



გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

საქმე N3/5402-18

31 მაისი, 2019

წელი

ქ.

თბილისი

**თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგია
მოსამართლე ანა ჩხეტია
სხდომის მდივანი მანანა გოგიბედაშვილი, ნინო მაღალაძე**

მოსარჩელე - ალ არჯაფ აბდულაზიზ მოჰამედ ეი

წარმომადგენლები - მ-----ე, ბ-----ი

მოპასუხე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა

წარმომადგენელი - თ-----ე

მესამე პირები - რ-----ე, ა-----ე, ზ-----ი, ს-----ი, გ-----
-----ე, კ-----ე

რ-----ის, ა-----ისა და ზ-----ის წარმომადგენელი ბ-----ი

დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა

აღწერილობითი ნაწილი

1. სასარჩელო მოთხოვნა:

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----ის N18.560.8--
განკარგულების ბათილად ცნობა.

2. მოპასუხეების პოზიცია:

მოპასუხის წარმომადგენელი არ დაეთანხმა სარჩელს მის უსაფუძვლობაზე
მიუთითებით.

3. მესამე პირების პოზიცია:

3.1. რ-----ის, ა-----ის და ზ-----ის წარმომადგენელი დაეთანხმა
სარჩელს;

3.2. ს-----ს, გ-----ესა და კ-----ეს სარჩელთან

დაკავშირებით პოზიცია არ წარმოუდგენიათ.

4. საქმეზე დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები:

4.1. 2018 წლის 14 მაისს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურს ი-----იამ მიმართა N0----- განცხადებით ქალაქ თბილისში, ს-----ში მდებარე N81.02.97.2--, N8--02.06.5-- , N8--0--06.5-- , N8--0--06.5-- , N8--0--06.5-- , N8--0--06.5-- , N8--0--06.5-- და N8--0--06.5-- საკადასტრო კოდების მიწის ნაკვეთებზე (ფართობი 45 507 კვ.მ) განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებითი დავალების პროექტის დამტკიცების მოთხოვნით. აღნიშნულ განცხადებასთან ერთად წარდგენილ იქნა პროექტის თაობაზე დოკუმენტები, რომელთა მიხედვით:

- საპროექტო ტერიტორიას აღმოსავლეთით ემიჯნება კერძო საკუთრებაში არსებული N81.03.12.7-- საკადასტრო კოდის მიწის ნაკვეთი, რომელზეც 2017 წელს შეთანხმებულია განაშენიანების რეგულირების გეგმა, სამხრეთით ემიჯნება თ-----ას დამაკავშირებელი საავტომობილო გზა და ხევი გზის მეორე მხარეს, დასავლეთით - საკადასტრო ერთეულებს შორის არსებული სივრცე, რომელიც განკუთვნილია N8--02.36.0-- საკადასტრო ერთეულამდე მისასვლელი გზის მოსაწყობად, ხოლო ამ გასასვლელის დასავლეთით მდებარეობს 8--0--06.5-- მიწის ნაკვეთი, რომელიც სზ-2-ში ექცევა. საპროექტო ტერიტორიის ჩრდილოეთ საზღვარზე იქმნება სამეზობლო მიჯნა N8--0--3--0-- საკადასტრო ერთეულთან და N8--0--1--655 მიწის ნაკვეთთან, რომელიც ზემოხსენებული განაშენიანების რეგულირების გეგმის ნაწილია;

- საპროექტო ტერიტორია წარმოადგენს ჩრდილო-აღმოსავლეთის ფერდს, რომლის საშუალო ქანობია 5,3%, მაქსიმალური ქანობი - 10,1%. არსებული მდგომარეობით ტერიტორია არ არის განაშენიანებული და არ არის დაფარული ხე-ნარგავებით. საპროექტო გადაწყვეთით დაგეგმილია ტერიტორიის აქტიური გამწვანება და ლანდშაფტის შენარჩუნება არსებული სახით;

- საპროექტო ტერიტორია უშუალოდ ემიჯნება თ-----ას დამაკავშირებელ გზას, რომლის რეაბილიტაცია საპროექტო ობიექტამდე დასრულებულია. ამ გზის გამტარუნარიანობა ფაქტობრივად უთანაბრდება მაქსიმალურ მაჩვენებელს (1800 ავტ. სთ-ში), ხოლო ინტენსიურობა მინიმალურია (10-12 ავტ სთ-ში). საპროექტო გადაწყვეთით დაგეგმილია საგზაო მაგისტრალიდან ორი შესასვლელის მოწყობა საპროექტო ტერიტორიაზე. დაბალი ინტენსიურობით განვითარებიდან გამომდინარე, სატრანსპორტო ნაკადების გავლენა სატრანსპორტო ქსელზე მინიმალურადაა მოსალოდნელი (50 ავტ სთ-ში);

- მიუხედავად იმისა, რომ საპროექტო ტერიტორიაზე დღეის მდგომარეობით არანაირი საინჟინრო კომუნიკაციები არ ფიქსირდება, მომიჯნავე ტრანზიტული გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებთან ერთად განხორციელდა საინჟინრო კომუნიკაციების მოწყობაც მაგისტრალის პარალელურად, რაც იძლევა საშუალებას, ტერიტორია უზრუნველყოფილ იქნეს ყველა აუცილებელი საინჟინრო ქსელით მინიმალური დანახარჯებით;

- დაგეგმილია ტერიტორიის განვითარება ინდივიდუალური საცხოვრებელი/სააგარაკე სახლებითა და მათი ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი საზოგადოებრივი ობიექტებით (მაღაზია, რეკრეაცია, სპორტი..);
- წარმოდგენილი ესკიზები ასახავს იმ მიმართულებებს დაგეგმარებაში, რომელიც გამოყენებულ იქნება განაშენიანების რეგულირების გეგმის დამუშავებისას. დომინირებული სახეობაა 1-3 სართულიანი საცხოვრებელი ან/და სააგარაკე სახლები, რომლებისთვისაც განკუთვნილია მცირე ზომის ინდივიდუალურ სარგებლობაში არსებული ეზოები და საერთო სარგებლობის საზოგადოებრივი გამწვანება. ასეთი დიფერენციაციის მიზანია, ჩამოყალიბდეს თვითკმარი უბანი, სადაც ძლიერი იქნება სოციალური კავშირები მაცხოვრებლებს შორის და საბოლოოდ უბანი არ იქნება მხოლოდ საძილე საცხოვრებელი ფუნქციის დასახლება.

მტკიცებულება: განცხადება (ს.ფ. 21-26), პროექტის თაობაზე დოკუმენტები (ს.ფ. 114-178).

4.2. ი-----იას N0----- განცხადებით წარდგენილი მოთხოვნა თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურმა განსახილველად თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურს და გარემოს დაცვის საქალაქო სამსახურს გადაუგზავნა. შედეგად:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის გარემოს დაცვის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 30 მაისის N1----- წერილით ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურს ეცნობა, რომ „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილების მე-8 მუხლის ¹² პუნქტით განსაზღვრული მოთხოვნებიდან, განსახილველი დოკუმენტაცია არ მოიცავს დაგეგმილი გამწვანების პროექტის შესახებ ზოგად ინფორმაციას და ტერიტორიაზე არსებული ხე - მცენარეების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) ხარისხობრივ შეფასებას (ტაქსაცია). აღნიშნულიდან გამომდინარე სამსახური მოკლებულია შესაძლებლობას იმსჯელოს წარდგენილ საკითხზე;

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 22 ივნისის N1----- წერილით ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურს განემარტა, რომ არ არის მიზანშეწონილი საპროექტო ტერიტორიის საცხოვრებელი ფუნქციით განვითარება, ვინაიდან საპროექტო ტერიტორია გაუანაშენიანებელია, მოწყვეტილია ქალაქის განაშენიანებულ ტერიტორიას, ახასიათებს მონო-ფუნქციურობა და მანქანაზე დამოკიდებულება, მასთან არ მიდის საფარიანი გზა და განფენილ ტერიტორიაზე მცირე მგზავრთნაკადის და ურბანული მორფოლოგიის გათვალისწინებით, ასეთი ტიპის განაშენიანება ვერ იქნება მომსახურებული ხშირი და კომფორტული საზოგადოებრივი ტრანსპორტით. გარდა ამისა, მიწათსარგებლობის განახლებული გენერალური გეგმის პროექტის მიხედვით,

საპროექტო ტერიტორია სცდება განაშენიანების კონტურის ფარგლებს.

მტკიცებულება: გარემოს დაცვის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 30 მაისის N1----- და ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 22 ივნისის N1----- წერილები (ს.ფ. 110, 111).

4.3. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----ის N18.----8-- განკარგულებით ქალაქ თბილისში, ს-----ში მდებარე N8--0--9--2--, N8--0--0--5--, N8--0--0--5--, N8--0--0--5--, N8--0--0--5--, N8--0--0--5--, N8--0--0--5-- და N8--0--0--5-- საკადასტრო კოდების მიწის ნაკვეთებზე (ფართობი 45 507 კვ.მ) განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებითი დავალების პროექტის მოწონებაზე განმცხადებელს უარი ეთქვა შემდეგ გარემოებებზე მითითებით:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის მიხედვით, საპროექტო ტერიტორიაზე ვრცელდება საცხოვრებელი ზონა 2. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილების დამტკიცებული თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საცხოვრებელი ზონა 2 არის დაბალი ინტენსივობის ერთვაროვანი საცხოვრებელი ქვეზონა, რომელიც მოიცავს საქალაქო განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში არსებულ/დაგეგმილ საცხოვრებელი გამოყენების (და მის დამხმარე) ტერიტორიებს. ამავე წესების მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საცხოვრებელ ზონა 2-ში განაშენიანების დომინირებული სახეობაა ერთბინიანი საცხოვრებელი სახლები და დასაშვებია ამ წესების დანართი 1-ით განსაზღვრული ძირითადი და სპეციალური (ზონალური) შეთანხმებით დაშვებული სახეობები;

- საპროექტო მიწის ნაკვეთები წარმოადგენს გაუნაშენიანებელ ტერიტორიას, რომელიც სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურსა და ა(ა)იპ „სითი ინსტიტუტი საქართველოს“ შორის 2015 წლის 15 ოქტომბერს გაფორმებული სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ N020 ხელშეკრულებით შეთავაზებული მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის განახლებული პროექტის მიხედვით, მდებარეობს განაშენიანების კონტურს გარეთ. ტერიტორია ემიჯნება შ-----ას ქუჩას, საიდანაც იგეგმება სატრანსპორტო კავშირის განხორციელება;

- საპროექტოდ გათვალისწინებულია მიწის ნაკვეთების დაახლოებით 50 საკადასტრო ერთეულად გამიჯვნა და მათზე საცხოვრებელი სახლების განთავსება და გზის მოწყობა. საპროექტოდ გათვალისწინებულია 1-3 სართულიანი ინდივიდუალური სახლების მშენებლობა, რაც ხვდება „სიტი ინსტიტუტი საქართველო, გარემოსდაცვითი არასამთვრობოების ქსელი CENN“-ის მიერ შემუშავებული გეოდინამიკური საფრთხეების ზონირების რუკის მიხედვით დადგენილ საშუალო საშიშროების მქონე არეალში. საპროექტო ტერიტორია განთავსებულია სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მქონე მიწის

ნაკვეთების არეალში, სადაც მიწის ნაკვეთების უმრავლესობა დარეგისტრირებულია ქაოტურად, ხოლო საპროექტო ტერიტორია გრუნტის გზის გავლით უკავშირდება შ-----ას ქუჩას და შემგომ ს-----ის სატრანსპორტო ქსელს. მოცემულ შემთხვევაში უმეტეს საკადასტრო ერთეულებამდე არ არსებობს მისასვლელი გრუნტის გზა. ამასთან, ტერიტორიას არ გააჩნია კავშირი თბილისის სატრანსპორტო ქსელთან. ტერიტორია წარმოადგენს სატყეო უბანს, რომელიც აქტიურად გამწვანებულია წიწვოვანი ნარგავებით;

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილებით დამტკიცებული თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების მე-3 მუხლის თანახმად, თბილისის ქალაქთმშენებლობითი განვითარების პრიორიტეტია არსებული განაშენიანებული ტერიტორიების გამოყენების რაციონალიზაცია და ეფექტიანობის გაზრდა, მათ შორის ამორტიზებული ან/და დეგრადირებული განაშენიანების განახლება-განვითარება. გაუნაშენიანებელი ტერიტორიების ათვისება დაიშვება, მხოლოდ განაშენიანებული ტერიტორიების ქალაქგანვითარების პოტენციალის ამოწურვის ან/და საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, საქართველოს კანონმდებლობითა და განაშენიანების რეგულირების წესებით განსაზღვრული პროცედურებით მიღებული ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტებით. თბილისის ტერიტორიების განაშენიანების რეგულირების წესებით დაშვებული ნებისმიერი ფორმით გამოყენება და განაშენიანება დასაშვებია მხოლოდ სათანადო საინჟინრო, სატრანსპორტო და მწვანე ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფის პირობით. ამავე წესების მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, გაუნაშენიანებელი ტერიტორიის სამშენებლოდ გამოყენების შემთხვევაში განაშენიანების რეგულირების გეგმით გათვალისწინებული უნდა იყოს საპროექტო ტერიტორიის მინიმუმ 20%-ის მწვანე ნარგავების გასაშენებელ სივრცედ გამოყენება, ამასთან, საპროექტო ტერიტორია უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს სათანადო სატრანსპორტო და საინჟინრო ინფრასტრუქტურით. ამავე წესების მე-9 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, დაგეგმარებითი ამოცანების სრულყოფილად შესრულების მიზნით, ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობას იღებს გარემოს დაცვის პოლიტიკაზე უფლებამოსილი მერიის სტრუქტურული ერთეული, ხოლო ამ დადგენილებით გათვალისწინებულ შემთხვევაში - ასევე სატრანსპორტო პოლიტიკაზე უფლებამოსილი მერიის სტრუქტურული ერთეული;

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 22 ივნისის N1----- წერილის მიხედვით, არ არის მიზანშეწონილი საპროექტო ტერიტორიის საცხოვრებელი ფუნქციით განვითარება, ვინაიდან საპროექტო ტერიტორია გაუნაშენიანებელია, მოწყვტილია ქალაქის განაშენიანებულ ტერიტორიას, ახასიათებს მონო-ფუნქციურობა და მანქანაზე დამოკიდებულება, მასთან არ მიდის საფარიანი გზა და განფენილ ტერიტორიაზე მცირე მგზავრთნაკადის და ურბანული მორფოლოგიის გათვალისწინებით, ასეთი ტიპის განაშენიანება ვერ იქნება

მომსახურებული ხშირი და კომფორტული საზოგადოებრივი ტრანსპორტით. გარდა ამისა, მიწათსარგებლობის განახლებული გენერალური გეგმის პროექტის მიხედვით, საპროექტო ტერიტორია სცდება განაშენიანების კონტურის ფარგლებს;

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის გარემოს დაცვის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 30 მაისის N1----- წერილის მიხედვით, „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილების მე-8 მუხლის 1² პუნქტით განსაზღვრული მოთხოვნებიდან, განსახილველი დოკუმენტაცია არ მოიცავს დაგეგმილი გამწვანების პროექტის შესახებ ზოგად ინფორმაციას და ტერიტორიაზე არსებული ხე - მცენარეების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) ხარისხობრივ შეფასებას (ტაქსაცია). აღნიშნულიდან გამომდინარე სამსახური მოკლებულია შესაძლებლობას იმსჯელოს წარდგენილ საკითხზე;

- სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „კ“, და „ლ“ პუნქტების მიხედვით, ქვეყნის მდგრადი განვითარების, მისი კავკასიური, ევროპული და მსოფლიო ინტეგრაციის უზრუნველყოფისათვის სივრცითი მოწყობა და ქალაქმშენებლობა ხორციელდება შემდეგი პრინციპებით: კ) შენარჩუნდეს და განვითარდეს დაუსახლებელი ტერიტორიების სისტემა; უზრუნველყოფილ იქნეს ნიადაგის, წყლის, ფლორის, ფაუნისა და კლიმატის შენარჩუნება და დაცვა; ლ) მაქსიმალურად შემსუბუქდეს ინფრასტრუქტურის გავლენა გარემოზე; ინფრასტრუქტურას ჰქონდეს პოზიტიური ეფექტი იმ ტერიტორიებისათვის, სადაც განთავსებულია;

- მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის განახლების მიმდინარე პროექტით საპროექტო ტერიტორია ხვდება განაშენიანების კონტურს გარეთ, რომლის განვითარებაც საცხოვრებელი ფუნქციით არ არის გათვალისწინებული. საპროექტო და მიმდებარე ტერიტორიების საკარმიდამო დანიშნულებით განვითარება არც სხვა ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტების ფარგლებში არ ყოფილა მოაზრებული. ამის გარდა, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის განახლების მიმდინარე პროექტის მიხედვით, საპროექტო ტერიტორიაზე ვრცელდება „ჩარჩო გეგმის“ არეალი, სადაც ტერიტორიების განვითარება უნდა მოხდეს ერთიანი კონცეფციის ფარგლებში სათანადო ინფრასტრუქტურული ფაქტორების უზრუნველყოფის პირობით. განაშენიანების ფუნქციონირებისთვის აუცილებელ პირობას, საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის მოწყობის გარდა, ტერიტორიის სოციალური ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა წარმოადგენს. როგორც მაგალითად, სკოლები, საბავშვო ბაღები და სხვა საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებია. მსგავსი ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფილი უახლოესი განაშენიანებული ტერიტორია მდებარეობს მინიმუმ 2-3 კილომეტრის მოშორებით და საპროექტო ტერიტორიის მაცხოვრებლებს ყოველდღიური საჭიროებებისათვის შორ მანძილზე გადაადგილება მოუწევთ. ასეთ შემთხვევაში საპროექტო ტერიტორია

საცხოვრებელი ფუნქციით განვითარების შემთხვევაში ჩამოყალიბდება სუბურბანულ განაშენიანებად, იქნება მონო-ფუნქციური და მანქანაზე დამოკიდებული. ყველა ამ ფაქტორის გათვალისწინებით, ამ ეტაპზე, ჩარჩო გეგმისა და მიმდებარე ტერიტორიის ერთიანი კვლევის გარეშე ტერიტორიების ცალკეულად განვითარება არ არის მიზანშეწონილი.

მტკიცებულება: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----ის N18.----8-- განკარგულება (ს.ფ. 27-29).

4.4. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----ის N18.----8-- განკარგულება ამ აქტით გათვალისწინებულ საპროექტო ტერიტორიაში შემავალი მიწის ნაკვეთის მესაკუთრე ა-----მ სასამართლოში სარჩელის წარმოდგენის გზით 2018 წლის 23 აგვისტოს გაასაჩივრა.

მტკიცებულება: სარჩელი (ს.ფ. 2-11), საჯარო რეესტრის ამონაწერი (ს.ფ. 17-18).

4.5. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----ის N18.----8-- განკარგულების შინაარსიდან და საქმეზე წარმოდგენილი მტკიცებულებებიდან გამომდინარე სასამართლო ადგენს, რომ აღნიშნული აქტი გამოცემულია სათანადო დასაბუთების გარეშე და არ ირკვევა, რომ მას საფუძვლად უდევს საქმის გარემოებების ყოველმხრივ გამოკვლევა და შეფასება.

დასახელებული განკარგულების გამოტანის ერთ-ერთ საფუძვლად მითითებულია მასზე, რომ საპროექტო ტერიტორიას არ გააჩნია კავშირი თბილისის სატრანსპორტო ქსელთან, ამასთან, მითითებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 22 ივნისის N1----- წერილზე, რომლის მიხედვით, პროექტის განხორციელება არ არის მიზანშეწონილი, ვინაიდან საპროექტო მიწის ნაკვეთთან არ მიდის სამანქანო გზა, თუმცა საპროექტო დოკუმენტებიდან ირკვევა, რომ საპროექტო ტერიტორიას ესაზღვრება სამანქანო გზა, რაც არ ყოფილა გათვალისწინებული ან/და შეფასებული.

ასევე, სადავო განკარგულების გამოტანის საფუძვლად მითითებულია, რომ საპროექტო ტერიტორია გაუანაშენიანებელია, მოწყვეტილია ქალაქის განაშენიანებულ ტერიტორიას, ახასიათებს მონო-ფუნქციურობა და მანქანაზე დამოკიდებულება, განფენილ ტერიტორიაზე მცირე მგზავრთნაკადის და ურბანული მორფოლოგიის გათვალისწინებით კი ასეთი ტიპის განაშენიანება ვერ იქნება მომსახურებული ხშირი და კომფორტული საზოგადოებრივი ტრანსპორტით, თუმცა არ არის დასაბუთებული, მითითებული გარემოებები რა ნორმების მიხედვით ან/და რომელი საჯარო ინტერესის გამო აბრკოლებს ტერიტორიის განაშენიანებას ან/და მითითებულ პირობებში დასახლების მსურველ პირთათვის შესაბამისი უფლების რეალიზებას.

ასევე, სადავო განკარგულების გამოტანის საფუძვლად მითითებულია ქალაქ

თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის გარემოს დაცვის საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 30 მაისის N1----- წერილზე, რომლის მიხედვით, განსახილველი დოკუმენტაცია არ მოიცავს დაგეგმილი გამწვანების პროექტის შესახებ ზოგად ინფორმაციას და ტერიტორიაზე არსებული ხე - მცენარეების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) ხარისხობრივ შეფასებას (ტაქსაცია), თუმცა საპროექტო დოკუმენტები შეიცავს მონაცემებს საპროექტო ტერიტორიის გამწვანებასთან დაკავშირებით და მასზე, რომ ამ ტერიტორიაზე არ არის ხე-ნარგავები, რაც არ ყოფილა გათვალისწინებული და შეფასებული მოპასუხის მიერ. ამასთან, დაინტერესებულ პირისათვის არც წარდგენილი მონაცემების ხარვეზიანობასა და მისი გამოსწორების შესაძლებლობაზე ყოფილა მითითებული.

ასევე, დაუსაბუთებელია სადავო განკარგულების მითითება საპროექტო ტერიტორიის საინჟინრო ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფის საჭიროებაზე, ვინაიდან საპროექტო დოკუმენტებით აღნიშნულია ასეთი უზრუნველყოფის პირობებთან დაკავშირებით.

ასევე, განკარგულებაში მითითებულია, რომ საპროექტო და მიმდებარე ტერიტორიების საკარმიდამო დანიშნულებით განვითარება ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტების ფარგლებში არ ყოფილა მოაზრებული, თუმცა ამავე განკარგულებაში აღნიშნულია, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით დამტკიცებული დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის მიხედვით, საპროექტო ტერიტორიაზე ვრცელდება საცხოვრებელი ზონა 2. ამდენად, განკარგულება შეიცავს ურთიერთსაწინააღმდეგო და ფაქტობრივ მდგომარეობასთან შეუსაბამო არგუმენტებს.

გარდა ამისა, საპროექტო დოკუმენტებით მითითებულია და არ არის სადავო, რომ საპროექტო მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე ნაკვეთზე 2017 წელს შეთანხმებულია განაშენიანების რეგულირების გეგმა. შესაბამისად, გაურკვეველია, თუ რა განსაკუთრებული პირობები განაპირობებს მოსარჩელის მიწის ნაკვეთის განვითარებასთან დაკავშირებით მოპასუხის განსხვავებულ მიდგომას.

სამოტივაციო ნაწილი

5. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

სარჩელის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმების შედეგად სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ სარჩელი ნაწილობრივ უნდა დაკმაყოფილდეს.

6. კანონები, რომლებითაც სასამართლომ იხელმძღვანელა

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, ადგილობრივი თვითმმართველობის

კოდექსი, საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის N59 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტი - „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები“, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილებით დამტკიცებული „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“.

7. სამართლებრივი შეფასება

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს, ასევე, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ პუნქტი), რომელიც ბათილია, თუ ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლი). სასამართლო გამოიტანს გადაწყვეტილებას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ, თუ იგი კანონს ეწინააღმდეგება და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას (ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილი).

მოცემულ შემთხვევაში წარმოდგენილი მტკიცებულებების შეფასების შედეგად სასამართლომ შეამოწმა რა სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----
-----ის N18.---8-- განკარგულების კანონიერება, მიიჩნევს, რომ არსებობს მისი ბათილად ცნობის საფუძველი შემდეგ გარემოებათა გამო:

მითითებული განკარგულების შინაარსიდან გამომდინარე, მისი შეფასებისათვის უნდა იქნეს დადგენილი, გააჩნდა თუ არა თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობას მოსარჩელისათვის მისი კუთვნილი მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების აკრძალვისა და ამგვარად, მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების შეზღუდვის საფუძველი.

სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლი არა მხოლოდ აღიარებს საკუთრების ძირითად უფლებას, არამედ ხელშეუხებლად აცხადებს მას და ადგენს, რომ აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების შეზღუდვა მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და კანონით დადგენილი წესით დაიშვება. აღნიშნული ნორმიდან გამომდინარეობს სახელმწიფოს ვალდებულებები – უზრუნველყოს საკუთრების, როგორც ინსტიტუტის დაცვა, ყოველი ინდივიდის მიერ საკუთრების შეუფერხებელი

მოხმარება (პოზიტიური ვალდებულება) და, ამავედროულად, არ ჩაერიოს საკუთრების უფლებაში თვითნებურად და გაუმართლებლად (ნეგატიური ვალდებულება).

კონსტიტუციური უფლებების, მათ შორის, საკუთრების უფლების შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. აღნიშნული პრინციპის მოთხოვნაა, უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსაძეგ, აუცილებელ და პროპორციულ საშუალებას.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის მიხედვით, 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.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ სასამართლოს საჯარო ინტერესის დაცვის პრინციპიდან აქცენტი გადააქვს თანაზომიერების პრინციპზე, როგორც ინსტრუმენტზე, რომლითაც შესაძლებელი ხდება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში გამოყენებული იქნეს საკითხისადმი დიფერენცირებული მიდგომა. სასამართლო დაცულ სფეროში ჩარევის პროპორციულობას გადამწყვეტ მნიშვნელობას ანიჭებს, მიუთითებს რა საზოგადოების საერთო ინტერესებსა და პირის ფუნდამენტურ უფლებათა დაცვის მოთხოვნებს შორის სამართლიანი ბალანსის დადგენის აუცილებლობაზე. საქმეზე „სპორონგი და ლონროთი შვედეთის წინააღმდეგ“ 1982 წლის 23 სექტემბრის გადაწყვეტილებაში სასამართლომ იმსჯელა, რომ სამართლიანი ბალანსი გამოირიცხება, თუ პირს ეკისრება ინდივიდუალური და განსაკუთრებული ტვირთი... საჯარო ინტერესის უზრუნველყოფა - არის არგუმენტი, რომელიც სახელმწიფოს აძლევს შესაძლებლობას, დაასაბუთოს საკუთრების ხელყოფა, თუმცა, ეს არ ათავისუფლებს სახელმწიფოს ვალდებულებისაგან, შექმნან საკუთრების უფლების შეზღუდვის სამართლებრივი და გამჭვირვალე მექანიზმი; საქმეზე იატრიდისი საბერძნეთის წინააღმდეგ სასამართლომ განაცხადა: „პირველი დამატებითი ოქმის უპირველეს და ყველაზე მთავარ მოთხოვნას წარმოადგენს, რომ საჯარო ხელისუფლების ორგანოს მიერ განხორციელებული ქონებით მშვიდობიანი სარგებლობის ნებისმიერი ხელყოფა კანონიერი უნდა იყოს: პირველი ნაწილის მეორე წინადადება ნებას რთავს ქონების ჩამორთმევას მხოლოდ კანონით დადგენილი პირობების დაცვით და მეორე ნაწილი აღიარებს სახელმწიფოს უფლებას, განახორციელოს ქონებით სარგებლობის კონტროლი კანონის მიღებით. უფრო მეტიც, კანონის უზენაესობა, როგორც დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთი

ფუნდამენტური პრინციპი, გამომდინარეობს კონვენციის ყველა მუხლის ფორმულირებიდან... საზოგადოების საერთო ინტერესსა და პირის ფუნდამენტური უფლებების დაცვის აუცილებლობას შორის სამართლიანი ბალანსის დადგენის საკითხი... შეიძლება გახდეს განხილვის საგანი მხოლოდ მას შემდეგ, როდესაც დადგინდება, რომ გასაჩივრებული ხელყოფა პასუხობდა კანონიერების მოთხოვნას და არ იყო თვითნებური“.

საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ 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 საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი განსაზღვრავს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებაა მუნიციპალიტეტის სივრცის დაგეგმარების გეგმების, გენერალური გეგმებისა და განაშენიანების გეგმების/განაშენიანების დეტალური გეგმების შემუშავება და დამტკიცება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით (მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილი). ამავე კოდექსის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები სრული და ექსკლუზიურია. 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 (მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილი). ამავე კოდექსის მიხედვით, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა შეიმუშავებს მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტებს, რომელსაც ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერი თბილისის საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგენს (75-ე მუხლის „ე.ბ“ ქვეპუნქტი და 73-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „თ“ პუნქტი).

ტერიტორიებისათვის ქალაქთმშენებლობის სპეციფიკური სამართლებრივი ურთიერთობების მარეგულირებელ ნორმებს, ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის N59 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტი - „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები“.

აღნიშნული აქტის მიხედვით, 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 არეგულირებს მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, ხოლო განაშენიანების რეგულირების გეგმა დასახლებათა ტერიტორიებისთვის ადგენს მიწათსარგებლობის ზონებს (ქვეზონებს) ან/და აზუსტებს ცალკეული გეგმარებითი ერთეულების, განაშენიანების არქიტექტურულ-გეგმარებით და სივრცით-მოცულობით მახასიათებლებს, შენობების განთავსებას, მათ გეგმარებით პარამეტრებს, აზუსტებს უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვისა და განვითარების ქალაქმშენებლობით მახასიათებლებს, რელიეფის ორგანიზებას, ტერიტორიების კეთილმოწყობასა და გამწვანებას, საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფას (მე-3 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები).

დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცების პროცედურასთან დაკავშირებული ნორმები საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის N59 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტის 23-ე მუხლით შემდეგი სახით არის მოცემული:

1. დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცების პროცედურა ხორციელდება ორ ეტაპად, რომელთაგან თითოეულზე მიმდინარეობს დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული წარმოება. მხოლოდ პირველი ეტაპით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების დასრულებისა და დადებითი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემდეგ შესაძლებელია შემდგომი ეტაპის ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება. აღნიშნული ეტაპების ადმინისტრაციული წარმოების ვადებია:

ა) I ეტაპი - დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების გეგმარებითი დავალების დამტკიცება, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით დადგენილი მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესის შესაბამისად - არაუმეტეს 20 დღე;

ბ) II ეტაპი - დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცება, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IX თავით დადგენილი საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესის შესაბამისად - არაუმეტეს 30 დღე.

2. დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ორივე ეტაპს აწარმოებს შესაბამისი თვითმმართველობის შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანო, ხოლო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს გამოსცემს საკრებულო:

ა) I ეტაპი - დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების გეგმარებითი დავალების დამტკიცების შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;

ბ) II ეტაპი - დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცების შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

3. დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IV თავით ადმინისტრაციული აქტისათვის დადგენილ მოთხოვნებს.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიებისათვის ქალაქთმშენებლობის სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობების მარეგულირებელ ნორმებს და ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს განსაზღვრავს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები, რომელიც დამტკიცებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილებით.

აღნიშნული წესების მიხედვით, თბილისის ქალაქთმშენებლობითი განვითარების პრიორიტეტია არსებული განაშენიანებული ტერიტორიების გამოყენების რაციონალიზაცია და ეფექტიანობის გაზრდა, მათ შორის ამორტიზებული ან/და დეგრადირებული განაშენიანების განახლება-განვითარება. გაუნაშენიანებელი ტერიტორიების ათვისება დაიშვება, მხოლოდ განაშენიანებული ტერიტორიების ქალაქგანვითარების პოტენციალის ამოწურვის ან/და საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, საქართველოს კანონმდებლობითა და განაშენიანების რეგულირების წესებით განსაზღვრული პროცედურებით მიღებული ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტებით. თბილისის ტერიტორიების განაშენიანების რეგულირების წესებით დაშვებული ნებისმიერი ფორმით გამოყენება და განაშენიანება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევებში, თუ ტერიტორიები უზრუნველყოფილია სათანადო საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურით. განაშენიანებული ტერიტორიების ქალაქთმშენებლობითი განვითარება (რაციონალიზაცია, ინტენსივობის-სიმჭიდროვის ზრდა) დასაშვებია, მხოლოდ არსებული საინჟინრო, სატრანსპორტო და მწვანე ინფრასტრუქტურის დოკუმენტურად დადასტურებული შესაბამისობის ან გაუმჯობესების პირობებში. გაუნაშენიანებელი ტერიტორიების განაშენიანება დასაშვებია მხოლოდ სათანადო საინჟინრო, სატრანსპორტო და მწვანე ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფის პირობით (ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილებით დამტკიცებული ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების მე-3 მუხლი).

აღნიშნული წესების მიხედვით, თბილისის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების მართვა ხორციელდება განაშენიანების რეგულირების წესებისა და მიწათსარგებლობის უფლებრივი ზონირების პრინციპზე დამყარებული მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტაციის (ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტების) ორსაფეხურიანი სისტემით:

ა) მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, რომლის ნაწილია თბილისის მთელი ტერიტორიისათვის მიწათსარგებლობის ზოგადი უფლებრივი ზონირების რუკა;

ბ) განაშენიანების რეგულირების გეგმა, რომლის ნაწილია თბილისის ტერიტორიის ნაწილებისათვის მიწათსარგებლობის კონკრეტული უფლებრივი ზონირების რუკა (მე-5 მუხლი).

განაშენიანების რეგულირების გეგმისა და მისი გეგმარებითი დავალების შემუშავებისათვის წინასაპროექტო კვლევის შემადგენლობები განისაზღვრება განაშენიანების ძირითადი დებულებებით (ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი). დაგეგმარებითი ამოცანებისათვის ურბანულ განვითარებაზე უფლებამოსილი თბილისის მერიის სტრუქტურული ერთეული უფლებამოსილია განსაზღვროს დამატებითი მონაცემები წინასაპროექტო კვლევისადმი და ყველა ცალკეულ შემთხვევაში კვლევის არეალი, რომელიც შესაძლოა აღემატებოდეს საპროექტო არეალს (მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი). გარდა განაშენიანების ძირითადი დებულებებით გათვალისწინებული მონაცემებისა, განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებითი დავალების შემუშავებისათვის წინასაპროექტო კვლევა უნდა მოიცავდეს დაგეგმილი გამწვანების პროექტის შესახებ ზოგად მონაცემებს, ასეთის არსებობის შემთხვევაში, ასევე მიწის ნაკვეთ(ებ)ზე არსებული მწვანე ნარგავების დეტალურ აღწერას და მათ ხარისხობრივ შეფასებას, ასევე ამ დადგენილებით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, საგზაო მოძრაობის ორგანიზების სქემას საპროექტო ტერიტორიის სატრანსპორტო/საგზაო ინფრასტრუქტურის დატანით საკვლევ ტერიტორიასთან კავშირის ჩვენებით და საპროექტო გადაწყვეტის ტრანსპორტზე ზემოქმედების შეფასებას (მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტი). გაუნაშენიანებელი ტერიტორიის სამშენებლოდ გამოყენების შემთხვევაში განაშენიანების რეგულირების გეგმით გათვალისწინებული უნდა იყოს საპროექტო ტერიტორიის მინიმუმ 20%-ის მწვანე ნარგავების გასაშენებელ სივრცედ გამოყენება, ამასთანავე, საპროექტო ტერიტორია უზრუნველყოფილი უნდა იყოს სათანადო სატრანსპორტო და საინჟინრო ინფრასტრუქტურით (მე-8 მუხლის მე-8 პუნქტი).

აღნიშნული წესების მე-9 მუხლით თბილისის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცების პროცედურის თაობაზე ნორმები შემდეგი სახით არის განსაზღვრული:

1. თბილისის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების, მათ შორის განაშენიანების რეგულირების გეგმის დამტკიცების პროცედურა განისაზღვრება განაშენიანების ძირითადი დებულებებით, ამ მუხლით განსაზღვრული თავისებურებების გათვალისწინებით.
2. თბილისის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების დამტკიცების პროცედურის განხორციელებისას უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს საჯაროობა, კანონმდებლობით დადგენილი წესით.
3. განაშენიანების რეგულირების გეგმების დამტკიცების პროცედურა ხორციელდება ორ ეტაპად, რომელთაგან თითოეულზე მიმდინარეობს დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული წარმოება. მხოლოდ პირველი ეტაპით

გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების დასრულებისა და დადებითი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემდეგ შესაძლებელია შემდგომი ეტაპის ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება. აღნიშნული ეტაპების ადმინისტრაციული წარმოების ვადებია:

ა) I ეტაპი – განაშენიანების რეგულირების გეგმების გეგმარებითი დავალების განსახილველად ურბანულ განვითარებაზე უფლებამოსილი თბილისის მერიის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულისთვის დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოების ვადა, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით დადგენილი მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესის შესაბამისად – არაუმეტეს 3 (სამი) თვისა;

ბ) II ეტაპი – განაშენიანების რეგულირების გეგმის განსახილველად ურბანულ განვითარებაზე უფლებამოსილი თბილისის მერიის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულისათვის დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოების ვადა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით დადგენილი მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესის შესაბამისად – არაუმეტეს 3 (სამი) თვისა“.

4. განაშენიანების რეგულირების გეგმის დამტკიცებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ორივე ეტაპს აწარმოებს ურბანულ განვითარებაზე უფლებამოსილი თბილისის მერიის სტრუქტურული ერთეული;

5. ამ მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილების განხორციელებისას, დაგეგმარებითი ამოცანების სრულყოფილად შესრულების მიზნით, ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობას იღებს გარემოს დაცვის პოლიტიკაზე უფლებამოსილი მერიის სტრუქტურული ერთეული, ხოლო ამ დადგენილებით გათვალისწინებულ შემთხვევაში - ასევე სატრანსპორტო პოლიტიკაზე უფლებამოსილი მერიის სტრუქტურული ერთეული;

5¹. ამ მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილების განხორციელებისას, ადმინისტრაციულ წარმოებაში სატრანსპორტო პოლიტიკაზე უფლებამოსილი სამსახურის ჩართვა სავალდებულოა:

ა) გაუანაშენიანებელ ტერიტორიებზე განაშენიანების რეგულირების გეგმის დამტკიცებასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში;

ბ) თუ წარმოდგენილი საპროექტო წინადადებით/გადაწყვეტით საპროექტო ტერიტორიისათვის გათვალისწინებული განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტით განსაზღვრული მაქსიმალური საანგარიშო ფართობი აღემატება 5000 კვ.მ-ს (გარდა ღამის კლუბის, სასაწყობო, საწარმოო და სამრეწველო ობიექტების, საგამოფენო დარბაზის, მუზეუმის, ბიბლიოთეკის და საკულტო ნაგებობის განაშენიანების რეგულირების გეგმებისა).

6. ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩართული სტრუქტურული ერთეულების/სხვა ადმინისტრაციული ორგანოების დასკვნის საფუძველზე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა გამოსცემს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით მოწონებული განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებითი დავალებისა და

განაშენიანების რეგულირების გეგმის პროექტი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წარედგინება დასამტკიცებლად, კანონმდებლობით დადგენილი წესით;

7. ურბანულ განვითარებაზე უფლებამოსილი თბილისის მერიის სტრუქტურული ერთეული, ამ მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული მთავრობის განკარგულების შესაბამისად, ამზადებს თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების პროექტებს:

ა) I ეტაპი – განაშენიანების რეგულირების გეგმების გეგმარებითი დავალების დამტკიცების შესახებ;

ბ) II ეტაპი – განაშენიანების რეგულირების გეგმების დამტკიცების შესახებ.

8. ამ მუხლის მე-7 პუნქტით განსაზღვრული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტები თბილისის მერის მიერ წარედგინება თბილისის საკრებულოს.

მითითებული ნორმებიდან გამომდინარე, განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებითი დავალების დამტკიცების საკითხის განხილვასა და შესაბამისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს - მთავრობის უფლებამოსილების მოცულობა (ფარგლები) და განხორციელების წესი განისაზღვრება კანონმდებლობით, რაც მეტყველებს მასზე, რომ შესაბამისი აქტის გამოცემაზე დაინტერესებულ პირს არ შეიძლება, დაუწესდეს ისეთი შეზღუდვა, რაც არ არის გათვალისწინებული კანონმდებლობით. როგორც აღინიშნა, კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმები უშვებს დედაქალაქის გაუნაშენიანებელი ტერიტორიის განაშენიანებას შესაბამისი სატრანსპორტო და საინჟინრო ინფრასტრუქტურის უზრუნველყოფისა და მისი 20%-ის გამწვანების პირობით, თუ საამისოდ არსებობს შესაბამისი ინტერესი. დადგენილი გარემოებებიდან გამომდინარე კი, სადავო განკარგულების გამოტანისას მოპასუხეს არ უმსჯელია მითითებული პირობების თაობაზე წარდგენილი საპროექტო დოკუმენტებისა და არსებული მდგომარეობის შეფასებითა და მხედველობაში მიღებით, არამედ, დაინტერესებული პირის მოთხოვნის უარყოფის ძირითადი საფუძველი გახდა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის პროექტი მოქმედი მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის უგულებელყოფით. სადავო განკარგულების გამოცემის დროს მოქმედი დედაქალაქი მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის (დამტკიცებული თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილებით) მიხედვით, სადავო განკარგულებით გათვალისწინებული საპროექტო ტერიტორია მოქცეული იყო საცხოვრებელ ზონაში. შესაბამისად, მოქმედი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი უშვებდა საპროექტო ტერიტორიის საცხოვრებელი სახლებით განაშენიანების შესაძლებლობას. ამდენად, მოპასუხეს არ ჰქონდა უფლებამოსილება, განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებითი დავალების პროექტზე მსჯელობისას დაინტერესებული პირისათვის მიეთითებინა მოქმედი კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი პირობები, კანონმდებლობით გათვალისწინებული პირობების დადგენა კი უნდა ყოფილიყო განხორციელებული საქმის გარემოებების ჯეროვანი გამოკვლევისა და სათანადო

შეფასების საფუძველზე შესაბამისი დასაბუთებით, რასაც ადგილი არ ჰქონია.

სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს უმნიშვნელოვანეს პროცედურულ ვალდებულებას - გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. კანონმდებელი იმდენად არსებით და აქტის კანონიერების განმსაზღვრელ ფუნქციას ანიჭებს საქმის გარემოებათა გამოკვლევას, რომ იმპერატიულად კრძალავს, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას საფუძვლად დაუდოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 ნაწილები).

ადმინისტრაციული წარმოების ვალდებულების შესრულება ემსახურება ასევე უმნიშვნელოვანეს - მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულებას. ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა ახსნას, განმარტოს, თუ რა ფაქტებზე დაყრდნობით მიიღო კონკრეტული გადაწყვეტილება და რა მოტივებით უარყო წარმოების შედეგით დაინტერესებული მხარის არგუმენტები.

საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილების შერჩევის დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებამ არ შეიძლება, გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 და მე-7 მუხლები). მოცემული დანაწესი აუცილებლად გულისხმობს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულებას, ვინაიდან მხოლოდ აღნიშნულით არის შესაძლებელი, გაირკვეს, მიღებულ იქნა თუ არა უშეცდომო გადაწყვეტილება. დასაბუთების ვალდებულება განპირობებულია ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობაზე კონტროლის განხორციელების მიზნით. დასაბუთებაში აღნიშნული უნდა იყოს შეხედულებები, მოსაზრებები და გარემოებები, რომლებსაც ადმინისტრაციული ორგანო დაეყრდნო გადაწყვეტილების მიღების დროს, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დასაბუთების, როგორც თვითნებობისაგან დაცვის ვალდებულების იგნორირება წარმოადგენს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში შეცდომის დადგენისა და აქტის გაუქმების საფუძველს.

როგორც მოცემულ შემთხვევაში სასამართლო მიიჩნევს, სადავო აქტი გამოცემულია საქმის გარემოებების სათანადო გამოკვლევისა და დასაბუთების გარეშე, ამასთან, გაურკვეველი საფუძვლებით განაპირობებს განსხვავებულ მიდგომას მოსარჩელის მიმართ, რამეთუ სადავო აქტით გათვალისწინებული საპროექტო მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე მიწის ნაკვეთზე შეთანხმებულია განაშენიანების რეგულირების გეგმა. კანონის და სასამართლოს წინაშე

თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე, საქმის გარემოებათა იდენტურობის შემთხვევაში დაუშვებელია სხვადასხვა პირის მიმართ განსხვავებული გადაწყვეტილებების მიღება, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევისა, თანახმად ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-4 მუხლისა. მითითებული მუხლის მიხედვით, ყველა თანასწორია კანონის და ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე, დაუშვებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე რომელიმე მხარის კანონიერი უფლებისა და თავისუფლების, კანონიერი ინტერესის შეზღუდვა ან მათი განხორციელებისათვის ხელის შეშლა, აგრეთვე მათთვის კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი რაიმე უპირატესობის მინიჭება ან რომელიმე მხარის მიმართ რაიმე დისკრიმინაციული ზომის მიღება. თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე, განსხვავებული მიდგომა საჭიროებს დიფერენციაციის მიზეზის დადგენას და შეფასებას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----ის N18.----8-- განკარგულება გამოცემულია რა კანონმდებლობის დანაწესების უგულებელყოფით, საქმის გარემოებათა ყოველმხრივ გამოკვლევის და სათანადო შეფასების გარეშე და ამგვარად, დაუსაბუთებლად ზღუდავს მოსარჩელის საკუთრების უფლებას, ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის საფუძველზე სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად და მოპასუხეს უნდა დაევალოს, საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და სათანადო შეფასების შედეგად გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. მართალია, სადავო აქტის გამოცემის შემდეგ შეცვლილია მდგომარეობა - თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის N39-18 დადგენილებით დამტკიცებულია დედაქალაქის მიწათსარგებლობის ახალი გენერალური გეგმა, რომელიც საპროექტო მიწის ნაკვეთისათვის განაშენიანების შემზღუდავ პირობებს ადგენს, მაგრამ გასათვალისწინებელია, რომ სადავო საკითხზე წინამდებარე გადაწყვეტილების შესაბამისად მოპასუხის მიერ ახალი წარმოების დასრულებამდე დაინტერესებულ პირს ექნება შესაძლებლობა, საპროექტო მიწის ნაკვეთის ნაწილში დააყენოს ახალი მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ცვლილების საკითხი, აღნიშნული საკითხის დადებითად გადაწყვეტა კი შესაძლოა, გახდეს წინაპირობა განაშენიანების რეგულირების გეგმის გეგმარებით დავალებაზე მისი მოთხოვნის დაკმაყოფილებისათვის.

8. საპროცესო ხარჯები

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 53-ე მუხლის თანახმად, იმ მხარის მიერ გაღებული ხარჯების გადახდა, რომლის სასარგებლოდაც იქნა გამოტანილი გადაწყვეტილება, ეკისრება მეორე მხარეს, თუნდაც ეს მხარე გათავისუფლებული იყოს სახელმწიფო ბიუჯეტში სასამართლო ხარჯების გადახდისაგან.

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 ანაზღაუროს პროცესის ხარჯები მის სასარგებლოდ გადაწყვეტილების გამოტანის შემთხვევაშიც.

მოცემულ შემთხვევაში, სარჩელისათვის გადახდილია სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით (ს.ფ. 82). შესაბამისად, მოპასუხეს მოსარჩელის სასარგებლოდ უნდა დაეკისროს 100 ლარის ოდენობით გაღებული სასამართლო ხარჯის ანაზღაურება.

სარეზოლუციო ნაწილი:

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის პირველი, მე-2, 22-ე, 32-ე მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 8-ე, 53-ე, 243-ე, 244-ე, 248-ე, 249-ე, 257-ე, 364-ე და 369-ე მუხლებით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა:

1. ა-----ის სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდეს;
2. სადავო საკითხის გადაწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2-----ის N18.----8-- განკარგულება და მოპასუხეს დაევალოს, საქმის გარემოებების სათანადო გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად გამოსცეს ახალი აქტი;
3. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობას ა-----ის სასარგებლოდ დაეკისროს სარჩელისათვის გადახდილი ბაჟის ანაზღაურება 100 ლარის ოდენობით;
4. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს მისი მხარისათვის ჩაბარებიდან 14 დღის ვადაში თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე ქ. თბილისში, გრ. რობაქიძის გამზირი N7ა) თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში (მდებარე ქ.თბილისში, დავით აღმაშენებლის ხეივანი N64) სააპელაციო საჩივრის წარდგენის გზით.

მოსამართლე

ანა ჩხეტია