

საქმე #-----

საქმე #3/32-19



თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლო

გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

შესავალი ნაწილი:

11 ივლისი, 2019 წელი

ქ.

თეთრიწყარო

მოსამართლე ბადრი ნიპარიშვილი
სხდომის მდივანი ინგა გონჯილაშვილი

მოსარჩელე - ნ-----ე

მოსარჩელის წარმომადგენელი - დ-----

მოპასუხე - წ----- მერია

წარმომადგენელი - დ-----

მესამე პირი - სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის
ეროვნული სააგენტო

წარმომადგენელი - ა-----

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი
აქტების ბათილად ცნობა

აღწერილობითი ნაწილი:

1. სასარჩელო მოთხოვნა

1.1. წ----- მერის 2-----ე ბრძანების ბათილად
ცნობა;

1.2. საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული
სააგენტოს 2----- წერილის ბათილად ცნობა.

სარჩელის საფუძველი:

მოსარჩელე ნ-----ეს წ----- სოფელ ა-----ი (კ-----

საკუთრებაში აქვს რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთი ს----- მას 2009 წელს დაეწვა ხ-----ში მდებარე ერთადერთი საცხოვრებელი სახლი, რის გამოც იძულებული გახდა საცხოვრებლად წ----- სოფელ ა-----ი გადასულიყო, სადაც ამჟამად სხვა პირის საკუთრებაში რეგისტრირებულ საცხოვრებელ სახლში ცხოვრობს, რის გამოც გადაწყვიტა საკუთარ მიწის ნაკვეთზე აეშენებინა ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლი. სოფელ ა-----ი არსებული საცხოვრებელი სახლების დიდი ნაწილი ეთნიკურად ბერძენი მოსახლეობის საკუთრებას წარმოადგენს, რომელშიც დღესდღეობით ა----- მაღალმთიანი რეგიონებიდან ჩამოსახლებული მუსლიმი და ს-----ნ ჩამოსახლებული ქრისტიანი ეკომიგრანტები ცხოვრობენ. სოფელში მცხოვრები მოსახლეობის დიდ ნაწილს, სოფელში ათწლეულების მანძილზე ცხოვრების მიუხედავად უძრავ ნივთებზე საკუთრება არ გააჩნიათ, შესაბამისად მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის გრძელვადიანი ფაქტობრივი ცხოვრების მიუხედავად, არ არსებობს დამკვიდრებისა და წალკის მუნიციპალიტეტთან ბმის შეგრძნება. მოსარჩელემ, სოფელ ა-----ი, საკუთრებაში რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე საცხოვრებელი სახლის მშენებლობის ნებართვის მოპოვების მიზნით შესაბამისი განცხადებით მიმართა წ----- გამგეობას, რის შედეგადაც დადგინდა მიწის ნაკვეთი სამშენებლოდ გამოყენების პირობები (წ----- გამგებლის ბრძანება #--- 3-----), ხოლო მშენებლობის ნებართვის I სტადიის გაცემის შემდგომ, შეთანხმდა II კლასის საცხოვრებელი სახლის არქიტექტურული პროექტი, გაიცა მშენებლობის ნებართვა და სანებართვო მოწმობა (წ----- გამგებლის #--- ბრძანება 1-----; მშენებლობის სანებართვო მოწმობა #-----). გაცემული მშენებლობის ნებართვის საფუძველზე მოსარჩელემ დაიწყო შესაბამისი სამშენებლო სამუშაოების წარმოება, ააშენა საცხოვრებელი სახლის საძირკველი, შეისყიდა სამშენებლო მასალა. 2018 წლის 17 აპრილს მოსარჩელემ განცხადებით მიმართა წ----- მერიას და საცხოვრებელი სახლის შეთანხმებული არქიტექტურული პროექტისგან განსხვავებული სახით აშენების საჭიროებიდან გამომდინარე მოითხოვა კორექტირებული არქიტექტურული პროექტის შეთანხმება. მითითებული განცხადების საპასუხოდ მოსარჩელე მხარეს ეცნობა, რომ მერიამ, საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2018 წლის 2----- წერილით მიიღო ინფორმაცია, რომ მშენებლობა მიმდინარეობს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონაში და ითვლება უკანონოდ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57-ე დადგენილების 29-ე მუხლის შესაბამისად, რის გამოც უნდა შეჩერდეს მშენებლობა, სანამ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის ეროვნული სააგენტოდან არ იქნება გამოკვეთილი პოზიცია მშენებლობის კანონიერების თაობაზე. 2-----ს #----- წერილით მოსარჩელე მხარეს ჩაჰბარდა წ----- მ-----ს 2-----ს #--- ბრძანება, რომლითაც ბათილად იქნა ცნობილი წ----- გამგებლის 2-----ს #--- ბრძანება,

მოსარჩელის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და ამ ბრძანების საფუძველზე სანებართვო მოწმობა, მისი ბათილად ცნობის დღიდან. თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 27 სექტემბრის გადაწყვეტილებით მოპასუხე წ-----ს მერიას დაევალა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოებათა გამოკვლევისა და შესწავლის შემდეგ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. ახალი წარმოების ფარგლებში საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს ჩართვის მიუხედავად წ----- მერის 2-----ე ბრძანება კვლავ არ შეიცავს არანაირ დასაბუთებას, თუ რა ფაქტობრივ ან სამართლებრივ გარემოებებს ეყრდნობა იგი აღმჭურველი აქტის ბათილად ცნობის გადაწყვეტილების მიღებისას, თუმცა მოსარჩელის შეფასებით მითითებული გადაწყვეტილება გამოწვეულია სოფელი ა-----ს მართლმადიდებელი მოსახლეობის 2018 წლის 10 აპრილის წერილით, სადაც არასწორად მითითებულია თითქოს მოსარჩელე აშენებს არა საცხოვრებელ სახლს, არამედ მეჩეთს და მოითხოვენ ობიექტის მშენებლობის შეჩერებას. იმის მიუხედავად, რომ მოსარჩელე როგორც შეთანხმებული არქიტექტურული პროექტის შესაბამისად, ასევე ფაქტობრივადაც აშენებს საცხოვრებელ სახლს, სოფლის მართლმადიდებელი მოსახლეობის წერილის საფუძველზე მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს შეექმნა არასწორი წარმოდგენა, რომ მოსარჩელის მიერ შენდებოდა მეჩეთი, რის შედეგადაც გახდა აღქმითი დისკრიმინაციის ადრესატი და მიღებულ იქნა მის მიმართ გამოცემული აღმჭურველი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილება. სადავო აქტით უკანონოდ იზღუდება მოსარჩელის საკუთრების უფლება და ადგება ყოველდღიური ზიანი სამშენებლო სამუშაოების შეჩერებით, რამდენადაც საცხოვრებელი სახლის მშენებლობის შეუძლებლობის გარდა დროის გაჭიანურებასთან ერთად, გამოუსადეგარი ხდება შეძენილი სამშენებლო მასალა. სათანადო გარემოებების გამოკვლევის გარეშე მიღებული ასევე საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2----- წერილი.

2. მოპასუხის პოზიცია

2.1. მოპასუხე საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს წარმომადგენელმა სარჩელი არ სცნო და განმარტა, რომ 2----- წერილი არ წარმოადგენს იმ თანხმობას, რაც კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტითაა განსაზღვრული. წ----- მ-----ს 19 დეკემბრის წერილით მოთხოვნილ იქნა მოსაზრება და არა თანხმობა მშენებლობაზე, რაც ორი არსებითად განსხვავებული მოთხოვნაა, რის გამოც #----- წერილი არ წარმოადგენს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

2.2. წ----- მერიის წარმომადგენელმა სარჩელი არ ცნო და განმარტა, რომ არ არსებობს მისი დაკმაყოფილების საფუძველი. მისი მოსაზრებით, წ----- მ-----ს 19 დეკემბრის წერილით მოთხოვნილ იქნა თანხმობა და წერილში აღნიშნული მოსაზრება სწორედ ამ შინაარსს ატარებს, ხოლო ვინაიდან საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2----- წერილით, მიზანშეუწონელია მშენებლობა, სადავო ბრძანება კანონიერია და არ არსებობს მისი ბათილად ცნობის საფუძვლები.

3. ფაქტობრივი გარემოებები:

3.1. თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 27 სექტემბრის #3/34-18 გადაწყვეტილებით, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნას ცნობილი წ----- მერიის 2018 წლის 2-----ს #--- ბრძანება და წ----- მერიას დაევალა საქმისათვის არსებით გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. სასამართლოს შეფასებით, მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის „ნ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია გასცეს მშენებლობის ნებართვა, „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლით რეგულირდება კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებში ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის შეთანხმებისა და სამშენებლო საქმიანობის განხორციელების წესი. ასევე „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 24/03/2009 წლის 57-ე დადგენილების 29-ე მუხლის თანახმად, მშენებლობის ნებართვის სფეროში საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროს კომპეტენციაა კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონებში (გარდა კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლებისა) მშენებლობის ნებართვის გაცემის ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის მიღება, როგორც „სხვა ადმინისტრაციული ორგანო“. სააგენტო განიხილავს საპროექტო დოკუმენტაციას იმ შემთხვევაში, თუ დაიწყება ახალი ადმინისტრაციული წარმოება ზემოაღნიშნულ ობიექტზე სამუშაოების წარმოების ნებართვის გაცემის მიზნით. აღნიშნული წერილით საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულმა სააგენტომ წ----- მერიას პირდაპირ მიუთითა, რომ უნდა დაეწყო ახალი ადმინისტრაციული წარმოება საქმის სრულყოფილად შესწავლის მიზნით მათი სავალდებულო მონაწილეობით. წ----- მერიამ კი იმის ნაცვლად, რომ დაეწყო ახალი ადმინისტრაციული წარმოება და სრულყოფილად შეესწავლა და გამოეკვლია საქმის გარემოებები, 2018 წლის 2-----ს #--- ბრძანებით ბათილად ცნო 2-----ს #--- ბრძანება და მშენებლობის სანებართვო მოწმობა.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 27 სექტემბრის #3/34-18 გადაწყვეტილება - ს.ფ. 25-44.

3.2. წ----- მ-----ს 19 დეკემბრის #----- წერილით, საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულ სააგენტოს ეთხოვა **მოსაზრების** წარდგენა წ----- სოფელ ა-----ი ნ-----ის საკუთრებაში არსებულ სასოფლო-სამეურნეო (საკარმიდამო) დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე (ს-----) საცხოვრებელი სახლის მშენებლობასთან დაკავშირებით.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- წ----- მ-----ს 19 დეკემბრის #----- წერილი - ს.ფ.129.

3.3. საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს გენერალური დირექტორის ნ-----ს 2018 წლის 31 დეკემბრის #----- წერილით, წ----- მერიას ეთხოვა დამატებითი დოკუმენტების (ისტორიულ-არქიტექტორული კვლევა შესაბამისი რეკომენდაციებით, არსებული სიტუაციის ამსახველი ფოტოები და ფოტოგანშლები) წარდგენა. აღნიშნული დოკუმენტები წ----- მერიიდან გადაგზავნილ იქნა 2019 წლის 6 მარტს. წერილში წ----- მერი კვლავ იმეორებს, რომ ითხოვს **მოსაზრებას** მშენებლობასთან დაკავშირებით.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს გენერალური დირექტორის ნ-----ს 2018 წლის 31 დეკემბრის #----- წერილი - ს.ფ.121 ;

- წ----- მერის 2019 წლის 6 მარტის #----- წერილი - ს.ფ. 130.

3.4. სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს დამცავი ზონებისა და ურბანული მემკვიდრეობის სექციის 2-----ს სხდომის #- ოქმის მიხედვით, დადგინდა: განმეორებით წარმოადგინონ. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე დასაშვებია მხოლოდ ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლის მშენებლობა. ერთი შენობა მიწის ნაკვეთზე უკვე არსებობს. ის ადგილი, სადაც მიმდინარეობს უკანონო მშენებლობა, ახალი შენობის აღმართვისათვის ადგილმდებარეობის მხრივ არ არის მიზანშეწონილი. ძეგლების გარემოცვაში არსებული მიწის ნაკვეთის პირობებში რეკომენდებულია არსებული შენობის განვითარება გაბარიტების მცირედი გაზრდის მიმართულებით.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- დამცავი ზონებისა და ურბანული მემკვიდრეობის სექციის 2-----ს სხდომის #- ოქმი -ს.ფ. 189-194.

3.5. საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს გენერალური დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლის პ-----ს 2----- წერილით, წ----- მერიას ეცნობა, რომ მშენებლობის საკითხი განხილულ იქნა დამცავი ზონებისა და ურბანული მემკვიდრეობის სექციის სხდომაზე. საკითხზე მსჯელობისას აღინიშნა, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე დასაშვებია მხოლოდ ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლის მშენებლობა. ერთი შენობა მიწის ნაკვეთზე უკვე არსებობს. ის ადგილი, სადაც მიმდინარეობს უკანონო მშენებლობა, ახალი შენობის აღმართვისათვის ადგილმდებარეობის მხრივ არ არის მიზანშეწონილი. ძეგლების გარემოცვაში არსებული მიწის ნაკვეთის პირობებში რეკომენდებულია არსებული შენობის რეკონსტრუქცია.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს გენერალური დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლის პ-----ს 2----- წერილი - ს.ფ. 24.

3.6. წ----- მერის 2019 წლის 7 მაისის #305 ბრძანებით, ნ----- -ეს უარი ეთქვა მის საკუთრებაში არსებულ სასოფლო-სამეურნეო (საკარმიდამო) დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე (ს-----) მშენებლობის ნებართვის გაცემაზე.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- წ----- მერის 2-----ე ბრძანება - ს.ფ. 23.

3.7. 2015 წლის 30 ოქტომბრის #02 ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მიხედვით, საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრომ სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს გადასცა კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლით გათვალისწინებული უფლებამოსილების განხორციელების უფლება.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- 2015 წლის 30 ოქტომბრის #02 ადმინისტრაციული ხელშეკრულება - ს.ფ. 200-202.

4. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

საქმეში არსებული მასალებისა და მხარეთა ახსნა-განმარტებების მოსმენის, სარჩელის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმებისა და საქმეში არსებულ მტკიცებულებათა სამართლებრივი შეფასების შედეგად, სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ სარჩელი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ.

5. კანონები, რომლებითაც სასამართლომ იხელმძღვანელა

„კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი; „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის #57 დადგენილება; ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი; ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი.

6. სამართლებრივი შეფასება

6.1. საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2----- წერილის ბათილად ცნობის ნაწილში სასარჩელო მოთხოვნის საპროცესო-სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლი (სარჩელი ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის თაობაზე).

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ამ კოდექსით დადგენილი წესით საერთო სასამართლოში განიხილება დავა იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომლებიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, სასამართლოში დავის საგანს შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი სახეზეა, როდესაც იგი მიმართულია ურთიერთობის სამართლებრივი მოწესრიგებისაკენ და აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს

პირის სამართლებრივ მდგომარეობას. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით განხორციელებული ღონისძიება იქითკენ უნდა იყოს მიმართული, რომ ცალმხრივად და შესასრულებლად სავალდებულო ძალით, უშუალო სამართლებრივი შედეგი წარმოშვას. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ეს აუცილებელი ელემენტი სახეზე არ არის მაშინ, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება პირდაპირ სამართლებრივ შედეგს არ იწვევს და აღნიშნული საჯარო დაწესებულების მხრიდან ემსახურება მხოლოდ ინფორმაციის მიწოდებას ან ადგილი აქვს ფაქტობრივ გარემოებათა დადგენის მიზნით განსახორციელებელ მოქმედებას.

ამასთან, სასამართლო განმარტავს, რომ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის ელემენტები რეგლამენტირებულია არა ალტერნატიული, არამედ კუმულაციური სახით, რაც ნიშნავს იმას, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტი მხოლოდ მაშინ ჩაითვლება ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად, როდესაც იგი სრულად შეესაბამება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სავალდებულო რეკვიზიტებს, რომელთაგან ერთ-ერთის არარსებობა გამორიცხავს კონკრეტული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევის შესაძლებლობას. იმისათვის, რომ დოკუმენტი ჩაითვალოს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად აუცილებელია, რომ ამ დოკუმენტს შეეძლოს გარკვეული სამართლებრივი შედეგის დამოუკიდებლად გამოწვევა, რაც უშუალოდ განსაზღვრავს გასაჩივრებისადმი იმავე დოკუმენტის დამოუკიდებლად დაქვემდებარების შესაძლებლობას. სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბუნებაში ორგანულადაა ჩადებული ამა თუ იმ ურთიერთობის სამართლებრივი მოწესრიგების ელემენტი, რომელიც არ გვაქვს სახეზე, როდესაც საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება არ იწვევს პირდაპირ სამართლებრივ შედეგს, ანუ როდესაც საჯარო დაწესებულება სხვა პირს მხოლოდ აწვდის ამა თუ იმ სახის ინფორმაციას.

მოცემულ შემთხვევაში, სადავოდ არის გამხდარი საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2----- წერილი, რომლითაც წ----- მერიას წარედგინა მოსაზრება სადავო მშენებლობასთან დაკავშირებით.

საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებში სამშენებლო და სარეკონსტრუქციო პროექტებზე მშენებლობის ნებართვას გასცემს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ორგანო

სამინისტროს თანხმობით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. უდავოა, რომ აღნიშნული უფლებამოსილება დელეგირებულია სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს გენერალურ დირექტორზე. მოპასუხე სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს წარმომადგენლის განმარტებით, 2----- წერილით გაცემულ იქნა მოსაზრება მშენებლობასთან დაკავშირებით და არა ზემოაღნიშნული კანონით გათვალისწინებული თანხმობა. ამგვარი ტიპის რეკომენდაციებსაც გაცემს სააგენტო და ამიტომ მშენებლობასთან დაკავშირებით ნებისმიერი თხოვნა ყველა შემთხვევაში არ წარმოადგენს აღნიშნული კანონის 41-ე მუხლით გათვალისწინებული თანხმობის გამოხატვას, რასაც თავისი წესი და პროცედურა აქვს და შეუძლებელია ამ შემთხვევაში სააგენტოს სადავოდ ქცეული წერილი აღქმულ იქნეს როგორც სააგენტოს პოზიცია თანხმობასთან დაკავშირებით. მოცემულ შემთხვევაში სააგენტოს არც კი მიუჩნევია, რომ მერის თხოვნა ეხებოდა „საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით თანხმობის გამოხატვას. ამიტომ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2-----
---- წერილი მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათისაა და ვერ იქნება აღქმული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად. აღნიშნული დაადასტურა სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს დამცავი ზონებისა და ურბანული მემკვიდრეობის სექციის თავმჯდომარემ ი-----ა მოწმის სახით დაკითხვისას და განაცხადა, რომ წ----- მ-----ს 19 დეკემბრის #----- წერილით მოთხოვნილ იქნა მოსაზრება და არა თანხმობა, რაც ორი არსებითად განსხვავებული საკითხია და მათ ამ თვალსაზრისით არც კი უმსჯელიათ თავიანთი დასკვნის ჩამოყალიბებისას. სასამართლოს მიერ დადგენილ იქნა, რომ წ----- მ-----ს 19 დეკემბრის #----- და 2019 წლის 6 მარტის #----- წერილებით მოთხოვნილია მოსაზრების წარდგენა და არა თანხმობის გაცემა, ასევე დადგენილია, რომ სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულმა სააგენტომ მოამზადა მოსაზრებასთან და არა თანხმობასთან დაკავშირებით პასუხი, რაც არსებითად განსხვავებული მოქმედებებია და ვერც მათი შედეგი იქნება იდენტური.

ზემოაღნიშნული ფაქტობრივი გარემოებისა და სადავო წერილის სარეკომენდაციო ხასიათის გათვალისწინებით, სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2-----
----- წერილი არ აკმაყოფილებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტს, იგი წარმოადგენს სარეკომენდაციო ხასიათის დოკუმენტს და დამოუკიდებლად არ წარმოშობს რაიმე სამართლებრივ შედეგს, რის გამოც ხსენებული წერილი ვერ ჩაითვლება ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად. შესაბამისად, სახეზეა საქმის წარმოების შეწყვეტის

საფუძველი. აღსანიშნავია, რომ მოსარჩელემაც გაიზიარა აღნიშნული პოზიცია.

6.2. სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 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. ამასთან, კანონმდებელი მითითებული მუხლის მე-2 ნაწილში აზუსტებს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადებისა 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 დარღვევით, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება. ამავე საკანონმდებლო აქტის 96-ე მუხლის პირველი ნაწილი კი ადგენს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე, ხოლო 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილი განსაზღვრავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე და მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოებისას.

სასამართლო განმარტავს, იმისათვის, რათა შესრულდეს კანონის მოთხოვნა და ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იყოს კანონშესაბამისი, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მნიშვნელოვანი და სავალდებულო წინაპირობაა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევა, გაანალიზება, შესწავლა და გადაწყვეტილების მიღება ამ გარემოებათა შეფასების შედეგად, იმისათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული ადმინისტრაციული ორგანოს დაუსაბუთებელი დასკვნის გაკეთება. მითითებულ გარემოებათა გათვალისწინებით, სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო აქტის გამოცემისას მოპასუხის მიერ დარღვეულ იქნა ზემოაღნიშნული ნორმები. წ-----

--- მერის ბრძანება გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, რადგან საქმის მასალებით არ დასტურდება ის გარემოებები, რომ საკითხის შესწავლისას ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოკვლეულ იქნა საქმისათვის მნიშვნელოვანი ფაქტობრივი გარემოებები.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 24/03/2009 წლის 57-ე დადგენილების 29-ე მუხლის

თანახმად, მშენებლობის ნებართვის სფეროში საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროს კომპეტენციაა კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონებში (გარდა კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლებისა) მშენებლობის ნებართვის გაცემის ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის მიღება, როგორც სხვა ადმინისტრაციული ორგანო.

სასამართლო კვლავ იმეორებს „საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის იმპერატიულ მოთხოვნას, რომ კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებში ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაცია უნდა დამტკიცდეს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ორგანოს მიერ სამინისტროსთან შეთანხმებით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. სწორედ აღნიშნული თანხმობის გამცემი ორგანოს ჩართულობით შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება დაევალა მოპასუხე წ----- მერიას თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 27 სექტემბრის #3/34-18 გადაწყვეტილებით. სასამართლოს მიერ დადგინდა, რომ წ----- მერის მიერ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტო სათანადო წესით არ იქნა ჩაბმული ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში, რამაც განაპირობა სადავო ბრძანების გამოცემა კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, იგი უფლებამოსილია სადაო საკითხის გადაუწყვეტად ბათილად ცნოს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად გამოსცეს ახალი აქტი. მოცემული ნორმიდან გამომდინარე სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადაო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი წ----- მერის 2-----ე ბრძანების და საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა შესწავლისა და გამოკვლევის შემდეგ, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, მოპასუხე მხარემ კანონით დადგენილ ვადაში გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ 2013 წლის 2 აპრილის გადაწყვეტილებაში, საქმე #ბს-544-535(კ-12), განმარტა, რომ „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი - **უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე** და მის შესაბამისად, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ

განახორციელოს რაიმე მოქმედება. აღნიშნული პრინციპი პირდაპირ გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელწიფოს პრინციპიდან, რომელიც პირველ რიგში გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას - სამართლებრივი ნორმის სიცხადის და სამართლებრივი შედეგების განჭვრეტადობის უზრუნველყოფის თაობაზე“. სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული წარმოება უნდა განხორციელდეს ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპის - **კანონიერების პრინციპის** - ზედმიწევნით დაცვის საფუძველზე.

სასამართლოს მოსაზრებით, საქმეში არსებული ზემოაღნიშნული მტკიცებულებებისა და საქმის განხილვისას გამოვლენილი გარემოებების არსებობის პირობებში, მოპასუხე მხარის პოზიცია სასამართლოსათვის ვერ იქნება საკმარისად მიჩნეული იმ გარემოების დასადასტურებლად, რომ გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მიზნით ადმინისტრაციულმა ორგანომ სრულყოფილად ჩაატარა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წარმოება, რადგან აღნიშნული პირიქითაა - მოპასუხე წ----- მერის მიერ ადმინისტრაციული წარმოებაში სათანადო წესით არ იქნა ჩართული საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტო, რომლის პოზიცია აუცილებელია საკითხზე სრულყოფილი გადაწყვეტილების მისაღებად. აღნიშნული კი იმაზე მიუთითებს, რომ წ----- მერის მიერ არ იქნა შესრულებული თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 27 სექტემბრის #3/34-18 გადაწყვეტილება.

განსახილველ შემთხვევაში, სასამართლოს მიაჩნია, რომ დარღვეულია ბალანსი კერძო ინტერესების საწინააღმდეგოდ, რაც დაცვის ღირსი ინტერესის საფუძველია და საქმის გარემოებების სრულყოფილად შესწავლის შედეგად უნდა მოხდეს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტის გამოცემა, რომელიც, თავის მხრივ, არ გამოიწვევს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელ შეზღუდვას. გარდა ამისა აღსანიშნავია ის პერიოდი (1 წელზე მეტია), რომლის განმავლობაშიც ადმინისტრაციული ორგანო ვერ ახერხებს კანონშესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებას, რაც სერიოზული ყურადღების საკითხი უნდა გახდეს წ----- მერისთვის, რომლის პირდაპირი ვალდებულებაა ამგვარი საკითხების დროული და კანონშესაბამისი გადაწყვეტა. ამასთან, სასამართლოს შეფასებით, არც მანამდე და არც ახლა არავითარ სირთულეს წარმოადგენდა ის ფორმა, რომლითაც წ----- მერს ადმინისტრაციულ პროცესში უნდა ჩაერთო საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტო. მას შეეძლო უბრალოდ ეთხოვა „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული თანხმობა ან თუ თავად ვერ მოახდინა აღნიშნულის განსახილველ, ეკითხა სააგენტოსთვის აღნიშნულთან დაკავშირებით. კანონის არასწორმა განმარტებამ და კომუნიკაციის არარსებობამ საბოლოო ჯამში კიდევ

უფრო გაახანგრძლივა ნ-----ის მოთხოვნასთან დაკავშირებით შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება, რასთან დაკავშირებითაც, სასამართლო იმედს იტოვებს, რომ მინიმუმ მსგავსი ტექნიკური საკითხის გაუგებრობის გამო დაბრკოლება აღარ შეექმნება თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 27 სექტემბრის #3/34-18 გადაწყვეტილებით ადმინისტრაციული ორგანოსათვის დაკისრებული ვალდებულების შესრულებას, რისი გარკვევაც ასეთივე მარტივია აღნიშნული გადაწყვეტილების ადეკვატური გააზრების პირობებში.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად უნდა იქნას ცნობილი წ----- მერიის 2-----ე ბრძანება და წ----- მერიას დაევალოს საქმისათვის არსებით გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნ-----ის მოთხოვნასთან დაკავშირებით.

7. საპროცესო ხარჯები

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემული იყო საქმის გარემოებების სათანადო გამოკვლევის გარეშე, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია აანაზღაუროს პროცესის ხარჯები მის სასარგებლოდ გადაწყვეტილების გამოტანის შემთხვევაშიც.

განსახილველ შემთხვევაში, მოსარჩელის მიერ სარჩელის აღძვრისას გადახდილ იქნა სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით, შესაბამისად მის მიერ გადახდილი სახელმწიფო ბაჟის - 100 ლარის გადახდა უნდა დაეკისროს მოპასუხე წ----- მერიას მოსარჩელის სასარგებლოდ.

სარეზოლუციო ნაწილი:

სასამართლომ იხელმძღვანელა რა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი, მე-2, მე-9, მე-10, მე-12, 22-ე, 26², 32-ე მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 284-ე, 285-ე, 414-417-ე მუხლებით

და ა დ გ ი ნ ა:

1. ნ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ.
2. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნას ცნობილი წ----- მერიის 2-----ე ბრძანება.
3. წ----- მერიას დაევალოს საქმისათვის არსებით გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

4. საქმის წამოება შეწყდეს ნ-----ის მოთხოვნაზე საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2-----
---- წერილის ბათილად ცნობის შესახებ.
5. მოპასუხე წ----- მერიას დაეკისროს მოსარჩელის მიერ წინასწარ გადახდილი სახელმწიფო ბაჟის 100 (ასი) ლარის ანაზღაურება.
6. გადაწყვეტილება საქმის წარმოების შეწყვეტის ნაწილში შეიძლება გასაჩივრდეს კერძო საჩივრით თბილისის სააპელაციო სასამართლოში (მდებარე თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7^ა) მხარეთათვის განჩინების ასლის გადაცემიდან 12 დღის ვადაში, თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს მეშვეობით (მდებარე: ქ. თეთრიწყარო, კოსტავას ქ. #11).
7. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სააპელაციო წესით თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე ქ. თბილისი გრ. რობაქიძის ქ. №7^ა) თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს მეშვეობით (მდებარე ქ. თეთრიწყარო, კოსტავას ქ. 11) 14 დღის ვადაში დასაბუთებული გადაწყვეტილების მხარეთათვის გადაცემის მომენტიდან.

მოსამართლე

ბადრი ნიპარიშვილი