

№ 330310016001577942

საქმე №3-ბ-3226-18



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

24 ოქტომბერი, 2019 წელი

ქ. თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

მოსამართლე: ნატია არდაზიშვილი

სხდომის მდივანი: გიორგი სანიკიძე

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

წარმომადგენელი - გ-----ე

აპელანტი (მოპასუხე) - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია

წარმომადგენელი - მ-----ი

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - მ-----ა

**დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების
ბათილად ცნობა**

**გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 31 ოქტომბრის
გადაწყვეტილება**

**აპელანტების მოთხოვნა - გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018
წლის 31 ოქტომბრის 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 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით მ-----ას სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 18 აპრილის №---- -- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“; ბათილად იქნა ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 16 იანვრის №--- ბრძანება „მ-----ას ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“.

დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

1.2.1. „სახელმწიფო ქონების და ქ. თბილისის თვითმმართველი ერთეულის ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 2 თებერვლის №62 განკარგულებით სახელმწიფო საკუთრებაში და ქ. თბილისის თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული, ამ განკარგულების დანართით გათვალისწინებული უძრავი ქონება პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, სიმბოლურ ფასად - 1 (ერთი) ლარად საკუთრებაში გადაეცათ ამავე დანართში მითითებულ ფიზიკურ პირებს (ოჯახის უფროსებს), (შემდეგში - მყიდველი), მათ შორის მოსარჩელე - მ-----ას.

„სახელმწიფო ქონების და ქ. თბილისის თვითმმართველი ერთეულის ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 2 თებერვლის №62 განკარგულების საფუძველზე, 2009 წლის 29 სექტემბერს, ერთის მხრივ, ქ. თბილისის მერიას (შემდეგში „გამყიდველი“) წარმოდგენილი მ-----ის მიერ მინდობილობით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე და მეორეს მხრივ ფიზიკურ პირს მ-----ას (შემდგომში „მყიდველი“) შორის დაიდო ნასყიდობის ხელშეკრულება, რომლის მიზანი იყო „იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 27 თებერვლის №47 განკარგულების შესაბამისად, იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა ნებაყოფლობით და ღირსეულ განსახლებასთან დაკავშირებული ღონისძიებების განხორციელება. აღნიშნული ხელშეკრულების თანახმად, „გამყიდველმა“ მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე „მყიდველს“ გადასცა პირობადადებული საკუთრების უფლება უძრავ ქონებაზე, მდებარე: ქ. თბილისი, ჯ-----ი, ქონების საპრივატიზაციო ღირებულება შეადგენდა სიმბოლურ თანხას, 1 (ერთ) ლარს, რომელიც მყიდველს უნდა გადაეხადა ამ ხელშეკრულების ძალაში

შესვლიდან ერთი წლის ვადაში.

1.2.2. ამონაწერით საჯარო რეესტრიდან დასტურდება, რომ ქ. თბილისში, ქ-
----- მდებარე უძრავი ქონება, მიწის(უძრავი ქონების)
საკადასტრო კოდი: N0-----; სართული 1, ფართით - 2-----ი,
საკუთრების უფლებით აღრიცხულია მ-----ას სახელზე. უფლების
დამადასტურებელი დოკუმენტია: ნასყიდობის ხელშეკრულება, დამოწმების
თარიღი: 29.09.2009 წელი.

საქმეში წარმოდგენილი 2015 წლის 09 ივნისის მდგომარეობით საჯარო
რეესტრის ამონაწერით დასტურდება, რომ ქ.თბილისში, ქ-----
----- მდებარე უძრავი ქონება, მიწის (უძრავი ქონების) საკადასტრო კოდი: N0-----
-----; ფართი N5, სართული 1, ფართით- 2-----ი, საკუთრების
უფლებით აღრიცხულია მ-----ას სახელზე. უფლების
დამადასტურებელი დოკუმენტია: გადაწყვეტილება NM-----, დამოწმების
თარიღი: 21/05/2015, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის
ეროვნული სააგენტო; ნასყიდობის ხელშეკრულება, გაფორმებული
29/09/2009წ. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის
ეროვნული სააგენტო.

1.2.3. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო
სამსახურის მიერ მოქალაქე მ-----ას მიმართ 2015 წლის 29 ოქტომბერს
შედგენილი იქნა მითითება №-----, რომლის თანახმადაც ირკვევა, ქ.თბილისი,
ჯ-----, საკადასტრო კოდი: N0-----, მოქალაქე მ-----ას
მიერ, მისსავე საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ფასადზე უნებართვოდ
განხორციელებულია კაპიტალური მიშენება, რომელიც გადასულია
თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე. ამავე
მითითებით დარღვევის გამოსწორების მიზნით დაევალა წარმოადგინოს
განხორციელებული სამუშაოების კანონიერების დამადასტურებელი
დოკუმენტაცია ან განახორციელოს უნებართვოდ მოწყობილი ობიექტის
დემონტაჟი, ხოლო ამავე მითითებით დარღვევის გამოსასწორებლად
განესაზღვრა 30(ოცდაათი) კალენდარული დღის ვადა. ამავე მითითებაში
მშენებლობის ეტაპი მითითებულია - „დასრულებული“.

1.2.4. ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო
სამსახურის მიერ 2015 წლის 21 დეკემბრის შედგენილი იქნა შემოწმების
აქტი №----- მ-----ას მიმართ, რომლითაც დადგინდა, რომ მ-----ას
მიერ არ იქნა შესრულებული მითითების პირობები.

1.2.5. ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო
სამსახურის მიერ 2016 წლის 18 აპრილს მიღებული იქნა №-----
დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, რომლის

თანახმად, მოქალაქე მ-----ა დაჯარიმდა 10 000(ათი ათასი) ლარით ქ.თბილისი, ჯ-----ში(საკ. კოდი: N0-----) უნებართვოდ კაპიტალური მიშენების განხორციელებისათვის. ამავე დადგენილებით, მ-----ას დაევალა ქ.თბილისი, ჯ-----ში (საკ. კოდი: N0-----) უნებართვოდ განხორციელებული კაპიტალური მიშენების დემონტაჟი.

1.2.6. 2016 წლის 04 მაისს, მ-----ამ ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 18 აპრილის №----- დადგენილების ბათილად ცნობა.

ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 16 იანვრის №----- ბრძანებით არ დაკმაყოფილდა მ-----ას 2016 წლის 4 მაისის ადმინისტრაციული საჩივარი და ძალაში დარჩა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 18 №----- დადგენილება.

1.2.7. 2018 წლის 04 აპრილს, მ-----ამ №A----- განცხადებით მიმართა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა, ქ.თბილისი, ჯ----- (საკადასტრო კოდი: N0-----, ფართი - 2-----ი), 2009 წლამდე უნებართვოდ განხორციელებული მიშენების ლეგალიზება.

ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 13 აპრილს №3----- გადაწყვეტილებით არ დაკმაყოფილდა მოქალაქე მ-----ას №A----- განცხადება და უარი ეთქვა ქ.თბილისი, ჯ----- (საკადასტრო კოდი: N0-----, ფართი - 2-----ი), მ-----ას პირად საკუთრებაში არსებულ ფართზე, უნებართვოდ მიშენებული და დაუსრულებელი ფართის ლეგალიზებაზე.

1.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

1.3.1. სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს კანონი „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 15-ე მუხლის თანახმად, ამ კანონის მიზნებისათვის ტერმინებს აქვთ შემდეგი მნიშვნელობა, კერძოდ „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად - მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი

ობიექტი(შემდგომ - 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. ამავე მუხლის „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 ნათელია, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური (ამჟამად 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.

საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ მე-19 მუხლის მე-15 პუნქტის თანახმად, მითითება სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დაწყების საფუძველია და იგი გასაჩივრდება დადგენილებასთან ერთად. დასახელებული კანონის 25-ე მუხლი განსაზღვრავს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების წესს. კერძოდ, აღნიშნული 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.

სასამართლოს მიერ დადგენილია, რომ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ მოქალაქე მ-----ას მიმართ 2015 წლის 29 ოქტომბერს შედგენილი იქნა მითითება №-----, რომლის თანახმადაც ირკვევა, ქ.თბილისი, ჯ-----, საკადასტრო კოდი: N0-----

-----, მოქალაქე მ-----ას მიერ, მისსავე საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ფასადზე უნებართვოდ განხორციელებულია კაპიტალური მიშენება, რომელიც გადასულია თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე. ამავე მითითებით დარღვევის გამოსწორების მიზნით დაევალა წარმოადგინოს განხორციელებული სამუშაოების კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია ან განახორციელოს უნებართვოდ მოწყობილი ობიექტის დემონტაჟი, ხოლო ამავე მითითებით დარღვევის გამოსასწორებლად განესაზღვრა 30(ოცდაათი) კალენდარული დღის ვადა. ამავე მითითებაში მშენებლობის ეტაპი მითითებულია - „დასრულებული“.

1.3.2. სასამართლომ მიუთითა, რომ 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 არადროულად სრულდება.

მოცემულ შემთხვევაში დადგენილია, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2015 წლის 21 დეკემბერს შედგენილი იქნა შემოწმების აქტი №----- მ-----ას მიმართ, რომლითაც დადგინდა, რომ მ-----ას მიერ არ იქნა შესრულებული მითითების პირობები.

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 კანონის 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.

დადგენილია, რომ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 18 აპრილს მიღებული იქნა №----- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, რომლის თანახმადაც, მოქალაქე მ-----ა დაჯარიმდა 10 000(ათი ათასი) ლარით ქ.თბილისი, ჯ-----ში(საკ. კოდი: NO-----) უნებართვოდ კაპიტალური მიშენების განხორციელებისათვის. ამავე დადგენილებით, მ-----ას დაევა ქ.თბილისი, ჯ-----ში (საკ. კოდი: NO-----) უნებართვოდ განხორციელებული კაპიტალური მიშენების დემონტაჟი.

1.3.3. სასამართლომ მიუთითა რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლი ადგენს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის წესს. კერძოდ, დასახელებული მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშედარების საფუძველზე. იმავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დაუშვებელია აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის თანახმად, მოპასუხე ვალდებულია წარადგინოს წერილობითი პასუხი (შესაგებელი) და შესაბამისი მტკიცებულებები. ამასთან, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარების, ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი.

დასახელებული ნორმების საფუძველზე სწორედ მოპასუხე

ადმინისტრაციული ორგანოა ვალდებულია 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 არამართლზომიერად იქამდე, ვიდრე მისი გამომცემი არ დაამტკიცებს მის მართლზომიერებას.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ დავის სწორად გადაწყვეტისათვის უპირველეს ყოვლისა მნიშვნელოვანია განიმარტოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისი მუხლები, რომლებითაც დადგენილია ქმედების სამართალდარღვევად მიჩნევის საფუძველები, ასევე ბრალულობის მნიშვნელობა პირის სამართალდამრღვევად ცნობისათვის.

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი განსაზღვრავს, თუ რომელი მოქმედება ან უმოქმედობა წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას, რომელი ადმინისტრაციული სახდელი, რომელი ორგანოს(თანამდებობის პირის) მიერ და რა წესით შეიძლება დაედოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენს. აღნიშნული კოდექსის მე-2 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა შედგება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ ამ კოდექსისა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებისაგან.

სასამართლომ მიუთითა, რომ „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ შესაბამისად, სამშენებლო სამართალდარღვევებთან დაკავშირებული საქმის წარმოებისა და ცალკეული სამართალდარღვევებისათვის პასუხისმგებლობის ზომის განსაზღვრა, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილ ზოგად პრინციპებს ემყარება, მათ შორის აღნიშნული კოდექსის მე-8 მუხლით განსაზღვრულ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისათვის ზემოქმედების ზომათა შეფარდებისას კანონიერების უზრუნველყოფის პრინციპს. ამ პრინციპის თანახმად, არავის არ შეიძლება შეეფარდოს ზემოქმედების ზომა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გამო, თუ არა კანონმდებლობით დადგენილ საფუძველზე და წესით. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებს აწარმოებენ კანონიერების მკაცრი დაცვის საფუძველზე. საამისოდ უფლებამოსილი ორგანოები და თანამდებობის პირნი ადმინისტრაციული ზემოქმედების ზომებს შეუფარდებენ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, კანონმდებლობის ზუსტი შესაბამისობით. ამავე კოდექსის 33-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისათვის სახდელი დაედება იმ ნორმატიული აქტით დაწესებულ ფარგლებში, რომელიც ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევისათვის ამ კოდექსის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ სხვა აქტების ზუსტი შესაბამისობით. ამავე კოდექსის 236-ე მუხლის პირველი ნაწილით კი, დადგენილია, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მტკიცებულებას წარმოადგენს ყველა ფაქტობრივი მონაცემი, რომელთა საფუძველზე, საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით, ორგანო(თანამდებობის პირი) დაადგენს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის არსებობას ან არარსებობას, პირის ბრალეულობას მის ჩადენაში და სხვა გარემოებებს, რომლებსაც მნიშვნელობა აქვს საქმის სწორად გადაწყვეტისათვის. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად კი, ეს მონაცემები დადგინდება შემდეგი საშუალებებით: ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმით, ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემული პირის ახსნა-განმარტებით, დაზარალებულისა და მოწმის ჩვენებებით, ექსპერტის დასკვნით, ალკოჰოლური, ნარკოტიკული ან ფსიქოტროპული გამოკვლევის (ტესტირების) შედეგებით, ვიდეოფირით ან ფოტოფირით, ნივთიერი მტკიცებულებით, ნივთისა და დოკუმენტის ამოღების ოქმით და სხვა დოკუმენტებით.

სამშენებლო სამართალდარღვევა თავისი ბუნებით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას წარმოადგენს. ამასთან, იმისათვის, რომ პირი მივიჩნიოთ სამართალდამრღვევად, სახეზე უნდა გვქონდეს სამართალდარღვევის შემადგენლობა, წინააღმდეგ შემთხვევაში გამორიცხულია პირის, როგორც სამართალდამრღვევის დაჯარიმება. მხარის სამართალდამრღვევად მიჩნევისათვის სახეზე უნდა გვქონდეს მოსარჩელის მიერ განხორციელებული ქმედება, რომელიც მართლსაწინააღმდეგოა (კანონით უნდა იკრძალებოდეს შესაბამისი ნებართვის/შეტყობინების გარეშე მოსარჩელის მიერ სამშენებლო /სარეკონსტრუქციო სამუშაოების წარმოება და კანონი უნდა ადგენდეს შესაბამის სახდელს უკანონო მშენებლობისათვის /რეკონსტრუქციისათვის) და ბოლოს, სახეზე უნდა იყოს ბრალი(მოსარჩელის დამოკიდებულება მის მიერ განხორციელებული ქმედების მიმართ) (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2012 წლის 15 ნოემბრის №ბს-391-386(3კ-12) გადაწყვეტილება).

1.3.4. სასამართლოს განმარტებით, 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 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“. აღნიშნული დადგენილების 36-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების თანახმად, მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია

კანონმდებლობით, მათ შორის ამ დადგენილებით, განსაზღვრულ შემთხვევებში სათანადო წესით მიღებული მშენებლობის ნებართვა; მშენებლობის ნებართვა გაიცემა: ა)ახალ მშენებლობაზე (მათ შორის მონტაჟზე); ბ)არსებული შენობა-ნაგებობის რეკონსტრუქციაზე; გ)არსებული შენობა-ნაგებობის დემონტაჟზე; დ)სამშენებლო დოკუმენტის ისეთ ცვლილებაზე, რომელიც საჭიროებს ახალ ნებართვას. ამავე დადგენილების მე-4 მუხლის თანახმად კი, მშენებლობის სახეობებია: ა)ახალი მშენებლობა(მათ შორის, მონტაჟი); ბ)რეკონსტრუქცია; გ)რემონტი-შეკეთება, მოპირკეთება/აღჭურვა(არ საჭიროებს ნებართვას); დ)დემონტაჟი; ე)ლანდშაფტური მშენებლობა; ვ) დროებითი შენობა-ნაგებობების მონტაჟი/განთავსება. აღნიშნული დადგენილების 33-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, მშენებლობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძველია ამ დადგენილების შესაბამისად გაცემული მშენებლობის ნებართვა.

სასამართლომ ყურადღება მიაქცია საქმეში არსებულ შემდეგ ფაქტობრივ გარემოებებზე: - ქ.თბილისი, ჯ-----ში მდებარე უძრავი ქონება, ფართით- 26.28კვ.მეტრი, 2009 წლის 29 სექტემბრამდე რეგისტრირებული იყო თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში (მათ შორის მშენებლობის ნებართვის გარეშე მიშენებული ფართი);

-„სახელმწიფო ქონების და ქ.თბილისის თვითმმართველი ერთეულის ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 2 თებერვლის №62 განკარგულებით სახელმწიფო საკუთრებაში და ქ.თბილისის თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული, ამ განკარგულების დანართით გათვალისწინებული უძრავი ქონება პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, სიმბოლურ ფასად - 1 (ერთი) ლარად საკუთრებაში გადაეცათ ამავე დანართში მითითებულ ფიზიკურ პირებს(ოჯახის უფროსებს), (შემდეგში- მყიდველი), მათ შორის მოსარჩელე - მ-----ას.

- „სახელმწიფო ქონების და ქ.თბილისის თვითმმართველი ერთეულის ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 2 თებერვლის №62 განკარგულების საფუძველზე, 2009წლის 29 სექტემბერს, ერთის მხრივ ქ.თბილისის მერიას(შემდეგში „გამყიდველი“) წარმოდგენილი მ-----ის მიერ მინდობილობით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე და მეორეს მხრივ ფიზიკურ პირს მ-----ას(შემდგომში „მყიდველი“) შორის დაიდო ნასყიდობის ხელშეკრულება, რომლის მიხანი იყო „იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 27თებერვლის №47 განკარგულების შესაბამისად, იძულებით გადაადგილებულ პირთა- დევნილთა ნებაყოფლობით და ღირსეულ განსახლებასთან დაკავშირებული ღონისძიებების განხორციელება. აღნიშნული ხელშეკრულების თანახმად, „გამყიდველმა“ მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე

„მყიდველს“ გადასცა პირობადადებული საკუთრების უფლება უძრავ ქონებაზე, მდებარე: ქ.თბილისი, ჯავახეთის ქუჩა №66, სართული 1, ფართი - 26.28კვ.მეტრი, ქონების საპრივატიზაციო ღირებულება შეადგენდა სიმბოლურ თანხას, 1(ერთ) ლარს, რომელიც მყიდველს უნდა გადაეხადა ამ ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან ერთი წლის ვადაში.

- 2009 წლის 29 სექტემბრის მდგომარეობით საჯარო რეესტრის ამონაწერით დასტურდება, რომ ქ.თბილისში, ქ----- მდებარე უძრავი ქონება, მიწის(უძრავი ქონების) საკადასტრო კოდი: N0-----; ფართით - 2-----ი, საკუთრების უფლებით აღრიცხულია მ-----ას სახელზე. უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტია: ნასყიდობის ხელშეკრულება, დამოწმების თარიღი: 29.09.2009 წელი, ხოლო 2015 წლის 09 ივნისის მდგომარეობით საჯარო რეესტრის ამონაწერით კი დასტურდება, რომ ქ.თბილისში, ქ----- მდებარე უძრავი ქონება, მიწის(უძრავი ქონების) საკადასტრო კოდი: N0-----; ფართი N5, სართული 1, ფართით- 2-----ი, საკუთრების უფლებით აღრიცხულია მ-----ას სახელზე. უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტია: გადაწყვეტილება NM-----, დამოწმების თარიღი: 21/05/2015, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო; ნასყიდობის ხელშეკრულება, გაფორმებული 29/09/2009წ. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო.

დასახელებული ფაქტობრივი გარემოებების საფუძველზე, სასამართლომ განმარტა, რომ 2009 წლის 29 სექტემბრამდე მდგომარეობით ქ.თბილისში, ქუჩა ჯ-----) მდებარე უძრავი ქონება, ფართით: 2-----ი, რეგისტრირებული იყო თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში, მათ შორის მშენებლობის ნებართვის გარეშე მიშენებული ფართიც, ხოლო აღნიშნული ფართი მოსარჩელე მ-----ას სახელზე საჯარო რეესტრში აღრიცხული იქნა 2009 წლის 29 სექტემბერს, ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე, ამასთან, ფართი საკუთრებაში აღირიცხა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულების პირობით, მათ შორის იმ პირობით, რომ დევნილის სტატუსიდან გამომდინარე მოსარჩელის ოჯახი არ მოითხოვს სხვა უძრავი ქონებით მის დაკმაყოფილებას. ამავე დროს საგულისხმოა ის გარემოებაც, რომ მოსარჩელე მ-----ას მთლიანი ფართი გადაეცა საკუთრებაში იერარქიულად უფრო მაღალი დონის - საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 2 თებერვლის N62 განკარგულების საფუძველზე, რაც ცხადია მხარეს წარმოუშობდა გონივრულ მოლოდინს იმისას, რომ სახელმწიფოს(თვითმმართველი ერთეული) მხრიდან ადგილი ჰქონდა ფართის კანონიერების აღიარებას და რომ სახელმწიფომ(თვითმმართველი ერთეული) საკუთრებაში გადასცა უნაკლო ნივთი, მისცა შესაძლებლობა კანონიერი პროცედურით მოეხდინა ქონების პრივატიზება. ამასთან, აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ უძრავი ქონების პრივატიზაციის პროცედურა და ფართის მ-----ას სახელზე საკუთრებაში გადაცემა სადავოდ არ გამხდარა.

სასამართლოს მოსაზრებით მოცემული დავის გადაწყვეტისათვის მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს იმ გარემოებას მ-----ას მხრიდან სახეზე არის თუ არა ბრალეული ქმედება, რაც სამართალდარღვევის შემადგენლობის ერთ-ერთ აუცილებელ გარემოებას წარმოადგენს, რამეთუ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი წესის შესაბამისად, სწორედ ბრალეულობის დადასტურების შემთხვევაშია უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო პირის მიმართ გამოიყენოს პასუხისმგებლობის ღონისძიება და გამოსცეს აქტი ადმინისტრაციული სახდელის შეფარდების შესახებ. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში ზემოაღნიშნული ფაქტობრივი გარემოებებიდან და მხარეთა განმარტებებიდან გამომდინარე, სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ მ-----ასთან მიმართებაში სახეზეა სამართალდარღვევის პასუხისმგებლობის გამომრიცხავი გარემოებები, რის გამოც საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისი ნორმების საფუძველზე მ-----ა არ წარმოადგენს სამშენებლო სამართალდამრღვევ სუბიექტს.

ამდენად, ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სასამართლომ დაასკვნა, რომ ამ კონკრეტული შემთხვევაში სახეზე არ იყო სამართალდარღვევის შემადგენლობა, აღნიშნული კი საბოლოო ჯამში საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ ნორმათა საფუძველზე გამორიცხავდა მ-----ას სამშენებლო სამართალდამრღვევად მიჩნევას და მისთვის დასახელებული კანონის საფუძველზე შესაბამისი სანქციის დაკისრებას.

1.3.5. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60-ე მუხლში ჩამოთვლილია ის საფუძვლები, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც შესაძლებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა. კერძოდ, დასახელებული მუხლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის

პირველი ნაწილის შესაბამისად, ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლო უფლებამოსილია გამოიტანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის შესახებ, თუ ადმინისტრაციული აქტი ეწინააღმდეგება კანონს და ის პირდაპირ და უშუალო(ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მას.

ამდენად, მოცემულ შემთხვევაში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 18 აპრილს მიღებული №----- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“ კანონის მოთხოვნათა დარღვევით არის მიღებული, რაც პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს მოსარჩელეს, რის გამოც გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი.

1.3.6. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 601-ე მუხლის მესამე 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.

სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში იმდენად, რამდენადაც დადგენილი იქნა, რომ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 18 აპრილს მიღებული №----- 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 16 იანვრის №----- ბრძანება „მ-----ას 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. სასამართლო მიუთითებს, რომ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას, როგორც საჩივრის განმხილველ ორგანოს, გასაჩივრებული აქტის კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების ვალდებულება წარმოეშვა მაღალი ხარისხით, რაც გულისხმობს იმას, რომ მის მიერ გამოკვლეული უნდა ყოფილიყო საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და აღნიშნულის საფუძველზე მიღებული უნდა ყოფილიყო გადაწყვეტილება საჩივრის დაკმაყოფილების ან საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ.

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. ის ფაქტი, რომ ჯ-----ში მდებარე უძრავი ქონება მოსარჩელეს გადასცა თვითმმართველმა ერთეულმა, მისი, როგორც დევნილის სტატუსის გათვალისწინებით, იქნებოდა არსებითი მნიშვნელობის მქონე, თუ ხსენებული განხორციელებოდა „ქონების ლეგალიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებამდე, რადგან სახელმწიფო/თვითმმართველი ერთეულის ქონება ითვლება ლეგალიზებულიად, იმ შემთხვევაში თუ ხსენებული ქმედება განხორციელდა 2007 წლის 11 ივლისამდე. მ-----ას კი უძრავი ქონება გადაეცა 2009 წლის 29 სექტემბერს, შესაბამისად, სახეზე არ არის ისეთი ფაქტობრივი გარემოება, რომელიც გამორიცხავს სამართალდამრღვევის ბრალეულობასა და პასუხისმგებლობას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტის მოსაზრებით, უნდა გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილება 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 გადაწყვეტილებას, 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 განდეს 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, ის ფაქტი, რომ ჯ-----ში მდებარე უძრავი ქონება მოსარჩელეს გადასცა თვითმმართველმა ერთეულმა, მისი, როგორც დევნილის სტატუსის გათვალისწინებით, იქნებოდა არსებითი მნიშვნელობის მქონე, თუ ხსენებული განხორციელებოდა „ქონების ლეგალიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებამდე, რადგან სახელმწიფო/თვითმმართველი ერთეულის ქონება ითვლება ლეგალიზებულად, იმ შემთხვევაში თუ ხსენებული ქმედება განხორციელდა 2007 წლის 11 ივლისამდე. მ-----ას კი უძრავი ქონება გადაეცა 2009 წლის 29 სექტემბერს, შესაბამისად, სახეზე არ არის ისეთი ფაქტობრივი გარემოება, რომელიც გამორიცხავს სამართალდამრღვევის ბრალეულობასა და პასუხისმგებლობას.

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,“ რომლის მე-19 მუხლის მე-15 პუნქტის თანახმად, მითითება სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების დაწყების საფუძველია და იგი გასაჩივრდება დადგენილებასთან ერთად. დასახელებული კანონის 25-ე მუხლი განსაზღვრავს სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების წესს. კერძოდ, აღნიშნული 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.

დადგენილია, რომ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ მოქალაქე მ-----ას მიმართ 2015 წლის 29 ოქტომბერს შედგენილი იქნა მითითება №-----, რომლის თანახმადაც ირკვევა, ქ.თბილისი, ჯ-----, საკადასტრო კოდი: NO-----, მოქალაქე მ-----ას მიერ, მისსავე საკუთრებაში არსებული უძრავი ნივთის ფასადზე უნებართვოდ განხორციელებულია კაპიტალური მიშენება, რომელიც გადასულია თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე. ამავე მითითებით დარღვევის გამოსწორების მიზნით დაევალა წარმოადგინოს განხორციელებული სამუშაოების კანონიერების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია ან განახორციელოს უნებართვოდ მოწყობილი ობიექტის დემონტაჟი, ხოლო ამავე მითითებით დარღვევის გამოსასწორებლად განესაზღვრა 30(ოცდაათი) კალენდარული დღის ვადა. ამავე მითითებაში მშენებლობის ეტაპი მითითებულია - „დასრულებული“.

ასევე დადგენილია, რომ დადგენილია, რომ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2015 წლის 21 დეკემბერს შედგენილი იქნა შემოწმების აქტი №----- მ-----ას მიმართ, რომლითაც დადგინდა, რომ მ-----ას მიერ არ იქნა შესრულებული მითითების პირობები.

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 კანონის 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.

დადგენილია, რომ ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 18 აპრილს მიღებული იქნა №----- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“, რომლის თანახმადაც, მოქალაქე მ-----ა დაჯარიმდა 10 000(ათი ათასი) ლარით ქ. თბილისი, ჯ-----ში(საკ. კოდი: N0-----) უნებართვოდ კაპიტალური მიშენების განხორციელებისათვის. ამავე დადგენილებით, მ-----ას დაევალა ქ.თბილისი, ჯ-----ში(საკ. კოდი: N0-----) უნებართვოდ განხორციელებული კაპიტალური მიშენების დემონტაჟი.

პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მითითებას, რომ 2009 წლის 29 სექტემბრამდე მდგომარეობით ქ. თბილისში, ქუჩა ჯ-----) მდებარე უძრავი ქონება, ფართით: 26.28კვ.მეტრი, რეგისტრირებული იყო თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში, მათ შორის მშენებლობის ნებართვის გარეშე მიშენებული ფართიც, ხოლო აღნიშნული ფართი მოსარჩელე მ-----ას სახელზე საჯარო რეესტრში აღრიცხული იქნა 2009 წლის 29 სექტემბერს, ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე, ამდენად, აღნიშნული უძრავი ქონება გახდა ბრუნვაუნარიანი, მით უფრო, რომ მ-----ას საკუთრებაში ფართი აღირიცხა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულების პირობით, მათ შორის იმ პირობით, რომ დევნილის სტატუსიდან გამომდინარე მოსარჩელის ოჯახი არ მოითხოვს სხვა უძრავი ქონებით მის დაკმაყოფილებას. ამავე დროს საგულისხმოა ის გარემოებაც, რომ მოსარჩელე მ-----ას მთლიანი ფართი გადაეცა საკუთრებაში იერარქიულად უფრო მაღალი დონის - საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 2 თებერვლის N62 განკარგულების საფუძველზე, რაც ცხადია მხარეს წარმოუშობდა გონივრულ მოლოდინს იმისას, რომ სახელმწიფოს(თვითმმართველი ერთეული) მხრიდან ადგილი ჰქონდა ფართის კანონიერების აღიარებას და რომ სახელმწიფომ(თვითმმართველი ერთეული) საკუთრებაში გადასცა უნაკლო ნივთი, მისცა შესაძლებლობა კანონიერი პროცედურით მოეხდინა ქონების

პრივატიზება. ამასთან, აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ უძრავი ქონების პრივატიზაციის პროცედურა და ფართის მ-----ას სახელზე საკუთრებაში გადაცემა სადავოდ არ გამხდარა.

პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს განმარტებას, რომ მოცემული დავის გადაწყვეტისათვის მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს იმ გარემოებას მ-----
-----ას მხრიდან სახეზე არის თუ არა ბრალეული ქმედება, რაც სამართალდარღვევის შემადგენლობის ერთ-ერთ აუცილებელ გარემოებას წარმოადგენს, რამეთუ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი წესის შესაბამისად, სწორედ ბრალეულობის დადასტურების შემთხვევაშია უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო პირის მიმართ გამოიყენოს პასუხისმგებლობის ღონისძიება და გამოსცეს აქტი ადმინისტრაციული სახდელის შეფარდების შესახებ. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში ზემოაღნიშნული ფაქტობრივი გარემოებებიდან და მხარეთა განმარტებებიდან გამომდინარე, პალატა ეთანხმება საქალაქო სასამართლოს, რომ მ-----ასთან მიმართებაში სახეზეა სამართალდარღვევის პასუხისმგებლობის გამომრიცხავი გარემოებები, რის გამოც საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისი ნორმების საფუძველზე მ-----ა არ წარმოადგენს სამშენებლო სამართალდამრღვევ სუბიექტს. რომ ამ კონკრეტული შემთხვევაში სახეზე არ არის სამართალდარღვევის შემადგენლობა, აღნიშნული კი საბოლოო ჯამში საქართველოს კანონის „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ ნორმათა საფუძველზე გამორიცხავს მ-----ას სამშენებლო სამართალდამრღვევად მიჩნევას და მისთვის დასახელებული კანონის საფუძველზე შესაბამისი სანქციის დაკისრებას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სააპელაციო პალატა ეთანხმება საქალაქო სასამართლოს, რომ მოცემულ შემთხვევაში ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2016 წლის 18 აპრილს მიღებული №----- დადგენილება „სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმეზე“ კანონის მოთხოვნათა დარღვევით არის მიღებული, რაც პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს მოსარჩელეს, რის გამოც გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ- სამართლებრივი აქტი ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი.

3.2.2. მოსარჩელის მოთხოვნას ასევე წარმოადგენს ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 16 იანვრის №----- ბრძანების ბათილად ცნობა „მ-----ას ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე“.

სააპელაციო პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებას, რომ ვინაიდან ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის

საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 18 აპრილს მიღებული №----- დადგენილება კანონის მოთხოვნათა დარღვევით არის მიღებული და სახეზეა მისი ბათილად ცნობის საფუძველი, შესაბამისად, ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2017 წლის 16 იანვრის №----- ბრძანება „მ----- ას 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 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 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 დ გ ი ნ ა:

1. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექციისა და

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივრები არ დაკმაყოფილდეს;

2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 31 ოქტომბრის 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:

ხატია არდაზიშვილი