საქართველოს
სახალხო დამცველი
PUBLIC DEFENDER
(OMBUDSMAN) OF GEORGIA

N 04-11/4298
21/04/2022

4298-04-11-2-202204211758

სსიპ აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს
დირექტორის მოვალეობის შემსრულებელს
ბატონ ზაურ ახვლედიანს

რეკომენდაცია

(კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლთან - ქ. ბათუმის ბულვართან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერების თაობაზე)

შემუშავებულია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ განხორციელებული შემოწმების შედეგების მიხედვით და გეგზავნებათ ,,საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის 21–ე მუხლის „ბ" ქვეპუნქტის შესაბამისად.

ბატონო ზაურ,

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში მიმდინარეობს საქმისწარმოება ა(ა)იპ „ბათომი"-ს #2835/21 განცხადების საფუძველზე, ქალაქ ბათუმში მდებარე **ს/კ 05.21.02.002** მიწის ნაკვეთთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერების თაობაზე. **აღნიშნული ტერიტორია ქ. ბათუმის ბულვარს მიეკუთვნება, რომელიც კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლს წარმოადგენს.**

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა საკითხის შესწავლის მიზნით სათანადო ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის მოწოდების მოთხოვნით, მიმართა[1] სსიპ აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს. მოწოდებული კორესპონდენციისა[2] და საქმის მასალების შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ წინამდებარე შემთხვევაში

[1] N04-11/3108 01/04/2021, N04-11/4022 26/04/2021 წერილები.
[2] MES 3 21 0000367513, 16/04/2021, MES 5 21 0000446175 14/05/2021 წერილები.

გადაწყვეტილებების მიღებისას უგულებელყოფილია **კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა-შენარჩუნების კანონიერი ინტერესები.**

1. **ფაქტობრივი გარემოებები**

2018 წლის 16 იანვარს შპს „ამბასადორი ბათუმი"-მა[3] მიმართა სსიპ აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლის - ბათუმის ზღვისპირა ბულვარის ტერიტორიაზე (ს/კ 05.21.02.002) მდებარე შენობა-ნაგებობის (ბალნეოლოგიური ცენტრი) სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე ნებართვის გაცემის მოთხოვნით. **კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის საბჭოს თანხმობითა (სხდომის ოქმი №03-04/04, 23.02.2018) და სსიპ აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს დირექტორის ბრძანებით (#01-07/21, 26.02.2018)** გაიცა ნებართვა მოთხოვნილ სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე.

პროექტს თან ერთვოდა ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილი **„ქალაქ ბათუმის ზღვისპირა პარკის და მასში განთავსებული ყოფილი საზღვაო პოლიკლინიკის შენობის ისტორიულ, მხატვრულ-არქიტექტურული ანალიზი" (2018).** აღნიშნული ანალიზის მიხედვით, ბათუმის განსაკუთრებული ხასიათი დიდწილად განპირობებულია სივრცობრივ-ლანდშაფტური მახასიათებლებითა და მის ტერიტორიაზე განთავსებული ბულვარით, რომელიც არის ერთგვარი რეკრეაციული ზოლი და ქალაქის ისტორიული ნაწილის მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს. ბათუმის ბულვარი 2011 წლიდან **საბაღე-საპარკო ხელოვნების და ლანდშაფტური არქიტექტურის ძეგლთა სიაშია**[4] და შესაბამისად, მასზე კანონით დადგენილი რეჟიმი მოქმედებს. კვლევაში ასახულია არაერთი რეკომენდაცია, რომელიც გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო შენობის დემონტაჟისა და ახალი ნაგებობის განთავსებისას. მათ შორის, კვლევის ავტორების მითითებით, **არ უნდა დარღვეულიყო ავთენტური ლანდშაფტი და პარკის მხატვრულ-არქიტექტურული კონცეფცია, ახალი მოცემულობა უნდა შეესაბამებოდეს საბაღო და ლანდშაფტური არქიტექტურის ძეგლთან ურთიერთმიმართებას, ჰარმონიულად და უაქცენტოდ; შენობის მოცულობა უნდა ყოფილიყო დამჯდარი, არაამოვარდნილი სილუეტიდან, მისი სართულიანობის განსაზღვრა კი სასურველი იყო ამჟამად არსებული შენობის სიმაღლიდან გამომდინარე, ასევე, ახალი შენობა უნდა ეწერებოდეს ბულვარის საერთო, როგორც მხატვრულ-არქიტექტურულ, ასევე ლანდშაფტურ-სივრცულ ქარგში.**

მოგვიანებით, 2020 წლის 2 დეკემბერს, შპს ,,ამბასადორი ბათუმი"-მა მოითხოვა ზემოთ ხსენებულ №01-07/21 ბრძანებით განსაზღვრული სანებართვო პირობების ცვლილება და მრავალსართულიანი სასტუმროს აშენების ნებართვა. **კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის საბჭოს (სხდომის ოქმი #03-04/21, 21.01.2021)** უმრავლესობის თანხმობითა **და სსიპ**

---

[3] აღნიშნული კომპანია 2017 წლიდან წარმოადგენს ს/კ 05.21.02.002 მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეს (პარტნიორთა გადაწყვეტილებით), იხ. საჯარო რეესტრის ამონაწერი: <https://bs.napr.gov.ge/GetBlob?pid=101&bid=boVlyOwlsX3qmYsntmLmFLd[96qx1LDzB9qeWRdGCN8vo6or8Si5BvNjTVws0NJ7>.

[4] საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის მინისტრის ბრძანება №3/31, 2011 წლის 21 თებერვალი.

აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს დირექტორის ბრძანებით (#01-07/21, 22.01.2021) ცვლილება შევიდა სააგენტოს თავდაპირველ გადაწყვეტილებაში (#01-07/21 ბრძანება) და გაიცა ნებართვა მოთხოვნილ ობიექტზე.

სანებართვო მოწმობის (22.01.2022, 03-05/2) თანახმად, შესასრულებელ საქმიანობას წარმოადგენდა ძეგლზე სარეაბილიტაციო სამუშაოები - ბალნეოლოგიური გამაჯანსაღებელი ცენტრის მშენებლობა. უფრო კონკრეტულად კი, საპროექტო დოკუმენტაციიდან ირკვევა, რომ დაიგეგმა **ბალნეოლოგიური გამაჯანსაღებელი ცენტრის - სასტუმროს მშენებლობა, მიწისზედა 16 სართულით.**

აღნიშნულ გადაწყვეტილებას, საზოგადოების აქტიური პროტესტი მოჰყვა, მათ შორის, შესაბამისი პეტიციის შემუშავებისა და აქციების გამართვის გზით. [5]

სააგენტოს ხსენებული გადაწყვეტილებისა და სახალხო დამცველის აპარატისთვის მოწოდებული ახსნა-განმარტების[6] თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიჩნეულ იქნა, რომ ბულვარის - როგორც კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის ავთენტურობა პროექტის განხორციელების შემთხვევაში შენარჩუნდებოდა და არ დაირღვეოდა; ბულვარი როგორც ლანდშაფტური არქიტექტურა განვითარებულია ჰორიზონტალურად, საპროექტო ობიექტის მოცულობის (სიმაღლე) გაზრდით ძეგლის (ბულვარის) აღქმას არ შეუშლის ხელს და ის ისევ დარჩება დომინანტად. ადმინისტრაციული ორგანოსთვის ასევე მისაღები აღმოჩნდა შენობის ფასადის მოპირკეთება მინით, რაც უწყების მითითებით შენობას შესძენს სიმსუბუქეს და არსებული გარემოს სივრცის არეკვლით არ იქნება ამოვარდნილი საერთო კონტექსტიდან. სააგენტო დაეყრდნო ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილ სახელოვნებათმცოდნეო კვლევას.

სააგენტოს ხსენებული კორესპონდენციით ასევე, განგვემარტა, რომ სააგენტოს დირექტორის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მიეკუთვნებოდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის ,,ლ" ქვეპუნქტის შესაბამისად მისთვის მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებს.

კომპანიის მიერ წარდგენილი **ისტორიულ-არქიტექტურული კვლევის**[7] თანახმად, დღეს მთელ ქალაქში უკვე დიდი რაოდენობის შენობებია გაჩენილი, რომელთა სიმაღლე 100 მეტრს აჭარბებს, მათ შორის საკვლევი ნაკვეთის სიახლოვეს, რომლებიც განსაზღვრავენ ქალაქის ძირითად ვერტიკალურ სილუეტს, თვალსაწიერის ვიზუალურ აღქმას შორი მანძილიდან. ამას ემატება დაგეგმილი „ბათუმი რივიერა“-ს რამდენიმე მაღალსართულიანი კორპუსების კომპლექტის, რომლებიც შეცვლიან დღევანდელ სილუეტს. კვლევაში ასახულია რამდენიმე რეკომენდაცია განსახილველი პროექტის

---

[5] მაგ. იხ. ბმული: <shorturl.at/cnAR7>.

[6] MES 3 21 0000367513, 16/04/2021 წერილი.

[7] 2020, ხელოვნებათმცოდნე გიორგი პატაშური, ვალერი კალანდაძე, სასტუმროს პროექტირებისათვის წინასაპროექტო დოკუმენტაციის ფარგლებში შესრულებულია წარმოდგენილი კვლევა.

განხორციელებასთან დაკავშირებით, მათ შორის ვიზუალური კონცეფციის, არქიტექტურის თვალსაზრისით.

სახალხო დამცველის აპარატის ხელთ არსებული მასალებით, განსახილველ პროექტთან დაკავშირებით დასკვნა შეიმუშავა **ICOMOS-მაც**.[8] ამ დოკუმენტის მიხედვითაც, ხსენებული ისტორიულ-არქიტექტურულ კვლევა[9] (ამ კვლევას ეყრდნობა სასტუმრო „ამბასადორ ბათუმის“ საპროექტო წინადადება) **არ წარმოადგენს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის დარგში აპრობირებულ და კანონით განსაზღვრულ „ისტორიულ-არქიტექტურულ კვლევას“. ICOMOS-ის** დასკვნის თანახმად, ხსენებული კვლევა საერთოდ არ ახსენებს, რომ დაგეგმილი პროექტი უნდა განხორციელდეს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი - საბაღე-საპარკო ხელოვნებისა და ლანდშაფტური არქიტექტურის - ძეგლის ტერიტორიაზე, შესაბამისად, დოკუმენტი არ ეხება იმ მნიშვნელოვნებას, ფასეულობებს და მათ განმსაზღვრელ ატრიბუტებს, რის გამოც ობიექტს მიენიჭა სპეციფიკური, საბაღე-საპარკო ტიპოლოგიის ძეგლის სტატუსი, ეს საკითხი კი პრინციპულია ვინაიდან, ამის ხაზგასმა გამორიცხავდა პერსონალურ ინტერპრეტაციებს ძეგლზე დაგეგმილ პროექტზე. ICOMOS-ის დასკვნის მიხედვით, წარმოდგენილი კვლევა ბათუმის ბულვარის მოკლე ისტორიული ცნობების კომპილაციით შემოიფარგლება და ზედაპირულადაც არ ეხება მის დასაცავ ელემენტებს, დაცვის მეთოდოლოგიას. ძეგლზე ფოკუსის ნაცვლად ე.წ. ურბანული და ფუნქციონალური განვითარების რეტროსპექტული მიმოხილვის დროსაც ავტორები გვერდს უვლიან ბათუმის ისტორიული ურბანული ქსოვილის რაობას, მნიშვნელობას და კავშირს ბათუმის ბულვართან. ICOMOS-ის შეფასებით, „ამბასადორ ბათუმის“ საპროექტო დოკუმენტაცია – ისტორიულ-არქიტექტურული კვლევა და საპროექტო წინადადება - ისეა დამუშავებული, რომ **არ ითვალისწინებს არც საერთაშორისო და არც საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის პოლიტიკას და მოწოდებულია აშკარა მანიპულაციებით გვერდი აუაროს საქართველოს კანონს კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ.**

გარდა ამისა, ჩვენს ხელთ არსებული კიდევ ერთი დოკუმენტის, **სსიპ გიორგი ჩუბინაშვილის სახელობის ქართული ხელოვნების ისტორიისა და ძეგლთა დაცვის ეროვნული კვლევითი ცენტრის ხელოვნებათმცოდნეთა დასკვნის[10] მიხედვით, წარდგენილი პროექტის (16 სართულიანი ობიექტის) მშენებლობა დაუშვებელია, არათუ უშუალოდ ამ ტერიტორიაზე, არამედ ძეგლის მომიჯნავედაც კი, ძეგლის ფიზიკური და ვიზუალური დაცვის არეალის გათვალისწინებით**. კვლევის თანახმად, ბოლო ათწლეულში ბულვარის მიმდებარედ განხორციელებულმა არაერთმა მშენებლობამ კიდევ უფრო დიდი მნიშვნელობა შეძინა რეგულაციების დაცვას და არა პირიქით. ვინაიდან, ქალაქის თვითმყოფადობა სრული გაქრობის საფრთხის წინაშეა, დარღვეულია მხატვრულ-არქიტექტურული, ლანდშაფტური და სივრცითი კონტექსტის ერთიანობა; დასკვნის

---

[8] ძეგლებისა და ღირსშესანიშნავი ადგილების საერთაშორისო საბჭოს (ICOMOS) ეროვნული კომიტეტი. ICOMOS საქართველო, 15.02.2021.

[9] ავტორები: გიორგი პატაშური, ვალერი კალანდაძე, 2020.

[10] დასკვნის ავტორები არიან ხელოვნებათმოცდნეობის დოქტორები: მანანა სურამელაშვილი, ირინე ელიზბარაშვილი, ციცინო ჩაჩხუნაშვილი, მაია მანია, დავით ხოშტარია.

ავტორების განმარტებით, მიუღებელია ასევე პროექტის არქიტექტურული გადაწყვეტა და ბუნდოვანია კონცეფცია; ამასთან, დოკუმენტის თანახმად, მნიშვნელოვანია, **ბულვარის, როგორც ეროვნული მნიშვნელობის ძეგლის ინტერესების უპირატესად გათვალისწინება, რომელიც ბათუმის საიდნეტიფიკაციო და სასიცოცხლო სივრცეა, რომლის მიმართაც მოსახლეობას ისტორიულად განსაკუთრებული დამოკიდებულება გააჩნია და მისი ფასეულობა, მხოლოდ მატერიალური საზომით არ გაიზომება.**

განსახილველ საქმეში ფაქტობრივ გარემოებებზე საუბრისას, საყურადღებოა კიდევ ერთი საკითხი. კომპანია **წლების განმავლობაში სამუშაოებს ახორციელებს დარღვევებით, რის გამოც 2019-2020[11] წლებში დაჯარიმდა კიდეც,** კერძოდ, ნებართვით გაუთვალისწინებელი საქმიანობების განხორციელებისა და გაცემული გაფრთხილებების სრულად შეუსრულებლობის გამო. გამოვლენილი დარღვევები კი უკავშირდებოდა ქვაბულში დამატებით ხიმინჯოვანი საძირკვლის მოწყობას, სართულშუა გადახურვების დარღვევით მოწყობას. ეს ქმედებები თავის მხრივ კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე სამუშაოების წარმოების წესების დარღვევასა და შესაბამის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას წარმოადგენს.[12] გავრცელებული ინფორმაციით, კომპანია დარღვევებით საქმიანობას 2021 წელსაც აგრძელებდა, რაც სიმაღლის გაბარიტების უნებართვოდ გაზრდასა და დამატებით შეუთანხმებელი კოლონების ჩამოსხმაში გამოიხატებოდა.[13]

მიუხედავად აღნიშნულისა, **2021 წლის ბოლოს სააგენტომ კიდევ ერთხელ მიიღო გადაწყვეტილება თავდაპირველ ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ და დათანხმდა სასტუმროს სართულიანობის დამატებით გაზრდას.** სააგენტომ 29 ნოემბრის #01-07/113 ბრძანებით გაიზიარა საბჭოს წევრების (26.11.2021, #9 სხდომის ოქმი) პოზიცია, რომ 2 სართულის დამატება არ ახდენს მნიშვნელოვან ცვლილებას. ამ გადაწყვეტილების მიღების მომენტისთვის კომპანიას უკვე ჰქონდა სართულების გაზრდის სამუშაოები დაწყებული.[14]

2. სამართლებრივი გარემოებები

2.1. კანონმდებლობა და სტანდარტები

საქართველოს კონსტიტუციით[15] განმტკიცებული სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის თანახმად, სახელმწიფოს ვალდებულებაა ზრუნავდეს ეროვნული ფასეულობებისა და თვითმყოფადობის, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვაზე. ამასთან, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვაზე ზრუნვა ადამიანის ძირითად უფლებადაა მიჩნეული და კულტურული მემკვიდრეობა დამატებით დაცულია შესაბამისი კანონით.

---

[11] ბათუმის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის დადგენილებები: 13.11.2019 საქმე #4/2107-2019, 22.07.2020 საქმე #4/889-2020.

[12] საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, 88-ე მუხლის პირველი ნაწილი.

[13] იხ. ბმული: <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/374412/>.

[14] იხ. ბმული: <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/365413/>.

[15] საქართველოს კონსტიტუცია, მე-5 მუხლის მე-6 პუნქტი; მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

წინამდებარე შემთხვევაში საქმე ეხება ბათუმის ზღვისპირა ბულვარის ტერიტორიას, რომელიც **საბაღე-საპარკო ხელოვნებისა და ლანდშაფტური არქიტექტურის** ძეგლს წარმოადგენს.[16] ობიექტისთვის ძეგლის სტატუსის მინიჭება კი გულისხმობს სამართლებრივ მდგომარეობას, რომელიც იწვევს მასზე საქართველოს კანონმდებლობით ძეგლის მიმართ დადგენილი რეჟიმის გავრცელებას.

„კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის დაცვის ძირითად პრინციპს წარმოადგენს მისთვის იმ **თვისებებისა და მახასიათებლების, ასევე იმ გარემოს შენარჩუნება,** რომლებიც განაპირობებს მის ისტორიულ, კულტურულ, მემორიალურ, ეთნოლოგიურ, მხატვრულ, ესთეტიკურ, მეცნიერულ ან სხვა ღირებულებას. **დასაშვებია ძეგლის მხოლოდ იმგვარი გამოყენება, რომელიც არ აზიანებს ან ამის საფრთხეს არ უქმნის მას, არ ამცირებს მის კულტურულ ან ისტორიულ ღირებულებას, არ იწვევს მისი ავთენტიკური ელემენტების ცვლილებებს, არ აუარესებს მის აღქმას.**[17]

აკრძალულია ძეგლზე რაიმე სამუშაოების ჩატარება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი შესაბამისი ნებართვის გარეშე.[18] ასეთ ნებართვას კი უფლებამოსილი უწყება, ამ შემთხვევაში - სააგენტო გასცემს.[19] კანონი პირდაპირ განსაზღვრავს ძეგლზე ჩასატარებელ სამუშაოებს, რომლებიც ორ ტიპად იყოფა: კვლევითი სამუშაოები და სარეაბილიტაციო სამუშაოები. **თავის მხრივ, რეაბილიტაცია გულისხმობს ძეგლის მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით განხორციელებულ, კანონით დადგენილი წესით ჩატარებული სამუშაოების ერთობლიობას.** უძრავ ძეგლზე მისი კვლევის ან რეაბილიტაციის მიზნით შეიძლება ჩატარდეს ამავე კანონით განსაზღვრული მხოლოდ კონკრეტული სამუშაოები: დაზვერვა; გაწმენდა; კონსერვაცია; რესტავრაცია; რეკონსტრუქცია; ადაპტაცია; უძრავი ძეგლის ცვლილება. ამასთან, უძრავი ძეგლის ან მისი ნაწილის გადაკეთება დასაშვებია მხოლოდ ძეგლის ადაპტაციის ინტერესებიდან გამომდინარე, თუ ეს არ გამოიწვევს ძეგლის დაზიანებას ან მისი ისტორიულ-კულტურული ღირებულების შემცირებას.[20]

ამასთან, კანონი[21] განსაზღვრავს, რომ გაცემულ ნებართვაში ცვლილება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ ძეგლზე ჩატარებული სამუშაოებისას წარმოიშობა შესაბამისი სანებართვო **პირობების (საპროექტო დოკუმენტაცია, სამუშაოთა ჩატარებისა და ანგარიშების წარდგენის ვადები, სამუშაოთა მოცულობა ან/და სხვა რამ, რაც არ ქმნის ახალი ნებართვის გაცემის საფუძველს) ცვლილების აუცილებლობა**.

---

[16]„კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ" საქართველოს კანონი, მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე" ქვეპუნქტი.
[17] იქვე, 22-ე და 23-ე მუხლები.
[18] იქვე, 25-ე მუხლი.
[19] იქვე, 5-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, მე-6 პუნქტი.
[20] იქვე, 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.
[21] 53-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

კანონით[22] ასევე დადგენილია ძეგლის ინდივიდუალური დამცავი ზონები, რომელშიც ძეგლის ფიზიკური და ვიზუალური დაცვის არეალები ექცევა. აღნიშნულ არეალებში **აკრძალულია** ყოველგვარი საქმიანობა, რომელიც დააზიანებს ან დაზიანების საფრთხეს შეუქმნის ძეგლს ან გააუარესებს მის აღქმას ან გამოყენებას, მათ შორის, იმგვარი მოქმედებები, რომლებიც გამოიწვევს მიწის მნიშვნელოვან ვიბრაციას ან დეფორმაციას; **ისეთი ობიექტების აღმართვა, რომლებიც არ ემსახურება ძეგლის დაცვას ან მისი გარემოს გაუმჯობესებას; აკრძალულია იმგვარი მოქმედებები, რომლებიც დააზიანებს ძეგლის ისტორიულად ჩამოყალიბებულ გარემოს, ხელს შეუშლის ძეგლის ოპტიმალურ ხედვას, მის სრულფასოვან აღქმას ან შეამცირებს მის მნიშვნელობას.**

გარდა „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსზღვრული საკითხებისა, ამავე კანონის[23] თანახმად, ნებართვების გაცემის წესი და პირობები დამატებით დგინდება **საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსით.**

აღნიშნული კოდექსის[24] თანახმად კი, სივრცის დაგეგმარება და ქალაქთმშენებლობითი დაგეგმვა უნდა ემყარებოდეს მდგრადი განვითარების პრინციპებს და სხვა პრინციპებთან ერთად განხორციელდეს ისტორიული და კულტურული კავშირების, კულტურული და ბუნებრივი ლანდშაფტების, მათი დამახასიათებელი ნიშნების, ისტორიული და ბუნებრივი ძეგლების დაცვისა და შენარჩუნების პრინციპზე დაყრდნობით; **ქალაქთმშენებლობითი დაგეგმვის პროცესში უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს სივრცის დაგეგმარების სფეროში საჯარო ინტერესებისა და კერძო ინტერესების შეჯერება, მათ შორის, დასახლებათა კულტურული, ისტორიული, არქიტექტურული, ურბანული მემკვიდრეობისა და ესთეტიკური ღირებულების მქონე გეგმარებითი ელემენტების (ქუჩების, მოედნების, შენობა-ნაგებობების, გამწვანებული ტერიტორიების) შენარჩუნება, მართვა და განვითარება;**

გარდა სპეციფიური რეგულაციებისა, გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53–ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა შეიცავდეს წერილობით დასაბუთებას. ხოლო ამავე მუხლის მე-5 ნაწილის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ადმინისტრაციული წარმოებისას საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევის, გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღების აუცილებლობაზე უთითებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96–ე მუხლის პირველი ნაწილიც. **ამასთან, გადაწყვეტილების დასაბუთების სტანდარტი კიდევ უფრო მაღალია**

---

[22] იქვე, 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტი; 36-ე მუხლი.

[23] იქვე, 47-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

[24] საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი, მე-8 მუხლის პირველი ნაწილი, „კ“ პუნქტი, 38-ე მუხლის მე-2 ნაწილი, „ვ“ პუნქტი.

ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან დისკრეციული უფლებამოსილებების ფარგლებში მოქმედებისას. რაც გულისხმობს ორგანოს ვალდებულებას წერილობით დასაბუთებაში მიუთითოს ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას.[25]

გარდა კონსტიტუციურ ვალდებულებებისა და ეროვნული კანონმდებლობის ზემოთ განხილული მოთხოვნებისა, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვასთან დაკავშირებით სახელმწიფო ორგანოებმა გადაწყვეტილებების მიღებისას უნდა გაითვალისწინონ საქართველოს მიერ რატიფიცირებული არაერთი საერთაშორისო ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულება.[26] მათ შორის, აღსანიშნავია, **„ძეგლებისა და ღირსშესანიშნავი ადგილების კონსერვაციისა და რესტავრაციის საერთაშორისო ქარტია“[27] („ვენეციის ქარტია“),** რომელიც მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნის კონსერვაციის პოლიტიკის საფუძველს წარმოადგენს. **ქარტიის მიხედვით, კონსერვაციისა და რესტავრაციის ყველა სამუშაოს წინ უნდა უძღოდეს ზუსტი დოკუმენტაცია ანალიტიკური და კრიტიკული დასკვნების სახით, ნახატების, ნახაზების და ფოტოების თანხლებით.** აღწერილი უნდა იყოს სამუშაოების ყველა ფაზა: განშრევება, გამაგრება, აღდგენა და ინტეგრირება, ისევე როგორც ამ სამუშაოების დროს წარმოჩენილი ტექნიკური ან ფორმალური ელემენტები.[28] ამასთან, სახალხო დამცველი განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს კულტურული მემკვიდრეობის მართვაში საზოგადოების ინფორმირებულობისა და ჩართულობის მნიშვნელობაზე, რაც **„საზოგადოებისათვის კულტურული მემკვიდრეობის მნიშვნელობის შესახებ“ ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციის (ე.წ. ფაროს კონვენცია)[29]** მთავარი ფუნდამენტია. **ფაროს კონვენცია წევრ ქვეყნებს ავალდებულებს, აღიარონ როგორც დაინტერესებული ინდივიდების, ისე საზოგადოების უფლება, იყვნენ ჩართულნი მემკვიდრეობის დაცვასა და განვითარებაში.** შესაბამისად, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სისტემის ღიაობა და ინფორმაციაზე/დოკუმენტაციაზე ხელმისაწვდომობა, აუცილებელია საზოგადოების მონაწილეობა/ჩართულობის მიზნის მისაღწევად. საზოგადოების მონაწილეობაზე დაფუძნებულ მიდგომებზე, როგორც კულტურული მემკვიდრეობის მართვის თანამედროვე ხედვაზე, საუბარია არაერთ საერთაშორისო პუბლიკაციაშიც.[30]

---

[25] იქვე, 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილი.

[26] ევროპის კულტურული კონვენცია, პარიზი, 1954, კონვენცია „ევროპის არქიტექტურული მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ“, 1982, კონვენცია „ევროპის არქეოლოგიური მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ“, 1992, ევროპული ქარტია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, 1982, კონვენცია „კულტურული ექსპრესიების მრავალფეროვნების დაცვისა და ხელშეწყობის შესახებ“, 2005, ჩარჩო კონვენცია „საზოგადოებისათვის კულტურული მემკვიდრეობის მნიშვნელობის შესახებ“ (ფარო) 2005 და სხვ

[2727] საქართველოს მიერ რატიფიცირებულია 2000 წელს, https://www.coe.int/en/web/herein-system/georgia.

[28] იხ. ბმული: < https://bit.ly/3wX25nk > [ბოლოს ნანახია 30.03.2022], პარა. 16

[29] კონვენცია საქართველოს მიერ რატიფიცირებულია 2011 წელს.

[30] მაგალითად, იხ. „People-Centred Approaches to the Conservation of Cultural Heritage: Living Heritage“, International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property (ICCROM), 2015,

2.2. გადაწყვეტილებების გაუქმების დასაბუთება

სამართლებრივი მოწესრიგება ცხადყოფს, რომ მოქმედი კანონმდებლობა განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის საკითხებს, მისი შენარჩუნებისა და მდგრადი განვითარების მაღალი საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით. კანონმდებლობა განსაზღვრავს იმ საქმიანობებს, რომლებიც დასაშვებია/დაუშვებელია კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე, ხოლო ის ფაქტი თუ რამდენად შეესაბამება კონკრეტულად დაგეგმილი სამუშაოების კანონით გათვალისწინებულ პრინციპებს, ამოცანებს, კრიტერიუმებს და გარემოებებს, საჭიროებს ინდივიდუალურ შემთხვევებში შესწავლასა და დასაბუთებას, რათა მიღწეულ იქნას ძეგლის დაცვის ლეგიტიმური მიზანი. კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ინტერესის ხელყოფის მაღალი რისკის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით ეს საკითხები აქტუალური ხდება სივრცითი დაგეგმარებისას და ინფრასტრუქტურული პროექტებთან მიმართებით. **ადმინისტრაციული ორგანოების ვალდებულება გამოიკვლიონ და შეაფასონ თითოეულ შემთხვევაში თუ რამდენად ემსახურება კონკრეტული საქმიანობა უპირველესად ძეგლის დაცვას ასეთ დროს კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს, მით უფრო, რომ კანონი ნებისმიერი სარეაბილიტაციო საქმიანობას მხოლოდ ძეგლის მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით უშვებს შესაძლებლად და არცერთი სხვა ლეგიტიმური მიზანს კანონმდებელი არ ასახელებს.**

განსახილველ საქმეში, სსიპ აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს ბრძანება (26.02.2018, #01-07/21), რომლითაც თავდაპირველად თანხმობა გაიცა სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე, **არ შეიცავს რაიმე სახის მსჯელობასა და დასაბუთებას, თუ რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიჩნია ადმინისტრაციულმა ორგანომ სამუშაოების ჩასატარებლად ნებართვის გაცემა მართებულად.** ამასთან, აღნიშნული გადაწყვეტილებიდან არ ირკვევა კონკრეტულად თუ რას გულისხმობდა და რა სამუშაოებს მოიცავდა დაგეგმილი სამუშაოები, მაშინ როდესაც როგორც ზემოთ აღინიშნა კანონი ამომწურავად განსაზღვრავს სარეაბილიტაციო სამუშაოების სახეებს, რომლებიც დაშვებულია ძეგლზე. რაც შეეხება, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის საბჭოს სხდომის ოქმს (#03-04/04 23.02.2018, რომლითაც საბჭოს პირველად გასცა თანხმობა), არც ის შეიცავს კანონით განსაზღვრულ ზემოთ მითითებულ გარემოებებზე რელევანტურ მსჯელობასა და დასაბუთებას, წევრების მიერ გამოთქმული მოსაზრებები მოკლე და ზედაპირულია.[31]

დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მოძიება შესაძლებელია მხოლოდ თავად ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილი დოკუმენტაციიდან. საპროექტო

Community Involvement in Heritage Management“, 2017, <https://www.iccrom.org/sites/default/files/PCA_Annexe-2.pdf>, <http://openarchive.icomos.org/id/eprint/1812/1/FINAL_OWHC%20Guidebook%202017.pdf>.

[31] საბჭოს ოთხმა წევრმა გამოთქვა მოსაზრება, მათგან ორმა გამოხატა თანხმობა, ორმა წევრმა მიუთითა რომ დასახვეწია არქიტექტურული სტილი და წარმოდგენილი არქიტექტურული გადაწყვეტა არ ეწერებოდა ისტორიული პარკის გარემოში, თუმცა საბოლოოდ, საბჭომ დადებითი შეფასებია მისცა წარდგენილ დოკუმენტაციას.

დოკუმენტაციის მიხედვით, ირკვევა, რომ წარდგენილი პროექტი მოიცავდა ქ. ბათუმის ზღვისპირა პარკში განთავსებული ყოფ. საზღვაო პოლიკლინიკის შენობის დაშლას და მის ადგილას **სიმილარული ფუნქციის** შენობის მშენებლობას. ახალი შენობა იქნებოდა მიწისზედა **სამი სართულით, მეოთხე სართულზე მოწყობილი ტერასისათვის გათვალისწინებულია ამოსასვლელით.**

რაც შეეხება სასტუმროს მშენებლობის ნებართვის გაცემის ეტაპს, საბჭოს ოქმის (#03-04/21, 21.01.2021) თანახმად, თანხმობის გამომხატველი წევრები უთითებდნენ იმ გარემოებებზე, რომ სამშენებლო სამუშაოები უკვე დაწყებული იყო, ჰორიზონტალური გაბარიტები არ იცვლებოდა, იზრდებოდა ვერტიკალური გაბარიტები და პროექტი არქიტექტურულად მისაღები იყო; ერთ-ერთი წევრის განმარტებით, თავდაპირველ სარეაბილიტაციო სამუშაოებს არ მისცემდა თანხმობას მაშინდელი საბჭოს წევრი რომ ყოფილიყო, თუმცა რადგან უკვე მიმდინარეობს სამუშაოები ამ მიზეზით ეთანხმება წარდგენილ პროექტს. უარყოფითი პოზიციების გამომხატველი წევრები კი უთითებდნენ, რომ თავდაპირველი ობიექტისგან განსხვავებით, რომელიც დღისით სარგებლობის საზოგადოებრივი ობიექტი უნდა ყოფილიყო, ახალი ობიექტი წარმოადგენდა მრავალსართულიან სასტუმროს; საზოგადოების ჩართულობის გარეშე ასეთი პროექტის განხილვა დაუშვებელი იყო, ვინაიდან უკანონოდ ხორციელდებოდა ბულვარის ტერიტორიის ათვისება. **აღნიშნულ ოქმსა და სააგენტოს შესაბამის ბრძანებაში (#01-07/21, 22.01.2021) ასახული მსჯელობები ასევე ზოგადი ხასიათის მატარებელია და როგორც ირკვევა, მთლიანად ეფუძნება ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილ ინფორმაციასა და დოკუმენტაციას.**

2021 წლის ნოემბერში გაცემული დამატებითი ნებართვის შესახებ ბრძანება (01-07/113) კი სართულიანობის კიდევ გაზრდის შესახებ, იმეორებს წინა გადაწყვეტილებაში (#01-07/21, 22.01.2021) ასახულ პოზიციას, ასევე ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილ კვლევაზე[32] დაყრდნობით უთითებს, რომ უკვე შეთანხმებულ 16 სართულიან ნაგებობაზე ორი სართულის დამატება ვეღარ მოახდენს მნიშვნელოვან გავლენას. საბჭოს წევრების მოსაზრებებიც **ამჯერადაც, ზოგადი სახის შეფასებებით შემოიფარგლება (6.11.2021, #09 სხდომის ოქმი) და მთლიანად ეფუძნება ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილ პოზიციას.** თავის მხრივ, კომპანიის მიერ წარდგენილი სახელოვნებათმცოდნეო დოკუმენტი წარმოადგენს მხოლოდ და მხოლოდ დამატებას წინა კვლევაზე,[33] რომელიც ზემოთ უკვე მიმოხილულია. ამასთან, საყურადღებოა, რომ დოკუმენტის ავტორის განმარტებით, შეთანხმებულია 16 სართულიანი შენობა, ხოლო პროექტის ავტორები ითხოვენ კიდევ ორი სართულის დამატებას; მიუხედავად იმისა, რომ მის მიერ (ავტორის) გაცემული რეკომენდაციები სრულად არ არის გაზიარებული, უკვე აშენებულია 16 სართული, აღნიშნულზე კიდევ 2 სართულის დამატება (ავტორის აზრით) ვეღარ მოახდენს რაიმე მნიშვნელოვან გავლენას გარემოზე.

---

[32] 2021, დამატება 2020 წელს მომზადებულ ისტორიულ-არქიტექტურულ კვლევაზე, ავტორი ხელოვნებათმცოდნე გიორგი პატაშური.

[33] 2020, ხელოვნებათმცოდნე გიორგი პატაშური, ვალერი კალანდაძე, სასტუმროს პროექტირებისათვის წინასაპროექტო დოკუმენტაციის ფარგლებში შესრულებული კვლევა.

ნათელია, რომ 2021 წლის იანვარში პროექტში **განხორციელებული ცვლილების მიხედვით სრულად შეიცვალა დაგეგმილი საქმიანობა.** პირველადად დაგეგმილი გასართობ-სარეაბილიტაციო ცენტრის ნაცვლად, რომელიც მიწის ზემოთ სამსართულიანი უნდა ყოფილიყო, 16 სართულიანი (შემდეგ უკვე 18 სართულიანი) სასტუმროს უკვე თავისი ფუნქციითა და დანიშნულებით სრულიად და მასშტაბურად განსხვავდება პირველი პროექტისგან. მოსალოდნელია, რომ ახალი პროექტი გავლენის მომტანი იქნება როგორც კონკრეტულ რეკრეაციულ მიწის ნაკვეთზე, ასევე ბულვარის - როგორც კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე. ასეთი მასშტაბური ჩარევის ფონზე, მხოლოდ ნებართვის მაძიებლის მიერ წარდგენილ ინფორმაციაზე დაყრდნობა ვერ იქნება მიჩნეული დასაბუთების მაღალ სტანდარტად, ვინაიდან, დაინტერესებული პირის პოზიცია ავტომატურად ვერ გახდებოდა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შემადგენელი ნაწილი. **საქმის არსებითი გარემოებების გამოკვლევა თავად ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებაა. შესაბამისად, დაინტერესებული პირის მოთხოვნა პასუხისმგებელი უწყების მხრიდან გამოკვლევასა და შეფასებას საჭიროებდა.**

მოსალოდნელი ცვლილების მასშტაბი და შინაარსი კიდევ უფრო საჭიროს ხდიდა ადმინისტრაციულ ორგანოს მხრიდან „კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის“ შესახებ საქართველოს კანონითა და საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსით განსაზღვრულ ზემოაღნიშნულ გარემოებებზე მსჯელობას, **მათ შორის, რამდენად შეიძლებოდა საერთოდ დაგეგმილი საქმიანობის მიჩნევა ძეგლის რეაბილიტაციად და როგორ ემსახურებოდა ეს პროექტი ძეგლის დაცვას, ვინაიდან როგორც უკვე ითქვა, კანონით ძეგლზე დასაშვებია მხოლოდ კონკრეტული საქმიანობები და რეაბილიტაციის მიზანი მხოლოდ და მხოლოდ ძეგლის მდგომარეობის გაუმჯობესება უნდა იყოს; კითხვის ნიშნებს აჩენს ის ფაქტი, რომ მიუხედავად სახელწოდებისა - „სარეაბილიტაციო სამუშაოები“ თავისი შინაარსით გაცემულია თანხმობა „მშენებლობის ნებართვაზე“, მაშინ როდესაც კანონი საერთოდ არ ხდის შესაძლებლად ძეგლთან მიმართებით ასეთ საქმიანობას; საჭირო იყო სიღრმისეული და დასაბუთებული ანალიზი ხომ არ ექცეოდა დაგეგმილი პროექტი ძეგლის ფიზიკური და ვიზუალური დაცვის არეალებში აკრძალული საქმიანობებში; ასევე, მაშინ როდესაც კანონი თავდაპირველ ნებართვაში ცვლილებისთვის ლეგიტიმურ მიზნად ასახლებს „აუცილებლობას“, რამდენად წარმოადგენდა წინამდებარე შემთხვევა ასეთ მოცემულობად; მნიშვნელოვანი იყო სივრცის დაგეგმარებისა და ქალაქთმშენებლობითი დაგეგმვის სფეროში არსებულ საჯარო ინტერესებზე (მდგრადი განვითარება, ისტორიული, კულტურული კავშირების, კულტურული და ბუნებრივი ლანდშაფტების, მათი დამახასიათებელი ნიშნების, ისტორიული და ბუნებრივი ძეგლების დაცვა-შენარჩუნება) მსჯელობა და სხვა ინტერესებთან შეჯერება.**

განსახილველ საქმეში, გასათვალისწინებელია ის მწვავედ კრიტიკული **პროფესიული შეფასება-დასკვნებიც,**[34] რომლებიც ზემოთ იქნა მითითებული და რომელთა მიხედვითაც

---

[34]ძეგლებისა და ღირსშესანიშნავი ადგილების საერთაშორისო საბჭოს ეროვნული კომიტეტის. ICOMOS-ის საქართველოს დასკვნა, სსიპ გიორგი ჩუბინაშვილის სახელობის ქართული

პროექტის განხორციელება მიზანშეუწონლად არის შეფასებული როგორც მისი კონკრეტული მახასიათებლების, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის დაცვის ინტერესების, ასევე, ქალაქის თვითმყოფადობის გაქრობის საფრთხეების გათვალისწინებით. **აღნიშნული ექსპერტული დოკუმენტების თანახმად, 16 სართულიანი სასტუმროს მშენებლობა დაუშვებელია, არათუ უშუალოდ ამ ტერიტორიაზე, არამედ ძეგლის მომიჯნავედაც კი, ძეგლის ფიზიკური და ვიზუალური დაცვის არეალის გათვალისწინებით.** გარდა ამისა, თავად ის კვლევაც,[35] რომელსაც სააგენტო დაეყრდნო თავდაპირველად სარეაბილიტაციო სამუშაოების ნებართვის გაცემისას, უთითებდა, რომ **ძეგლის ინტერესების გათვალისწინებით დაგეგმილი პროექტის განხორციელება უნდა მომხდარიყო ისე რომ შენობის მოცულობა და სართულიანობა განსაზღვრულიყო არსებული შენობის სიმაღლიდან, ახალი ობიექტი უნდა ყოფილიყო დამჯდარი და არაამოვარდნილი სილუეტიდან, არ უნდა დარღვეულიყო ავთენტური ლანდშაფტი და პარკის მხატვრულ-არქიტექტურული კონცეფცია, ახალი მოცემულობა კი შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო საბაღო და ლანდშაფტური არქიტექტურის ძეგლთან, ჰარმონიულად და უაქცენტოდ.** ამავე კვლევის ავტორის შეფასებით, განხორციელებული სამუშაოები სრულად არ შეესაბამება მის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებს.

საყურადღებოა ისიც, რომ როგორც ზემოთ ითქვა **კომპანია წლების განმავლობაში სამუშაოებს ახორციელებს დარღვევებით და ხელყოფს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე სამუშაოების წარმოების წესებს.** წლების განმავლობაში ძეგლზე კომპანიის მხრიდან ასეთი უკანონო საქმიანობა, ერთის მხრივ, ქმნის იმის განცდას, რომ ნებართვის მფლობელისთვის ძეგლის დაცვის ინტერესები არასდროს ყოფილა პრიორიტეტული, მით უფრო, რომ 2019 წელს[36] კომპანიამ საპროექტო ტერიტორიისთვის კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსის მოხსნაც კი ცადა. ხოლო მეორეს მხრივ, ამ პირობებში მისთვის რამდენჯერმე დამატებითი ნებართვის გაცემა და პროექტში ცვლილებების შეტანა უფრო მეტად არსებული ფაქტობრივი გარემოებებიდან გამომდინარეობდა, ვიდრე კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის დაცვის ინტერესებიდან. **სახალხო დამცველის შეფასებით, გადაწყვეტილებების მიმღები ორგანოების მხრიდან მსგავსი პრეცედენტის დაშვება ხელს უშლის როგორც კონკრეტულ შემთხვევაში კანონის უზენაესობის პრინციპის აღსრულებას, ასევე ხელს უწყობს მანკიერი პრაქტიკის ნორმად ქცევას, რაც დაუშვებელია.**

სახალხო დამცველს სურს ყურადღება გაამახვილოს ქალაქ ბათუმში სივრცითი დაგეგმარების თვალსაზრისით არსებული საგანგაშო გამოწვევებზეც.[37] სახალხო

ხელოვნების ისტორიისა და ძეგლთა დაცვის ეროვნული კვლევითი ცენტრის ხელოვნებათმცოდნეთა დასკვნა.

[35] „ქალაქ ბათუმის ზღვისპირა პარკის და მასში განთავსებული ყოფილი საზღვაო პოლიკლინიკის შენობის ისტორიულ, მხატვრულ-არქიტექტურული ანალიზი“ (2018).

[36] კომპანიის 28/01/2019 წერილი საქართველოს კულტურის მემკვიდრეობის ეროვნულ სააგენტოსადმი.

[37] აღნიშნულზე სახალხო დამცველი არაერთ დოკუმენტში უთითებს, მაგ: საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში, 2020, გვ:271; საქართველოს სახალხო დამცველის წინადადება N04-11/12850, 28/11/2019 ქალაქ ბათუმში დაგეგმილ პროექტთან „ბათუმი რივიერა“ დაკავშირებით.

დამცველის შეფასებით, განაშენიანების მიმართულებებით გადაწყვეტილებების მიღებისას, მხედველობაშია მისაღები წლების განმავლობაში ბათუმის აქტიური, ქაოტური და სპონტანური განვითარების შედეგად წარმოშობილი რთული გამოწვევები და სივრცითი მოწყობის თვალსაზრისით დღეს არსებული მძიმე ვითარება. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანოები ვალდებულნი არიან მიიღონ ისეთი გადაწყვეტილებები, რომლებიც **ხელს შეუწყობს მაღალი განაშენიანების მქონე ქალაქებში არსებული მდგომარეობის შემსუბუქებას და არა პირიქით, კიდევ უფრო დამძიმებას**. იმ შემთხვევაში, თუ საპროექტო ტერიტორიების მიმდებარედ, ქალაქგეგმარებითი პარამეტრები ისედაც უკვე გადაჭარბებულია, დაუშვებელია კიდევ უფრო დამძიმდეს მოცემულობა.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ძეგლებისა და ღირსშესანიშნავი ადგილების საერთაშორისო საბჭოს ICOMOS-ის მიერ გამოქვეყნებულ ანგარიშის[38] მიხედვით, **ბათუმის ურბანული მემკვიდრეობა მსოფლიოში საფრთხეში მყოფი ძეგლების ჩამონათვალში მოხვდა.** ანგარიშის მიხედვით, ბათუმში კულტურული მემკვიდრეობის ბევრმა ძეგლმა დაკარგა ისტორიული მახასიათებლები, ზოგიერთი ძველი შენობა კი მრავალფუნქციური, მასშტაბური და შეუსაბამო ნაგებობებით ჩანაცვლდა; ბათუმის „განახლებას“ შეეწირა ძველი უბნების გარემო, ურბანული რიტმი, სტილისტური სიმარტივე და ტრადიციული გამწვანების ხასიათი; ისტორიულ ცენტრში პროცესები უმართავი გახდა. ისტორიული ბათუმის ღირებულებების გააზრების ნაკლებობის, ადგილობრივი ხელისუფლების არათანმიმდევრული პოზიციებისა და სუსტი პოლიტიკური ნების გამოვლინების ერთ-ერთ მაგალითად განხილულია პროექტი „ბათუმი რივიერა“.[39]

ქალაქ ბათუმში და მათ შორის, ბულვარში არსებული მძიმე ვითარება თვალსაჩინოა პასუხისმგებელი ორგანოებისთვისაც. არსებული გამოწვევებისა და ბულვარის მნიშვნელობიდან გამომდინარე მიმდინარეობს ბულვარის განაშენიანების გეგმაზე მუშაობა. ამასთან, მიღებული პოლიტიკური გადაწყვეტილებით, ამ დოკუმენტის დამტკიცებამდე სრული მორატორიუმი გამოცხადდა ბულვარის ტერიტორიაზე ნებისმიერ ახალ სამშენებლო პროექტზე.[40] გარდა ამისა, ბათუმს კვლავ არ გააჩნია კულტურული მემკვიდრეობის დამცავი ზონირების დოკუმენტი,[41] რაც წლების განმავლობაში შესაბამისი საზღვრებისა და სამართლებრივი რეჟიმის არარსებობის პირობებში, კიდევ უფრო უწყობდა ხელს ქალაქის ქაოტურ განაშენიანებასა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ინტერესების უგულებელყოფას. ამ პირობებში, **მნიშვნელოვანია შესაბამისმა უწყებებმა მოქალაქეთა საჯარო ინტერესებზე ორიენტირებულად, მინიმუმ ამ დოკუმენტების შემუშავებამდე-დამტკიცებამდე, არ დაუშვან მასშტაბური პროექტების განხორციელება, რათა ხელი არ შეუწყონ ვითარების კიდევ უფრო დამძიმებასა და შეუქცევადი ზიანის დადგომას.**

---

[38] OICOMOS, Heritage at Risk, World Report 2016-2019 on Monuments and Sites in Danger, 2020, იხ. ბმული: <https://www.icomos.de/icomos/pdf/hr20_2016_2019.pdf>.

[39] თავის მხრივ, აღნიშნულ პროექტზე საქართველოს სახალხო დამცველმა #04-11/12850, 28/11/2019 წინადადებით მიმართა სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს.

[40] იხ. ბმული: <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/337092/>.

[41] ვრცლად. იხ. ბმული: <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/330333/>.

3. დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ვინაიდან, საბჭოსა და სააგენტოს გადაწყვეტილებები ვერ პასუხობს დასაბუთებისა და საკითხის ყოველმხრივი გამოკვლევის იმ მაღალ სტანდარტს, რომელიც საკითხის სპეციფიკიდან, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესიდან და ეროვნული/საერთაშორისო სტანდარტიდან გამომდინარეობდა, მოგმართავთ რეკომენდაციით:

სსიპ აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს:

- ბათილად იქნეს ცნობილი სსიპ აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს 26.02.2018, #01-07/21, 22.01.2021, #01-07/21, 29.11.2021, #01-07/113 ბრძანებები და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება საქმის არსებითი გარემოებების სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად, წინამდებარე რეკომენდაციაში ასახული და მოქმედი სტანდარტების შესაბამისად;

- თავდაპირველი გადაწყვეტილებისაგან განსხვავებული გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, ადმინისტრაციულმა ორგანომ განიხილოს აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ–სამართლებრივი აქტ(ებ)ის ბათილად ცნობის შედეგად დაინტერესებული მხარისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების საკითხი;

- მაღალი საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, ბულვარის განაშენიანების გეგმის დამტკიცებამდე არ გასცეს ბულვარზე (კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე) რაიმე სახის სამუშაოების განხორციელების ნებართვა.

„საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24–ე მუხლით დადგენილ ვადაში, გთხოვთ, გვაცნობოთ მოცემული რეკომენდაციის განხილვის შედეგები და მოგვაწოდოთ მის განხილვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების მასალების ასლები.

პატივისცემით,

ნინო ლომჯარია

სახალხო დამცველი

.