

საქმე №330310019002902139

საქმე №-----



გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

06 აგვისტო, 2019 წელი

ქ. თბილისი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა
კოლეგია

მოსამართლე- ლეილა გოგიშვილი
სხდომის მდივანი - ანა მგელაძე

მოსარჩელე - შ-----

წარმომადგენლები - მ----- (დირექტორი), გ-----, ოთ-----
-

მოპასუხე - საქართველოს მთავრობა

წარმომადგენელი - ზ-----

მესამე პირი (16.2) - საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და
ინფრასტრუქტურის სამინისტრო

დავის საგანი - ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის
ნაწილობრივ ბათილად ცნობა

აღწერილობითი ნაწილი

1. სასარჩელო მოთხოვნა:

1.1. ბათილად იქნეს ცნობილი საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06
მარტის №117 დადგენილება „ბაკურიანის ქალაქთმშენებლობითი
დოკუმენტაციის დამტკიცების თაობაზე“ იმ ნაწილში, რომლითაც
დამტკიცდა ბაკურიანის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაცია და №-----
----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთის ფუნქციურ

ზონად განისაზღვრა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა.

მოსარჩელის განმარტებით, შ----- საკუთრებაშია ბ-----
-----, ძველი ,----- მიმდებარედ №----- საკადასტრო კოდით
რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთი. მათთვის ცნობილი გახდა, რომ
საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილებით
დამტკიცებული ბაკურიანის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის
მიხედვით, კომპანიის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთს ფუნქციურ ზონად
განესაზღვრა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა. შესაბამისად, მოსარჩელე
მიიჩნევს, რომ აღნიშნულით იზღუდება კომპანიის საკუთრების უფლება, რის
გამოც ამ ნაწილში, ითხოვს მითითებული დადგენილების ბათილად ცნობას.

2. მოპასუხის პოზიცია

2.1. მოპასუხეს - საქართველოს მთავრობას წერილობითი ფორმით შესაგებელი
შ----- სარჩელზე არ წარმოუდგენია. სასამართლო სხდომაზე
გამოცხადებულმა მოპასუხის წარმომადგენელმა კი სარჩელს მხარი არ დაუჭირა
და მოითხოვა უარი ეთქვას მხარეს მის დაკმაყოფილებაზე უსაფუძვლობის
გამო.

3. მესამე პირის პოზიცია

მესამე პირმა - საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და
ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ წარმოდგენილი წერილობითი მოსაზრებით
სარჩელი არ ცნო და მოითხოვა უარი ეთქვას მხარეს მის დაკმაყოფილებაზე
უსაფუძვლობის გამო (ტ. 2. ს.ფ. 248-252)

4. ფაქტობრივი გარემოებები

4.1. უდავო ფაქტობრივი გარემოებები

4.1.1. ბ-----, ძველი ,----- მიმდებარედ არსებული
უძრავი ქონება, საკადასტრო კოდით: №-----, 2005 წლის 28 ოქტომბრიდან
საკუთრების უფლებით აღრიცხულია შპს „ა-----ს“ სახელზე. ნაკვეთის
საკუთრების ტიპი - საკუთრება, ნაკვეთის ფუნქცია - არასასოფლო-სამეურნეო,
დაზუსტებული ფართობი: 8693.00კვ.მ., ნაკვეთის წინა ნომერი: 6-----
--

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- ამონაწერი საჯარო რეესტრიდან, მომზადების თარიღი: 30.04.2013 (ტომი 1, ს.ფ.
17-18).

4.1.2. „ბაკურიანის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილებით „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის, 26-ე მუხლის მე-8 პუნქტისა და 29-ე მუხლის მე-10 პუნქტის შესაბამისად, დამტკიცდა: ა) ბაკურიანის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, თანდართულ რუკებთან ერთად (დანართი №1); ბ) თემატური გეგმების დამუშავების პირობები (დანართი №2); გ) ბაკურიანის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები (დანართი №3); დ) ბაკურიანისა და დიდი მიტარბის სამთო-სათხილამურო არეალის თემატური რუკები (დანართი №4).

აღნიშნული დადგენილებით დამტკიცებული ბაკურიანის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის (დანართი №1) შესაბამისად, მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი საკადასტრო კოდით: №-----, მდებარეობს ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში (ლსზ).

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილება „ბაკურიანის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის დამტკიცების თაობაზე” (ტომი 1, ს.ფ. 37);

სამოტივაციო ნაწილი

5. 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 შ----- სარჩელი საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს.

6. კანონები, რომლებითაც სასამართლომ იხელმძღვანელა

საქართველოს კონსტიტუცია, „ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს კანონი, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ” საქართველოს კანონი, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებით დამტკიცებული „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები”.

7. სამართლებრივი შეფასება

7.1. 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 იმპერატიულ-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.

7.2. 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.

7.3. „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 ამავდროულად 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. ამავ 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. ამავ 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 „ჟ“ 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. ამავე 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.

დასახლებული კანონის 26-ე მუხლით განსაზღვრულია დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები და წესები. აღნიშნული მუხლის მე-8 პუნქტის თანახმად, სარეკრეაციო ტერიტორიებისა და განსაკუთრებული სამშენებლო რეგულირების ზონების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებს ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა. საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია განსაზღვროს სარეკრეაციო ტერიტორიებისა და განსაკუთრებული სამშენებლო რეგულირების ზონების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების განსხვავებული წესი. საქართველოს მთავრობას უფლება აქვს, მოახდინოს ამ უფლებამოსილების განსაზღვრული ვადით დელეგირება სხვა სახელმწიფო ან თვითმმართველობის ორგანოებზე. ამ შემთხვევაში არ გამოიყენება ამ მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი წესი.

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).

„სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა 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 მუხლის მე-10 პუნქტი კი ადგენს, რომ სარეკრეაციო ტერიტორიებზე და განსაკუთრებული სამშენებლო რეგულირების ზონებში მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმას ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა. საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია განსაზღვროს სარეკრეაციო ტერიტორიებზე და განსაკუთრებული სამშენებლო რეგულირების ზონებში მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების განსხვავებული წესი. საქართველოს მთავრობას უფლება აქვს, მოახდინოს ამ უფლებამოსილების განსაზღვრული ვადით დელეგირება სხვა სახელმწიფო ან თვითმმართველობის ორგანოებზე.

7.4. მოცემულ შემთხვევაში დადგენილია, რომ „ბაკურიანის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილებით „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის, 26-ე მუხლის მე-8 პუნქტისა და 29-ე მუხლის მე-10 პუნქტის შესაბამისად, დამტკიცდა: ა) ბაკურიანის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, თანდართულ რუკებთან ერთად (დანართი №1); ბ) თემატური გეგმების დამუშავების პირობები (დანართი №2); გ) ბაკურიანის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები (დანართი №3); დ) ბაკურიანისა და დიდი მიტარბის სამთო-სათხილამურო არეალის თემატური რუკები (დანართი №4). აღნიშნული დადგენილებით დამტკიცებული ბაკურიანის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის (დანართი №1) შესაბამისად, მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი საკადასტრო კოდით: №-----, მდებარეობს ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში (ლსზ).

სასამართლო მიუთითებს საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილების დანართზე (ალბომი №3) - ბაკურიანის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებზე, რომლის მე-10 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, უფლებრივი ზონირების განხორციელების მიზნით ბაკურიანის ტერიტორია იყოფა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის შესაბამის ზოგად ფუნქციურ ზონებად და კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად, ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად კი, ბაკურიანის ტერიტორიაზე ერთ-ერთ კონკრეტულ ფუნქციურ ზონას (ქვეზონას) წარმოადგენს ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა (ლსზ), რომელიც მოიცავს როგორც წესი განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებს გარეთ არსებულ ბუნებრივი ლანდშაფტის ან ფასეული ხელოვნური ლანდშაფტის ტერიტორიას; ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონაში დაუშვებელია ყოველგვარი მშენებლობა დაუშვებელია ყოველგვარი მშენებლობა, გარდა: ა.ა) მისი ფუნქციონირებისათვის უზრუნველყოფი შენობა-ნაგებობებისა კანონმდებლობის შესაბამისად; ა.ბ) საკულტო შენობა-ნაგებობებისა სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე; ა.გ) სპეციალური ტურისტული მარშრუტით შეთანხმებული, პანორამული ხედების მქონე, 100კვ.მ.-მდე ფართის ტურისტული ინფრასტრუქტურისათვის საჭირო შენობა-ნაგებობებისა.

მიუთითებული ნორმიდან გამომდინარე ცალსახაა, რომ აღნიშნული ფუნქციური ზონის მოქმედების არეალში მოქცეული მიწის ნაკვეთები, განეკუთვნება სამშენებლოდ შეზღუდულ მიწის ნაკვეთებს, რითაც ამავდროულად იზღუდება მესაკუთრის საკუთრების უფლება.

7.5. სადავო პერიოდში მოქმედი „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.

7.6. 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 შეიზღუდავ 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-5 მუხლით აღიარებულ უფლებათა და თავისუფლებათა შორის, რომლებსაც სახელმწიფო ცნობს და იცავს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ღირებულებებს და რომელთაც პირდაპირ მოქმედი სამართლის ძალა აქვთ. კონსტიტუციის მე-19 მუხლი კი ასახავს საკუთრების უფლების უშუალო კონსტიტუციურ გარანტიას.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 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 მე-19 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 მე-19 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 მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტში განსაზღვრული წინაპირობების დაცვით, მხოლოდ სამართლიანი ანაზღაურების სანაცვლოდ - ექსპროპრიაციის გზით.

შესაბამისად, როგორც მუხლის შინაარსიდან ჩანს და როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლი არ განეკუთვნება აბსოლუტურ უფლებათა კატეგორიას, რომელთა შეზღუდვაც დაუშვებელია. კონსტიტუციის მე-19 მუხლის შეზღუდვა კანონმდებლის მიერ მხოლოდ განსაკუთრებული წინაპირობებით არის შესაძლებელი. ეს არის მე-19 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით მკაცრად გაწერილი ფორმალური და მატერიალური ზღვარი. კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტით კანონმდებელი უშვებს ამ მუხლის დაცული სფეროს შეზღუდვას. ხოლო კონსტიტუციის მე-19 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 მე-19 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.

7.7. სასამართლო განმარტავს, რომ **საკუთრების უფლება** არის მესაკუთრის უფლება, სარგებლობდეს, ფლობდეს და განკარგავდეს თავის საკუთრებას. საკუთრების უფლების ამ ფუნქციებიდან გამომდინარე, ამ პროცესის თანმდევი იმ, 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 გამოსადეგ 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 მე-19 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 მე-19 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.

7.8. „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 გადამწყვეტ 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.

7.9. განსახილველ შემთხვევაში, სადავოს არ წარმოადგენს ის გარემოება, რომ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილების საფუძველზე, შ-----საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთს საკადასტრო კოდით №----- ფუნქციურ ზონად განესაზღვრა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის სტატუსი.

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 ლანდშაფტურ-

სარეკრეაციო ზონის სტატუსის მინიჭებით მოსარჩელეს ეკრძალება ყოველგვარი მშენებლობის წარმოება საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზე. 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 მე-19 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.

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 19.10.2005 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 უსაფრთხოებას 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 არამართლზომიერი დაკარგვის რისკის მატარებელი”.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლო განმარტავს, რომ გადაწყვეტილება უნდა ყოფილიყო დასაბუთებული ზემოთ ჩამოთვლილი ყველა კრიტერიუმის გათვალისწინებით. მოცემულ შემთხვევაში, ნორმატიული აქტის სადავო ნაწილი კი ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე ზღუდავს საკუთრების უფლებას იმ ხარისხით, რომ შინაარსს უკარგავს საკუთრების უფლებას, როგორც ობიექტურ ღირებულებას, რაც წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლთან და საერთაშორისო აქტებით განმტკიცებულ სტანდარტებთან.

სასამართლო აქვე იმ გარემოებაზეც ამახვილებს ყურადღებას, რომ საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებებით (იხ. ს.ფ. 20-16) ირკვევა, რომ მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის სამეზობლო საზღვარზე არსებულ მიწის ნაკვეთებს, მის ირგვლივ მდებარე ნაკვეთებს და იმავე პერიმეტრზე, ჰორიზონტალურად არსებულ არაერთ მიწის ნაკვეთს, მინიჭებული აქვს საკურორტო-რეკრეაციული ზონის სტატუსი, სადაც დასაშვებია არაერთი ფუნქციის მქონე შენობა-ნაგებობის მშენებლობა, ხოლო ეს არეალი დამატებით ფართოვდება სპეციალური ზონალური შეთანხმების საფუძველზე. შესაბამისად, იმ პირობებში, როდესაც იდენტური მდებარეობის მიწის ნაკვეთებს (განაშენიანებულ საზღვრებთან მიმართებაში) მინიჭებული აქვთ საკურორტო-სარეკრეაციო ზონის სტატუსი, გაუგებარია, მათგან განსხვავებით მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთისთვის ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონის მინიჭება რა ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურება. საყურადღებოა, რომ საკურორტო-სარეკრეაციო ზონის სტატუსის ფარგლებში,

რაც გულისხმობს, რასაც ეთანხმება კიდევ მოსარჩელე

სასამართლო ყურადღებას მიაქცევს მხარეთა შორის მტკიცების განაწილების საპროცესო ვალდებულებაზე და მიუთითებს საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლზე, რომლის შესაბამისადაც თითოეულმა მხარემ უნდა დაამტკიცოს გარემოებანი, რომლებზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნებსა და შესაგებელს. ამ გარემოებათა დამტკიცება შეიძლება თვით მხარეთა (მესამე პირთა) ახსნა-განმარტებით, მოწმეთა ჩვენებით, ფაქტების კონსტატაციის მასალებით, წერილობითი თუ ნივთიერი მტკიცებულებებითა და ექსპერტთა დასკვნებით. საქმის გარემოებები, რომლებიც კანონის თანახმად უნდა დადასტურდეს გარკვეული სახის მტკიცებულებებით, არ შეიძლება დადასტურდეს სხვა სახის მტკიცებულებებით. ანალოგიური შინაარსის დებულებებია წარმოდგენილი ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლში, რომელიც ადგენს, რომ მოსარჩელე ვალდებულია დაასაბუთოს თავისი სარჩელი და წარადგინოს შესაბამისი მტკიცებულებები. მოპასუხე ვალდებულია წარადგინოს წერილობითი პასუხი (შესაგებელი) და შესაბამისი მტკიცებულებები.

სასამართლო მითითებული საპროცესო ნორმების პრინციპებიდან გამომდინარე განმარტავს, რომ მტკიცების ტვირთს საქმის განხილვის პროცესში ენიჭება არა მარტო საპროცესო სამართლებრივი, არამედ მატერიალურ - სამართლებრივი მნიშვნელობა, რაც ნიშნავს იმას, რომ ფაქტის დაუმტკიცებლობის ან წარმოდგენილი ფაქტების უარყოფელი გარემოებების წარმოდგენლობის პირობებში გადაწყვეტილებით მიღებული უარყოფითი შედეგი ეკისრება იმ მხარეს, რომელმაც ვერ უზრუნველყო და ვერ გაართვა თავი მტკიცების ტვირთს. მოცემულ შემთხვევაში კი, საქმის განხილვის არცერთ ეტაპზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ წარმოდგენილი არ იქნა ისეთი სახის მტკიცებულება, რომელიც გააქარწყლებდა ან ეჭვქვეშ დააყენებდა საქმეში მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილ მტკიცებულებებსა და არგუმენტებს. აღნიშნული, სასამართლოს აძლევს საფუძველს დაასკვნას, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ თავი ვერ გაართვა მტკიცების ტვირთს, მხოლოდ ვარაუდი არ შეიძლება გახდეს მოსარჩელისათვის სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის საფუძველი.

7.10. 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 „ბაკურიანის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილების ბათილად ცნობის თაობაზე იმ ნაწილში, რომლითაც დამტკიცდა ბაკურიანის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაცია და №----- საკადასტრო კოდით რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთის ფუნქციურ ზონად განისაზღვრა ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა, საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს.

8. 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 - საქართველოს მთავრობას, მოსარჩელე შ----- 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. შ----- სარჩელი დაკმაყოფილდეს;
2. ბათილად იქნეს ცნობილი საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილება „ბაკურიანის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის დამტკიცების თაობაზე“ იმ ნაწილში, რომლითაც შ-----

საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთს საკადასტრო კოდით №-----
ფუნქციურ ზონად განესაზღვრა ლანდშაფტურ სარეკრეაციო ზონის სტატუსი;

3. ბათილად ცნობილ ნაწილში ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეწყვეტა განისაზღვროს მისი ბათილად ცნობის დღიდან;

4. საქართველოს მთავრობას დაევალოს გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის გამოქვეყნება იმავე წესით, რა წესითაც გამოქვეყნდა საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 06 მარტის №117 დადგენილება „ბაკურიანის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის დამტკიცების თაობაზე“;

5. მოპასუხეს - საქართველოს მთავრობას შ----- სასარგებლოდ დაეკისროს 100 (ასი) ლარის გადახდა;

6. 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 N64) დასაბუთებული გადაწყვეტილების მხარეთათვის გადაცემის მომენტიდან 14 დღის ვადაში.

მოსამართლე:

ლეილა გოგიშვილი