საქმის გარემოებების სამართლებრივი ანალიზის საფუძველზე, სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ შპს „რ-----ის“ მიერ საზოგადოებრივ სივრცეში, წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწად მიჩნეულ ტერიტორიაზე (წყალდაცვით ზონაში) განთავსებულია დროებითი შენობა-ნაგებობა, მითითებული სამშენებლო ობიექტი საზოგადოებრივ სივრცეში წარმოადგენს უნებართვო მშენებლობას, რის შესაბამისადაც თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური უფლებამოსილი იყო დაეწყო სამშენებლო სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება და ამ წარმოების ფარგლებში, მოსარჩელის მიმართ გამოვლინილ სამართალდარღვევასთან დაკავშირებით, გამოეცა სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და კანონით დადგენილი პროცედურების დაცვით, დადგენილების აღსრულების მიზნით (დემონტაჟის ნაწილში) გაეცა სააღრულებო ფურცელი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული აქტი მიღებულია კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნათა გათვალისწინებით და არ არსებობს, ამ მიმართებით, სადავო აქტის ბათილად ცნობისა და მოსარჩელის არგუმენტების გაზიარების სამართლებრივი საფუძველი.

1.3.3. სასამართლოს განმარტებით, მოსარჩელის ერთ-ერთ მოთხოვნას წარმოადგენს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 07 მაისის N--- ბრძანების ბათილად ცნობა, რომლითაც მოსარჩელეს ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე ეთქვა უარი.

სასამართლომ მიუთითა, რომ 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 ერთერთი შემდეგი გადაწყვეტილება: ა) ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების შესახებ; ბ) ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე; გ) ადმინისტრაციული საჩივრის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების შესახებ. ამავე მუხლის მეხამე 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, საჩივრის განმხილველმა ორგანომ საქმის ფაქტობრივი გარემოებების სრულყოფილად შესწავლის შემდეგ მიიღო გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე და შესაბამისად არ არსებობს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 07 მაისის N--- ბრძანების ბათილად ცნობის სამართლებრივი საფუძველი. ამასთან, სასამართლომ დამატებით ხაზი გაუსვა იმ გარემოებას, რომ საქმეში არსებული მტკიცებულებებით დასტურდება, რომ სადავო საკითხთან დაკავშირებით ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში ჩატარებული იქნა ადმინისტრაციული წარმოება და მხოლოდ საქმის ფაქტობრივი გარემოებების სრულყოფილად შესწავლის შემდგომ იქნა მიღებული გადაწყვეტილება.

სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 60¹ 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.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქმის მასალებით არ დასტურდება, ხოლო მოსარჩელის მიერ სასამართლოში საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლისა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102.3 მუხლის შესაბამისად ვერ იქნა წარმოდგენილი მტკიცებულებები, რომლითაც დადასტურდებოდა, რომ სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გამოცემის შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა კანონით დადგენილი ისეთ პროცედურული ნორმების არსებით დარღვევას, რომლის არარსებობის შემთხვევაშიც ზემოაღნიშნულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება. გასაჩივრებული სადავო აქტები მიღებულია კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნათა გათვალისწინებით, შესაბამისად არ არსებობს მათი ბათილად ცნობისა და სარჩელის დაკმაყოფილების სამართლებრივი საფუძველი.

2. სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტის განმარტებით, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 323.2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამართლის ნორმები დარღვეულად ითვლება, თუ სასამართლომ არასწორად განმარტა კანონი. 394-ე მუხლის თანახმად კი, გადაწყვეტილება ყოველთვის ჩაითვლება კანონის დარღვევით მიღებულად, თუ ეს გადაწყვეტილება იურიდიულად არ არის საკმარისად დასაბუთებული. განსახილველ შემთხვევაში, თბილისის საქალაქო სასამართლომ გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაში სწორად გამოიყენა კანონი, თუმცა არასწორი სამართლებრივი განმარტება მისცა მას. გარდა ამისა, გადაწყვეტილებაში არ არის განხილული მნიშვნელოვანი ფაქტები, არ არის მიცემული დადგენილი უდავო ფაქტობრივი გარემოებებისთვის სამართლებრივი განმარტება, რის გამოც, გადაწყვეტილება იურიდიულად დაუსაბუთებელია. თბილისის საქალაქო სასამართლოს უნდა დაედგინა და სამართლებრივი შეფასება მიეცა ორი საკითხისთვის: 1) არის თუ არა აპელანტის მიერ მდინარე მტკვარზე განთავსებული ობიექტი შენობა-ნაგებობა; 2) ჰქონდა თუ არა ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურს (უფლებამონაცვლე - მუნიციპალური ინსპექცია) უფლებამოსილება. აპელანტის განმარტებით, მის მიერ მდინარე მტკვარზე განთავსებული ობიექტი არ არის შენობა-ნაგებობა. გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაში სასამართლო მიუთითებს „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ დებულების სადავო პერიოდში - 2017 წლის 27 დეკემბრამდე მოქმედ „შენობა-ნაგებობის“ დეფინიციაზე, რომლითაც დროებითი შენობა-ნაგებობა განმარტებული იყო, როგორც ანაკრები ელემენტებისაგან შედგენილი, ასაწყობ-დასაშლელი ან/და მობილური სისტემა, რომელიც მიწასთან დაკავშირებულია საკუთარი წონით ან/და მშრალი არამონოლითური ჩამაგრებით და არ გააჩნია მიწისქვეშა სათავსები. აპელანტის განმარტებით, დადგენილების ცვლილებას არ აქვს უკუძალა და შეუძლებელია მისი მოქმედება გავრცელდეს იმ ადმინისტრაციულ წარმოებაზე, აპელანტის ქმედებაზე, რომელიც დაიწყო ამ ცვლილების განხორციელებამდე. აპელანტის მიერ მტკვარში განთავსებული ობიექტი მცურავია, ტივტივებს წყალზე და სამუშაოების დასრულების შემდეგ გამიზნულია მდინარე მტკვარზე გადასადგილებლად. ის არ არის დაკავშირებული მიწასთან საკუთარი წონით, შესაბამისად, არ აკმაყოფილებს არცერთ კრიტერიუმს იმისათვის, რომ მიჩნეული იყოს შენობა-ნაგებობად. გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაში სასამართლო მიუთითებს, რომ ობიექტი მიმაგრებულია მტკვრის ჯებირზე, რაშიც „წყლის შესახებ“ კანონის მე-8 მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე, მოიაზრება წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწა. იმ შემთხვევაშიც, თუ ჩაითვლება, რომ მცურავი ობიექტის მოაჯირზე მიმაგრება აკავშირებს მას მიწასთან, არ კმაყოფილდება შენობა-ნაგებობის განმარტების ერთ-ერთი უმთავრესი განმსაზღვრელი კრიტერიუმი, კერძოდ ის, რომ შენობა მთელი თავისი წონით უნდა იყოს დაკავშირებული მიწასთან და არა სამაგრით, რომელიც არანაირ წონას არ გადასცემს მოაჯირს და მარტივად შეიძლება მისი მოხსნა. სასამართლოს ამ

მსჯელობას საფუძველს აცლის ის გარემოებაც, თუ რა შეიძლება მოხდეს იმ შემთხვევაში, თუ აპელანტი მოხსნის ჯებირზე მიმაგრებას და გადაადგილებს მცურავ ობიექტს. ობიექტი გაცურავს და მდინარე მტკვრის საერთოდ სხვა მონაკვეთზე აღმოჩნდება. შეუძლებელია ადმინისტრაციულმა ორგანომ მცურავი ობიექტის ყოველ გადაადგილებაზე და დროებით შეჩერებაზე თავიდან დაიწყოს ადმინისტრაციული წარმოება მშენებლობის ნებართვის არქონის საფუძველით.

აპელანტის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ არ მისცა სათანადო შეფასება საქმეზე დადგენილ უდავო ფაქტობრივ გარემოებებს. სასამართლომ არ გაითვალისწინა, რომ თბილისის მერიის არქიტექტურის სამსახურს საკუთარი განცხადებითვე არ გააჩნია შეაბამისი კომპეტენცია, გასცეს მშენებლობის ნებართვა აპელანტის მიერ წყალზე განსათავსებელ ობიექტზე. შესაბამისი კომპეტენცია არ გააჩნია არც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს. სადავო პერიოდში მოქმედი კანონმდებლობა არ შეიცავს ჩანაწერს განსახილველი ობიექტის მოწყობასა და განთავსებაზე მშენებლობის ნებართვის არსებობის საჭიროების თაობაზე. თუ ასეთი ჩანაწერი არსებობდა, ადმინისტრაციულ ორგანოს ჰქონდა ვალდებულება, ცალსახად მიეთითებინა ნებართვის გამცემი ორგანო. სასამართლო შეფასებას არ აძლევს ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების მიმართ მხარის კანონიერ ნდობას. აპელანტს წერილობით აცნობეს, რომ მის მიერ დაგეგმილი სამუშაოები არ საჭიროებს ნებართვას. ცხადია, აპელანტს წამოეშვა კანონიერი ნდობა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გაცემული წერილების მიმართ. მშენებლობის შეჩერება და შემდეგ საჯარიმო სანქციების გამოყენება ისეთი ტიპის სამუშაოების განხორციელებისთვის, რომლისთვისაც არ არსებობს მშენებლობის ნებართვის გაცემის საჭიროება, ეწინააღმდეგება ადმინისტრაციული სამართლის ფუნდამენტურ პრინციპებს.

აპელანტის განმარტებით, ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური არ იყო უფლებამოსილი, დაეწყო ადმინისტრაციული წარმოება აპელანტის მიერ მტკვარში განთავსებულ ობიექტზე. აპელანტი არ აყენებს კითხვის ნიშნის ქვეშ მუნიციპალური ინსპექციის კომპეტენციას, ზოგადად განხორციელოს სამშენებლო სამუშაოების მონიტორინგი და რეაგირება მოახდინოს სამშენებლო სამართალდარღვევებზე, თუმცა განსახილველ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, რომ მოსარჩელის მიერ მტკვარზე განთავსებული ობიექტი არ არის შენობა-ნაგებობა, მის განსათავსებლად არ ხორციელდება სამშენებლო სამუშაოები, მის განთავსებას არ სჭირდება მშენებლობის ნებართვა, არ ხდება უნებართვო მშენებლობა, რაც სამართლებრივ საფუძველს აცლის მუნიციპალური ინსპექციის მიერ აპელანტის მიმართ განხორციელებულ სანქციებს. ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე წარმოება დაიწყო ისეთ ობიექტთან დაკავშირებით, რომლის მშენებლობასაც არ სჭირდება ნებართვა. აპელანტის მხრიდან სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დარღვევას არ ჰქონია ადგილი, რაც იმას ნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო

გაცდა თავისი უფლებამოსილების ფარგლებს - აპელანტს მოსთხოვა მშენებლობის ნებართვის წარდგენა, რასაც კანონი მას არ ავალდებულებს. ადმინისტრაციულმა ორგანომ არ შეისწავლა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებები და ისე დაიწყო ადმინისტრაციული წარმოება სამშენებლო სამართალდარღვევის ფაქტზე, რომ არ შეუძლებია, ობიექტი საჭიროებდა თუ არა მშენებლობის ნებართვას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტი ითხოვს თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილების გაუქმებას და ახალი გადაწყვეტილების მიღებას, რომლითაც სრულად დაკმაყოფილდება შპს „რ-----ის“ სარჩელი.

3. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება

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

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.

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.

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. განსახილველ საქმეზე დავის საგანს წარმოადგენს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 08.02.2018წ. N0----- დადგენილების ბათილად ცნობა, რომლითაც შპს „რ-----ი“ დაჯარიმდა 10 000 ლარით, ქ. თბილისში, რ-----ე ტერიტორიაზე, მდინარე მტკვარზე, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე, დროებითი შენობა-ნაგებობის მოწყობისათვის. მოსარჩელე ასევე ითხოვს დემონტაჟის ნაწილში 08.02.2018წ. N0--- -- დადგენილების აღსრულების მიზნით გამოცემული 01.03.2018წ. სააღსრულებო ფურცლისა და ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 07.05.2018წ. N--- ბრძანების ბათილად ცნობას, რომლითაც ძალაში დარჩა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 08.02.2018წ. N0----- დადგენილება.

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 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.

მითითებული 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 შპს „რ-----ის“ მიმართ 28.11.2017წ. შეადგინა მითითება №0----, რომლის თანახმად, ქ. თბილისში, რ----- -----ე ტერიტორიაზე მდებარე მტკვარზე შპს „რ-----ის“ მიერ მოწყობილია დროებითი შენობა-ნაგებობა. ამავე სამსახურმა 11.12.2017წ. შეადგინა №0---- შემოწმების აქტი, რომლის თანახმად, 28.11.2017წ. მითითებით გათვალისწინებული პირობები არ შესრულდა. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 08.02.2018წ. №0---- დადგენილებით შპს „რ-----ი“ დაჯარიმდა 10 000 (ათი ათასი) ლარით, ქ. თბილისში, რ----- -----ე ტერიტორიაზე, მდინარე მტკვარზე, შესაბამისი სანებართვო დოკუმენტაციის გარეშე დროებითი შენობა-ნაგებობის მოწყობისთვის. ამავე დადგენილებით შპს „რ-----ს“ დაევალა უნებართვოდ მოწყობილი დროებითი შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი. აღნიშნული დადგენილების დემონტაჟის ნაწილში აღსრულების მიზნით, 01.03.2018წ. გაცემულ იქნა №4----- სააღსრულებო ფურცელი.

3.3. სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის, სანებართვო პირობების შესრულებისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების პროცესს არეგულირებს „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 24.03.2009წ. №57 დადგენილება. აღნიშნული დადგენილების 36.1 მუხლის თანახმად, მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია კანონმდებლობით, მათ შორის, ამ დადგენილებით განსაზღვრულ შემთხვევებში, სათანადო წესით მიღებული მშენებლობის ნებართვა. ამავე დადგენილების 4.1 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მშენებლობის ერთ-ერთ სახეობას წარმოადგენს დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება, ხოლო 4.7 მუხლის თანახმად, დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება არის ახალი მშენებლობა. ამავე დადგენილების სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციის 3.15 მუხლით, დროებითი შენობა და ნაგებობა განმარტებული იყო, როგორც ანაკრები ელემენტებისაგან შედგენილი, ასაწყობ-დასაშლელი ან/და მობილური სისტემა, რომელიც მიწასთან დაკავშირებულია საკუთარი წონით ან/და მშრალი არამონოლითური ჩამაგრებით

და არ გააჩნია მიწისქვეშა სათავსები (მითითებულ დადგენილებაში საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 დეკემბრის №567 დადგენილების პირველი მუხლით შევიდა ცვლილება და №57 დადგენილების მე-3 მუხლის მე-15 პუნქტი ჩამოყალიბდა შემდეგნაირად: „დროებითი შენობა და ნაგებობა - ანაკრები ელემენტებისაგან შედგენილი, ასაწყობ-დასაშლელი ან/და მობილური სისტემა, რომელიც მიწასთან ან/და წყალთან დაკავშირებულია საკუთარი წონით ან/და მშრალი არამონოლითური ჩამაგრებით და არ გააჩნია მიწისქვეშა სათავსები (გარდა წყლის ტრანსპორტისა)“).

აპელანტის მოსაზრებით, ვინაიდან მის მიერ წყალზე განთავსებული შენობა არ უკავშირდება მიწას, საქართველოს მთავრობის 24.03.2009წ. №57 დადგენილებით დამტკიცებული „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ დებულების სადავო პერიოდში მოქმედი ნორმების გათვალისწინებით, აღნიშნული არ უნდა მიჩნეულიყო დროებით შენობა-ნაგებობად, რომლის განთავსებისათვისაც საჭიროა კანონით დადგენილი ნებართვა. ამდენად, აპელანტი მიიჩნევს, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური არ იყო უფლებამოსილი, მითითებული ფაქტი შეეფასებინა სამართალდარღვევად და დაეწყო ადმინისტრაციული წარმოება, რასაც შედეგად მოჰყვა სადავო დადგენილების გამოცემა.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ ვინაიდან განსახილველ საქმეზე სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა უკავშირდება მტკვარში დროებითი შენობა-ნაგებობის მოწყობას, მნიშვნელოვანია, განიმარტოს საქართველოს წყლის სახელმწიფო ფონდის ცნება, რომელიც მოცემულია „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონში, კერძოდ, აღნიშნული კანონის 7.4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს წყლის სახელმწიფო ფონდს განეკუთვნება საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული და გამავალი მდინარეები, ტბები, წყალსაცავები, სხვა ბუნებრივი და ხელოვნური ზედაპირული წყალსატევები, აგრეთვე არხების და ტბორების წყლები. ამავე კანონის 8.1 მუხლის თანახმად, წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწად, საქართველოს მიწის კანონმდებლობის შესაბამისად, მიიჩნევა ის მიწა, რომელიც დაკავებულია ამ კანონის მე-7 მუხლით განსაზღვრული წყლის ობიექტებით (მიწისქვეშა წყლების გარდა), ჰიდროტექნიკური და სხვა წყალსამეურნეო ნაგებობებით, აგრეთვე მიწა, რომელიც გამოყოფილია წყლის ობიექტის წყალდაცვით ზოლად, სანიტარული დაცვის ზონად და ა.შ.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ ქ. თბილისში, რ-----ედ, მტკვარში მოწყობილი სადავო შენობა-ნაგებობა მიმაგრებულია მტკვრის ჯებირზე, რაშიც, „წყლის შესახებ“ კანონის მე-8 მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე, მოიაზრება წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწა, რომელიც გამოყოფილია წყლის ობიექტის წყალდაცვით ზონად. ამდენად, პალატა მართებულად მიიჩნევს საქალაქო

სასამართლოს მოსაზრებას, რომ მიუხედავად სადავო პერიოდში საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებაში დროებითი შენობა-ნაგებობის მხოლოდ მიწასთან (და არა წყალთან) დაკავშირების მითითების არსებობისა, არ გამოირიცხებოდა განთავსებული ობიექტის დროებითი შენობა-ნაგებობის ცნებაში მოქცევა და შესაბამისად, მდინარე მტკვარში შენობა-ნაგებობის განთავსებისათვის არ გამოირიცხებოდა 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებით განსაზღვრული, შესაბამისი ნებართვის გაცემის აუცილებლობა. პალატა საყურადღებოდ მიიჩნევს, რომ საქართველოს მთავრობის 24.03.2009წ. N57 დადგენილებით მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების დადგენა უკავშირდება საქართველოს ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებულ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირების სფეროს (დადგენილების 1.1. მუხლი), ამასთანავე, დადგენილების 3.65 მუხლით საზოგადოებრივ ტერიტორიად/სივრცედ მიჩნეულია განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში მდებარე ქუჩა, მოედანი, ხიდი, სკვერი, პარკი, ბაღი, წყლის ზედაპირი და მისი სანაპირო ზოლი, ბუნებრივი ან ხელოვნური ლანდშაფტი, მიწის ნაკვეთებს შორის გასასვლელი და სხვა მსგავსი ტიპის სივრცეები, რომლებიც ხელმისაწვდომია ადამიანებისათვის. ამდენად, უდავოა, რომ დადგენილების მიზნებისათვის, წყლის ზედაპირი წარმოადგენს საზოგადოებრივ ტერიტორიას, შესაბამისად, ისევე, როგორც სხვა ტერიტორიებთან მიმართებაში, წყლის ზედაპირზე შენობა-ნაგებობების (მათ შორის, დროებითი შენობა-ნაგებობების) განთავსებასთან მიმართებაშიც მოქმედებს 24.03.2009წ. N57 დადგენილებით განსაზღვრული წესი და პროცედურა, ხოლო დადგენილი წესისა და პროცედურის დარღვევის შემთხვევაში, გათვალისწინებულია შესაბამისი პასუხისმგებლობა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა დადგენილად მიიჩნევს, რომ შპს „რ-----ის“ მიერ საზოგადოებრივ სივრცეში, წყლის სახელმწიფო ფონდის მიწად მიჩნეულ ტერიტორიაზე (წყალდაცვით ზონაში) განთავსებულ იქნა დროებითი შენობა-ნაგებობა, ამასთანავე, დადასტურებულია, რომ მოსარჩელის მხრიდან მითითებული სამშენებლო სამუშაოს ჩატარება საზოგადოებრივ სივრცეში წარმოადგენს უნებართვო მშენებლობას, შესაბამისად, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური უფლებამოსილი იყო, დაეწყო სამშენებლო სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება და ამ წარმოების ფარგლებში, გამოეცა დადგენილება, მოსარჩელის დაჯარიმებისა და მისთვის დემონტაჟის დავალების შესახებ, ასევე სააღსრულებო ფურცელი, მითითებული დადგენილების აღსრულების მიზნით. ამდენად, საქალაქო სასამართლომ სწორად გადაწყვიტა, რომ გასაჩივრებული ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 08.02.2018წ. NO----- დადგენილება, ასევე დემონტაჟის ნაწილში აღნიშნული დადგენილების აღსრულების მიზნით გამოცემული 01.03.2018წ. სააღსრულებო ფურცელი, მიღებულია კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნათა გათვალისწინებით, რის გამოც, არ

არსებობს მათი ბათილად ცნობის საფუძველი.

3.4. სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60^{1.3} მუხლის 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. მითითებული კოდექსის 201.3 მუხლის თანახმად, 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.

მოსარჩელის მოთხოვნას ასევე წარმოადგენს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 07.08.2018წ. N--- ბრძანების ბათილად ცნობა, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა შპს „რ-----ის“ ადმინისტრაციული საჩივარი, უცვლელად დარჩა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 08.02.2018წ. NO---- დადგენილება. სააპელაციო პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას, რომ მოცემულ შემთხვევაში, საჩივრის განმხილველმა ორგანომ საქმის ფაქტობრივი გარემოებების სრულყოფილად შესწავლის შემდეგ მიიღო გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე, შესაბამისად, არ არსებობს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 07.05.2018წ. N--- ბრძანების ბათილად ცნობის სამართლებრივი საფუძველი.

4. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

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

5. საპროცესო ხარჯები

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე მუხლის საფუძველზე,

აპელანტის მიერ სახელმწიფო ბაჟის სახით გადახდილი 150 (ას ორმოცდაათი) ლარი უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

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

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

1. შპს „რ-----ის“ სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება;
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით, მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების გადაცემიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე მისამართზე: ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქუჩა №6) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (მდებარე მისამართზე: ქ. თბილისი, გრიგოლ რობაქიძის გამზირი №7ა).

მოსამართლე:
არდაზიშვილი

ხატია