

რეკომენდაციები მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის იმპლემენტაციის პროცესში ცალკეული მიწის ნაკვეთების მესაკუთრეების კერძო ინტერესების საჯარო ინტერესებთან დაპირისპირებისას ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ გადაწყვეტილების მიღებისთვის

„სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა არის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს, კეთილმოწყობის, გარემოსა და უძრავი კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სივრცით-ტერიტორიულ პირობებს, სატრანსპორტო, საინჟინრო და სოციალური ინფრასტრუქტურის, ასევე ეკონომიკური განვითარების სივრცით ასპექტებს და განსახლების ტერიტორიულ საკითხებს. ამავე კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, 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. მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, როგორც წესი, არ არის მშენებლობის ნებართვის გაცემის პირდაპირი საფუძველი, რამდენადაც, იგი ძირითადად განვითარების კონცეპტუალური გადაწყვეტების ნორმატიულ დონეზე განმტკიცებას ემსახურება. აღნიშნულს მოწმობს „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილების მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის ჩანაწერი, რომლის 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).

ნებისმიერ შემთხვევაში, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის მიღება გარკვეულწილად გავლენას ახდენს საპროექტო არეალში მდებარე უძრავი ნივთების მესაკუთრეთა უფლებებზე. ზოგიერთ შემთხვევაში ხდება სამშენებლო პირობების გაუარესებაც, რაც ქალაქის შემდგომი განვითარების საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით ხდება. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების შესაბამისად, 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. მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, როგორც საჯარო განხილვების შედეგად მიღებული კონცეფციის რეალიზების ერთადერთი საშუალება, შემოთავაზებული პოსტულატების ნორმატიული ასახვით, მათ შორის, ძირითად ნახაზზე, ემსახურება საჯარო ინტერესების უპირობო დაცვას და მათი ყველაზე ეფექტიანი

გზით განხორციელებას. თბილისის განახლებული მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის კონცეფციით განსაზღვრული კომპაქტურობის იდეა, ტერიტორიის ეკონომიურად გამოყენებასთან ერთად, გულისხმობს ბუნებრივი რესურსებისა და სარეკრეაციო არეალების შენარჩუნებას, საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის ფუნქციონირების გაუმჯობესებას და სხვა სიკეთეებს, რაც საჯარო ინტერესის კონტექსტში უზრუნველყოფს როგორც ამ დროისთვის არსებული მოსახლეობის, ისე მომავალი თაობების უფლებას უკეთეს გარემოზე.

მიუხედავად იმისა, რომ მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა ქალაქის საუკეთესო ინტერესების დაცვას ემსახურება, მიღებული გადაწყვეტებით რიგ შემთხვევაში იზღუდება ცალკეული მიწის ნაკვეთების მესაკუთრეთა უფლებები სამშენებლო პირობების გაუარესების თვალსაზრისით. „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომელთა საკუთრების უფლებები და კანონიერი ინტერესები დაირღვა მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელებით, უფლება აქვთ მიმართონ სასამართლოს. შესაბამისად, სასამართლოსადმი მიმართვა სავსებით რეალურია სამშენებლო პირობების გაუარესებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით.

- საჯარო ინტერესის გამოკვეთილი უპირატესობა არ გამორიცხავს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნას. შესაბამისად, წინამდებარე დოკუმენტი ითვალისწინებს კერძო და საჯარო ინტერესების გაწონასწორების საფუძველზე, მუნიციპალიტეტის მიერ ზიანის ანაზღაურების თაობაზე რეკომენდაციებს: რამდენადაც, გენგეგმა სტრატეგიული დოკუმენტია და მისი საკანონმდებლო შემადგენლობა ძირითადად განვითარების მიმართულებების ჩვენებაზეა ორიენტირებული, დადგენილების პროექტში ზონალური ცვლილებებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების წესის განსაზღვრა მიზანშეუწონელიაუმჯობესია, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცება ამ ნაწილის რეგულირების გარეშე მოხდეს და წინამდებარე დოკუმენტში მითითებული რეკომენდაციები შესაბამისი სახით ცალკე აისახოს გენერალური გეგმის დამტკიცების თაობაზე სამართლებრივი აქტის დანართად. ზიანის ანაზღაურების მიმართ მოქმედებს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული რეგულირება.
- ზიანის ანაზღაურების საშუალებად უნდა განისაზღვროს მიწის ნაკვეთის მონაცვლეობა ან/და ფულადი კომპენსაციის გაცემა.
- შესაძლებელია მუნიციპალიტეტმა ინვესტორთა დაინტერესებით მოაგვაროს ზიანის ანაზღაურების პრობლემა. თუმცა, ეს საშუალება დადგენილების რეგულირების ნაწილი ვერ გახდება. მესაკუთრეები და მოსარგებლები არ უნდა იყვნენ დამოკიდებული გარკვეული საინვესტიციო პროექტების განხორციელებაზე. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილი ორგანო მაქსიმალურად უნდა ეცადოს მიწის ნაკვეთებზე, რომლებზეც გაუარესდა სამშენებლო პირობები, შეიმუშავოს მუნიციპალური პროექტები ინვესტორთა დაინტერესების მიზნით. ასეთ პროექტებში ინვესტორთა მონაწილეობა კი, უნდა წახალისდეს გარკვეული შეღავათებით ან სულაც მცირე ფინანსური დახმარებით.
- ზიანის ოდენობა სასურველია შეფასდეს ერთობლივად შერჩეული ექსპერტის ან აუდიტორის მიერ. შეფასების ხარჯები თავდაპირველად უნდა გაიღოს დაინტერესებულმა პირმა, თუმცა შემდგომში ეს ხარჯი ზიანის ოდენობასთან ერთად უნდა ანაზღაურდეს მუნიციპალიტეტის მიერ.
- მიწის ნაკვეთის მონაცვლეობისთვის უპირატესად გამოყენებული უნდა იქნეს დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გრაფიკული ნაწილზე (დანართ N1) მონიშნული პერსპექტიული განვითარების არეალები, როგორც სარეზერვო ტერიტორიები, რომლებზეც რეგისტრირებულია მუნიციპალიტეტის საკუთრების უფლება (მაგ.: გლდანის საცხოვრებელი

რაიონის აღმოსავლეთით მდებარე ტერიტორია, რომლის საერთო ფართობი შეადგენს 776411 კვ.მ.-ს, საიდანაც მუნიციპალიტეტის საკუთრებაშია 664015 კვ.მ.)

- შესაძლებელია უფლებამოსილი მუნიციპალური ორგანოს მიერ დამტკიცდეს მიწის ნაკვეთების მონაცვლეობის გეგმა, რომელიც უნდა მოიცავდეს მონაცვლეობის არეალს, მონაცვლეობას დაქვემდებარებული მიწის ნაკვეთების საზღვრებს და ინფორმაციას მიწის ნაკვეთის ღირებულების თაობაზე. აღნიშნულის საშუალებით ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შეეძლებათ მიიღონ ინფორმირებული გადაწყვეტილება მონაცვლეობის შესახებ.
- მონაცვლეობის განხორციელება უნდა იყოს მუნიციპალიტეტის უფლება და არა ვალდებულება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი დაინტერესებულ პირებს წარუდგენს მონაცვლეობის შესახებ წინადადებებს და მხოლოდ თანხმობის შემთხვევაში გაფორმდება ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები.
- მონაცვლეობის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება კანონით დადგენილი წესით, გარდა იმ მიწის ნაკვეთებისა, რომლებიც შედის აქტით დამტკიცებულ მონაცვლეობის გეგმაში.
- ზიანის ანაზღაურებისთვის სასურველია დადგინდეს ვადა. ეს ვადა უმჯობესია არ იყოს 1 წელზე ნაკლები, რათა მუნიციპალიტეტმა მოახერხოს სახსრების მომავალი საბიუჯეტო წლისთვის მობილიზება.
- ზიანის ოდენობა შესაძლებელია დადგინდეს დაინტერესებულ პირსა და მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილ ორგანოს შორის შეთანხმებითაც. იმ შემთხვევაში, თუ შეთანხმებით ასანაზღაურებელი თანხა ნაკლებია ექსპერტის ან აუდიტორის შეფასებაზე ანაზღაურება უნდა მოხდეს 1 წელზე ნაკლებ ვადაში, რითაც წახალისდება ფასის შემცირების შემთხვევები.
- პირს რომლის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთზეც, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის მიღების შემდეგ, გაუარესდება სამშენებლო პირობები, ზონალური ცვლილებებით გამოწვეული ზიანი აუნაზღაურდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.
- დაინტერესებული პირის მოთხოვნის გათვალისწინებით, ფულადი კომპენსაცია შეიძლება გაიცეს ორგვარი სახით. კერძოდ, მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლების შენარჩუნებით ან საკუთრების უფლების სანაცვლო კომპენსაციით. საკუთრების უფლების შენარჩუნების შემთხვევაში, ანაზღაურდება თანხა მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ამოქმედების შემდეგ არსებული საბაზრო ღირებულების გამოკლებით.
- თუ მონაცვლეობის ინიციატორი კერძო მესაკუთრეა და მისთვის გადასაცემი ქონების ღირებულება აღემატება მუნიციპალიტეტისთვის გადმოსაცემი ქონების ღირებულებას, მუნიციპალიტეტს უნდა აუნაზღაურდეს ქონების ღირებულებებს შორის არსებული სხვაობა ფულადი თანხით ან/და სხვა ქონებით.
- ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება არ უნდა არსებობდეს, თუ მიწის ნაკვეთის სამშენებლო პირობები გაუარესდა, მაგრამ ეს მიწის ნაკვეთები მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ამოქმედებამდე არ ექცეოდნენ ჩვეულებრივ სამშენებლოდ გამოიზნულ ზონებში (მაგ.: არ შეიძლებოდა ინდივიდუალური ან მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლების, სავაჭრო ცენტრების, მოლების ან სხვა მსგავსი მსხვილი საზოგადოებრივ-კომერციული ობიექტების მშენებლობა) ან/და ასეთი გამოყენებისთვის ესაჭიროებოდათ სპეციალური ზონალური შეთანხმება.
- იმის გათვალისწინებით, რომ მიწის ნაკვეთის ნებისმიერი ფორმით გამოყენება და განაშენიანება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევებში, თუ ტერიტორიები უზრუნველყოფილია სათანადო საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურით, შესაბამისი ინფრასტრუქტურის არ არსებობისას მიზანშეუწონელია მიწის ნაკვეთების მონაცვლეობა ან/და ფულადი კომპენსაციის გაცემა.

- კერძო და საჯარო ინტერესების გაწონასწორების პრინციპის გათვალისწინებით, მუნიციპალური სახსრების რაციონალური გამოყენების მიზნიდან გამომდინარე, ზიანის ანაზღაურებაზე უფლებამოსილი მესაკუთრის კანონიერი უფლება შესაძლებელია აღდგენილ იქნას სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემით ან მიწათსარგებლობის გენერალურ გეგმაში ცვლილების შეტანის გზით.