



გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

19 დეკემბერი, 2019 წელი

ქ.

თბილისი

შ ე ს ა ვ ა ლ ი ნ ა წ ი ლ ი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგია
მოსამართლე – დიანა ფარქოსაძე
სხდომის მდივანი – თამთა კაკიაშვილი

მოსარჩელე - შპს „თ-----ი“

წარმომადგენლები: თ-----ე (დირექტორი), ლ-----ე

მოპასუხე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულო

წარმომადგენელი - ფ-----ე

მესამე პირი - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა

წარმომადგენელი - ვ-----ე

დავის საგანი: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება

ა ღ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი :

1. სასარჩელო მოთხოვნა:

1.1. ძალაში შესვლის დღიდან ბათილად იქნეს ცნობილი „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის №39-18 დადგენილება იმ ნაწილში, რომლითაც უძრავ ნივთებს ს/კ: 0-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0----- მინიჭებული აქვს სამრეწველო ზონა 1;

1.2. დაევალოს მოპასუხეს - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უძრავ ნივთებს ს/კ: 0-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0----- მიანიჭოს საცხოვრებელი ზონა-5.

2. მხარეთა პოზიცია:

2.1. მოპასუხის პოზიცია:

მოპასუხის - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წარმომადგენელმა სარჩელი არ ცნო, მხარი დაუჭირა შესაგებელში მითითებულ გარემოებებს და აღნიშნა, რომ სარჩელი უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

2.2. მესამე პირის პოზიცია:

მესამე პირის - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის წარმომადგენელმა განმარტა, რომ სასამართლოში საქმის განხილვის პარალელურად, ადმინისტრაციულ ორგანოში მიმდინარეობს წარმოება დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმაში ცვლილების შეტანასთან დაკავშირებით, იმ სახით, რომ სადავო მიწის ნაკვეთებს შეეცვალოს ფუნქციური ზონა. შესაბამისად, მოსარჩელის კუთვნილ მიწის ნაკვეთებს შეიძლება მიენიჭოს ზოგადი საცხოვრებელი ზონის სტატუსი.

3. დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები:

3.1. ამონაწერით საჯარო რეესტრიდან დგინდება, რომ ქ. თბილისში, ჩ-----2-ში მდებარე, №0-----, №0-----, №0----- და №0----- საკადასტრო კოდებით რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთები წარმოადგენს შპს „თ-----ის“ საკუთრებას.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- ამონაწერები საჯარო რეესტრიდან, მომზადების თარიღი: 0-----.
(ს.ფ. 23-26).

3.2. დადგენილია, რომ დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის მიხედვით №0-----, №0-----, №0----- და №0----- საკადასტრო კოდებით რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთები მოქცეული იყო საცხოვრებელ ზონა 5-ში, რომელიც შეიცვალა სამრეწველო ზონა 1-ით.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- ამონარიდები ქალაქ თბილისის სარეგისტრაციო ზონის საკადასტრო რუკიდან (ს.ფ. 15-22).

3.3. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2019 წლის 6 მარტის №19.243.355 განკარგულებით ქალაქ თბილისის მთავრობამ მოიწონა: ა) „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტი, განკარგულების დანართი 1-ის შესაბამისად; ბ) „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის დადგენილების პროექტი, განკარგულების დანართი 2-ის შესაბამისად.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2019 წლის 6 მარტის №19.243.355 განკარგულება (ს.ფ. 71-72);
- „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტი, განმარტებითი ბარათით (ს.ფ. 73-77).

3.4. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერმა 2019 წლის 6 მარტს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგინა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2019 წლის 6 მარტის №19.243.355 განკარგულებით მოწონებული „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმისა“ და „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებების პროექტები.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- საინფორმაციო ბარათი (ს.ფ. 69);
- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2019 წლის 6 მარტის №01-01190651720 წერილი (ს.ფ. 70).

3.5. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის მიერ წარდგენილი, „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტი შეისწავლა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს იურიდიულ საკითხთა და ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიამ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა კომისიამ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სატრანსპორტო საკითხთა კომისიამ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს გარემოს დაცვის კომისიამ და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ურბანული დაგეგმარებისა და საქალაქო მეურნეობის კომისიამ. მათ დასკვნებში დააფიქსირეს საკუთარი მოსაზრებები, შენიშვნები და ამავე დროს, მიზანშეწონილად მიიჩნიეს საკითხის ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომაზე განხილვა.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს იურიდიულ საკითხთა და ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიის 2019 წლის 15 მარტის №03-031907469 დასკვნა (ს.ფ. 79-85);
- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა კომისიის 2019 წლის 15 მარტის №03-031907468 დასკვნა (ს.ფ. 86-89);
- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სატრანსპორტო საკითხთა კომისიის 2019 წლის 15 მარტის №03-031907445 დასკვნა (ს.ფ. 90-92);

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს გარემოს დაცვის კომისიის 2019 წლის 15 მარტის №03-031907444 წერილი (ს.ფ. 93-95);

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ურბანული დაგეგმარებისა და საქალაქო მეურნეობის კომისიის 2019 წლის 15 მარტის №03-031907488 წერილი (ს.ფ. 96-100).

3.6. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის 2019 წლის 14 მარტის №03.03190731 ბრძანებით მოწვეულ იქნა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რიგგარეშე სხდომა, რომელიც დაინიშნა 2019 წლის 15 მარტს, 16:00 სთ-ზე.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის 2019 წლის 14 მარტის №03.03190731 ბრძანება (ს.ფ. 78).

3.7. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ბიურომ 2019 წლის 15 მარტის სხდომაზე მიიღო გადაწყვეტილება ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რიგგარეშე სხდომის დღის წესრიგის განსაზღვრაზე, კერძოდ, დღის წესრიგი განისაზღვრა შემდეგი სახით: 1. „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“; 2. „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ რიგგარეშე სხდომაზე (ოქმი №39) განიხილა ამავე საკრებულოს ბიუროს მიერ დამტკიცებული დღის წესრიგით განსაზღვრული საკითხები და ხმათა უმრავლესობით მიიღო დადებითი გადაწყვეტილებები, კერძოდ, „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ - 37 ხმით 4-ის წინააღმდეგ და „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ – 35 ხმით 3-ის წინააღმდეგ.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებებს:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ბიუროს 2019 წლის 15 მარტის სხდომის ოქმი №39 (ს.ფ. 101-102);

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რიგგარეშე სხდომის ოქმი №39 (ს.ფ. 103-111).

3.8. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის №39-18 დადგენილებით დამტკიცდა დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, დანართებით: №1 დანართი - დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გრაფიკული ნაწილი - რუკა; №2 დანართი - დედაქალაქის

მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ტექსტური ნაწილი; №3 დანართი - საბალანსო მაჩვენებელთა ცვლილებების აღწერა-დასაბუთება; №4 დანართი - შემდეგი რიგის ქალაქგეგმარებითი არელების პროგრამა; №5 დანართი - სამოქმედო გეგმა; №6 დანართი - მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის იმპლემენტაციის პროცესში ცალკეული მიწის ნაკვეთების მესაკუთრეების კერძო ინტერესების საჯარო ინტერესებთან დაპირისპირებისას ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ გადაწყვეტილების მიღებისათვის რეკომენდაციები.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის №39-18 დადგენილება, დანართებით (ს.ფ. 112-222).

ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი :

4. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

მხარეთა ახსნა-განმარტებების მოსმენის, სარჩელის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმებისა და საქმეში არსებულ მტკიცებულებათა სამართლებრივი შეფასების შედეგად, სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ არსებობს შპს „თ-----ის“ სარჩელის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძველი.

5. კანონები, რომლებითაც სასამართლომ იხელმძღვანელა:

საქართველოს კონსტიტუცია; საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი; საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი; საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი; „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი; საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია); „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია).

6. სამართლებრივი შეფასება:

6.1. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით. ამავე კოდექსის 23-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, ხოლო „ე“ ქვეპუნქტის მიხედვით, უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის წესს წარმოადგენს ნორმატიულ

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლოს მიაჩნია, რომ გასაჩივრებული ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის №39-18 დადგენილება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის საფუძველზე წარმოადგენს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. ამასთან, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს წარმოადგენს ის დოკუმენტი, რომლითაც განხორციელდება მოსარჩელის დაინტერესებაში არსებული უძრავი ნივთების კონკრეტულ ფუნქციურ ზონაში მოქცევა.

6.2. სასამართლო განმარტავს, რომ 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.

ამასთან, ნორმატიული ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტი უნდა აკმაყოფილებდეს განსაზღვრულ ფორმალურ მოთხოვნებს. მისი ფორმალური კანონიერება დგინდება შემდეგი კრიტერიუმებით: ა) ნორმატიული ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის ორგანო უნდა იყოს უფლებამოსილი, რაც განისაზღვრება იმ კანონით, რომელიც შესაბამის ორგანოებს აღჭურავს ასეთი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით; ბ) ნორმატიულ 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) ნორმატიულ ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება არის მისი ძალაში შესვლის აუცილებელი პირობა. რაც შეეხება ნორმატიულ 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.

განსახილველ შემთხვევაში, სადავო ნორმატიული აქტი გამოცემულია საქართველოს კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსისა“ და „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. შესაბამისად, ის უნდა შეესაბამებოდეს მითითებული საკანონმდებლო აქტების მოთხოვნებს.

6.3. სასამართლო განმარტავს, რომ სადავო აქტის გამოცემის დროს მოქმედი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საგანს, პრინციპებს, პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისა და დაგეგმვის დოკუმენტების ფორმებსა და როლს საქართველოს ტერიტორიის განვითარებასა და განაშენიანებაში. კანონის 23-ე 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.

მითითებული კანონის მე-2 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს. ხოლო კანონის 27-ე მუხლის 1-ლი-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 ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტების მიხედვით, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა მოიცავს დასახლების მთელ ტერიტორიას. მისი შესრულება სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოსა და დაწესებულებებისათვის 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. მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა შედგება ტექსტური და გრაფიკული ნაწილებისაგან.

ამავე კანონის 23-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვას ახორციელებენ შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები, ხოლო 25-ე მუხლის 3¹ პუნქტის მიხედვით, დასახლების მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმას ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს წარდგინებით ამტკიცებს საკრებულო.

ამასთან, საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ ფინანსებსა და ქონებას, ურთიერთობებს მოქალაქეებთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების წესებს. მითითებული კოდექსის მე-16 მუხლის 1-ლი პუნქტის და მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია) შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის სრულ და ექსკლუზიურ - საკუთარ უფლებამოსილებას წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის, მათ შორის, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების, დამტკიცება.

ამავე კანონის 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის (სადავო პერიოდში

მოქმედი რედაქცია) მიხედვით, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერი თბილისის საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგენს მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტებს, რომლებსაც კანონის 75-ე მუხლის „ე.ბ“ ქვეპუნქტის (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია) შესაბამისად, შეიმუშავებს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა.

ამდენად, ზემოაღნიშნული ნორმები ცხადყოფს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების მიერ ერთობლივად, კანონმდებლობით გამიჯნული უფლებამოსილებების შესაბამისად ხორციელდება კონკრეტული თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების, მათ შორის, გენერალური გეგმის მიღება. კერძოდ, ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე მუნიციპალიტეტის მთავრობის მიერ მომზადებულ დოკუმენტს, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერი დასამტკიცებლად წარუდგენს ამავე მუნიციპალიტეტის საკრებულოს. ამასთან, ტერიტორიის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა, ასევე, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის მომზადება ხორციელდება კერძო და საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით.

საქმეში არსებული მასალებით დადგენილია, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2019 წლის 6 მარტის №19.243.355 განკარგულებით ქალაქ თბილისის მთავრობამ მოიწონა: ა) „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტი, განკარგულების დანართი 1-ის შესაბამისად; ბ) „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის დადგენილების პროექტი, განკარგულების დანართი 2-ის შესაბამისად. აღნიშნული პროექტები ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერმა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგინა 2019 წლის 6 მარტს.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიების მოსაზრებების გათვალისწინებით, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რიგგარეშე სხდომაზე (ოქმი №39) განხილული იქნა „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ დადგენილების პროექტი, რომელიც ხმათა უმრავლესობით იქნა მიღებული. კერძოდ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის №39-18 დადგენილებით დამტკიცდა დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, დანართებით: №1 დანართი - დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გრაფიკული ნაწილი - რუკა; №2 დანართი - დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ტექსტური ნაწილი; №3 დანართი - საბალანსო მაჩვენებელთა ცვლილებების აღწერა-დასაბუთება; №4 დანართი - შემდეგი რიგის ქალაქგეგმარებითი არელების პროგრამა; №5 დანართი - სამოქმედო გეგმა; №6 დანართი - მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის იმპლემენტაციის პროცესში ცალკეული

მიწის ნაკვეთების მესაკუთრეების კერძო ინტერესების საჯარო ინტერესებთან დაპირისპირებისას ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ გადაწყვეტილების მიღებისათვის რეკომენდაციები.

6.4. სასამართლო განმარტავს, რომ სადავო აქტის გამოცემისას მოქმედი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილებით დამტკიცდა „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“, რომლითაც დადგენილია სამშენებლო საქმიანობისათვის ტერიტორიებისა და მიწის ნაკვეთის გამოყენების სპეციფიკური პირობები. აღნიშნული წესების 1-ლი მუხლის თანახმად, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები (შემდგომში – განაშენიანების რეგულირების წესები) შედგენილია „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „ტექნიკური რეგლამენტის დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №59 დადგენილების (შემდგომში – განაშენიანების ძირითადი დებულებები) მოთხოვნათა შესაბამისად, წარმოადგენს რა ქალაქთმშენებლობითი რეგულირების სისტემის ნაწილს, არეგულირებს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის (შემდგომში – თბილისი) ტერიტორიებისათვის ქალაქთმშენებლობის სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს ამ სამართალურთიერთობის მონაწილეთა და მესამე პირთა უფლება-მოვალეობებს.

მითითებული წესების მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, უფლებრივი ზონირების განხორციელების მიზნით დედაქალაქის ტერიტორია იყოფა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გადაწყვეტების შესაბამის ზოგად ფუნქციურ ზონებად და განაშენიანების რეგულირების გეგმების გადაწყვეტების შესაბამის კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად (ქვეზონებად). ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის „ნ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საცხოვრებელი ზონა 5 (სზ-5) წარმოადგენს საშუალო ინტენსივობის შერეულ საცხოვრებელ ქვეზონას, რომელიც მოიცავს საქალაქო განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში არსებულ/დაგეგმილ საცხოვრებელი გამოყენების (და მის დამხმარე) ტერიტორიებს; ხოლო „უ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სამრეწველო ზონა 1 (ს-1) არის შერეული სამრეწველო ქვეზონა, რომელიც მოიცავს თბილისის განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში არსებულ/დაგეგმილ საწარმოო და სამრეწველო გამოყენების ტერიტორიებს.

წესების მე-16 მუხლი ადგენს რა კონკრეტული ფუნქციური ზონების რეგლამენტებს, „ნ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრავს, რომ საცხოვრებელ ზონა 5-ში განაშენიანების დომინირებულ სახეობას შეადგენს შერეული ტიპის საცხოვრებელი სახლები. ასევე დასაშვებია ამ წესების დანართი-1-ით განსაზღვრული ძირითადი და სპეციალური (ზონალური) შეთანხმებით დაშვებული სახეობები; ხოლო „უ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სამრეწველო ზონა 1-ში განაშენიანების დომინირებულ სახეობას შეადგენს სამრეწველო ობიექტები, რომლებშიც არ მიმდინარეობს გარემოსა და

ადამიანის ჯანმრთელობისათვის სახიფათო/მავნე საწარმოო პროცესები; შესაძლებელია ს-1-ის ფუნქციონირებისათვის უზრუნველყოფი საზოგადოებრივი შენობების/სამყოფების არსებობა არაუმეტეს საერთო ოდენობის 25%-ის, კანონმდებლობის შესაბამისად.

ამდენად, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა დასახლების ტერიტორიას ჰყოფს კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა გააჩნია მისი შემდგომი განვითარებისათვის, კერძოდ, მისი სამშენებლო განვითარება დამოკიდებულია იმაზე, თუ რომელ ფუნქციურ ზონაშია მოქცეული მიწის ნაკვეთი. განსახილველ შემთხვევაში დადგენილ გარემოებას წარმოადგენს, რომ მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთები სადავო აქტის გამოცემამდე მოქცეული იყო საცხოვრებელ ზონა 5-ში, რომელშიც დომინირებულ სახეობას წარმოადგენდა საცხოვრებელი სახლები, ხოლო სადავო დადგენილებით განხორციელებული ცვლილების შემდეგ, კონკრეტული უძრავი ქონება მოექცა სამრეწველო ზონაში, სადაც განაშენიანების დომინირებული სახეობად განსაზღვრულია სამრეწველო ობიექტები.

6.5. სასამართლო განმარტავს, რომ ვინაიდან გასაჩივრებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი გამოცემულია „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, ის შესაბამისობაში უნდა იყოს მითითებულ საკანონმდებლო აქტთან. აღსანიშნავია, რომ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლით განსაზღვრულია სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის სახელმძღვანელო პრინციპები. კერძოდ, მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ს“ ქვეპუნქტისა და მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ქვეყნის ტერიტორიის ცალკეული ნაწილების გამოყენება და განვითარება უნდა შეესაბამებოდეს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საერთო პირობებსა და მოთხოვნებს, მათ შორის, ტერიტორიის ჯეროვანი განვითარებისა და ორგანიზების უზრუნველყოფის მიზნით ხელი უნდა შეეწყოს სახელმწიფო და კერძო სუბიექტების ინტერესების ურთიერთშეთანხმებას.

ამავე საკანონმდებლო აქტის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი ადგენს, რომ სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის სფეროში საჯარო ინტერესებს განეკუთვნება: ქვეყნის დასახლებებისა და დასახლებათაშორისი ტერიტორიების მდგრადი და უსაფრთხო განვითარების პირობების უზრუნველყოფა, საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის ფუნქციონირება, ბუნებრივი რესურსების, კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის, სარეკრეაციო ტერიტორიების შენარჩუნება და განვითარება. თუ სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის ღონისძიებები ეწინააღმდეგება საჯარო ინტერესებს, უნდა დაისვას მათი შეწყვეტის საკითხი. ხოლო მე-2 პუნქტის მიხედვით, 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. ამასთან, მე-3 პუნქტის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებას წარმოადგენს სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში საჯარო და კერძო ინტერესების შეთანხმების უზრუნველყოფა.

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

განსახილველ შემთხვევაში სასამართლო დადგენილად მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული დადგენილებით მოსარჩელის კუთვნილი მიწის ნაკვეთების სამშენებლოდ განვითარება შეიცვალა იმ კუთხით, რომ არსებული გენერალური გეგმის პირობებში მასზე შესაძლებელია სამრეწველო დანიშნულების ობიექტის განთავსება, ნაცვლად საცხოვრებელი სახლისა, რომლის მშენებლობაც შეეძლო მესაკუთრეს სადავო აქტის მიღებამდე. სამრეწველო ზონა 1-ში მოქცეული მიწის ნაკვეთის სამშენებლო განვითარება დასაშვებია მხოლოდ სამრეწველო მიზნებისთვის, რაც შესაძლოა აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებასაც წარმოადგენდეს, თუმცა ამ შემთხვევაში საკუთრების უფლების შეზღუდვა იმ ხარისხით უნდა განხორციელდეს, რომ საკუთრების უფლებას შინაარსი არ დაუკარგოს. სასამართლო ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ იმ დროს, როდესაც სადავო დადგენილების მიღებამდე არსებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი უშვებდა საპროექტო ტერიტორიის საცხოვრებელი სახლებით განაშენიანების შესაძლებლობას, შეზღუდვის ხარისხი არ უნდა გასცდეს ზღვარს, რომლის მიღმაც საკუთრების არსის რღვევა ხდება და რომელიც თავისი შინაარსით, შეიძლება, საკუთრების უფლების ჩამორთმევას გაუთანაბრდეს.

სასამართლო მიუთითებს საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლზე, რომლითაც საკუთრების უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია. მითითებული მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საჯარო ინტერესებისათვის დასაშვებია ამ უფლების შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, ხოლო მე-3 პუნქტის მიხედვით, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას, წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურებით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.

ამდენად, საქართველოს კონსტიტუცია ერთმანეთისაგან დამოუკიდებლად განსაზღვრავს 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.

სწორედ ამგვარადაა საკუთრების უფლება რეგულირებული „ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის“ დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლით, რომლის შესაბამისად, ყოველ ფიზიკურ და იურიდიულ პირს აქვს თავისი საკუთრებით შეუფერხებელი სარგებლობის უფლება. მხოლოდ საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის შეიძლება ჩამოერთვას ვინმეს თავისი საკუთრება კანონითა და საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპებით გათვალისწინებულ პირობებში.

აღნიშნული, ასევე, განმტკიცებულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 170-ე მუხლით, რომლის 1-ლი ნაწილის მიხედვით, 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.

ზემოაღნიშნულ ნორმებზე დაყრდნობით, სასამართლო აღნიშნავს, რომ საკუთრების უფლების შეზღუდვის შეფასების საზომი არის თანაზომიერების პრინციპი. ადამიანის უფლებათა სამართლის თეორიაში აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის შებოჭვის მექანიზმს და შესაბამისად კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნა არის ის, 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, რაც დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით. შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული, უნდა ემსახუროდეს ლეგიტიმურ მიზანს - აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას და უნდა იყოს პროპორციული, დაცული უნდა იქნეს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსი, რასაც განსახილველ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია.

სასამართლო მხარეთა ყურადღებას გაამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ გასაჩივრებული დადგენილების სადავო ნაწილი არ შეიცავს დასაბუთებას იმის თაობაზე, იზღუდებოდა თუ არა კერძო პირის საკუთრების უფლება, იყო თუ არა შეზღუდვა კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული, რა ხარისხით ხდებოდა

უფლების შეზღუდვა და იყო თუ არა იგი ლეგიტიმური მიზნის - საჯარო ინტერესის დაცვის თანაზომიერი, ამასთან, ხომ არ იწვევდა საკუთრების უფლების მოცემული ხარისხით შეზღუდვა საკუთრების უფლების არსის რღვევას.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სასამართლო მიიჩნევს, რომ განსახილველ შემთხვევაში მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ სადავო დადგენილება მიიღო კანონით დადგენილი პროცედურების ფორმალური დაცვით, საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა სრულყოფილად გამოკვლევის, მათ შორის, „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა გათვალისწინების გარეშე. სასამართლოს შეფასებით, მოცემულ შემთხვევაში, ნორმატიული აქტის სადავო ნაწილი ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე ზღუდავს საკუთრების უფლებას იმ ხარისხით, რომ შინაარსს უკარგავს საკუთრების უფლებას, როგორც ობიექტურ ღირებულებას.

6.6. სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლით, რომელიც ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება. ხოლო მე-7 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ან სასამართლო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობასთან ერთად განსაზღვრავს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეწყვეტის სამართლებრივ შედეგებს. შესაძლებელია განისაზღვროს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეწყვეტა: ა) მისი ძალაში შესვლის დღიდან; ბ) მისი ბათილად ცნობის დღიდან; გ) მომავალში, კონკრეტული თარიღის მითითებით.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი კანონს ეწინააღმდეგება და ის პირდაპირ და უშუალო(ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას, სასამართლო ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოცემულ შემთხვევაში სასამართლო მიიჩნევს, რომ „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის

15 მარტის №39-18 დადგენილება იმ ნაწილში, რომლითაც უძრავ ნივთებს ს/კ: 0-----
-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0----- მოქცეულია
სამრეწველო ზონა 1-ში, ბათილად იქნეს ცნობილი ძალაში შესვლის დღიდან,
ვინაიდან ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე ზღუდავს მოსარჩელის საკუთრების
უფლების არსს, რაც წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციის მე-19
მუხლთან და საერთაშორისო აქტებით განმტკიცებულ სტანდარტებთან, ასევე, აქტის
გამოცემის მარეგულირებელ ნორმებთან.

6.7. მოსარჩელის ერთ-ერთ სასარჩელო მოთხოვნას წარმოადგენს ქალაქ თბილისის
მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დაევალოს ახალი ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გამოცემა, რომლითაც უძრავ ნივთებს ს/კ: 0-----; ს/კ: 0---
-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0----- მიენიჭებათ
საცხოვრებელი ზონა-5.

ამდენად, მხარის მოთხოვნას წარმოადგენს მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ
გამოსცეს კონკრეტული შინაარსის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი,
რამდენადაც მისი მოთხოვნის მიხედვით, ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი
აქტის გამოცემით უნდა განხორციელდეს კუთვნილი მიწის ნაკვეთების
საცხოვრებელ ზონა 5-ში მოქცევა.

სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო
კოდექსის 33-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარი კანონს ეწინააღმდეგება ან დარღვეულია
მისი გამოცემის ვადა და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს
მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, სასამართლო ამ კოდექსის 23-ე
მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას,
რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს, გამოსცეს ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტი. მხარის მოთხოვნით სასამართლო ადგენს ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადას. ხოლო ამავ მუხლის მე-2 ნაწილის
მიხედვით, სასამართლო უფლებამოსილია თავისი განჩინებით მოაწესრიგოს სადავო
საკითხი, თუ აღნიშნული ითვალისწინებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გამოცემას და არ საჭიროებს საქმის გარემოებათა დამატებით
გამოკვლევას, ამასთანავე, საკითხი არ მიეკუთვნება ადმინისტრაციული ორგანოს
დისკრეციულ უფლებამოსილებას. სასამართლოს მიერ გამოტანილ ამ
გადაწყვეტილებაზე არ ვრცელდება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გასაჩივრებისათვის ამ კოდექსით დადგენილი წესი.

მითითებული ნორმა განსაზღვრავს სასამართლოს კომპეტენციას და მისი ანალიზი
ცხადყოფს, რომ სასამართლოს შეუძლია თავისი გადაწყვეტილებით მოაწესრიგოს
საკითხი რიგი პირობების კუმულაციურად არსებობის შემთხვევაში: 1. საკითხი
უნდა ეხებოდეს ინდივიდუალური (და არა ნორმატიული) აქტის გამოცემას, 2.
საკითხი არ უნდა საჭიროებდეს საქმის გარემოებათა დამატებით გამოკვლევას და 3.
საკითხი არ უნდა წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ
უფლებამოსილებას. ამდენად, მხოლოდ სამივე პირობის ერთდროულად არსებობის

შემთხვევაში შეუძლია სასამართლოს მიიღოს კონკრეტული შინაარსის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და რომელიმე პირობის არარსებობა გამორიცხავს ამგვარი გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას.

ამასთან, როგორც უკვე აღინიშნა, ტერიტორიის კონკრეტულ ფუნქციურ ზონებად დაყოფა ხორციელდება მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმით, მოცემულ შემთხვევაში, დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმით, რომელიც დამტკიცებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებით. როგორც სადავო პერიოდში მოქმედი „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის №20-105 დადგენილების, ასევე, დავის გადაწყვეტის დროს მოქმედი „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა/გეგმის ტექსტური ნაწილი, რომელსაც თან ახლავს დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გრაფიკული ნაწილი – რუკა, დამუშავებულია „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „ტექნიკური რეგლამენტის – დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების“ მოთხოვნათა შესაბამისად და წარმოადგენს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ მიღებულ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტს.

ამასთან, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ნორმატიულ აქტში ცვლილების (ცვლილების (ცვლილებების) ან/და დამატების (დამატებების)) შეტანა ხდება მხოლოდ იმავე სახის ნორმატიული აქტით. იგი იმ ნორმატიული აქტის განუყოფელი ნაწილია, რომელშიც შეტანილ იქნა ცვლილება.

ამდენად, განსახილველ შემთხვევაში ის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც მიღწეული იქნება მოსარჩელისთვის სასურველი შედეგი, წარმოადგენს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, ვინაიდან მის მოთხოვნას წარმოადგენს დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმაში შევიდეს ცვლილება იმ სახით, რომ კუთვნილი უძრავი ქონება მოექცეს კონკრეტულ ფუნქციურ ზონაში.

სასამართლო, ზემოაღნიშნულ ფაქტობრივ და სამართლებრივ გარემოებებზე დაყრდნობით, აგრეთვე, იმის გათვალისწინებით, რომ მოქმედი კანონმდებლობით შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის სამართლებრივი ნორმების გამოცემა, ადმინისტრაციული ნორმაშემოქმედების უფლებამოსილების მინიჭება არის ნებისმიერი ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციის უმნიშვნელოვანესი ელემენტი, რამდენადაც ამ ფუნქციის შესრულებისას ჩართულია შესაბამისი ორგანოების სპეციალური შესაძლებლობანი და მისი სპეციალიზებული

პროფესიული ცოდნა, აღნიშნავს, რომ სასამართლოს კომპეტენციას სცდება სადავო ნორმატიული აქტის გამოცემის დავალება. შესაბამისად, სასამართლო მიიჩნევს რომ სასარჩელო მოთხოვნა კონკრეტული ნორმატიული აქტის გამოცემის დავალების თაობაზე უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

7. საპროცესო ხარჯები

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 53-ე მუხლით განსაზღვრულია მხარეთა შორის ხარჯების განაწილების წესი. აღნიშნული მუხლის პირველი ნაწილის 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. თუ სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა, მაშინ ამ მუხლში აღნიშნული თანხა მოსარჩელეს მიეკუთვნება სარჩელის იმ მოთხოვნის პროპორციულად, რომელიც სასამართლოს გადაწყვეტილებით იქნა დაკმაყოფილებული, ხოლო მოპასუხეს – სარჩელის მოთხოვნის იმ ნაწილის პროპორციულად, რომელზედაც მოსარჩელეს უარი ეთქვა.

მოცემულ შემთხვევაში, მოსარჩელის მიერ გადახდილია სახელმწიფო ბაჟი 100 ლარის ოდენობით, ხოლო სარჩელი სასამართლოს მიერ დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოპასუხეს - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მოსარჩელის სასარგებლოდ უნდა დაეკისროს სარჩელზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟიდან 50 (ორმოცდაათი) ლარის გადახდა, ხოლო 50 (ორმოცდაათი) ლარი ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი, მე-12 მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-8, 53-ე, 243-ე, 244-ე, 248-ე, 249-ე, 257-ე, 364-ე, 367-ე, 369-ე მუხლებით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა:

1. შპს „თ----ის“ სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;

2. ბათილად იქნეს ცნობილი „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის №39-18 დადგენილება იმ ნაწილში, რომლითაც უძრავ ნივთებს ს/კ: 0-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0-----; ს/კ: 0----- მინიჭებული აქვს სამრეწველო ზონა 1;

3. დანარჩენ ნაწილში სარჩელი არ დაკმაყოფილდეს;

4. მოპასუხეს - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მოსარჩელის სასარგებლოდ დაეკისროს სარჩელზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟიდან - 100 (ასი) ლარიდან 50 (ორმოცდაათი) ლარის გადახდა, ხოლო 50 (ორმოცდაათი) ლარი ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად;

5. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სააპელაციო საჩივრის შეტანის გზით თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე: ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა) თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის მეშვეობით (მდებარე ქ. თბილისი, დავით აღმაშენებლის ხეივანი №64) 14 დღის ვადაში დასაბუთებული გადაწყვეტილების მხარეთათვის გადაცემის მომენტიდან.

მოსამართლე

დიანა ფარქოსაძე