

საქმე №3-----

საქმე №3/4936-18



გ ა დ ა მ ნ ი ს ტ რ ა ტ ი ა ს ა ქ ა რ თ ვ ე ლ ო ს ს ა ხ ე ლ ი თ

22 ნოემბერი, 2018 წელი

ქ.

თბილისი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა
კოლეგია

მოსამართლე- ლეილა გოგიშვილი
სხდომის მდივანი - ანა მგელაძე

მოსარჩელე - შპს „ი-----“

წარმომადგენელი - გ-----ე

მოპასუხე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულო

წარმომადგენელი - ფ-----ე

დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა

აღწერილობითი ნაწილი

1. სასარჩელო მოთხოვნა:

1.1. ბათილად იქნეს ცნობილი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა იმ ნაწილში, რომლითაც შპს „ი-----“-ის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთის ნაწილს (345 კვ.მ.), მდებარე ქ. თბილისი, ქ----- (ნაკვეთი 4/78), საკადასტრო კოდი 0-----, დაუდგინდა ფუნქციური ზონა - სატრანსპორტო ზონა 1 (ტზ-1) (იხ. დაზუსტებული სარჩელი, ს.ფ. 63-77).

2. მოპასუხის პოზიცია

2.1. მოპასუხე ქალაქ თბილისის საკრებულოს წარმომადგენელმა წარმოდგენილი შესაგებლით სარჩელი არ ცნო და განმარტა, რომ სადავო აქტი გამოცემულია კანონის მოთხოვნათა დაცვით და არ არსებობს მისი ბათილად ცნობის საფუძველი.

3. ფაქტობრივი გარემოებები

3.1. უდავო ფაქტობრივი გარემოებები

3.1.1. ქ. თბილისში, ჩ-----ი (ნაკვეთი 4/78) მდებარე უძრავი ქონება, საკადასტრო კოდით: №0-----, 2009 წლის 24 სექტემბრიდან საკუთრების უფლებით აღრიცხულია შპს „ი-----“-ის სახელზე. ნაკვეთის საკუთრების ტიპი - საკუთრება, ნაკვეთის დანიშნულება - არასასოფლო-სამეურნეო, დაზუსტებული ფართობი: 1760.00კვ.მ., ნაკვეთის წინა ნომერი: 0-----.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- ამონაწერი საჯარო რეესტრიდან, მომზადების თარიღი: 04.06.2009 (ს.ფ. 17-18).

3.1.2. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2014 წლის 26 დეკემბრის №2----- განკარგულების თანახმად, მოწონებული იქნა „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტი და ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერს ეთხოვა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოსთვის დასამტკიცებლად წარედგინა ამ განკარგულების პირველი პუნქტით განსაზღვრული პროექტი.

ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერმა 2014 წლის 26 დეკემბერს №0----- მიმართვით, საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის, „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 19 ივლისის №2-1 დადგენილებით დამტკიცებული რეგლამენტის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, გადაუგზავნა ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტი და განმარტებითი ბარათი.

„დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის

№2----- დადგენილებით, საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-16 მუხლის მეორე პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 68-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ დაამტკიცა დედაქალაქის მიწათსარგებლობის თანდართული გენერალური გეგმა.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2014 წლის 26 დეკემბრის №2----- განკარგულება (ს.ფ. 101);
- ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2014 წლის 26 დეკემბრის №0----- მიმართვა (ს.ფ. 100) ;
- განმარტებითი ბარათი „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტთან დაკავშირებით (ს.ფ. 50);
- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილება „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ (ს.ფ. 23-49).

3.1.3. 2018 წლის 31 მაისს შპს „ი-----“-ის დირექტორმა ლ-----მა №A----- -- განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს და მოითხოვა მის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე პირველი კლასის 4მ-მდე სიმაღლის მქონე ღობის მოწყობის დადასტურება.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 07 ივნისის №4----- გადაწყვეტილებით განმცხადებელს ეცნობა, რომ ვინაიდან მის დაინტერესებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე, საპროექტო ადგილას, ფუნქციური ზონის მიხედვით ვრცელდებოდა სატრანსპორტო ზონა, აღნიშნულ ნაწილში ღობის განთავსება ვერ მოხდებოდა. შესაბამისად, საპროექტო ღობე უნდა განთავსებულიყო სატრანსპორტო ზონის დაცვით.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 07 ივნისის №4----- გადაწყვეტილება (ს.ფ. 19-20)

3.1.4. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 12 ივლისის №6----- წერილით შპს „ი-----“-ს ეცნობა, რომ ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 5 ივნისის №6-17

გადაწყვეტილებით დამტკიცდა დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმა: ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, საინჟინრო, სატრანსპორტო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს. ამავე წერილით მოსარჩელეს ეცნობა, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2---- დადგენილებით დამტკიცდა დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა და ორივე შემთხვევაში მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე (ს/კ: №0-----) ვრცელდებოდა სამრეწველო ზონა 1 (ს-1), რომელიც მოიცავს თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში არსებულ/დაგეგმილ სამრეწველო გამოყენების ტერიტორიებს და სატრანსპორტო ზონა 1 (ტზ-1), სადაც დაუშვებელია ყოველგვარი მშენებლობა, გარდა ამ წესების მე-15 მუხლით განსაზღვრული ქვეზონით მოცული შენობა-ნაგებობებისა.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 12 ივლისის №6----- წერილი (ს.ფ. 22).

სამოტივაციო ნაწილი

4. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

საქმეში არსებული მასალების შესწავლის, მხარეთა ახსნა-განმარტებების მოსმენის, სარჩელის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმებისა და საქმეში არსებულ მტკიცებულებათა სამართლებრივი შეფასების შედეგად, სასამართლო მივიდა დასკვნამდე, რომ შპს „ი-----“-ის სარჩელი საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს.

5. კანონები, რომლებითაც სასამართლომ იხელმძღვანელა

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი, „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის №4-13 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესი“.

6. სამართლებრივი შეფასება

6.1. სასამართლო განმარტავს, რომ საერთაშორისო სამართლის რიგი უმნიშვნელოვანესი წყაროები (ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი, ასევე რეგიონალური მნიშვნელობის - კერძოდ ევროპის საბჭოს ფარგლებში მოქმედი უმნიშვნელოვანესი დოკუმენტი - ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია), განსაზღვრავენ რა ადამიანის იმ ძირითად უფლებებს, რომლებიც კაცობრიობის განვითარების დღევანდელ ეტაპზე განუსხვისებელია ყოველი გონიერი არსებისაგან, ადგენენ მათი დაცვის გარანტიებსა და ასეთი დაცვის განხორციელების სახედამხედველო მექანიზმებს, ერთ-ერთ უმთავრეს უფლებად, სწორედ სასამართლოსადმი მიმართვის, ასევე სამართლიანი, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოთი პირის უზრუნველყოფის ვალდებულებას აწესებენ.

საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს წყაროს, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციით, "საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ" საქართველოს კანონისა და "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონის შესაბამისად საქართველოში პირდაპირი მოქმედებს, ადამიანის უფლებების და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ევროპული კონვენცია წარმოადგენს. კონვენციის მე-6 მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს მისი სამოქალაქო უფლებების და მოვალეობების განსაზღვრისას საქმის სამართლიანი და საჯარო განხილვის უფლება აქვს გონივრულ ვადაში დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ, რომელიც შექმნილია კანონის საფუძველზე. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება არ არის აბსოლუტური. თუმცა საჭიროებს სახელმწიფოების მიერ სათანადო რეგულირებას, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება არ უნდა არსებობდეს მხოლოდ თეორიულად, ის ამასთანავე უნდა იყოს ეფექტური. საქმეში **„გოლდერი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“ (GOLDER v. THE UNITED KINGDOM. Judgment of 21 February 1975.)**, სასამართლომ აღნიშნა, რომ აღნიშნული უფლება, თავისი შინაარსით, მოითხოვს რეგულირებას სახელმწიფოს მხრიდან. თუმცა, ასეთი რეგულირება არ უნდა არღვევდეს კონვენციით დაცულ სხვა უფლებებს. პრეცედენტული სამართლით დადგენილია, რომ ნებისმიერი რეგულირება ჩაითვლება კონვენციის მე-6 მუხლთან შესაბამისად, თუ იგი ემსახურება კანონიერ მიზნებს და თუ დაცულია პროპორციულობის პრინციპი გამოსაყენებელ საშუალებებსა და მისაღწევ მიზნებს შორის. საქმეში **„დელკურტი ბელგიის წინააღმდეგ“** სასამართლომ განაცხადა: „დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამართლიანი სამართალწარმოების განხორციელებას იმდენად მნიშვნელოვანი ადგილი

უჭირავს, რომ 6.1 მუხლის შეზღუდულად განმარტება არ იქნებოდა შესაბამისობაში მის მდგომარეობასთან“. სამოქალაქო უფლება-ვალდებულებები კონვენციისეული მნიშვნელობით განიმარტება შემდეგნაირად: 6.1 მუხლი იცავს ყველა პირის სამართლიანი სასამართლოს უფლებას თავისი სამოქალაქო სამართლებრივი უფლება-მოვალეობების განსაზღვრისას.

კონვენციის ეს ნორმა რეგლამეტირებულია ასევე საქართველოს კონსტიტუციაში, რომლის 42-ე მუხლი ადგენს, რომ ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. ყოველი პირის უნდა განსაჯოს იმ მხოლოდ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი სამართლიანი სასამართლოს უფლების **(fair trial)** მარეგულირებელი ცენტრალური ნორმაა, რომელშიც მოცემულია მნიშვნელოვანი სამართლებრივ-სახელმწიფოებრივი საპროცესო გარანტიები. იგი კონსტიტუციის მე-18 და მე-40 მუხლებთან ერთობლიობაში, რომლებიც ასევე მნიშვნელოვან საპროცესო უფლებებს შეიცავს, ქმნის ძირითადი კანონით გარანტირებული იუსტიციური უფლებების ერთობლიობას. სამართლიანი სასამართლოს უფლება წარმოადგენს სამართლებრივი სახელმწიფოს საერთო ევროპულ ფუნდამენტურ ელემენტს. იგი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ „ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების არქიტექტურის“ უმნიშვნელოვანეს ნაწილად განიხილება.

6.2. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც თავის მხრივ კლასიფიცირებულია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ და ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტებად. მითითებული მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, **ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი** არის უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს.

აღნიშნული ნორმის დეფინიციის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ იგი ფორმალურ-

სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს აღნიშნულ იმპერტიულ-ნორმატიულ მოთხოვნებს და შეიცავდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ყველა ელემენტს, სასამართლო აღნიშნავს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სასამართლო როგორც ინდივიდუალურ, ისე ნორმატიულ ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით წარდგენილი სარჩელის განხილვისას აფასებს აქტის კანონიერების საკითხს, რაც გულისხმობს იმას, რომ სასამართლო უფლებამოსილია, იმსჯელოს სადავო ნაწილში ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერებაზე. ამგვარი სასამართლო კონტროლი გულისხმობს იმის შემოწმებას, სადავო ნორმატიული აქტი შეესაბამება თუ არა მოქმედ კანონმდებლობასა და იმ საკანონმდებლო აქტს, რომლის შესასრულებლადაც გამოცემულია იგი. სასამართლო ასევე ამოწმებს, დაცულია თუ არა სადავო ნორმატიული აქტის გამოცემის პროცედურა.

6.3. ნორმატიული აქტების სახეებს, მათ იერარქიას, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების ადგილს საქართველოს ნორმატიულ აქტთა სისტემაში, ნორმატიული აქტების მომზადების, მიღების (გამოცემის), გამოქვეყნების, მოქმედების, აღრიცხვისა და სისტემატიზაციის ზოგად წესებს განსაზღვრავს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი.

მითითებული საკანონმდებლო აქტის მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად, თუ ამ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა) შეიძლება მიმღები (გამომცემი) ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მისი კომპეტენციის ფარგლებში, მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის შესასრულებლად და იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით. კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში მითითებული უნდა იყოს, რომელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად იქნა მიღებული (გამოცემული) იგი.

ამდენად, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი შესაბამისობაში უნდა მოდიოდეს იმ საკანონმდებლო აქტთან, რომლის შესასრულებლადაც მოხდა მისი გამოცემა. განსახილველ შემთხვევაში, სადავო ნორმატიული აქტი გამოცემულია საქართველოს კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. ამდენად, იგი უნდა შეესაბამებოდეს მითითებული საკანონმდებლო აქტის მოთხოვნებს.

სასამართლო განმარტავს, რომ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა აკმაყოფილებდეს განსაზღვრულ ფორმალურ

მოთხოვნებს. მისი **ფორმალური კანონიერება** დგინდება შემდგომი კრიტერიუმებით: ა) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის ორგანო უნდა იყოს უფლებამოსილი, რაც განისაზღვრება იმ კანონით, რომელიც შესაბამის ორგანოებს აღჭურავს ასეთი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით; ბ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოიცეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენებით, გ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოიცეს წერილობითი ფორმით და აკმაყოფილებდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52-ე და 53-ე მუხლების მოთხოვნებს დ) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება არის მისი ძალაში შესვლის აუცილებელი წინაპირობა.

რაც შეეხება, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის **მატერიალურ - შინაარსობრივ კანონიერებას**, იგი უნდა გამოიცეს კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში. მისი გამოცემისათვის დაცული უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული წესები, რაც სავალდებულოა მისი გამომცემი ორგანოსათვის. იგი არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციის ნორმებს და სხვა საკანონმდებლო აქტებს. გამომდინარე აქედან მატერიალური კანონიერების შემოწმებისას უნდა შემოწმდეს არა მარტო მისი საკანონმდებლო საფუძვლების არსებობა, არამედ ამ სამართლებრივი საფუძვლების კონსტიტუციურად გარანტირებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან, ასევე მომიჯნავე ნორმებთან მისი შესაბამისობა.

6.4. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი ქვეყნის მდგრადი განვითარებისა და მოსახლეობის ჯანსაღი და უსაფრთხო საცხოვრებელი და სამოღვაწეო გარემოთი უზრუნველყოფის მიზნით არეგულირებს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესს, მათ შორის, განსახლების, დასახლებათა, ინფრასტრუქტურის განვითარებას, კულტურული მემკვიდრეობისა და გარემოს დაცვის მოთხოვნათა გათვალისწინებით, და ადგენს ამ სფეროში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების უფლებებსა და მოვალეობებს და აკდროულად ადგენს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საგანს, პრინციპებს, პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისა და დაგეგმვის დოკუმენტების ფორმებსა და როლს საქართველოს ტერიტორიის განვითარებასა და განაშენიანებაში. ამავე კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ქვეყნის ტერიტორიის ცალკეული ნაწილების გამოყენება და განვითარება უნდა შეესაბამებოდეს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საერთო პირობებსა და მოთხოვნებს, ხოლო მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად,

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

„სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი განმარტავს სივრცითი მოწყობის ტერმინს და ადგენს, რომ ეს არის ტერიტორიების ფიზიკური გარემოსა და ინფრასტრუქტურის ფორმირებისათვის კანონმდებლობის, ამ დარგის სახელმწიფო და ადგილობრივი პოლიტიკის, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მოღვაწეობის ერთობლიობით განსაზღვრული პირობები და პროცესები, ხოლო „უ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები არის ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს მიერ მიღებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე არეგულირებს დასახლებათა ტერიტორიებზე უძრავი ნივთების განვითარების, გამოყენების და მათში ცვლილებების შეტანის პროცესებს.

დასახლებული კანონის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვას ახორციელებენ შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები. ამავა მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული განვითარების მართვა ხორციელდება დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებისა და მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების პრინციპზე დამყარებული მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტაციის ორსაფეხურიანი სისტემით: ა) მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების ზოგადი რუკა; ბ) განაშენიანების რეგულირების გეგმა, რომლის ნაწილია დასახლების ტერიტორიის ნაწილებისათვის ან მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების დეტალური რუკა.

ამ კანონის 27-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 პუნქტების მიხედვით, დასახლებათა მიწათსარგებლობის (უფლებრივი ზონირების) დაგეგმვის არსია დასახლების ტერიტორიისათვის უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების დადგენა, მისი დაყოფა ერთგვაროვანი მახასიათებლებისა და დასაშვები მაჩვენებლების მქონე მიწათსარგებლობის ზონებად (ქვეზონებად). მიწათსარგებლობის თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) მიწათსარგებლობის ზონების შესაძლო სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) გამოყენების ნებადართული სახეობების ჩამონათვალი; ბ) ცალკეულ ზონებში ტერიტორიების გამოყენების სახეობები და ამ ზონების ტერიტორიაზე უძრავი ქონების (ობიექტების) განაშენიანების რეგულირების პარამეტრები და მათი დასაშვები მაჩვენებლები. ტერიტორიების განაშენიანების თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებით დგინდება: ა) თითოეული ზონისათვის განაშენიანების (სამშენებლო განვითარების) პარამეტრები და მათი მაქსიმალური ან/და მინიმალური მაჩვენებლები; ბ) განაშენიანების სივრცით-გეგმარებითი წყობა (საჭიროების შემთხვევაში).

ამავე კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით, **მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა** არის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს, რომელიც ამავე კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მოიცავს დასახლების მთელ ტერიტორიას. მისი შესრულება სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოსა და დაწესებულებისათვის და სახელმწიფოს მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირისათვის, აგრეთვე ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირებისათვის, თუ უფლებრივი ზონირების რუკა განსაზღვრავს ამ კანონის 28-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებულ ძირითად პარამეტრებს, და იგი მშენებლობის ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველია.

ამავე კანონის 25-ე მუხლის მე-31 პუნქტის თანახმად, დასახლების მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმას ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს წარდგინებით ამტკიცებს საკრებულო. სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს ამავე კანონის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე, რომლის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის საჭიროებას

ასაბუთებს შესაბამისი ადგილობრივი მმართველობის უფლებამოსილი ორგანო.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ქალაქ თბილისში ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების წესი და თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებანი განისაზღვრებოდა ამ კანონითა და „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონით. ამავე კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ და „ს“ ქვეპუნქტებიდან გამომდინარე, მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულის სპეციალურ უფლებამოსილებას წარმოადგენდა მიწათსარგებლობის დაგეგმვა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ზონებად (გამწვანების, დასვენების, სამრეწველო, სავაჭრო და სხვა სპეციალური ზონები) დაყოფა, მათი საზღვრების დადგენა და შეცვლა; თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება. „საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9¹ მუხლის შესაბამისად, დედაქალაქის უფლებამოსილებას ამავე მუხლით დადგენილი უფლებამოსილებების გარდა წარმოადგენდა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი უფლებამოსილებები. ამავე კანონის მე-12 მუხლის „კ“ პუნქტით, თბილისის თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს უფლებამოსილებაა ქალაქ თბილისის მერის წარდგინებით დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის განხილვა და დამტკიცება. სანამ ქ. თბილისის მერიიდან მოხდება საკითხის წარდგენა მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე განსახილველი საკითხები განიხილება ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა კომისიაზე. კომისია წარმოადგენს ქალაქ თბილისის მერის სათათბირო-საკოორდინაციო ორგანოს, რომელიც თავის მუშაობას წარმართავს საქართველოსა და ქალაქ თბილისში მოქმედი ნორმატიული აქტების საფუძველზე. მითითებული საკანონმდებლო აქტები ძალადაკარგულად იქნა ცნობილი 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მორიგი არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან, საქართველოს 02/05/2014 №1958 ორგანული კანონით - „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 166-ე მუხლის დანაწესით.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ საქართველოს ორგანული კანონი განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების

უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ ფინანსებსა და ქონებას, ურთიერთობებს მოქალაქეებთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების წესებს. მითითებული საკანონმდებლო აქტის მე-16 მუხლი ადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებს და განმარტავს, რომ ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები ექსკლუზიური უფლებამოსილებებია. ამ კანონის შესაბამისად მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების მოცულობა (ფარგლები) და განხორციელების წესი შეიძლება განისაზღვროს მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს კანონი პირდაპირ მიუთითებს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების რეგულირების შესაძლებლობაზე. მოცემულ მუხლში მითითებული უფლებამოსილებებიდან ერთ-ერთს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის, მათ შორის, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების, დამტკიცება.

ზემოაღნიშნული ნორმებიდან გამომდინარე, თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებას წარმოადგენს დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის დამტკიცება, რაც განხორციელდა კიდევ 2014 წლის 30 დეკემბრის ქალაქ თბილისის საკრებულოს №2----- დადგენილების სახით (ხოლო მანამდე კი 2009 წლის 5 ივნისის ქალაქ თბილისის საკრებულოს 6-17 გადაწყვეტილების სახით).

6.5. ქ. თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილების თანახმად, დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, საინჟინრო, სატრანსპორტო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს, ხოლო **“ჩარჩო გეგმა”** – ფუნქციურად და გეგმარებითად ერთიანი დიდი ქალაქთმშენებლობითი ერთეულის ფუნქციონირებისა და განვითარებისათვის სქემის სახით დამუშავებული ქალაქთმშენებლობითი არასამართლებლივი დოკუმენტი. დადგენილი პროცედურის და პირობების ფარგლებში

განსაზღვრავს განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებით მიმართულებებსა და პრიორიტეტებს.

სადავო აქტის გამოცემისას მოქმედი ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის №4-13 გადაწყვეტილებით (ძალადაკარგულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 05/24/2016 №14-39 დადგენილებით) დამტკიცებულია „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“, აღნიშნული წესით დადგენილია სამშენებლო საქმიანობისათვის ტერიტორიებისა და მიწის ნაკვეთის გამოყენების სპეციფიკური პირობები. აღნიშნული წესის პირველი მუხლის თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები (შემდგომში განაშენიანების რეგულირების წესები) შედგენილია „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად, წარმოადგენს რა ქალაქთმშენებლობითი რეგულირების სისტემის ნაწილს, არეგულირებს ქ. თბილისის ტერიტორიებისათვის ქალაქთმშენებლობის სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს. აღნიშნული წესის მიხედვით მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს. ხოლო წესის მე-6 მუხლის შესაბამისად, გენერალური გეგმა ტექსტური, საინჟინრო და თემატური ნაწილის გარდა მოიცავს ზონირების ნაწილს – ზონირების ზოგად რუკას, რომლებიც ერთმანეთისაგან განუყოფელია და ერთობლივად არეგულირებენ საკითხს.

აღნიშნული წესის მე-18 მუხლის მიხედვით, უფლებრივი ზონირების განხორციელების მიზნით დედაქალაქის ტერიტორია იყოფა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გადაწყვეტების შესაბამის ზოგად ფუნქციურ ზონებად და განაშენიანების რეგულირების გეგმების გადაწყვეტების შესაბამის კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად (ქვეზონებად), რომელთა დაყოფა აისახება მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის შესაბამის უფლებრივი ზონირების ზოგად რუკაში. მითითებული წესის მე-19 მუხლის მე-15 პუნქტის თანახმად, **სატრანსპორტო ზონა 1 (ტზ-1) – წარმოადგენს სატრანსპორტო ზონას, რომელიც მდებარეობს ადმინისტრაციულ საზღვრებში და მოიცავს არსებულ და საპროექტო (პერსპექტიულ) ქუჩებს, გზებს, მოედნებს, გზატკეცილებს, ხიდებს, გზაგამტარებს, სარკინიგზო ხაზებს (გასხვისების ზოლის ჩათვლით), მეტროპოლიტენის მიწისზედა ხაზებს, ტრამვაის ხაზებს, ტროტუარებს, ტროტუარის მიმდებარე გაზონს,**

ზღუდარებს, ქუჩის მომიჯნავე გამწვანებულ ზოლებს, უსაფრთხოების კუნძულებს, გამწვანებულ გზაგამყოფებს, მიწისქვეშა ნაგებობებს. ასევე, დასაშვებია ტროტუარებზე „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 65-ე მუხლის, 1-ლი პუნქტის, „თ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ობიექტების განთავსება, ხსენებული დადგენილების, ამ წესებისა და კანონმდებლობის შესაბამისად.

ანალოგიურ რეგულაციას შეიცავს დღეს მოქმედი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ №14-39 დადგენილება, რომლითაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სადავო აქტის გამცემისას მოქმედი „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის №4-13 გადაწყვეტილება. კერძოდ, მითითებული დადგენილების მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სატრანსპორტო ზონა (ტზ) - მოიცავს თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში ან/და საზღვრებს გარეთ არსებულ/დაგეგმილ გზებს/ქუჩებს, მიმდებარე ტერიტორიებს ან/და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურისთვის განკუთვნილ ტერიტორიებს, ამავე დადგენილების მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი ადგენს, რომ სატრანსპორტო ზონაში 1-ში (ტზ-1) დაუშვებელია ყოველგვარი მშენებლობა, გარდა ამ წესების მე-15 მუხლით განსაზღვრული ქვეზონით მოცული შენობა-ნაგებობებისა.

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

როგორც ზემოთ აღინიშნა, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი შესაბამისობაში უნდა იყოს კანონთან. ამდენად, სადავო ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნაწილი უნდა შეესაბამებოდეს „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლით განსაზღვრულ სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის სახელმძღვანელო პრინციპებს. ასევე მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს, რომლის მიხედვითაც, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის სფეროში კერძო ინტერესებს განეკუთვნება: ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ინტერესები, დაკავშირებული მათ საკუთრებაში არსებული

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

ამგვარად, ნორმატიული აქტით მოწესრიგებული ურთიერთობის ყველა ასპექტი, განსაკუთრებით კი - ის დებულებები, რომლებიც ზღუდავს კერძო ინტერესს, უნდა ჩამოყალიბდეს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის დაცვით.

6.7. სასამართლო განმარტავს, რომ **საკუთრება** არის ყოვლისმომცველი სანივთო უფლება საგანზე. საკუთრების სამოქალაქო-სამართლებრივი გაგება ვრცელდება ცალკეულ ფიზიკურ, მოძრავ ან უძრავ ნივთებზე, ხოლო საკუთრების საჯარო-სამართლებრივი ცნება და მისი ძირითადი უფლებრივი გარანტი მოიცავს აგრეთვე მოთხოვნებსა და უფლებებს, აგრეთვე, ქონებრივ, საჯაროსამართლებრივ პოზიციებს, რომელთა განსაზღვრული პირობებით შეზღუდვაც შესაძლებელია. საკუთრების სამოქალაქო-სამართლებრივი ნება, როგორც წესი, წარმოადგენს შეუზღუდავ ბატონობას ნივთზე და უფლებას აძლევს მესაკუთრეს თავისუფლად ფლობდეს და სარგებლობდეს ნივთით და არ დაუშვას სხვა პირთა მიერ ამ ნივთით სარგებლობა, მაგრამ საკუთრება არ მოიცავს უსაზღვრო ბატონობას ნივთზე.

საკუთრების უფლება იმ ბუნებითი უფლებების რიცხვს განეკუთვნება, რომლებიც დემოკრატიული სახელმწიფოს ბაზისს ქმნიან. იგი წარმოადგენს ყოველი ინდივიდის ღირსეული ცხოვრების საფუძველს და, ამავდროულად, საბაზრო ეკონომიკის, სამოქალაქო ბრუნვისა და სამეწარმეო ურთიერთობების წინაპირობას. საკუთრების უფლება გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციითაც - პრეამბულაში მოცემული დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილების, ეკონომიკური თავისუფლების, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპები ამ უფლების უპირველესი გარანტიებია. მოიაზრება იგი აგრეთვე კონსტიტუციის მე-7 მუხლით აღიარებულ უფლებათა და თავისუფლებათა შორის, რომლებსაც სახელმწიფო ცნობს და იცავს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ღირებულებებს და რომელთაც პირდაპირ მოქმედი სამართლის ძალა აქვთ. კონსტიტუციის 21-ე მუხლი კი ასახავს საკუთრების უფლების უშუალო კონსტიტუციურ გარანტიას. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი იცავს საკუთრებას, როგორც

ინსტიტუტს და, ამავდროულად, როგორც პიროვნულ უფლებას. აღნიშნულიდან გამომდინარეობს სახელმწიფოს ვალდებულებები – უზრუნველყოს საკუთრების, როგორც ინსტიტუტის დაცვა, ყოველი ინდივიდის მიერ საკუთრების შეუფერხებელი მოხმარება (პოზიტიური ვალდებულება) და, ამავდროულად, არ ჩაერიოს საკუთრების უფლებაში თვითნებურად და გაუმართლებლად (ნეგატიური ვალდებულება). საკუთრების კონსტიტუციურსამართლებრივი ცნების უმთავრესი მიზანი სწორედ სახელმწიფოს ჩარევისაგან დაცვაში მდგომარეობს. ასეთი მიდგომა კი, თავის მხრივ, პიროვნული თავისუფლების გამოვლინებაა. საკუთრების უფლება არ არის აბსოლუტურად უზრუნველყოფილი უფლება - შეზღუდვა მისთვის, როგორც ინსტიტუტისათვის, დამახასიათებელი თვისებაა და განუყოფელია მისი სუბსტანციისაგან. საკუთრების სოციალური ფუნქცია მასში ვალდებულებებსაც მოიაზრებს. შესაბამისად, რიგ შემთხვევებში, სახელმწიფო უფლებამოსილია, განახორციელოს ჩარევა საკუთრების უფლებით დაცულ სფეროში. ევროპული კონვენცია აძლევს შესაძლებლობას სახელმწიფოებს, გარკვეული წინაპირობების არსებობისას, განახორციელონ ქონების ჩამორთმევა ან გააკონტროლონ საკუთრებით სარგებლობა. საქართველოს კონსტიტუციაც, თავის მხრივ, იცნობს საკუთრების უფლებაში ჩარევის ორ სახეს – საკუთრების შეზღუდვასა და ჩამორთმევას. როგორც 21-ე მუხლის ანალიზი ცხადყოფს, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება ის ლეგიტიმური მიზანია, რომელიც ამართლებს საკუთრების უფლებაში ჩარევას – როგორც შეზღუდვის, ისე ექსპროპრიაციის ფორმით. მაგრამ, როგორც აქციათა სავალდებულო მიყიდვის, ისე კონფისკაციის საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლო ჯეროვნად მიჯნავს ერთმანეთისაგან აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების მიზანს 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებში და აღნიშნავს, რომ, საკუთრების ჩამორთმევისას, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება მკაცრ და კონკრეტულ განმარტებას ექვემდებარება. კანონი "აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ" ამომწურავად მიუთითებს იმ ლეგიტიმურ მიზნებზე, რომელთა საფუძველზეც ხორციელდება ექსპროპრიაცია.

ამგვარად, კონსტიტუციის აღნიშნული დანაწესი, საკუთრების სოციალური ფუნქციიდან გამომდინარე, განსაზღვრავს საკუთრების უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზანს - აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას. ასევე ადგენს, რომ შეზღუდვის საფუძველი პირდაპირ უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული. ამასთან, დაცული უნდა იყოს კანონით დადგენილი წესი და რაც მთავარია, შეზღუდვით არ უნდა დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი. ამ დანაწესის შემდგომ მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს ასევე აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის შესაძლებლობას კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი

გადაუდებელი აუცილებლობისას, წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურების პირობით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.

ამდენად, კონსტიტუცია ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად განიხილავს საკუთრების უფლების შეზღუდვის და საკუთრების უფლების ჩამორთმევის საკითხს. ამასთან, აწესებს, რომ შეზღუდვა არ უნდა იყოს ისეთი ხარისხის, რომ გამოიწვიოს საკუთრების უფლების არსის დარღვევა. შესაბამისად, თუკი აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება მოითხოვს იმგვარ შეზღუდვას, რაც საკუთრების უფლებას არსს უკარგავს, ასეთ დროს შესაძლებელია საკუთრების უფლების ჩამორთმევა 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტში განსაზღვრული წინაპირობების დაცვით, მხოლოდ სამართლიანი ანაზღაურების სანაცვლოდ - ექსპროპრიაციის გზით.

შესაბამისად, როგორც მუხლის შინაარსიდან ჩანს და როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი არ განეკუთვნება აბსოლუტურ უფლებათა კატეგორიას, რომელთა შეზღუდვაც დაუშვებელია. კონსტიტუციის 21-ე მუხლის შეზღუდვა კანონმდებლის მიერ მხოლოდ განსაკუთრებული წინაპირობებით არის შესაძლებელი. ეს არის 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით მკაცრად გაწერილი ფორმალური და მატერიალური ზღვარი. კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით კანონმდებელი უშვებს ამ მუხლის დაცული სფეროს შეზღუდვას. ხოლო კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტი საკუთრებას უქვემდებარებს ჩამორთმევას. კანონმდებელი მკაცრად და ძალიან ნათლად ადგენს შეზღუდვისა და ჩამორთმევის კრიტერიუმებს. სასამართლო აქვე მიუთითებს, რომ საკუთრების უფლების შეზღუდვის საჭიროება გამომდინარეობს ამ უფლების სოციალური დატვირთვიდან. საკუთრების უფლების შეზღუდვაა ყველა ის შემთხვევა, როდესაც ხდება სახელმწიფოს მიერ საკუთრების შინაარსისა და ფარგლების დადგენა, ამ მხრივ კონკრეტული რეგულაციის საკანონმდებლო ჩარჩოს განსაზღვრა.

სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს, რომ კონსტიტუციის 21-ე მუხლიდან გამომდინარეობს სახელმწიფოს ნეგატიური ვალდებულება, თავი შეიკავოს ისეთი მოქმედებებისაგან, რომელიც გამოიწვევს საკუთრების უფლებაში ჩარევას. ამავე დროს იგი პოზიტიურადაა ვალდებული, შექმნას ისეთი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სამართლიან ბალანსს საზოგადოების წევრებს შორის.

სასამართლო განმარტავს, რომ საკუთრების უფლების შეზღუდვა წარმოადგენს ზოგადად საკუთრების ობიექტით სარგებლობის უფლების ფარგლების დადგენას, სამართლებრივი რეჟიმის შექმნას. აქედან გამომდინარე, საკუთრების უფლების შეზღუდვა ზოგად ხასიათს ატარებს, მაშინ როდესაც

საკუთრების ჩამორთმევისას სახელმწიფო მოქმედებს ინდივიდუალურად და ერთჯერადად. საკუთრების ჩამორთმევისას აუცილებელია კომპენსაცია, შეზღუდვისას კი კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს ანაზღაურების აუცილებლობას. თუმცა, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ საკუთრების უფლების შეზღუდვის შემთხვევაშიც შეიძლება სახელმწიფოს დაეკისროს კომპენსაციის ვალდებულება იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი ღონისძიება აბალანსებს უფლებაში ჩარევას.

6.8. სასამართლო განმარტავს, რომ **საკუთრების უფლება** არის მესაკუთრის უფლება, სარგებლობდეს, ფლობდეს და განკარგავდეს თავის საკუთრებას. საკუთრების უფლების ამ ფუნქციებიდან გამომდინარე, ამ პროცესის თანმდევიცაა ის, რომ ერთი პირის საკუთრების უფლება თავისთავად ზეგავლენას ახდენს გარშემო მყოფებზე, საზოგადოების სხვა წევრებზე. სწორედ ამაზეა დაფუძნებული კანონმდებლის უფლებამოსილება (ან თუნდაც მისი კონსტიტუციური ვალდებულება), დაარეგულიროს საკუთრების სამართლებრივი მხარე.

სასამართლო მიუთითებს, რომ საკუთრების უფლების, შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. ადამიანის უფლებათა სამართლის თეორიაში აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის შებოჭვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული, ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის გამოსაძვინკვებ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე.

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

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 170-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, მესაკუთრეს შეუძლია, კანონისმიერი ან სხვაგვარი, კერძოდ, სახელშეკრულებო შებოჭვის ფარგლებში თავისუფლად ფლობდეს და სარგებლობდეს ქონებით (ნივთით), არ დაუშვას სხვა პირთა მიერ ამ ქონებით სარგებლობა, განკარგოს იგი, თუკი ამით არ ილახება მეზობლების ან სხვა მესამე პირთა უფლებები, ანდა, თუ ეს მოქმედება არ წარმოადგენს უფლების ბოროტად გამოყენებას.

6.9. „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის თანახმად, ყოველ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს აქვს თავისი საკუთრებით შეუფერხებელი სარგებლობის უფლება. მხოლოდ საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის შეიძლება ჩამოერთვას ვინმეს თავისი საკუთრება კანონითა და საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპებით გათვალისწინებულ პირობებში. ამასთან, წინარე დებულებები არანაირად არ აკნინებს სახელმწიფოს უფლებას, გამოიყენოს ისეთი კანონები, რომელთაც ის აუცილებლად მიიჩნევს საერთო ინტერესების შესაბამისად საკუთრებით სარგებლობის კონტროლისათვის, ან გადასახადებისა თუ მოსაკრებლების ან ჯარიმების გადახდის უზრუნველსაყოფად.

კონვენციის ამ რეგულაციის (ისევე, როგორც ძირითადი უფლებების დამდგენი სხვა რეგულაციების) ავთენტურ და ავტორიტეტულ განმარტებას იძლევა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი. სწორედ ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები და კონვენციის ნორმათა შეფასებები იძლევა ამ ზოგადი შინაარსის და ხშირ შემთხვევაში კონკრეტიკას მოკლებული (გარკვეულწილად არათვითშესრულებადი) სამართლებრივი დეფინიციების სწორად აღქმის, გააზრებისა და შემდგომ შეფარდების შესაძლებლობას. ვინაიდან, კონვენციაში ჩამოყალიბებული მრავალი ნორმა ძალზე ზოგადად არის ფორმულირებული, ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გაანალიზების გარეშე რთულია კონვენციის დებულებათა სწორად განმარტება და გამოყენება. აქედან გამომდინარე, ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ეროვნული სასამართლოს მიერ, როგორც მინიმუმ აღქმულ უნდა იქნეს სამართლის შემეცნების წყაროდ (თუ უშუალოდ სამართლის წყაროდ არა). ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების თანახმად, თითოეული შემთხვევა უნდა გავაანალიზოთ სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებების კუთხით ან საჯარო ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან ჩარევის სახით, დასაბუთებული კრიტერიუმებით, რომელიც არ განსხვავდება შინაარსობრივად. ორივე, ჩარევამ ქონების მშვიდობიან გამოყენებაში და მოქმედებისგან თავის შეკავებამ, უნდა დაიცვას სწორი ბალანსი საზოგადოების საჯარო ინტერესსა და ინდივიდის ფუნდამენტური უფლებების დაცვის მოთხოვნებს შორის (**ზოლოტასი საბერძნეთის წინააღმდეგ**). ადამიანის

უფლებათა ევროპული სასამართლო დაცულ სფეროში ჩარევის პროპორციულობას გადაწყვეტ მნიშვნელობას ანიჭებს, მიუთითებს რა საზოგადოების საერთო ინტერესებსა და პირის ფუნდამენტურ უფლებათა დაცვის მოთხოვნებს შორის სამართლიანი ბალანსის დადგენის აუცილებლობაზე. თავის მხრივ, სამართლიანი ბალანსი გამოირიცხება, თუ პირს ეკისრება "ინდივიდუალური და განსაკუთრებული ტვირთი, რომელიც შეიძლება კანონიერი ყოფილიყო მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ [მას] ექნებოდა, ვადების შემცირების ან კომპენსაციის მოთხოვნის უფლება". ამდენად, ჩარევა გამართლებულია მხოლოდ მაშინ, თუ იგი ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს და, ამავედროულად, დაცულია პროპორციულობა მიზანსა და გამოყენებულ საშუალებას შორის.

ადამიანის უფლებათა ეროვნული კონვენციის 1-ლი დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლით დაცულ საკუთრებაში ჩარევის შეფასებისას სასამართლო ცდილობს დაადგინოს ბალანსი პირის უფლებასა და საზოგადოების ზოგად ინტერესს შორის, რაც მოითხოვს იმის შეფასებას, განმცხადებელს მოუხდა თუ არა „არაპროპორციული ტვირთის“ ტარება. უნდა არსებობდეს გონივრული პროპორციულობის ურთიერთქმედება გამოყენებულ საშუალებებსა და დასახულ მიზანს შორის. სასამართლომ საზოგადოებრივი ინტერესი განმარტა როგორც „აუცილებლად ფართო მომცველობის“, კერძოდ კი, საკუთრების ჩამორთმევის შესახებ კანონის აღსრულების გადაწყვეტილება, ზოგადად, უნდა ითვალისწინებდეს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხებს, რაზედაც მოსაზრებები შეიძლება მკვეთრად განსხვავებული იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში. სასამართლო, ბუნებრივად მიიჩნევს რა, რომ სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის განსაზღვრისას კანონმდებლის თავისუფალი მოქმედების ფარგლები უნდა იყოს ფართო, პატივს სცემს კანონმდებლის გადაწყვეტილებას „საზოგადოებრივი ინტერესის“ განსაზღვრის შესახებ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს გადაწყვეტილება აშკარად დაუსაბუთებელია.

სასამართლო მიუთითებს, რომ საქმეზე **მოტე დე ნარბონი საფრანგეთის წინააღმდეგ (Motais de Narbonne v. France)** ადგილობრივმა ხელისუფლებამ ჩამოართვა მიწა სოციალური საცხოვრებლებისას ასაშენებლად. თუმცა, ბრძანების გაცემიდან 19 წლის განმავლობაში არანაირი სამშენებლო სამუშაოები არ ჩატარებულა. შესაბამისად, სასამართლომ დაადგინა, რომ მაშინაც კი, როგორც ამ საქმეში იყო, როდესაც კომპენსაცია გაიცა საბაზრო ღირებულებით, განმცხადებელს გადამეტებული ტვირთი დაეკისრა, რადგანაც მას ჩამოერთვა საკუთრებიდან მისაღები კაპიტალი. სასამართლომ გააფრთხილა სახელმწიფოები, რომ მათ უნდა აიცილონ მიწის შენახვა რეზერვში, განვითარების გარეშე, რაც ამ შემთხვევაში უძრავი ქონებით სპეკულაციას უტოლდებოდა, განმცხადებლის საზიანოდ.

სასამართლო განმარტავს, რომ ქონებაში ჩარევა, რა თქმა უნდა, კანონით უნდა იყოს მოწესრიგებული. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 1-ლი დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის აშკარა დარღვევას ჰქონდა ადგილი საქმეზე **ფრიზენი რუსეთის წინააღმდეგ (Frizen v. Russia)**, რომელზეც მოპასუხე სახელმწიფომ ვერ მოიყვანა რაიმე სამართლებრივი ნორმის ციტირება, რომელიც გაამართლებდა განმცხადებლის ავტომობილის დაყადაღებას მისი მეუღლის თაღლითობისთვის ბრალდების შემდეგ. სამართლებრივი რეგულირების არსებობის მოთხოვნა ასევე გულისხმობს ეროვნული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ხელმისაწვდომობას, კონკრეტულობასა და განჭვრეტადობას. უფრო მეტიც, როდესაც კანონმდებლობა სახელმწიფო ორგანოებს დისკრეციას ანიჭებს, კანონმდებლობამ უნდა განსაზღვროს დისკრეციის ფარგლები საკმარისი სიზუსტით.

6.10. განსახილველ შემთხვევაში, სადავოს არ წარმოადგენს ის გარემოება, რომ დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილების საფუძველზე, შპს „ი-----“-ის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთის ნაწილს (345 კვ.მ.), მდებარე ქ. თბილისი, ქ----- (ნაკვეთი 4/78), საკადასტრო კოდი 0-----, დაუდგინდა ფუნქციური ზონა - სატრანსპორტო ზონა 1 (ტზ-1).

სასამართლო მიიჩნევს, რომ ნორმატიული აქტის სადავო ნაწილის მოქმედებით, მოცემულ შემთხვევაში, იზღუდება მოსარჩელის საკუთრების უფლება. კერძოდ, მას ერთმევა შესაძლებლობა, მიწის ნაკვეთი გამოიყენოს სამშენებლოდ. შეზღუდვა ეხება სარგებლობის უფლებას, რაც საკუთრების უფლების უმნიშვნელოვანეს ელემენტს წარმოადგენს. გარდა ამისა, შეზღუდვის თავისებურებიდან გამომდინარე, სასამართლო მიიჩნევს, რომ მოცემული სახის შეზღუდვა ეჭვქვეშ აყენებს საკუთრების უფლების არსს, რადგან სატრანსპორტო ზონის სტატუსის მინიჭებით მოსარჩელეს ეკრძალება ყოველგვარი მშენებლობის წარმოება საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე.

სასამართლო მიუთითებს ამ სტატუსის მინიჭება გულისხმობს, რომ მიწის ნაკვეთის განვითარება უნდა მოხდეს სატრანსპორტო ზონის სტატუსის მიზნებისათვის. აღნიშნული გარემოება, კი იმ ხარისხით ზღუდავს საკუთრების უფლებას, რომ შინაარსს უკარგავს მას, რადგან საკუთრება, სარგებლობის უფლების გარეშე მხოლოდ ფორმალურად რეგისტრირებულ უფლებად იქცევა.

სასამართლო აღნიშნავს, რომ ნებისმიერი საკანონმდებლო ნორმის განმარტება უნდა მოხდეს კონსტიტუციური მართლწესრიგით განმტკიცებული ღირებულებების ფარგლებში. კანონის შინაარსი უნდა განიმარტოს ძირითადი კონსტიტუციური დანაწესების გათვალისწინებით.

საკუთრების უფლების შეზღუდვის საფუძველი ამ შემთხვევაში რეგლამენტირებულია კანონით, კერძოდ - „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტით, რომლის მიხედვითაც, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სფეროში ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა საქმიანობა შეიძლება შეიზღუდოს იმ შემთხვევაში, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, საჯარო ინტერესებს, ხელყოფს სხვათა უფლებებს. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმებას უზრუნველყოფენ საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები. კანონის ეს დანაწესი, როგორც ზემოთ აღინიშნა, გაგებული უნდა იქნეს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ჩარჩოების ფარგლებში. კერძოდ, შეზღუდვის ხარისხი არ უნდა გასცდეს ზღვარს, რომლის მიღმაც საკუთრების არსის რღვევა ხდება და რომელიც თავისი შინაარსით, შეიძლება, საკუთრების უფლების ჩამორთმევასაც კი გაუთანაბრდეს. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ კანონის ეს დანაწესი ზოგადი ხასიათისაა და არსად არ აკონკრეტებს, დასაშვებია თუ არა **სატრანსპორტო ზონის - (ტზ)** მინიჭება ფიზიკური თუ იურიდიული პირის საკუთრების ობიექტისათვის.

განსახილველი დავის შემთხვევაში, დადასტურებულია, რომ სადავო გადაწყვეტილების მიღებისას მოსარჩელის საკუთრების უფლება რეგისტრირებული იყო საჯარო რეესტრში. ამასთან, რეესტრის ჩანაწერიდან ირკვევა, რომ საკუთრების უფლების რეგისტრაცია მიწის ნაკვეთზე განხორციელდა 21.09.2009 წლის ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე. საჯარო რეესტრის ჩანაწერის მიმართ მოქმედებს უტყუარობისა და სისრულის პრეზუმფცია. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის 2012 წლის 19 ივნისი გადაწყვეტილებაში სამოქალაქო **საქმეზე №ას-185-178-2012**, განმარტებულია: „უძრავ ნივთზე ნებისმიერი კანონით გათვალისწინებული უფლების შესაძენად (სანივთო გარიგებები და სხვა) საჯარო რეესტრში რეგისტრაცია სავალდებულოა. აღნიშნული განპირობებულია საჯარო რეესტრის დანიშნულებით, რომელიც წარმოადგენს სამოქალაქო ბრუნვის გარანტს და ემსახურება კერძო სამართლის სუბიექტთა ინტერესების დაცვას. ეს დასკვნა ემყარება სამოქალაქო კოდექსის 312-ე მუხლს, რომლის ძალითაც რეესტრის მონაცემების მიმართ მოქმედებს უტყუარობისა და სისრულის პრეზუმფცია, ე.ი რეესტრის ჩანაწერები ითვლება სწორად, ვიდრე არ დამტკიცდება მათი უზუსტობა. უძრავი ნივთების ამგვარ მკაცრ სამართლებრივ რეჟიმში მოქცევა კერძო სამართლის სუბიექტთა უფლებების დაცვას და სამოქალაქო ბრუნვის სამართლებრივ უსაფთხოებას ემსახურება.“

კეთილსინდისიერების ზოგადსამართლებრივი პრინციპიდან გამომდინარე, საკუთრებისა და სხვა სანივთო უფლებების დაცვა უნდა ხორციელდებოდეს ისე, რომ სამოქალაქო ბრუნვის ყველა მონაწილის ინტერესები თანაბრად იყოს დაცული. ეკონომიკური საქმიანობის თავისუფლების კონსტიტუციური პრინციპები და საქონლის თავისუფალი გადაადგილების წესები გულისხმობენ სამოქალაქო ბრუნვის სტაბილურობისა და საიმედოობის გარანტიების არსებობას. ასეთი გარანტიების არარსებობის შემთხვევაში კეთილსინდისიერი შემძენი, რომელმაც ხელშეკრულების დადებისას გამოიჩინა გონივრულობა და სიფრთხილე, არის ქონების არამართლობიერი დაკარგვის რისკის მატარებელი”. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის 2014 წლის 16 იანვრის გადაწყვეტილებაში სამოქალაქო **საქმეზე №ას-189-182-2013** , განმარტებულია: „**საჯარო რეესტრის** უმთავრესი დანიშნულებაა სწორად ასახოს რეგისტრაციას დაქვემდებარებული ყოველგვარი უფლება, მათ შორის, საკუთრების უფლება და მათი მდგომარეობა. საჯაროობის პრინციპი კი გულისხმობს იმას, რომ რეგისტრაციის მომენტიდან იძენს ამგვარი უფლება იურიდიულ ძალას მესამე პირებისათვის. კანონმდებლობა უშვებს საჯარო რეესტრის სისწორის პრეზუმფციას, რაც ნიშნავს იმას, რომ მესამე პირებისათვის რეესტრის ჩანაწერები ითვლება სწორად, ვიდრე არ დამტკიცდება მათი უზუსტობა. ამდენად, საჯარო რეესტრი ერთი მხრივ, სამოქალაქო ბრუნვის გარანტის ფუნქციას ასრულებს, ხოლო, მეორე მხრივ, იგი სრულ კონსესუსშია სამოქალაქო ბრუნვაში დამკვიდრებული ნდობისა და კეთილსინდისიერების პრინციპთან”.

საკუთრების უფლების რეგისტრაციის შემდგომ დაზუსტდა მიწის ნაკვეთის სატრანსპორტო ზონის განვითარების მიზანი, შესაბამისად, გადაწყვეტილება უნდა ყოფილიყო დასაბუთებული ზემოთ ჩამოთვლილი ყველა კრიტერიუმის გათვალისწინებით. მოცემულ შემთხვევაში, ნორმატიული აქტის სადავო ნაწილი ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე ზღუდავს საკუთრების უფლებას იმ ხარისხით, რომ შინაარსს უკარგავს საკუთრების უფლებას, როგორც ობიექტურ ღირებულებას, რაც წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლთან და საერთაშორისო აქტებით განმტკიცებულ სტანდარტებთან.

6.11. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით, რომლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად კი, 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.

ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, სასამართლო მიიჩნევს, რომ სასარჩელო მოთხოვნა ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის პერსპექტიული განვითარების გენერალური გეგმის იმ ნაწილში ბათილად ცნობის თაობაზე, რომლითაც შპს „ი-----“-ის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთის ნაწილს (345 კვ.მ.), მდებარე ქ. თბილისი, ქ----- (ნაკვეთი 4/78), საკადასტრო კოდი 0-----, დაუდგინდა ფუნქციური ზონა - სატრანსპორტო ზონა 1 (ტზ-1), საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს.

7. საპროცესო ხარჯები

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

შესაბამისად, სარჩელის დაკმაყოფილების გამო, მოპასუხეს - ქალაქ თბილისის საკრებულოს, მოსარჩელე შპს „ი-----“-ის სასარგებლოდ უნდა დაეკისროს 100 (ასი) ლარის გადახდა ამ უკანასკნელის მიერ სარჩელზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟის სანაცვლოდ.

სარეზოლუციო ნაწილი

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი, მე-2, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 53-ე, 55-ე, 243-244-ე, 248-ე, 249-ე, 257-ე, 364-ე, 367-ე და 369-ე მუხლებით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა

1. შპს „ი-----“-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს;
2. ბათილად იქნეს ცნობილი ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა იმ ნაწილში, რომლითაც შპს „ი-----

-"-ის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთის ნაწილს (345 კვ.მ.), მდებარე ქ. თბილისი, ქ----- (ნაკვეთი 4/78), საკადასტრო კოდი 0-----, დაუდგინდა ფუნქციური ზონა - სატრანსპორტო ზონა 1 (ტზ-1);

3. ქალაქ თბილისის საკრებულოს დაევალოს გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის გამოქვეყნება იმავე წესით, რა წესითაც გამოქვეყნდა ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №2----- დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა;

4. მოპასუხე ქ. თბილისის საკრებულოს შპს „ი-----“-ის სასარგებლოდ დაეკისროს 100 (ასი) ლარის გადახდა;

5. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სააპელაციო საჩივრით თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე ქ.თბილისი გრ. რობაქიძის ქ. №7ა) თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის მეშვეობით (მდებარე ქ.თბილისი, დ. აღმაშენებლის ხეივანის მე-12 კმ) დასაბუთებული გადაწყვეტილების მხარეთათვის გადაცემის მომენტიდან 14 დღის ვადაში.

მოსამართლე:

ლეილა გოგიშვილი