

უ რ ო პ ი თ ი

დ ა ვ ე ბ ი

კრებულში გამოქვეყნებულია ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისა და სამართლის განვითარებისათვის მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები. ამ და სხვა საქმეთა მოძებნა შესაძლებელია საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ვებ-გვერდზე: http://www.supremecourt.ge/default.aspx?sec_id=133&lang=1

1. სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლები

პირადი განცხადების საფუძველზე ორსული ქალის
სამსახურიდან გათავისუფლების კანონიერების
შემოწმება

**გადაწყვეტილება
საქართველოს სახელით**

№ბს-463-451(კ-13)

18 თებერვალი, 2014 წ., ქ. თბილისი

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა პალატა

შემადგენლობა: ნ. ნკეპლაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მ. ვაჩაძე,
პ. სილაგაძე

დავის საგანი: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამარ-
თლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, სამუშაოზე აღდგენა და გა-
ნაცდურის ანაზღაურება

აღწერილობითი ნაწილი:

მოსარჩელე: ნ. მ-ე

მოპასუხე: ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობა

სარჩელის სახე: ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის
22-ე მუხლის საფუძველზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა.

სარჩელის საგანი:

1. ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემ-
სრულებლის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანების ბათილად
ცნობა;

2. სამსახურში აღდგენა, იძულებითი განაცდურის ანაზღაუ-
რება.

სარჩელის საფუძველი:

ფაქტობრივი: 2012 წლის 16 ოქტომბერს ქარელის მუნიციპა-
ლიტეტის გამგებლის მ/შ №307 ბრძანებით მოსარჩელე დაინიშ-
ნა ქარელის მუნიციპალიტეტის თვითმმართველი ერთეულის –
ფცის ტერიტორიული ორგანოს სპეციალისტის თანამდებობაზე.

2012 წლის 14 დეკემბერს ფცის ტერიტორიული ორგანოს
რწმუნებულის მითითებით დაწერა განცხადება სამსახურიდან
გათავისუფლების თაობაზე.

ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანებით ნ. მ-ე გათავისუფლდა სამსახურიდან.

მოსარჩელის მტკიცებით, იგი სამსახურიდან გაათავისუფლეს უკანონოდ, გათავისუფლების ბრძანებაში მითითებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 95-ე მუხლი, რომლის შესაბამისად, მოხელეს სამსახურიდან თავისუფლდება პირადი განცხადების საფუძველზე. მოსარჩელის მტკიცებით, მართალია, განცხადება მისი დანერილი იყო, მაგრამ არ გამოხატავდა მის ნებას, ნება, გამოვლენილ იქნა ძალდატანებისა და მოტყუების საფუძველზე.

მიუხედავად იმისა, რომ ორსულად იყო, პირნათლად ასრულებდა მასზე დაკისრებულ მოვალეობას, არასდროს მიუღია შენიშვნა ან საყვედური. მოსარჩელის მოსაზრებით, მისი სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი იყო ის გარემოება, რომ მისი მიუღწევი იყო ნაციონალური მოძრაობის მხარდამჭერი.

სამართლებრივი: მოსარჩელემ სარჩელის დაკმაყოფილების სამართლებრივ საფუძველად მიუთითა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლი და საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.1 მუხლი.

მოპასუხე – ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებმა შესაგებლად სარჩელი არ ცნო და მიუთითა, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში 2012 წლის 14 დეკემბერს ნ. მ-ემ შეიტანა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, რომელიც გამგებელმა დააკმაყოფილა 2013 წლის 8 იანვარს, შესაბამისად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 93-ე და 95-ე მუხლების საფუძველზე ნ. მ-ის სამსახურიდან გათავისუფლების ბრძანება კანონიერია და არ არსებობს მისი გაუქმების სამართლებრივი საფუძველი.

საქმის გარემოებები:

ნ. მ-ემ 1999 წელს დაამთავრა თბილისის ეკოლოგიურ-ეკონომიკური ინსტიტუტის იურიდიული ფაკულტეტი.

2012 წლის 16 ოქტომბერს ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მ/მ №307 ბრძანებით დაინიშნა ქარელის მუნიციპალიტეტის თვითმმართველი ერთეულის – ფცის ტერიტორიული ორგანოს სპეციალისტად.

მოსარჩელის განმარტებით, 2012 წლის 14 დეკემბერს ფცის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულმა აცნობა, რომ ქარელის ახლად არჩეული გამგებლის მითითება იყო, ფცის ტერიტორიული ორგანოში მომუშავე ყველა თანამშრომელს დაენერა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, ხოლო შემდეგ თავიდან მოხდებოდა მათი დანიშვნა. აღნიშნულს ჰქონდა

ფორმალური ხასიათი, რის გამოც იმავე დღეს – 14 დეკემბერს დაწერა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე. განცხადებები დაწერეს ასევე სხვა თანამშრომლებმაც, თუმცა მხოლოდ ის გაათავისუფლეს სამსახურიდან.

მოსარჩელის მითითებით, ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელმა, ერთ-ერთი ტელევიზიის გადაცემაში განაცხადა, რომ ყველა თანამშრომელს დააწერინა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ.

რაიონული/საქალაქო/ სასამართლოს გადაწყვეტილება/ სარეზოლუციო:

ხაშურის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 26 მარტის გადაწყვეტილებით ნ. მ-ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

სასამართლოს მიერ უდავოდ მიჩნეული ფაქტები:

ნ. მ-ე, 2012 წლის 16 ოქტომბრიდან გათავისუფლების დღემდე მუშაობდა ქარელის მუნიციპალიტეტის თვითმმართველი ერთეულის ფცის ტერიტორიული ორგანოს სპეციალისტად და მისი თანამდებობრივი სარგო შეადგენდა – 560 ლარი;

ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებლის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანებით, ნ. მ-ე გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან, რა დროსაც იყო ორსულად.

ნ. მ-ის გათავისუფლებას საფუძვლად დაედო მისი 2012 წლის 14 დეკემბრის წერილობითი განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ;

გათავისუფლების შესახებ განცხადების დაწერისას, მის მიმართ მუქარა, ძალდატანება, ან განცხადების დაწერაზე უარის შემთხვევაში მოსალოდნელ შედეგზე მინიშნება არ ყოფილა.

სასამართლოს მიერ სადავოდ მიჩნეული ფაქტები:

სადავოა ის გარემოება, რომ ნ. მ-ის მიერ დაწერილი განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, არ გამოხატავდა მის ნამდვილ ნებას, განცხადების დაწერა მას ურჩია ფცის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულმა ა. ჯ-მა, რომელმაც უთხრა, რომ გათავისუფლების შემდეგ ხელახლა დაინიშნებოდა იმავე თანამდებობაზე.

სასამართლოს დასკვნები – რაიონულმა სასამართლომ სარჩელი არ დააკმაყოფილა.

სადავოდ მიჩნეული ფაქტების შეფასება:

რაიონული სასამართლოს შეფასებით, ა. ჯ-მა, გ. კ-ამ და მ. ბ-მა, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 153-ე მუხლის მოთხოვნათა შესაბამისად, ჩვენების მიცემისას, არ დადასტურეს სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხა-

დებების დაწერა, ასევე ნ. მ-ისათვის ვინმეს მიერ რჩევის მიცემა ან მასზე ზეგავლენა ასეთი განცხადების დაწერის მიზნით – როგორც მოსარჩელე მიუთითებს.

სადავო არ არის გარემოება, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელმა ყველა თანამშრომელს დააწერინა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ, მაგრამ მოპასუხის წარმომადგენლის განმარტებით, იგულისხმებოდა გამგეობის თანამშრომლები და არა – ტერიტორიული ორგანოს მუშაკები.

რაიონული სასამართლოს დასკვნით, საჯარო მოხელის მიერ აღნიშნული განცხადება შეიძლება გამოწვეული იყოს სხვადასხვა მიზეზით და არ უნდა ჩაითვალოს უშუალოდ ქმედების აღიარებად, მით უმეტეს, ნ. მ-ე არ მიუთითებს, რომ განცხადება გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელმა დააწერინა.

რაიონული სასამართლოს განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 95-ე მუხლის შესაბამისად, სამსახურიდან თავისი ინიციატივით გათავისუფლებისას, ორსულობა ხელისშემშლელი გარემოება არ არის და სადავო ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოთხოვნათა დაცვით.

სამართლებრივი შეფასება /კვალიფიკაცია/:

რაიონულმა სასამართლომ სარჩელის არ დაკმაყოფილების სამართლებრივ საფუძვლებად მიუთითა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლი, მე-19 მუხლის პირველი ნაწილი, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 95-ე მუხლი.

აპელანტი: ნ. მ-ე

მონინალმდევე მხარე: ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობა

აპელაციის საგანი და მოცულობა:

ხაშურის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 26 მარტის განწყვეტილების გაუქმება და სარჩელის დაკმაყოფილება.

აპელაციის მოტივები:

ფაქტობრივი: აპელანტის განმარტებით, სასამართლომ უდავო ფაქტობრივ გარემოებად მიუთითა ის ფაქტი, რომ გათავისუფლების შესახებ განცხადების დაწერისას მის მიმართ მუქარა, ძალდატანება ან განცხადების დაწერაზე უარის თქმის შემთხვევაში მოსალოდნელ შედეგზე მინიშნება არ ყოფილა. სასამართლომ დადგენილად არ ცნო ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ მოხელე მოატყუეს, კერძოდ, თითქოს გათავისუფლების

შესახებ განცხადების დაწერა სავალდებულო იყო, ჰქონდა მხოლოდ ფორმალური ხასიათი და შემდგომ ახლიდან მოხდებოდა მათი დანიშვნა. აპელანტის მოსაზრებით, აღნიშნული ფაქტი გამიზნული იყო იმისათვის, რომ შემდგომ განცხადების საფუძველზე მომხდარიყო მისი განთავისუფლება. აპელანტი აღნიშნავს, რომ არა მოტყუება, იგი არ დაწერდა განცხადებას.

სამართლებრივი: ხაშურის რაიონულმა სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა და გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა. ასევე არასწორი შეფასება მისცა საქმეში არსებულ მტკიცებულებებს და გადანყვეტილება მიიღო იმ მტკიცებულებებზე დაყრდნობით, რომელსაც არ ჰქონდა მტკიცებულების ძალა. კერძოდ: სასამართლომ გამოიყენა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 95-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც, პირი თავისი ინიციატივით თავისუფლდება სამსახურიდან თუ მისი სამსახურში მიღების უფლების მქონე მოხელე ან დაწესებულება დააკმაყოფილებს მის წერილობით განცხადებას. თუმცა სასამართლომ სათანადოდ არ გამოიკვლია და შეაფასა საქმის ფაქტობრივი გარემოებები და საქმეში არსებული მტკიცებულებები, რითაც დადგინდებოდა, გამოხატავდა თუ არა მისი განცხადება ნამდვილ ნებას. სასამართლომ გადანყვეტილების მიღებისას არ გაითვალისწინა საქმეში არსებული მტკიცებულებები, კერძოდ: სატელევიზიო ჩანაწერები, სადაც ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელი აღნიშნავდა, რომ მან გამგეობის ყველა თანამშრომელს დააწერიდა განცხადება სამსახურიდან განთავისუფლების თაობაზე. ასევე არ გაითვალისწინა მოწმეთა არასწორი ჩვენება, სადაც უარყვეს ის ფაქტი, რასაც თავად ი. ო-ე საჯაროდ აცხადებდა და მხოლოდ მოწმეთა არასწორი ჩვენების საფუძველზე მიიღო გადანყვეტილება. აღნიშნული მოწმეები სასამართლოს ინიციატივით იყვნენ დაბარებული, რათა დადასტურებულიყო, ნამდვილად მოხდა თუ არა განცხადებების დაწერა განთავისუფლების თაობაზე, თუმცა აღნიშნული ფაქტი ყველა მათგანმა უარყო და სასამართლოს არასწორი ჩვენებები მისცეს.

აპელანტის მითითებით, მიუხედავად იმისა, რომ მოწმეების მიერ სასამართლოში მიცემული ჩვენება აშკარად ყალბი იყო, სასამართლომ მტკიცებულების ძალა მიანიჭა მხოლოდ მათ ჩვენებას, არ გაითვალისწინა არც მისი ახსნა-განმარტება და არც ის ჩანაწერი, სადაც გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელი აღნიშნავდა, რომ გამგეობის ყველა თანამშრომელს დააწერიდა განცხადება განთავისუფლების თაობაზე.

აპელანტის მითითებით, რაიონულმა სასამართლომ არასწორად მიუთითა, რომ ტერიტორიული ორგანოს თანამშრომლები არ იყვნენ საჯარო მოხელეები და აღნიშნულთან დაკავშირებით განმარტა, რომ ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულიც და მთავარი სპეციალისტებიც წარმოადგენენ ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო მოხელეებს. მათ თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს გამგებელი. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 38-ე მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, გამგეობა (მერია) შედგება სტრუქტურული ერთეულებისა და თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიული ორგანოებისაგან“. აქედან გამომდინარე, ტერიტორიული ორგანოს თანამშრომლების და გამგეობის თანამშრომლების ერთმანეთისაგან გამიჯვნა არასწორია და ეს არ უნდა გამხდარიყო ერთ-ერთი გარემოება მისი მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმისა. აღნიშნული საკითხის შეფასებისას სასამართლოს უნდა ეხელმძღვანელა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით, რაც არ იქნა გამოყენებული სასამართლოს მიერ.

აპელანტის მითითებით, სასამართლოს მსჯელობა, რომ სადავო აქტი გამოცემულია „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისა“ და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა დაცვით, არასწორია, ვინაიდან მისი განთავისუფლების შესახებ ბრძანების გამოცემის დროს დაირღვა, როგორც „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის“, ასევე, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმები. კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აქტის გამოცემის დროს არ იქნა ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოება, არ იქნა დადგენილი ის ფაქტი, გამოხატავდა თუ არა განცხადება მის ნამდვილ ნებას, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, შეიძლებოდა თუ არა ორსული ქალის სამსახურიდან გათავისუფლება და ა. შ.

„ევროპის სოციალური ქარტიის“ მე-8 მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, „ორსულობისა და ბავშვის გაჩენის შემდეგ დასაქმებულ ქალთა უფლების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ: უკანონოდ მიიჩნიონ დამსაქმებლის მიერ ქალისათვის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ გადაწყვეტილების შეტყობინება, ქალის მიერ ფეხმძიმობის შესახებ დამსაქმებლისათვის ინფორმაციის მიწოდებიდან დეკრეტული შვებულების დასრულებამდე პერიოდის განმავლობაში ან ქალისათვის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ შეტყობინების გადაცემა ამ პერიოდის ამონურვისას“.

„ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ 23-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „ყოველ ადამიანს აქვს შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება“.

აპელანტის მოსაზრებით, მისი სამსახურიდან გათავისუფლება მოხდა უკანონოდ, რაც არ გაიზიარა რაიონულმა სასამართლომ და მიიღო უკანონო გადაწყვეტილება. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 თავი ანესებს მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლებს. თუმცა, კანონმდებლობა იცავს ორსული მოხელის შრომით უფლებებს და ქმნის მთელ რიგ გარანტიებს მისი შრომითი უფლებების დაცვის კუთხით. კერძოდ, აღნიშნული კანონის 111-ე მუხლი მიუთითებს, რომ ქალი, რომელიც ორსულადაა არ შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან შტატების შემცირების, ხანგრძლივი შრომისუუნარობის ან ჯანმრთელობის მდგომარეობის, აგრეთვე ატესტაციის შედეგების გამო. მიუხედავად ყველაფრისა, ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მიერ მოხდა მისი, 7 თვის ორსული ქალის სამსახურიდან გათავისუფლება, უკანონოდ და მოტყუების საფუძველზე. აპელანტი აღნიშნავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41¹-ე მუხლის საფუძველზე უფლება ჰქონდა ესარგებლა ანაზღაურებადი დეკრეტული შვებულებით, რომლის გამოყენებასაც აპირებდა, რატომ დაწერდა განცხადებას გათავისუფლების თაობაზე, როდესაც შეეძლო ესარგებლა ანაზღაურებადი შვებულებით. ის ფაქტი, რომ ამჟამად დავა მიმდინარეობს სასამართლოში მისი უფლების დასაცავად, ადასტურებს, რომ მისი განცხადება არ გამოხატავდა მის ნამდვილ ნებას.

სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება /სარეზოლუციო/:

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ივნისის განჩინებით ნ. მ-ის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა; უცვლელად დარჩა ხაშურის რაიონული 2013 წლის 26 მარტის გადაწყვეტილება.

აპელაციის მოტივების არ გაზიარების თაობაზე სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა:

სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა რაიონული სასამართლოს მიერ დადგენილი გარემოება, რომ ნ. მ-ეს, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხადების დაწერა ურჩია ფცის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულმა ა. ჯ-მა, გარდა ნ. მ-ისა, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხადება

დანერა ფცის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულმა ა. ჯ-მა და მისმა ყველა თანამშრომელმა: გ. კ-ამ და მ. ბ-მა. აღნიშნული გარემოების დამადასტურებელი მტკიცებულებები საქმეში წარმოდგენილი არ არის. ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა იმ გარემოებაზე, რომ მოწმეების – ა. ჯ-ის, გ. კ-ასა და მ. ბ-ის ჩვენებები არ არის თანმიმდევრული და სარწმუნო, თუმცა აღნიშნა, რომ სხვა სახის მტკიცებულება, რომლითაც დადასტურდებოდა ნ. მ-ის ნების გამოვლენაზე რაიმე ზემოქმედების ფაქტი, საქმეში წარმოდგენილი არ არის.

რაც შეეხება ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებლის ი. ო-ის მიერ ტელეკომპანია „...“ ეთერში გაკეთებულ განცხადებას, რომლის თანახმად ყველა თანამშრომელს დაანერინა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ, სააპელაციო სასამართლოს შეფასებით, არ წარმოადგენს ნ. მ-ის მიმართ სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხადების დანერისას, მოტყუების, მუქარის ან სხვა სახის რაიმე უშუალო ზემოქმედების დამადასტურებელ გარემოებას.

სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 95-ე მუხლის თანახმად, პირი თავისი ინიციატივით თავისუფლდება სამსახურიდან, თუ მისი სამსახურში მიღების უფლების მქონე მოხელე ან დანესებულება დააკმაყოფილებს მის ნერილობით განცხადებას.

საქმის მასალებიდან გამომდინარე, სააპელაციო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის – ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 08 იანვრის №25 ბრძანების გამოცემის საფუძველი გახდა 2012 წლის 14 დეკემბრის ნ. მ-ის განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე.

საქმის მასალებით არ დასტურდება, რომ ნ. მ-ის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხადება არ შეესაბამებოდა მის ნამდვილ ნებას და ჰქონდა თუ არა ადგილი მოტყუების ან სხვა რაიმე ზემოქმედების ფაქტს. რაც შეეხება საქმეში არსებულ მტკიცებულებას: სატელევიზიო ჩანაწერს, რომლითაც დასტურდება ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელმა ი. ო-ემ გამგეობის ყველა თანამშრომელს მოსთხოვა სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე განცხადების დანერა, არ წარმოადგენს იმგვარ მტკიცებულებას, რომლითაც დადასტურდება ნ. მ-ის ნების გამოვლენაზე უშუალო ზემოქმედების ფაქტი. ად-

მინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელი პირის მხრიდან უკანონო მოთხოვნის შემთხვევაში, საჯარო მოხელეს არ ეკისრება ამგვარი მოთხოვნის შესრულების ვალდებულება. ამასთან, სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, მხოლოდ იმ ფაქტით, რომ ამჟამად დავა მიმდინარეობს სასამართლოში მისი უფლების დასაცავად, ვერ დგინდება ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ნ. მ-ის განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ არ შესაბამებოდა მის ნამდვილ ნებას.

ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა რაიონული სასამართლოს მსჯელობა, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის თანამშრომლებში არ იგულისხმება ტერიტორიული ორგანოს მუშაკები. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 38-ე მუხლის მეორე და მე-8 პუნქტების თანახმად, გამგეობა (მერია) შედგება სტრუქტურული ერთეულებისა და თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიული ორგანოებისაგან. გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულებისა და თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიული ორგანოების ხელმძღვანელებს, გამგეობის (მერიის) სხვა თანამშრომლებს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გამგებელი (მერი). თუმცა აღნიშნული გარემოება ვერ განხილავს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველი.

სააპელაციო სასამართლო ასევე დაეთანხმა სააპელაციო საჩივრის ავტორის მითითებას, რომ მოქმედი კანონმდებლობა იცავს ორსული მოხელის შრომით უფლებებს და ქმნის მთელ რიგ გარანტიებს მისი შრომითი უფლებების დაცვის კუთხით. კერძოდ, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 111-ე მუხლი მიუთითებს, რომ ქალი, რომელიც ორსულადაა არ შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან შტატების შემცირების, ხანგრძლივი შრომისუუნარობის ან ჯანმრთელობის მდგომარეობის, აგრეთვე ატესტაციის შედეგების გამო. თუმცა აქვე განმარტა, რომ ნ. მ-ის გათავისუფლება სამსახურიდან არ მომხდარა შტატების შემცირების, ჯანმრთელობის მდგომარეობის ან ატესტაციის შედეგების საფუძველით, იგი გათავისუფლდა სამსახურიდან პირადი განცხადების საფუძველზე.

კასატორი: ნ. მ-ე

მონინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე): ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობა

კასაციის საგანი და მოცულობა:

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ივნისის განჩინების გაუქმება

და სარჩელის დაკმაყოფილება.

კასაცორო საკასაცოო საჩივარს ამყარებდა ძირითადად იმავე საფუძვლებზე, რაზეც მიუთითებდა სააპელაციო საჩივარში.

საკასაცოო სასამართლოს მიერ საკასაცოო საჩივრის დასაშვებობის პროცესუალური წანამძღვრები:

საკასაცოო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმე დასაშვებია ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 34.3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საკასაცოო საჩივრის დასაშვებობის საფუძვლის თაობაზე და იგი მიჩნეულ იქნა დასაშვებად.

სამოტივაციო ნაწილი:

საკასაცოო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, საკასაცოო საჩივრის მოტივების საფუძვლიანობის, გასაჩივრებული განჩინების დასაბუთებულობა-კანონიერების შემოწმებისა და საქმის სასამართლო განხილვის შედეგად მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ ნ. მ-ის საკასაცოო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ; უნდა გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ივნისის განჩინება და ახალი გადაწყვეტილებით, ნ. მ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ; სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანება და ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობას დაევალოს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის შედეგად ახალი გადაწყვეტილების მიღება, ხოლო სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდეს, შემდეგ გარემოებათა გამო:

სააპელაციო სასამართლოს მიერ გასაჩივრებული განჩინების გამოტანისას დარღვეულია მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები. კერძოდ, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნები. სასამართლომ ფაქტობრივი გარემოებები არასრულყოფილად გამოიკვლია და არასწორი სამართლებრივი შეფასებები მისცა მათ, შესაბამისად, საქმეზე დაადგინა დაუსაბუთებელი და უკანონო განჩინება.

განსახილველი საკასაცოო საჩივრის მოტივი, საჯარო შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში საჯარო მოხელის მიერ ნების გამოვლენის ნამდვილობის სამართლებრივი შეფასება, შედეგის (სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) კანონიერების დადგენა, შესაძლებელია, მხოლოდ სადავო სამართალურთიერთობის სუბიექტების სტატუსის, უფლება-მოვალე-

ობების და ამგვარ სამართალურთიერთობებში კანონით განსაზღვრული ქცევის წესისა და სტანდარტების სათანადო ანალიზის შედეგად, რამაც საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით შექმნა აბსოლუტური კასაციის წინამძღვრები, არის საგულისხმო და განსაკუთრებული, შესაბამისად, მოცემულ საქმეს მიაჩნა სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისათვის მნიშვნელოვანი საქმის სტატუსი.

წინამდებარე საქმე მნიშვნელოვანია რამდენიმე თვალსაზრისით, კერძოდ, საკასაციო სასამართლომ სამართლებრივი შეფასება უნდა მისცეს:

1. სადავო სამართალურთიერთობაში საჯარო სამსახურის დაწესებულების ხელმძღვანელსა და საჯარო მოხელეს შორის ურთიერთობის ფორმების და მისი სამართლებრივი შედეგების როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ნორმებით განსაზღვრულ წესთან შესაბამისობას, ასევე, საერთაშორისო და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრულ სამართლებრივი ინსტიტუტებისა და სტანდარტების გამოყენების ხარისხს.

2. უნდა განიმარტოს საჯარო შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილეთა უფლება-მოვალეობანი და შეფასება მიეცეს საქართველოს საჯარო სამსახურის დაწესებულებებში მთელ რიგ ტენდენციებს და დამკვიდრებულ პრაქტიკას;

3. ევროპის ქვეყნებში შრომის უფლება და კონკრეტულად ქალთა შრომის უფლება, დაცვის განსაკუთრებულ კატეგორიას განეკუთვნება, საკასაციო სასამართლომ უნდა იმსჯელოს, რამდენად არის დაცული ქალთა შრომითი უფლებები საჯარო დაწესებულებებში და რამდენად პასუხობს საქართველოს სახელმწიფოს საჯარო მმართველობა და სასამართლო სისტემა საერთაშორისო საზოგადოების წინაშე აღებულ ვალდებულებებს, როგორც ნორმატიული, ასევე, პრაქტიკული თვალსაზრისით.

4. განიმარტოს შრომითსამართლებრივ ურთიერთობებში საჯარო მოსამსახურის გათავისუფლების გადაწყვეტილების მომზადებისა და გამოცემის სამართლებრივი წესი და განისაზღვროს მისი მიღების სტანდარტი.

5. სამართლებრივი შეფასება უნდა მიეცეს საჯარო მოხელის ნების გამოვლენის ნამდვილობას.

სადავო სამართალურთიერთობა წარმოშობილია საჯარო შრომითსამართლებრივ სფეროში, საჯარო სამსახურის დაწესებულების ხელმძღვანელსა და საჯარო მოხელეს შორის.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ წინამდებარე გადან-

ყვეტილებით უნდა განიმარტოს არა მხოლოდ რიგი სამართლებრივი საკითხებისა, არამედ გაანალიზდეს საქართველოს სახელმწიფოს საჯარო სამსახურის ფუნქციონირებაში წამოჭრილი უმწვავესი პრობლემები, რომლებიც განპირობებულია საჯარო სამსახურის არსისა და ამოცანების გააზრების არაადეკვატური მსოფლმხედველობით, სამართლის უზენაესობის სტანდარტის სრული უგულებელყოფით, საჯარო სამსახურის პირადი და პარტიული ინტერესების მომსახურების ასპარეზად მიჩნევით, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების სრული უპატივცემულობით, ზოგადსაკაცობრიო იდეალებისა და ღირებულებების დეფიციტით, თავად საჯარო მოხელეთა მხრიდან პერსონალური პასუხისმგებლობის გაუცნობიერებლობით, დაბალი პროფესიული კვალიფიკაციით, რაც საბოლოო ჯამში, აფერხებს ქვეყნის სამართლებრივ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებას, სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების ქართველი ერის სამსახურში ჩაყენებას, მისი ჯანსაღი პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული მისწრაფებების რეალიზების ჯეროვან მომსახურებას, შესაბამისად, ნაცვლად იმისა, რომ მისი განვითარების პერსპექტივები შექმნას, არსებობს საფრთხე, რომ საზოგადოების წინსვლის დამბარკოლებელ ფაქტორად მოგვევლინოს.

საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, აღნიშნული პრობლემა კიდევ უფრო გამძაფრებულ ხასიათს იქნეს თვითმმართველობის სისტემის ორგანოებში, რომელთა სიმრავლე, ათეულობით მუნიციპალური სამსახურის ფუნქციონირება თავისთავად გულისხმობს არაერთგვაროვან მიდგომებს, ნორმატიული სტანდარტების სხვადასხვა გაგება-გამოყენებას, რაც საჯარო მმართველობის კანონიერებისა და კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპების დარღვევით განხორციელებას იწვევს.

საკასაციო სასამართლო თანამედროვე ევროპული სტანდარტებისა და გამოცდილების შესწავლის საფუძველზე ასკენის, რომ სწორად ორგანიზებული და ფუნქციონირებადი საჯარო სამსახური არის დემოკრატიული სახელმწიფოს შექმნისა და ეფექტური მმართველობის განხორციელების წინაპირობა. ამგვარი სისტემის ჩამოყალიბება შეუძლებელია სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური გარემოს გაუმჯობესების, მიკროძოგბულობის, არაეთიკური ქცევისა და დისკრეციის არ დაშვების გარეშე. საზოგადოების თანამონაწილეობის ხარისხი და მასშტაბი მმართველობის განხორციელებაში დიდწილად არის დამოკიდებული სახელმწიფოსადმი, მისი ინსტიტუტებისადმი ნდობის, რწმენის ხარისხზე. მოსახლეობის ნდობის კოეფიციენტს კი რამდენიმე ფაქტორი განსაზღვრავს, მათ შორის, გამ-

ჭვირვალობა, კანონიერება, პროფესიონალიზმის დაფასება, ხელშეწყობა, წახალისება, ობიექტურობა და ა. შ.

წინამდებარე საქმის განხილვისას საკასაციო სასამართლო ეყრდნობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2010 წლის 9 თებერვლის განჩინებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-1250-1194(კ-09) შპს „...“ სარჩელისა გამო, მოპასუხის – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის თბილისის რეგიონალური ცენტრის (საგადასახადო ინსპექციის) მიმართ, ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეფასებებსა და დასკვნებს, რომლითაც საკასაციო სასამართლომ სამართლებრივი შეფასება მისცა თანამედროვე საქართველოს დემოკრატიულ განვითარებაში ბიუროკრატის როლს, მის მნიშვნელობას საქართველოს სახელმწიფოს და მმართველობის ავტორიტეტის შექმნაში, კერძოდ: „საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სახელმწიფოს განვითარების ამ ისტორიულ ეტაპზე საქართველოს საჯარო მოსამსახურეებს ეკუთვნით გადამწყვეტი სიტყვა, თუ რომელი ტიპის სახელმწიფოს შექმნის ქართველი ერი XXI საუკუნეში. სწორედ პროგრესულ საჯარო მოსამსახურეთა კასტა უზრუნველყოფს მთელი ერის ინტერესების მსახურების სტანდარტის და სამართლებრივი ტრადიციის დამკვიდრებას, სწორედ მათი პრინციპულობა და შეუვალობა განსაზღვრავს საზოგადოების სწორი განვითარების დინამიკას, კანონიერი ადმინისტრირების შექმნის და დაფუძნების, ადამიანის უფლებების დაცვის უმწვავესი პრობლემების გადაწყვეტას.

ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობის მიზანი სწორედ იმგვარი ნორმატიული სტანდარტების შექმნაა, რომელიც უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების, საჯარო ინტერესებისა და კანონის უზენაესობის დაცვას /ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 1.2. მუხლი/.

ადმინისტრაციული სამართლის, რომლის კერძო ნაწილსაც წარმოადგენს სამოხელეო სამართალი, პრინციპებთან, როგორცაა – კანონიერების, კანონისა და ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე თანასწორობის, მიუკერძოებლობის, საქვეყნოობის, საიდუმლოების და ა. შ. სრულ შესაბამისობაშია 1997 წლის 31 ოქტომბრის საქართველოს კანონის მე-13 მუხლით განსაზღვრული - საქართველოში საჯარო სამსახურის პრინციპები, კერძოდ:

- * საქართველოს სახელმწიფოსა და ხალხის ერთგულება;
- * საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონების უზენაესობის დაცვა მოსამსახურეთა მიერ თანამდებობრივი უფლება-მო-

ვალეობების განხორციელებისას;

* ადამიანისა და მოქალაქის უფლებების, თავისუფლებების და ღირსების პატივისცემა;

* საქართველოს მოქალაქეთათვის საჯარო სამსახურის თანაბარი ხელმისაწვდომობა მათი უნარისა და პროფესიული მომზადების შესაბამისად;

* მოსამსახურეთა პროფესიონალიზმი და კომპეტენტურობა;

* საქვეყნობა;

* საჯარო სამსახურის უპარტიოება და საერო ხასიათი;

* მოსამსახურეთა კადრების სტაბილურობა;

* მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა.

აღნიშნული პრინციპების დადგენით კანონმდებელი ხაზს უსვამს საჯარო სამსახურის მიზნის და დანიშნულების მნიშვნელობას, მის გავლენას საზოგადოების ინტერესებზე, ხოლო საჯარო მოსამსახურის სამართლებრივი და მორალური ვალდებულებები ამავე პრინციპების კონტექსტში კონცენტრირებულია საჯარო მოსამსახურის ფიცის ტექსტში /მუხლი 28./

საჯარო მოსამსახურის მიერ დაკისრებული მოვალეობების კეთილსინდისიერ აღსრულებას ემსახურება ქცევის ზოგადი წესების ანუ სპეციალური ეთიკის განსაზღვრა კანონის ახალი – VII თავის ნორმების დადგენით /2010 წლის 1 იანვარი/.

მითითებული ნორმების შინაარსი აყალიბებს თანამედროვე საქართველოს საჯარო მოსამსახურის პროფესიულ სახეს, მთლიანად საჯარო სამსახურის იმიჯს“.

1. საკასაციო სასამართლო საჯარო შრომით-სამართლებრივ დავებზე მოცულობითი პრაქტიკის შესწავლა-გაანალიზების შედეგად მიიჩნევს, რომ მოცემული დავის კანონიერად გადაწყვეტისა და განმაზოგადებელი სასამართლო დასკვნის ჩამოსაყალიბებლად აუცილებელია სამართლებრივად შეფასდეს საჯარო სამსახურის დაწესებულების ხელმძღვანელსა და საჯარო მოხელეს შორის ურთიერთობათა ფორმის ფეხმოკიდებული არაჯანსაღი ტენდენციები.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ადგენს საჯარო სამსახურის დაწესებულების ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის თაობაზე საჯარო მოხელეთაგან რაიმე განსხვავებულ დანაწესს. საქართველოს სახელმწიფოებრიობის რამდენიმე საუკუნოვანი წყვეტის გამო, არც ტრადიცია ჩამოყალიბებულა და ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის მიერ დაწესებულების მარ-

თვის ზოგადი ეროვნული სტანდარტი, ამ დრომდე შეუმუშავებელია, შესაბამისად, მართვის სტილი დამოკიდებულია პერსონების შეხედულებებს, განწყობებსა და უნარ-ჩვევებზე. ამგვარი ვითარება ბუნებრივია, სუბიექტურობითა და არაერთგვაროვნებით ხასიათდება, რაც ლოგიკურად აისახება მთლიანად დაწესებულების ამოცანების შესრულების ხარისხზე.

საკასაციო სასამართლო საჯარო სამსახურის როლის და მისი საქმიანობის შედეგების საზოგადოების განვითარებაზე გავლენის მასშტაბიდან გამომდინარე, განმარტავს, რომ საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი, საუკეთესო გაგებით არის (უნდა იყოს) არა მხოლოდ ამ დაწესებულების ფუნქციური პროფილის კარგი მცოდნე, სპეციალისტი, კვალიფიციური პროფესიონალი, არამედ, განსაკუთრებული ორგანიზატორული უნარ-ჩვევების მქონე პირი. ორგანიზატორული უნარ-ჩვევები თავისთავში მოიცავს იმგვარ თვისებათა ერთობლიობას, როგორცაა: ავტორიტეტულობა, გადაწყვეტილების მომზადებისა და მიღების უნარი, კოლეგიალიზმი, სამართლიანობა, კანონმორჩილება, ობიექტურობა, პრობლემების მიმართ შემოქმედებითი მიდგომა, პროგრესულობა და ა.შ.

დაწესებულების ადმინისტრაციისათვის შეუძლებელი იქნება დასახული ამოცანების შესრულება, თუ თავად საჯარო მოხელეთა კორპუსი გარანტირებული არ იქნება თავისი უფლებების პატივისცემით. სწორედ ხელმძღვანელის ვალდებულებაა დაწესებულებაში იმგვარი სამუშაო ატმოსფეროს შექმნა, სადაც ურთიერთპატივისცემა, სოლიდარობა, თანადგომა, დაფასება, განსხვავებული შეხედულებისა და აზრების მოსმენისა და გათვალისწინების შესაძლებლობა უზრუნველყოფილია.

საკასაციო სასამართლო დაბეჯითებით თვლის, რომ სწორედ ამგვარ სტანდარტს უნდა დაეფუძნოს საჯარო დაწესებულებაში საჯარო მოხელეთა საქმიანობა, რაც ჯაჭვური რეაქციით აისახება საჯარო მოსამსახურეთა მიმართ მათი დამქირავებლის – ხალხის ნდობისა და განწყობის ფორმირებაზე.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახურის დაწესებულების ხელმძღვანელსა და საჯარო მოხელეს შორის ურთიერთობა, რასაკვირველია, სუბორდინაციულ ხასიათს ატარებს, თუმცა, აღნიშნული არავითარ შემთხვევაში, არ უნდა იქნეს გაგებული ერთგვარი „პატრონყმური“ ურთიერთობის შემცველად (რის პრეცედენტებიც არც თუ იშვიათია), საჯარო მოხელის როლის უბრალო, „მორჩილი შემსრულებლის“ სტატუსამდე დაყვანად, რაც საჯარო მოხელეს შემოქმედებითი პროფესიული საქმიანობიდან მექანიკურ დასაქმებულ პირამდე აქ-

ცევს, ეს კი მის დემორალიზაციას იწვევს და აღარ გააჩნია თვით-განვითარებისა და ერის მსახურებისათვის საკმარისი მოტივაცია.

ხელმძღვანელისა და საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობის მოდელი დიდწილად არის დამოკიდებული ობიექტურობასა და მიუკერძოებლობაზე პირის სამსახურში მიღებიდან – გათავისუფლების სტადიის ჩათვლით. საჯარო სამსახურის ფუნქციონირების პრაქტიკის შესწავლა ცხადყოფს, რომ საქართველოში ჯერ კიდევ არ არის დაძლეული ნეპოტიზმი, თანამდებობათა ვინრო პარტიული და კორუფციული მიზნებისათვის გამოყენება, საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, სწორედ ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის პასუხისმგებლობას წარმოადგენს კანონშესაბამისი, ჰუმანურობისა და სამართლიანობის, მაღალკვალიფიციური და მაღალზნეობრივი, საზოგადოებისადმი სიყვარულისა და პატივისცემის ღირებულებებით გაუღენთილი სა-მუშაო გარემოს შექმნა.

განსახილველ დავაში, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელმა სამსახურიდან ისე გაათავისუფლა 7 თვის ორსული ქალი – საჯარო მოსამსახურე, რომ არც დაინტერესებულა რამ განაპირობა ქვეყანაში, მით უფრო, რეგიონებში გამეფებული საყოველთაო უმუშევრობის ფონზე, მის მიერ განცხადების დაწერა გათავისუფლების თაობაზე. რატომ არ იყენებდა კანონით მინიჭებულ უფლებას დეკრეტული შევებულების აღების თაობაზე, განცხადება დაწერა თუ არა ნების თავისუფალი გამოვლენის შედეგად და ა.შ. არ ჩაუტარებია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოება ინდივიდუალური აქტის გამოსაცემად, რა დროსაც იგი ვალდებული იყო მიუკერძოებლად გამოეკვლია ყველა ფაქტობრივი გარემოება კანონიერი გადაწყვეტილების მიღების მიზნით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის ამგვარი ქცევისა და, შესაბამისად, გადაწყვეტილების მიღების მიზეზების, საფუძვლის შესწავლას მიეყავართ შეფასებამდე, რომელიც თანაბარნილად მოიცავს, როგორც მოქმედი კანონმდებლობის, საერთაშორისო ნორმების საჯარო დაწესებულების მართვის სტანდარტებში გათვითცნობიერებულობის, ასევე, ხელმძღვანელისათვის აუცილებელი ისეთი ადამიანური თვისებების, როგორიცაა – გულისხმიერება, ყურადღება, თანაგრძნობა, სრულიად დაუშვებელ დეფიციტს. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში არ არსებობს იმგვარი საჯარო ინტერესი,

საჯარო მიზანი, რომლის მისაღწევად გამართლებული იყოს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შელახვა, იგნორირება. საჯარო მმართველობა საზოგადოების კეთილდღეობისათვის ხორციელდება. ხოლო საზოგადოების ინტერესების განხორციელება საზოგადოების წევრების (თუნდაც ერთი წევრის) უფლებების შელახვის ხარჯზე სრული ნონსენსი და თანამედროვე ეპოქისათვის შეუფერებელი, დრომოჭმული შეხედულება და მიდგომაა.

სხვადასხვა მმართველობითი სისტემების ანალიზი ადასტურებს, რომ ამგვარი მიდგომა დამახასიათებელი იყო საბჭოთა, ფაშისტური, ზოგადად, ავტორიტარული და ტოტალიტარული ტიპის მმართველობისათვის, რომლის შეფასება პროგრესული კაცობრიობის მიერ დიდი ხნის წინ, ხოლო მათი დამანგრეველი შედეგების დაძლევა კი არნახული ძალისხმევით მოხდა. პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოების გამოცდილება ცხადყოფს მმართველობის დემოკრატიული სტილის მდგრადობის მიღწევის სირთულეს, პრობლემათა მთელ სპექტრს, მათ შორის, მნიშვნელოვანია, რომ ხელმძღვანელის პოლიტიკური ნებისა და საჯარო მოსამსახურეთა (იგულისხმება პროფესიული ნიშნით საჯარო მოხელე) შორის ურთიერთგაგების დეფიციტის (დასახული მიზნების განსხვავებიდან გამომდინარე) პირობებში (რასაც ადასტურებს მაგ. პოლონეთის სახელმწიფოს გამოცდილება), მოსალოდნელია საჯარო დაწესებულებებში მმართველობითი კრიზისის ელემენტების გაჩენა, რაც თავის მხრივ, იწვევს საჯარო სამსახურის ეფექტიანობის შემცირებას (დაქვეითებას) გადაწყვეტილებათა მიღებისა და მათი აღსრულების კუთხით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახურში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრა შეუძლებელია საჯარო მოხელეთა უფლებების დაცვის, ადამიანური რესურსების მართვის პოლიტიკისა და სტანდარტის შემუშავებისა და განხორციელების გარეშე, ვინაიდან, კვალიფიციური პირების საჯარო სამსახურში მოზიდვა, შენარჩუნება, მუშაობის სამართლიანი შეფასებისა და კარგი შედეგების სათანადო დაფასების კულტურის დამკვიდრება უზრუნველყოფის საერთო სტანდარტის შესრულების ხარისხს. ეს ფუნქცია და პასუხისმგებლობა სწორედ დაწესებულების ხელმძღვანელის თანამდებობრივი ვალდებულებაა, ასეთის გაუცნობიერებლობა კი ხელმძღვანელის სათანადო უნარ-ჩვევების უქონლობის დასტურია, რადგან საჯარო სამსახურის დაწესებულების მართვა სხვა კომპონენტებთან ერთად გულისხმობს ობიექტური შეფასების სისტემის საფუძველზე მოხელის კვალიფიკაციის დადგენის, და-

წინაურების, ასევე სხვადასხვა სახის სამართლებრივი და სოციალური დაცვის გარანტიების ერთობლიობას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საქართველოს საჯარო სამსახურის სწორი ორგანიზება, მისი ქართველი ხალხის სამსახურში ჩაყენება, ზუსტი ინსტიტუციონალური და ფუნქციური სისტემის შექმნა განმსაზღვრელი იქნება ქვეყნის მმართველობითი სისტემის ტიპის და ქართული ბიუროკრატის მოდელის კლასიფიკაციისათვის.

საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოება მიისწრაფვის რა საერთაშორისო თანამეგობრობაში კუთვნილი, ღირსეული ადგილის დასამკვიდრებლად, უდიდეს ძალისხმევას დებს ეროვნული კანონმდებლობის სრულყოფისათვის, ინსტიტუტების მშენებლობისათვის, ახალგაზრდა თაობებისათვის თანამედროვე ცოდნისა და ტექნოლოგიების ასათვისებლად, რაც სავსებით უსასარგებლო აღმოჩნდება, თუ ქვეყნის მმართველობის სტილი, წესი და მეთოდები ჰარმონიაში არ იქნება საერთაშორისო სტანდარტებთან, ვინაიდან, სწორედ მმართველობითი სისტემა განაპირობებს ადამიანის უფლებების დაცვის და შესაძლებლობების რეალიზაციის ხარისხს. ხოლო ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ხარისხი განსაზღვრავს სახელმწიფოს იმიჯს, სტატუსს.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს: სწორედ თანამედროვე ქართული ბიუროკრატია, მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, განხორციელებული მოქმედებანი აყალიბებს საქართველოს სახელმწიფოს იმიჯს და ამ პასუხისმგებლობის გასიგრძეგანება თითოეული საჯარო მოსამსახურის (ნებისმიერი რანგის) საჯარო და პერსონალურ ვალდებულებას წარმოადგენს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო მოსამსახურეთა კორპუსის სწორი მსოფლმხედველობის ფორმირების, საჯარო სამსახურის მიზნებისა და როლის ჯეროვანი გაცნობიერების გარეშე შეუძლებელი გახდება ქვეყანაში კანონიერი ადმინისტრირების ორგანიზება, რომლის რეალიზების ხარისხი განაპირობებს საქართველოსა და მისი მოსახლეობის პროგრესულ განვითარებას ცხოვრების ყველა სფეროში.

საქართველოს საჯარო სამსახურებში დანესებულების ხელმძღვანელსა და საჯარო მოსამსახურეს შორის ურთიერთობათა ფორმები მკაცრად რეგლამენტირებულ საკანონმდებლო ჩარჩოში უნდა მოექცეს, კეთილსინდისიერი ადმინისტრირების სტანდარტიდან გამომდინარეობდეს და შეესაბამებოდეს მას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახურის ხელმძღვანელის მიერ საჯარო მოსამსახურის მიმართ მიღებუ-

ლი გადაწყვეტილებები, არა მხოლოდ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობის საფუძველზე უნდა გამოიციეს, არამედ ეფუძნებოდეს საერთაშორისო სტანდარტს და უნდა ითვალისწინებდეს საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრულ სამართლებრივ ინსტიტუტებს და სტანდარტებს.

საჯარო მოსამსახურის მიერ განცხადების დანერგა სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე არის მისი ნების გამოვლენა, თუმცა, ნება გამოვლენილი უნდა იყოს თავისუფლად, შეუზღუდავად, არაკეთილსინდისიერი ზემოქმედებისგან დაცული. ამდენად, ნების თავისუფალი გამოვლენის საკითხი გამოკვლევას და შეფასებას ექვემდებარება.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სამოქალაქო ურთიერთობებში ნების გამოვლენის განმარტების სამართლებრივ წანამძღვრებს ადგენს სამოქალაქო კოდექსის 52-ე მუხლი, რომლის მიხედვით ნების გამოვლენის განმარტებისას ნება უნდა დადგინდეს გონივრული განსჯის შედეგად და არა მარტოოდენ გამოთქმის სიტყვასიტყვით აზრიდან. აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო კოდექსი ბათილად მიიჩნევს გარიგებას, რომელიც არღვევს კანონით დადგენილ წესსა და აკრძალვებს, ეწინააღმდეგება საჯარო წესრიგს და ზნეობის ნორმებს (მუხლი 54), ასევე ბათილად შეიძლება ჩაითვალოს გარიგება თუ ხელშეკრულების ერთ-ერთმა მხარემ ბოროტად გამოიყენა თავისი საბაზრო ძალაუფლება ან ისარგებლა ხელშეკრულების მეორე მხარის მძიმე გავლენის ბოროტად გამოყენებით, როცა ურთიერთობა დაფუძნებულია განსაკუთრებულ ნდობაზე. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის არაერთ გადაწყვეტილებაში განიმარტა, რომ სამოქალაქო კოდექსის 52-ე მუხლის დათქმა მიუთითებს იმაზე, რომ ნების შინაარსი უნდა დადგინდეს კონკრეტული გარიგების ყველა ნიშან-თვისებების გათვალისწინებით, რა დროსაც დიდი მნიშვნელობა ენიჭება იმ ეკონომიკურ თუ იურიდიულ ინტერესს, რომლის მიღწევას მხარეები ამ გარიგებით ისახავდნენ (www.supremecourt.ge).

სამოქალაქო კოდექსის 115-ე მუხლი კრძალავს უფლების ბოროტად გამოყენებას, კერძოდ, სამოქალაქო უფლება უნდა განხორციელდეს მართლზომიერად. დაუშვებელია უფლების გამოყენება მარტოოდენ იმ მიზნით, რომ ზიანი მიადგეს სხვას.

განსახილველ შემთხვევაში, არც საჯარო მოსამსახურის ადმინისტრაციას და არც სასამართლოებს არ გამოუკვლევიათ და არ შეუფასებიათ ნ. მ-ის განცხადება შეესაბამებოდა თუ არა ნების გამოვლენის თავისუფლების და კეთილსინდისიერი მარ-

თლნესრიგის სტანდარტს.

2. საჯარო შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა უფლება-მოვალეობანი საქართველოში დეკლარირებულია საქართველოს კონსტიტუციური ნორმებით, ხოლო კონკრეტულობით უფლება-მოვალეობები „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის დანაწესებით. საჯარო მოსამსახურეთა უფლება-მოვალეობების თაობაზე გადანყვეტილებათა მომზადების, მიღებისა და გამოქვეყნების წესები, პროცედურები კი დადგენილია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის დებულებებით. საჯარო შრომით-სამართლებრივი დავების სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ სახელმწიფოში ათწლეულების მანძილზე თავს იჩენს ურთიერთობების კანონის მიღმა „მონესრიგების“ რიგი შემთხვევები, რომლებიც ტენდენციის სახეს იღებს და ფაქტობრივად, დამკვიდრებულ პრაქტიკას წარმოადგენს. ასე მაგ: ევროპული ქვეყნებისაგან განსხვავებით საქართველოს კანონმდებლობით, ჯერ კიდევ არ არის გამოქვეყნებული საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირების კატეგორიები პროფესიული საჯარო მოხელის და ვადიანი ადმინისტრაციულ შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა ნიშნით. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ პროფესიული საჯარო მოხელე ევროპული გამოცდილების მიხედვით არის პირი, რომელიც უვადოდ ინიშნება ან აირჩევა საჯარო მმართველობის განმახორციელებელ დაწესებულებაში შტატიტ გათვალისწინებულ საჯარო მოხელის თანამდებობაზე. აღნიშნული კატეგორიის მოხელე თავის პროფესიულ კარიერას იწყებს საჯარო სამსახურში ქვედა პოზიციიდან და მიიწვევს ზევით თავისი პროფესიული ცოდნის, გამოცდილებისა და შეფასების სისტემის შედეგების გათვალისწინებით. პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტი დაფუძნებულია კარიერის პრინციპზე და აღნიშნული სტატუსის მქონე მოხელეები დაცული არიან სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირების პოლიტიკური გადანყვეტილებებისგან. პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტი არის საჯარო სამსახურის სტაბილურობის გარანტი, ხოლო მეორე კატეგორია აერთიანებს პირებს, რომელიც საჯარო მმართველობის განმახორციელებელ საშტატო თანამდებობაზე ინიშნება პოლიტიკური თანამდებობის პირის უფლებამოსილების ვადით, რადგან მას უკავია ისეთი თანამდებობა, რომლის ფუნქციონირება განხორციელება პოლიტიკური თანამდებობის პირის შეხედულებებსა და მიზნებს უნდა შეესაბამებოდეს. აღნიშნულ შემთხვევაში არსებითია არა პირის კარიერული წინსვლის შედეგად მიღებული გამოცდილება, არამედ ის კვალიფიკაცია და უნა-

რები, რომელიც აუცილებელია პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელებაში მხარდასაჭერად. აღნიშნულ პირებთან შრომითი ურთიერთობა წესრიგდება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმით, რამდენადაც სუბიექტზე ხდება საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილებების დელეგირება და ის ექცევა საჯარო სამსახურის პრინციპების მოქმედების სფეროში (მაგ: ერთგულების პრინციპი, სამსახურეობრივი შეუთავსებლობა) და მათზე ვრცელდება სამართლებრივი დაცვის გარანტიები – ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება.

აღნიშნული საკანონმდებლო ხარვეზის გამო აბსოლუტური უმრავლესობით საჯარო სამსახურში ხელმძღვანელის შეცვლა საქართველოში იწვევს საჯარო მოხელეთა მთელი კორპუსის შეცვლას, რასაც თან სდევს დაწესებულების პარალიზება, არა-ეფექტური მუშაობა და ადამიანის უფლებების შელახვა.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახურის თვისობრივ რეფორმამდე სასამართლოს სახელმძღვანელო განმარტებების საფუძველზე უნდა მოხდეს საჯარო მოსამსახურეთა დიფერენცირება, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს საჯარო სამსახურის ჯეროვანი ფუნქციონირება, კერძოდ, პოლიტიკური ხელმძღვანელობის ცვლილება ხელს არ უნდა უშლიდეს ორგანიზაციის სტაბილური და ეფექტური ფუნქციონირების განგრძობადობას, ახალი პოლიტიკური დღის წესრიგით გამოწვეული მკვეთრი ცვლილებები ორგანიზაციული მართვის პროცესში ეფექტიანად უნდა აისახოს ძვირფასი დროისა და რესურსების დამატებითი ხარჯვის გარეშე, საჯარო მოხელეთა ამგვარი აკუმულირებული ცოდნისა და გამოცდილების, ასევე დაწესებულების ინსტიტუციური მეხსიერების პრაქტიკული გამოყენება შეუძლებელია მოხელეთა უვადოდ დანიშვნის, მისი დაცვის სამართლებრივი გარანტიების რეალურად პრაქტიკაში დამკვიდრების გარეშე, რაც უზრუნველყოფს სწორედ საჯარო მმართველობის განხორციელების უწყვეტობას და მოხელის გამოცდილების, როგორც ძვირადღირებული რესურსით სარგებლობას.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს საჯარო სამსახურის სისტემას ორი ათეული წლის გამოცდილება უკვე გააჩნია, ჯერ კიდევ მიუღწეველია საჯარო მოხელეების პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, ასევე, არ არსებობს პოლიტიკური ხელისუფლების ცვლილებისაგან მათი შრომის უფლების დაცვის გარანტია.

ეროვნული სასამართლო ორგანოების მიერ განხილულ იქნა

ასობით შრომით-სამართლებრივი დავა, სადაც საჯარო მოხელის გათავისუფლების საფუძველს დაწესებულების ლიკვიდაცია ან რეორგანიზაცია წარმოადგენდა. აღნიშნულ დავებზე სასამართლოებმა დაადგინეს, რომ რეალურად სახეზე არ იყო ლიკვიდაციისა და რეორგანიზაციისათვის კანონისმიერი სავალდებულო სამართლებრივი შემადგენლობა, მაგ: იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებები: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2006 წლის 18 ივლისის განჩინება ადმინისტრაციულ საქმეზე ბს-290-276(კ-06) ნ. ხ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – ქ. თბილისის მერიის მიმართ, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობის, სამუშაოზე აღდგენისა და იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების თაობაზე; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2007 წლის 18 დეკემბრის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საქმეზე ბს-641-610(კ-07) ი. ჭ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – აჭარის ა/რ მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულების – საარქივო სამმართველოს მიმართ, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობის, სამუშაოზე აღდგენისა და იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების თაობაზე; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2007 წლის 13 თებერვლის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საქმეზე ბს-641-610(კ-07) მ. შ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – ქ. ბათუმის მერიის მიმართ, მესამე პირების: რ. შ-ის, გ. ჩ-ის, ზ. მ-ისა და გ. მ-ის მონაწილეობით, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განკარგულების ბათილად ცნობის, სამსახურში აღდგენისა და იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების თაობაზე.

ე.წ. ლიკვიდაციისა და რეორგანიზაციის მანკიერი, უკანონო პრაქტიკა, როგორც საშუალება – საჯარო მოსამსახურეთა სამსახურიდან გასათავისუფლებლად კიდევ უფრო ააშკარავებს საჯარო სამსახურის უმწვავეს პრობლემას. ახალი ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი „ვერ მუშაობს“ ორგანიზაციის არსებულ სტრუქტურაში და თავის საქმიანობას ორგანიზაციულ-სტრუქტურული ცვლილებების განხორციელებით იწყებს. სინამდვილეში, უმრავლეს შემთხვევაში, ეს ფსევდო ცვლილებებია და ამა თუ იმ სტრუქტურული დანაყოფის დასახელების შეცვლას ნიშნავს, რომლის მიზანს არასასურველ საჯარო მოსამსახურეთა გათავისუფლება და სასურველ პირთა დანიშვნა წარმოადგენს. ეს პროცესი, ბუნებრივია, ღრმა მიკერძოებულობითა და ნეპოტიზმით ხასიათდება.

განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია საჯარო მოსამსახურეთა პირადი სურვილით სამსახურიდან გათავისუფლების თა-

ობაზე განცხადებათა დაწერის მასშტაბური ტენდენცია. საჯარო დაწესებულების ადმინისტრაციის ცვლილებას საქართველოს პირობებში, თან სდევს დაწესებულების საჯარო მოსამსახურის მხრიდან მასიურად გამოვლენილი ნება განთავისუფლების შესახებ, ასევე, უიშვიათესია შემთხვევა, როცა დაწესებულების რეორგანიზაციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას თუნდაც რამდენიმე საჯარო მოხელემ უარი თქვა ნებაყოფლობით სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხადებით მიმართვაზე. სასამართლოებში დავების განხილვისას საჯარო მოხელეები აცხადებდნენ, რომ განცხადებები მოტყუებით, იძულებით, მუქარით, სამსახურში ხელახლა დანიშვნის დაპირებით დაწერეს.

საკასაციო სასამართლო ამგვარი პრეცედენტების მიზეზების კვლევისას ასკვნის, რომ პრობლემა სამართალურთიერთობის ორივე მონაწილის, ერთი მხრივ, ხელმძღვანელის და მეორე მხრივ, საჯარო მოსამსახურის საკუთარი სტატუსის სრული გაუცნობიერებლობისა და უპატივცემულობის, კანონისმიერი ჩარჩოს დაუმორჩილებლობისა და უგულვებლყოფის, პროფესიული თავმოყვარეობისა და ადამიანური ღირსების დეფიციტის შედეგია.

საჯარო მმართველობის არადემოკრატიული სტილის შედეგები, ვიდრე მოსახლეობის ცალკეულ ჯგუფებზე, ფენებზე, ცალკეულ წევრებზე იქონიებს გავლენას, უპირველესად ზემოქმედებს დაწესებულებათა შიდა სივრცეში დასაქმებულ პირებზე. აღსანიშნავია, რომ ერთი მხრივ, დაწესებულების ხელმძღვანელი არ თაკილობს ძალადობის სხვადასხვა ფორმებით - ფსიქოლოგიური, მატერიალური, დისციპლინური, გენდერული და სხვა მანიპულირებას, მეორე მხრივ, საჯარო მოსამსახურეთა კორპუსი შეეგუა ადმინისტრაციის თვითნებობას და მეტიც, კონფორმიზმის მეშვეობით მაქსიმალურად ადაპტირდა გარემოში, რაც უმეტესწილად გამოიხატება ხელმძღვანელის ნებისმიერი, მათ შორის, სრულიად კანონსაწინააღმდეგო განკარგულებათა უკრიტიკო მიღებასა და შესრულებაში. აღნიშნულის თვალსაჩინოებისათვის საკმარისია რამდენიმე წლის განმავლობაში სასჯელალსრულების სისტემასა და საპოლიციო სტრუქტურებში სისტემურ კრიზისად აღიარებული საყოველთაოდ ცნობილი შემთხვევები.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს საჯარო სამსახურის სისტემაში ამგვარი ტენდენციების შეფასება საჯარო სამსახურებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა უფლება-მოვალეობების ჯეროვანი გაცნობიერების, შესწავლის და

დამკვიდრების გარეშე უშედეგო, ხოლო აღმოფხვრა შეუძლებელი იქნება.

საქართველოს საჯარო მოსამსახურეთა უფლება-მოვალეობანი, რომლებიც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონშია რეგლამენტირებული, დიდწილად გამომდინარეობს საქართველოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებათა სპექტრიდან, საქართველოს კონსტიტუციიდან, კერძოდ:

საქართველოს კონსტიტუციის 30.4 მუხლით სახელმწიფომ დაადგინა შრომითი უფლებების დაცვის, შრომის სამართლიანი ანაზღაურებისა და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობების, არასრულწლოვანისა და ქალის შრომის პირობების კანონით განსაზღვრის ვალდებულება.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 23-ე მუხლით აღიარებულია ყოველი ადამიანის შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტით გარანტირებული შრომის უფლება სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, უზრუნველყოფილ იყოს პიროვნების მიერ სამუშაოს საკუთარი სურვილისამებრ არჩევის უფლება, მათ შორის, არ მოხდეს პირისათვის მუშაობის უფლების უკანონოდ წართმევა. ამ განსაზღვრებით ხაზგასმულია, რომ პიროვნების და მისი ღირსების პატივისცემა გამოიხატება სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლებაშიც, რაც ხელს უწყობს პიროვნების განვითარებასა და მის სოციალურ და ეკონომიკურ სივრცეში დამკვიდრებას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოში საჯარო სამსახურის ამოცანების მიღწევა წარმოუდგენელია საჯარო მოსამსახურის უფლებებისა და ღირსების პატივისცემისა და დაცვის ვალდებულების სტანდარტის უპირობო დამკვიდრების გარეშე.

საჯარო მოსამსახურე, იურიდიული თვალსაზრისით, უფლებრივ დონეზე დაცულია კანონით, თუმცა მის რეალიზაციასა და დაცვაზე ზრუნვა ასევე წარმოადგენს მისივე უფლებას. საჯარო მოსამსახურე, რომელსაც არ შესწევს ძალა, სიმტკიცე და პრინციპულობა იბრძოლოს თავისი უფლებების დაცვადად, შეუძლებელია საჯარო ინტერესების, საზოგადოების თითოეული წევრის უფლებების პატივისცემლად და დამცველად მოგვევლინოს. საჯარო მოსამსახურე არა მხოლოდ კონკრეტული სფეროს კვალიფიციური სპეციალისტი, დისციპლინირებული, შრომისმოყვარე, არამედ, ამავდროულად, მაღალი პიროვნული

და მორალური პრინციპების, ღირებულებების მატარებელი პირია, რადგან სწორედ ამ თვისებათა ერთობლიობის მქონე ადამიანებს ძალუძთ იმ მასშტაბური ამოცანების გადაწყვეტა, დაძლევა, რომლის წინაშეც დგას ქართული საზოგადოება და ქართული სახელმწიფო.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სტატუსის მიღების მომენტიდან ყოველი საჯარო მოსამსახურე დგება მისი პერსონის ამ სტატუსთან შესაბამისობის, პროფესიული კვალიფიკაციის, ნებისყოფის, ხასიათის სიმტკიცის არაერთი გამოცდის წინაშე, რა დროსაც უპირველესად, თავად უნდა იყოს საკუთარი უნარ-ჩვევების ობიექტური შემფასებელი, თავად უნდა გააკეთოს სამართლიანი დასკვნა, რამდენად არის ზემოთ ჩამოთვლილ თვისებათა ერთობლიობის მატარებელი პერსონა. მაღალი პირადი პასუხისმგებლობის დეფიციტი საჯარო მოხელეთა კორპუსში უმძიმეს შედეგებს იწვევს საზოგადოებისათვის, რამდენადაც ადამიანის უფლებების უხეში შელახვის მიზეზი ხდება.

3. წინამდებარე საქმეში მოსარჩელე თვითმმართველობის საჯარო მოსამსახურე ქალია, რომელმაც შვიდი თვის ორსულ მდგომარეობაში მყოფმა დანერა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, რაც ადმინისტრაციის მხრიდან ფორსირებული წესით დაკმაყოფილდა.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სადავო სამართალური თეორიის შინაარსი საჭიროებს ასევე განმაზოგადებელ მსჯელობას, რამდენად არის დაცული ქალთა შრომითი უფლებები, კონკრეტულად, საჯარო სამსახურის დაწესებულებებში, რამდენად პასუხობს სახელმწიფოს საჯარო მმართველობის სისტემა საერთაშორისო საზოგადოების წინაშე აღებულ ვალდებულებებს, როგორც ნორმატიული, ასევე პრაქტიკული თვალსაზრისით, რამდენადაც განვითარებულ მსოფლიოში, მათ შორის, ევროპული სტანდარტებით ქალთა შრომის უფლება სამართლებრივი დაცვის განსაკუთრებულ კატეგორიას განეკუთვნება.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ამ თვალსაზრისით, სახელმძღვანელოდ რეკომენდირებული სასამართლო შეფასებები და დასკვნები დღემდე სასამართლო აქტებში არ ასახულა, რის გამოც იგი ხელს შეუწყობს ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებას, ასევე სასარგებლო იქნება საქართველოს საჯარო სამსახურის სისტემის მომავალი პრაქტიკისათვის და საჯარო მოხელეთა უფლებების განმტკიცებისათვის.

1. საერთაშორისო სტანდარტი:

დღეისათვის, ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში არსებობს მთელი რიგი ნორმატიული აქტებისა, რომლებიც უზრუნველყოფს სამსახურში აყვანისას ქალთა და მამაკაცთა თანაბარ მოპყრობას, თანაბარი სამუშაოსათვის, თანაბარი ანაზღაურების გაცემას, სამსახურში სექსუალური შევიწროვების აკრძალვასა და ამ პრობლემასთან ბრძოლის ეფექტური მექანიზმების არსებობას, დეკრეტული შვებულებისა და ანაზღაურების გაცემას. ამ ნორმათა ერთობლიობა შრომით ურთიერთობებში ქალებისათვის დაცვის სათანადო გარანტიების მყარ ბაზას ქმნის.

აღსანიშნავია, რომ ისეთ მკვეთრად ლიბერალურ სახელმწიფოშიც კი, როგორც ამერიკის შეერთებული შტატებია, ქალთა შრომითი უფლებები მკაცრი საკანონმდებლო მოწესრიგებისა და პოლიტიკური დისკუსიების საგანია. აშშ-ში ქალთა შრომით უფლებებს არაერთი საკანონმდებლო აქტი იცავს, მათ შორისაა ორსულობისა და დისკრიმინაციის 1978 წლის აქტი, თანაბარი ანაზღაურების 1963 წლის აქტი, საგულისხმოა, რომ ამერიკული კანონმდებლობა უზრუნველყოფს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აკრძალვას არა მხოლოდ შრომითი ურთიერთობების დამყარების პერიოდში, არამედ სამსახურში აყვანის სტადიაზეც.

ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-10 მუხლით დადგენილია, რომ განსაკუთრებული დაცვა უნდა ჰქონდეთ ქალებს ორსულობის დროს და მშობიარობის შემდეგ გონივრული პერიოდის მანძილზე.

საქართველოს პარლამენტის მიერ 2005 წლის 1 ივლისის №1876-რს დადგენილებით რატიფიცირებულ იქნა „ევროპის სოციალური ქარტია“, დადგენილების მიხედვით საქართველომ სავალდებულოდ აღიარა ქარტიის მუხლების გარკვეული ნაწილი სპეციალური დათქმის გაკეთებით.

ევროპის სოციალური ქარტიის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ორსულობისა და ბავშვის გაჩენის შემდეგ დასაქმებულ ქალთა უფლებების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ უკანონოდ მიიჩნიონ დამსაქმებლის მიერ ქალისათვის გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების შეტყობინება ქალის მიერ ორსულობის შესახებ დამსაქმებლისათვის ინფორმაციის მიწოდებიდან დეკრეტული შვებულების დასრულებამდე პერიოდის განმავლობაში ან ქალისათვის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ შეტყობინების გადაცემა ამ პერიოდის დასრულებისას. მითითებული

ვალდებულების დადგენის მიზანს წარმოადგენს ორსულთა და მცირეწლოვანი შვილის/შვილების დედების შრომის უფლებების დაცვის მინიმალური სტანდარტის დანესება სახელმწიფოებისათვის.

საქართველოს სახელმწიფო აღნიშნულ პუნქტს არ აღიარებს სავალდებულოდ, თუმცა საქართველოს კონსტიტუციის 6.2 მუხლის საფუძველზე, გაცხადებულია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებს და ნორმებს.

„ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კონვენციის (რომელსაც საქართველო შეუერთდა საქართველოს პარლამენტის 1994 წლის 22 სექტემბრის №651 დადგენილებით) მე-11 მუხლის მიხედვით მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ყველა საჭირო ზომას დასაქმების სფეროში ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად, რათა მამაკაცთა და ქალთა თანასწორობის საფუძველზე უზრუნველყონ თანაბარი უფლებები, კერძოდ:

ა) შრომის უფლება, როგორც ყველა ადამიანის განუყოფელი უფლება; ბ) პროფესიის ან სამუშაოს სახეობის თავისუფლად არჩევის, თანამდებობრივი დანიშნულების და დასაქმების გარანტიის, აგრეთვე სამუშაოს ყველა შეღავათის და პირობების გამოყენების, ასევე, პროფესიული მომზადების და გადამზადების, მათ შორის, მონაფეოების, გაზრდილი დონის პროფესიული მომზადების და რეგულარული გადამზადების უფლება.

აღსანიშნავია, რომ ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი ხშირად გამოთქვამს კრიტიკას იმ ქალების უთანასწორო რიცხვთან დაკავშირებით, რომლებიც დასაქმებულები არიან დაბალ თანამდებობაზე, დაბალ ანაზღაურებად სამუშაოებზე, ხაზს უსვამს, რომ ქალები ნაკლებად არიან წარმოდგენილნი მაღალ გადანყვეტილებების მიმღებ და ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე, როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში. კომიტეტის მკაცრი შეფასების – დაგმობის არეალში მოხვდა ქალთა მიმართ დისკრიმინაცია ორსულობისა და დეკრეტული პერიოდის გამო; ბავშვის მოვლის ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა და სხვა.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის „დედობის შესახებ“ №183 კონვენცია, ეხება რა დედობის დაცვის საკითხებს, ადგენს რიგ უფლებებს, რომელიც დაცული უნდა იყოს შრომით-სამართლებრივ ურთიერთობებში ორსულთა მიმართ. კონვენციის პრეამბულის მიხედვით ორსულ ქალთა დაცვა მიჩნეულია სახელმწიფოსა და საზოგადოების ერთობლივ ვალდებულებად.

კონვენციის მე-8 მუხლის თანახმად, სამსახურიდან ორსულ ქალთა გათავისუფლება შესაძლებელია განხილულ იქნეს, როგორც უკანონო ქმედება ქალთა მიმართ, ხოლო მტკიცების ტვირთი უნდა დაეკისროს დამსაქმებელს.

ეროვნული სტანდარტი:

ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზის შედეგად საკასაციო სასამართლო ასკვნის, რომ ქალთა, მათ შორის, ორსულ ქალთა შრომით უფლებებთან დაკავშირებით დადგენილია დაცვის მინიმალური სტანდარტი, კერძოდ, ქართული ნორმატიული ბაზა არ ცნობს თანაბარი ანაზღაურების გარანტიებს, გენდერული დისკრიმინაციისა და სამსახურში სექსუალური შევიწროვების ამკრძალავ ეფექტურ ნორმებს, მექანიზმებს; ასევე შეუსაბამოა საერთაშორისო სტანდარტებთან, დასაქმებულ ქალთა დეკრეტული პირობების დამდგენი ნორმები და ვერ პასუხობს სამართლიანი პირობების სტანდარტს, ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური სიტუაციის და სოციალური ვითარების ფონის გათვალისწინებით ეროვნული კანონმდებლობა არასაკმარისად იცავს ქალთა შრომით უფლებებს, როგორც ბავშვის დაბადებამდე, ისე დაბადების შემდგომ პერიოდშიც. შესაბამისად, ქვეყანაში ქალის ერთ-ერთი ფუნდამენტური – დეოობის უფლების სათანადო რეალიზაცია უკიდურესად პრობლემატურია.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ როგორც საჯარო, ასევე კერძო შრომით სამართლებრივი ურთიერთობების მომწესრიგებელი ნორმატიული აქტები უცილობლად საჭიროებს ქალთა უფლებების დაცვის ნორმების მისადაგებას საერთაშორისო სტანდარტებთან, რათა ნორმატიულ დონეზე აღმოფხვრილ იქნეს გენდერული დისკრიმინაციის თეორიული დაშვება.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მიხედვით: „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და ნოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“.

საქართველოს კონსტიტუციის 30.4 მუხლის მიხედვით: „შრომითი უფლებების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობები, არასრულწლოვანისა და ქალის შრომის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით“.

საქართველოს კონსტიტუციის 36.3 მუხლის მიხედვით: „დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით“. სხვა დემოკ-

რატიული ქვეყნების კონსტიტუციური ანალიზი აჩვენებს, ქალის უფლებების დაცვის გარკვეული გარანტიები თვით კონსტიტუციით არის განსაზღვრული, რომლის დეკლარირებულ საფუძვლებზე მიიღება შესაბამისი კანონმდებლობა.

კონსტიტუცია ზოგადად მიუთითებს ქალთა სხვა უფლებებზე, არ ადგენს მათი დაცვის რაიმე გარანტიებს და მათი მონესრიგება კანონების არეალშია დათქმული.

გენდერული პრობლემატიკის კონკრეტულ საკითხებზე საქართველოს კანონმდებლობა არ შეიცავს მომწესრიგებელ ნორმებს, ასევე, აღსანიშნავია, საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოს ფუნქციონირების პირობებში არ განერილა გენდერული თანასწორობის დაცვის გარანტიების შესახებ საკანონმდებლო ნორმები.

ქალთა შრომითი უფლებები მონესრიგებულია ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსით“ (კერძო სამართლებრივი ურთიერთობების) და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით (საჯარო სამართლებრივი ურთიერთობები), რომელთა დახვეწა და ჰარმონიზირება საერთაშორისო ნორმებთან სახელმწიფოს ვალდებულებას წარმოადგენს.

შრომის კოდექსი აღიარებს შრომითი ურთიერთობის წარმოშობის შემდეგ ელემენტებს:

1. მხარეთა თანასწორუფლებიანობა;
2. ნების თავისუფალი გამოვლენა;
3. შეთანხმება.

შრომით ურთიერთობაში აკრძალულია ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, ენის, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, ეროვნების, წარმოშობის, ქონებრივი და ნოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის, ასაკის, სქესის, სექსუალური ორიენტაციის, შეზღუდული შესაძლებლობის, რელიგიური ან რაიმე გაერთიანებისადმი კუთვნილების, ოჯახური მდგომარეობის, პოლიტიკური და სხვა შეხედულების გამო.

აკრძალულია არასრულწლოვანთან, ასევე ორსულ ამ მეძუძურ ქალთან შრომითი ხელშეკრულების დადება მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების შესასრულებლად (14.5 მუხლი).

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 41¹-ე მუხლი შედარებით უკეთეს სტანდარტს ადგენს საჯარო მოსამსახურე ქალის ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების, დახმარებისა და კომპენსაციის ანაზღაურების თვალსაზრისით.

ამავე კანონის 111.2 მუხლის შესაბამისად, მოხელე (ქალი)

არ შეიძლება განთავისუფლებულ იქნეს სამსახურიდან ორსულობის ან ბავშვის 3 წლის ასაკამდე აღზრდის პერიოდში შტატების შემცირების, ხანგრძლივი შრომისუუნარობის ან ჯანმრთელობის მდგომარეობის, აგრეთვე ატესტაციის შედეგების გამო.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი არ შეიცავს გენდერული თანასწორობის სახელმძღვანელო პრინციპების დაცვისა და უზრუნველყოფის დამდგენ ნორმებს, არ არსებობს მათი შესრულების მონიტორინგის სისტემა, გენდერული თანასწორობის შესახებ არსებულ ვითარებაზე ანგარიშვალდებულება რომელიმე ინსტიტუტის წინაშე.

საქართველოს პარლამენტის 2006 წლის 24 ივლისის „საქართველოს გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფცია“ მხოლოდ პრინციპების დონეზე შეიცავს ნორმებს გენდერულ საკითხთა დაცვის ძირითადი მიმართულებების შესახებ.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ თუ ნორმატიული თვალსაზრისით, ეროვნული კანონმდებლობა უზრუნველყოფს ქალთა შრომითი უფლებების დაცვისა და რეალიზების მინიმალურ სტანდარტს, გენდერული პრობლემათიკის არასათანადო გააზრებისა და არაჯეროვანი აქტუალიზაციის გამო გაცილებით მწვავე შეფასებას იმსახურებს პრაქტიკაში არსებული მიდგომები. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ შრომის კოდექსი ქალებთან მიმართებით დისკრიმინაციული შინაარსის ნორმას არ ადგენს, ნორმათა ხარვეზის და ბუნდოვანების გამო დამსაქმებელს ეძლევა თეორიული შესაძლებლობა, კანონი დისკრიმინაციულად გამოიყენოს, რაც პრაქტიკაში იშვიათობას არ წარმოადგენს.

კერძოდ, იკვეთება ტენდენცია, რომ დასაქმებული პირის უფლებების რეალიზაცია მთლიანად დამსაქმებლის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული, რაც გამოიხატება შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღებით.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საუკეთესო ნორმატიული დანაწესებიც კი ფორმალური ხასიათის მატარებელი იქნება, თუ პრაქტიკაში ვერ შეიძინა რეალური მნიშვნელობა, თუ მისი სწორად დამკვიდრება და გამოყენება არ მოხდა.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ქართული სახელმწიფოსა და საზოგადოების საყოველთაოდ გაცხადებული პოლიტიკური ნება ევროპულ ოჯახში დაბრუნებასა და ადამიანის უფლებების პრიორიტეტიზაციის შესახებ ასახვას უნდა ჰპოვებდეს არა მხოლოდ კანონშემოქმედებაში, არამედ მისი პრაქტიკული რეალიზაციისათვის შესაბამისი გარემოც ჩამოყალიბდეს.

ეს უკანასკნელი უნდა დაექვემდებაროს მკაცრ და სისტემატურ, როგორც საზოგადოებრივი ინსტიტუტების, ასევე საპარლამენტო, მმართველობით და სასამართლო კონტროლს.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ განსახილველი შემთხვევა შესწავლილ იქნა საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ, შედეგად შემუშავებულ იქნა რეკომენდაცია „ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობიდან ორსულ ქალთა სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე“ და მიიჩნია, რომ „ორსული ქალბატონის განთავისუფლების საქმეში ადგილი ჰქონდა სახელმწიფო მოხელის მიერ საერთაშორისო კონვენციებით და ადგილობრივი კანონმდებლობით დადგენილი პროცესუალური და მატერიალური ნორმების დარღვევას“.

მოცემული საქმის სამართლებრივი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო უკიდურესად კრიტიკულად მიიჩნევს რა ქვემდგომი სასამართლოების მსჯელობებს და შეფასებებს, ასკვნის:

სასამართლო ხელისუფლება ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მეშვეობით თავისი არსით ორ უმნიშვნელოვანეს კონსტიტუციურ ფუნქციას ახორციელებს:

1. კონფლიქტის (დავის) მოგვარება/გადაწყვეტა კანონიერად და სამართლიანად;

2. სასამართლო კონტროლის განხორციელება მმართველობითი ორგანოების გადაწყვეტილებებსა და მოქმედებებზე, რაც თავის მხრივ, ემსახურება სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს, კანონიერი საჯარო მმართველობის ფუნქციონირების უზრუნველყოფას.

ქვემდგომი სასამართლოების გადაწყვეტილებები არა მხოლოდ, იურიდიულად დაუსაბუთებელი და უკანონოა, არამედ ვერ პასუხობს ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ამოცანას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით დადგენილი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალიზაცია მნიშვნელოვნად არის განპირობებული სასამართლო ხელისუფლების როლით, სასამართლოს მიერ ობიექტური, მიუკერძოებელი და კვალიფიციური მართლმსაჯულების განხორციელებით, ვინაიდან სასამართლო ახორციელებს რა სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ ფუნქციას – მართლმსაჯულებას, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ეს მოიცავს არა მხოლოდ კონკრეტული კონფლიქტების (დავები) გადაწყვეტას, არამედ – სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორ-

განოთა საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელებას.

მოქმედი კანონმდებლობით შესაძლებელია ადმინისტრაციულ ორგანოთა გადაწყვეტილებების, ხელშეკრულებების, ქმედებების /მოქმედება, უმოქმედობა/ გასაჩივრება საერთო სასამართლოში, რა დროსაც სასამართლოს ობიექტურობას, მიუკერძოებლობასა და დამოუკიდებლობას განუზომელი მნიშვნელობა აქვს, რათა აღადგინოს დარღვეული წონასწორობა პირსა და ოფიციალურ სტრუქტურას შორის.

აღსანიშნავია, რომ ევროპის საბჭოსა და ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სამართლებრივი თანამშრომლობის ფარგლებში ორგანიზებული მრავალმხრივი შეხვედრების, კერძოდ, 1996 წ. 13-15 ნოემბერს მადრიდში გამართული შეხვედრის დასკვნების თანახმად, ადმინისტრაციული აქტების კონტროლი დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის ერთ-ერთ ძირითად მოთხოვნად იქნა მიჩნეული, ვინაიდან სახელმწიფოსა და მისი მრავალი ადმინისტრაციული ორგანოს მომწესრიგებელი ან ინდივიდუალური აქტები რეგულარულად ზემოქმედებს მათ იურისდიქციას დაქვემდებარებულ საკითხებზე და უშუალო ზეგავლენას ახდენს ადამიანის უფლებათა ევროპის კონვენციით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე. სასამართლო ვალდებულია, უზრუნველყოს გონივრული კონტროლი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაზე. ყველა ადმინისტრაციული აქტი უნდა ექვემდებარებოდეს მოსამართლის მიერ გადასინჯვას; მოსამართლე გადაწყვეტილების მიღებისას უნდა იყოს დამოუკიდებელი და კომპეტენტური; სამართალწარმოება უნდა იყოს უფრო მისი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად; გადაწყვეტილებები უნდა მიიღებოდეს გონივრულ ვადაში; გადაწყვეტილება უნდა აღსრულდეს დროულად.

სასამართლო კონტროლი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებებზე უზრუნველყოფს დარღვეული უფლების აღდგენას, კანონის უზენაესობის დამკვიდრებას, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ნორმებით მკაცრად რეგლამენტირებულ ჩარჩოში მოქცევას, ეფექტური დაცვის რეალიზაციას და ა.შ.

თანამედროვე ევროპული სამართლებრივი ტენდენციის თანახმად, სახელმწიფო გარანტირებული უნდა იყოს ადმინისტრაციული აქტების კონტროლით, სრულად ემორჩილებოდეს კანონს და იმავდროულად, უზრუნველყოფდეს ადმინისტრაციული ხელისუფლების ორგანოების ეფექტურ მუშაობას. გათვა-

ლისწინებულია რა საჯარო ადმინისტრაციულ ორგანოებსა და პირებს შორის არსებულ უფლებამოსილებათა დისბალანსი, შესაბამისად, ეს ურთიერთობა საჭიროებს ეფექტურ კონტროლს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დარღვეული პირების უფლების აღდგენის მიზნით, რომ არ შეიძლება საუბარი კანონის უზენაესობაზე, როდესაც თავად სახელმწიფო და მისი ადმინისტრაციული ორგანოები არ ემორჩილებიან კანონს.

დასკვნის სახით შეიძლება ვთქვათ, რომ მიუკერძოებელ, ობიექტურ და სამართლიან ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებას უდიდესი როლი გააჩნია საქართველოს, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნაში, მეტიც, ეფექტურმა მართლმსაჯულებამ შეუქცევადი უნდა გახადოს ქვეყანაში დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრება და ადამიანის უფლებების პატივისცემა, მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოების სამართლით ბოჭვა, სახელმწიფო ინსტიტუტების ავტორიტეტის და ნდობის, ეროვნული სახელმწიფოს განცდის ხარისხის ამაღლება.

საკაცაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში, სახეზეა სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებულ განჩინების გაუქმების საფუძველი, რამდენადაც კრიტიკას ვერ უძლებს ქვემოთაღნიშნულ მსჯელობებს და შეფასებები სადავო სამართალურთიერთობასთან დაკავშირებით, კერძოდ, რაიონული სასამართლოს შეფასებით: „ა. ჯ-მა, გ. კ-ამ და მ. ბ-მა, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 153-ე მუხლის მოთხოვნათა შესაბამისად, ჩვენების მიცემისას, არ დაადასტურეს სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხადებების დაწერა, ასევე ნ. მ-ისათვის ვინმეს მიერ რჩევის მიცემა ან მასზე ზეგავლენა ასეთი განცხადების დაწერის მიზნით – როგორც მოსარჩელე მიუთითებს, თუმცა, აქვე უთითებს, რომ სადავო არ არის გარემოება, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელმა ყველა თანამშრომელს დააწერინა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ, მაგრამ მოპასუხის წარმომადგენლის განმარტებით, იგულისხმებოდა გამგეობის თანამშრომლები და არა – ტერიტორიული ორგანოს მუშაკები, რაზეც სასამართლოს დასკვნა ამგვარად შედგა: საჯარო მოხელის მიერ აღნიშნული განცხადება შეიძლება გამონვეული იყოს სხვადასხვა მიზეზით და არ უნდა ჩაითვალოს უშუალოდ ქმედების აღიარებად, მით უმეტეს, ნ. მ-ე არ მიუთითებს, რომ განცხადება გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელმა დააწერინა. ასევე, რაიონული სასამართლოს განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონ-

ნის 95-ე მუხლის შესაბამისად, სამსახურიდან თავისი ინიციატივით გათავისუფლებისას, ორსულობა ხელისშემშლელი გარემოება არ არის და სადავო ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოთხოვნათა დაცვით“, აღნიშნულის შეფასებისას სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა: „საქმის მასალებით არ დასტურდება, რომ ნ. მ-ის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ განცხადება არ შეესაბამებოდა მის ნამდვილ ნებას და ჰქონდა თუ არა ადგილი მოტყუების ან სხვა რაიმე ზემოქმედების ფაქტს. რაც შეეხება საქმეში არსებულ მტკიცებულებას: სატელევიზიო ჩანაწერს, რომლითაც დასტურდება ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებელმა ი. ო-ემ გამგეობის ყველა თანამშრომელს მოსთხოვა სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე განცხადების დანერგა, არ წარმოადგენს იმგვარ მტკიცებულებას, რომლითაც დადასტურდება ნ. მ-ის ნების გამოვლენაზე უშუალო ზემოქმედების ფაქტი. ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელი პირის მხრიდან უკანონო მოთხოვნის შემთხვევაში, საჯარო მოხელეს არ ეკისრება ამგვარი მოთხოვნის შესრულების ვალდებულება. ამასთან, სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, მხოლოდ იმ ფაქტით, რომ ამჟამად დავა მიმდინარეობს სასამართლოში მისი უფლების დასაცავად, ვერ დგინდება ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ნ. მ-ის განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ არ შეესაბამებოდა მის ნამდვილ ნებას.

ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა რაიონული სასამართლოს მსჯელობა, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის თანამშრომლებში არ იგულისხმება ტერიტორიული ორგანოს მუშაკები. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 38-ე მუხლის მეორე და მე-8 პუნქტების თანახმად, გამგეობა (მერია) შედგება სტრუქტურული ერთეულებისა და თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიული ორგანოებისაგან. გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულებისა და თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიული ორგანოების ხელმძღვანელებს, გამგეობის (მერიის) სხვა თანამშრომლებს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გამგებელი (მერი). თუმცა აღნიშნული გარემოება ვერ გახდება სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველი.

სააპელაციო სასამართლო ასევე დაეთანხმა სააპელაციო საჩივრის ავტორის მითითებას, რომ მოქმედი კანონმდებლობა

იცავს ორსული მოხელის შრომით უფლებებს და ქმნის მთელ რიგ გარანტიებს მისი შრომითი უფლებების დაცვის კუთხით. კერძოდ, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 111-ე მუხლი მიუთითებს, რომ ქალი, რომელიც ორსულადაა არ შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან შტატების შემცირების, ხანგრძლივი შრომისუუნარობის ან ჯანმრთელობის მდგომარეობის, აგრეთვე ატესტაციის შედეგების გამო. თუმცა აქვე განმარტა, რომ ნ. მ-ის გათავისუფლება სამსახურიდან არ მომხდარა შტატების შემცირების, ჯანმრთელობის მდგომარეობის ან ატესტაციის შედეგების საფუძველით, იგი გათავისუფლდა სამსახურიდან პირადი განცხადების საფუძველზე“, არ შესაბამება სსსკ-ის 105 მუხლით დადგენილ მტკიცებულებათა შეფასების სტანდარტს, კერძოდ, მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით: „სასამართლო აფასებს მტკიცებულებებს თავისი შინაგანი რწმენით, რომელიც უნდა ემყარებოდეს მათ ყოველმხრივ, სრულ და ობიექტურ განხილვას, რის შედეგადაც მას გამოაქვს დასკვნა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების არსებობის ან არარსებობის შესახებ“.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ განსახილველ შემთხვევაში ქვემოთაღნიშნულ სასამართლოებმა საერთოდ არ გამოიკვლიეს და არ იმსჯელეს ნ. მ-ის ნების გამოვლენის თავისუფლების, მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების ჩაუტარებლად მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერებასა და ორსულ ქალთა დაცვის განსაკუთრებული საერთაშორისო სტანდარტის სრული უგულვებელყოფის თაობაზე.

4. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ მოცემული დავის კანონიერად გადაწყვეტის მიზნით აუცილებელია განიმარტოს საჯარო შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში საჯარო მოსამსახურის განთავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მომზადებისა და გამოცემის სამართლებრივი წესი, განისაზღვროს სტანდარტი, რომელიც არა მხოლოდ სამოხელეო სამართლის, არამედ ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპების და პროცედურების დაცვის ვალდებულებიდან გამომდინარეობს.

საკასაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის პრეამბულის საფუძველზე განმარტავს, რომ ეს კანონი ადგენს საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზაციულ-სამართლებრივ საფუძველებს, აწესრიგებს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას. კანონ-

ნის მე-13 მუხლით განისაზღვრა რა საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპები, რომელთა სულისკვეთებით და გათვალისწინებით საქართველოს სახელმწიფოში უნდა მოწესრიგდეს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებული ურთიერთობები, ერთ-ერთ ძირითად პრინციპს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის და კანონების უზენაესობის დაცვა მოსამსახურეთა მიერ თანამდებობრივი უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას. სამოხელეო სამართალი წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილს და, შესაბამისად, სრულად იზიარებს კანონიერების პრინციპის მნიშვნელობას საჯარო-შრომით ურთიერთობებში უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას. აღნიშნული პრინციპი ბოჭავს გადანაცვების მიმღებ საჯარო მოსამსახურეებს (მათ შორის, თანამდებობის პირებს) მოქმედი კანონმდებლობის ნორმებით, ამავე კანონის ერთ-ერთ ძირითად პრინციპად აღიარებულია საჯარო მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა.

საჯარო მოხელის სამართლებრივი დაცვის პრინციპი წარმოადგენს მისი უფლების დაცვის გარანტიას, რომ მასთან დაკავშირებით მიღებული ყველა გადანაცვლება მხოლოდ სამართლებრივი ინსტრუმენტებით და კანონის საფუძველზე განხორციელდება.

გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ მოცემულ შემთხვევაში „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი აღჭურავს მოხელეს იმ უფლებებით და შეღავათებით, რაც ამ კანონით არის დადგენილი. ასევე აღნიშნული კანონი ადგენს განსაკუთრებულ უფლებებს მოხელის მიმართ, რომ ის განსხვავებით კერძო სექტორში მომუშავე მოსამსახურისაგან, საჯარო დაწესებულებაში მუშაობის პერიოდში სწორედ ამ საჯარო სამართლებრივი ნორმატიული აქტით იქნება დაცული, რომ კანონით გათვალისწინებული პროცედურებით იქნება განხილული როგორც მისი შრომითი მოწყობის, დანიშნულების, აგრეთვე მისი გათავისუფლების საკითხიც.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 თავი განსაზღვრულია საჯარო მოსამსახურის უფლებები და გარანტიები, ხოლო X თავის ნორმებით დადგენილია სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველები და წესი. კანონის 112-ე მუხლით გარანტირებულია მოხელის მოთხოვნის უფლება სამსახურიდან უკანონოდ განთავისუფლების შემთხვევაში, კერძოდ, მოხელე უფლებამოსილია მოითხოვოს განთავისუფლების უკანონოდ ცნობა, განთავისუფლების საფუძვლის შეცვლა და თანამდე-

ბობრივი სარგო. იძულებით გაცდენილი პერიოდის შრომითი გა-
სამრჯელო მოსამსახურეს მიეცემა არა უმეტეს 3 თვის თანამ-
დებობრივი სარგოს ოდენობით.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო მოსამ-
სახურის თანამდებობაზე დანიშნვისა და გათავისუფლების გა-
დანყვეტილება წარმოადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კო-
დექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედ-
ვით დეფინირებულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ სამარ-
თლებრივ აქტს, საკასაციო სასამართლო საჯარო მოსამსახუ-
რის თანამდებობაზე დანიშნვისა და გათავისუფლების ფორმის
სამართლებრივი შეფასებისას ეყრდნობა საქართველოს უზე-
ნაესი სასამართლოს 2005 წლის 7 ოქტომბრის განჩინებაში ად-
მინისტრაციულ საქმეზე №ბს-713-300(კ-05) (ნ. ხ-ის სარჩელი-
სა გამო მოპასუხის თელავის რაიონულ სასამართლოში მოპა-
სუხე თელავის რაიონის გამგეობის მიმართ) ჩამოყალიბებულ
სამართლებრივ დასკვნას, კერძოდ, დიდი პალატა აღნიშნავს:
„1997წ. 31 ოქტომბრის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის
ნორმების, კერძოდ, 26.1. და 110.1. მუხლების მიხედვით თანამ-
დებობაზე დანიშვნა და გათავისუფლება ფორმდება ბრძანე-
ბით, განკარგულებით ან დადგენილებით, ანუ სახეზეა საჯარო
დანესებულების მიერ ნების ცალმხრივი გამოვლენა. ამავე
თვალსაზრისით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ამავე კანო-
ნის 95-ე მუხლის დებულება: „პირი თავისი ინიციატივით თავი-
სუფლდება სამსახურიდან, თუ მისი სამსახურში მიღების უფ-
ლების მქონე მოხელე ან დანესებულება დააკმაყოფილებს მის
წერილობით განცხადებას“. აღნიშნულით ცხადია, რომ პირი თა-
ვისი ინიციატივის პირობებშიც სამსახურიდან გათავისუფლდე-
ბა იმ შემთხვევაში, თუ ამის სათანადო ნებას გამოავლენს სა-
ჯარო დანესებულება, პირის განცხადების დაკმაყოფილების სა-
ხით, რაც ასევე კანონის 110.1. მუხლის საფუძველზე დაკავში-
რებულია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემასთან“.

საკასაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კა-
ნონის ნორმების ანალიზის შედეგად განმარტავს, რომ კანო-
ნით განსაზღვრული არ არის საჯარო მოსამსახურის თანამდე-
ბობიდან გათავისუფლების გადანყვეტილების მიღების პროცე-
დურა, თუმცა საჯარო სამსახურის ადმინისტრაცია ვალდებუ-
ლია გამოიყენოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დად-
გენილი მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება, რამდენადაც ამ-
გვარი გადანყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმი-
ნისტრაციულ სამართლებრივ აქტს, იგი უნდა პასუხობდეს აქ-
ტის მომზადებისა და გამოცემის ზოგადი ადმინისტრაციული

კოდექსით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანებით ნ. მ-ე „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 95-ე მუხლის საფუძველზე (პირადი განცხადება) გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან.

საკასაციო სასამართლოს საქმის მასალებიდან და საკასაციო საჩივრიდან გამომდინარე დადგენილად მიაჩნია, რომ ნ. მ-ემ ნამდვილად დაწერა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, მაგრამ ვერ გაიზიარებს ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მოტივს, ვინაიდან სადავო ბრძანება გამოცემულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 95-ე მუხლის საფუძველზე, ადმინისტრაციული ორგანო არ იყო ვალდებული ჩაეტარებინა ადმინისტრაციული წარმოება და აღნიშნულთან მიმართებაში განმარტავს, რომ ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ბრძანება ნ. მ-ის სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, ფორმალური და მატერიალური თვალსაზრისით წარმოადგენს ინდივიდუალურ-ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტს. კერძოდ, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით შეწყდა შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობა მოსარჩელესა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს შორის. სადავო აქტში ბრძანების გამოცემის საფუძველად მითითებულია: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 95-ე მუხლი.

კონკრეტულ შემთხვევაში საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, საქმის მასალების თანახმად ადმინისტრაციულმა ორგანომ ისე გაათავისუფლა პირადი განცხადების საფუძველზე მოსარჩელე, რომ არ გამოუკვლევია საქმის გარემოებები, კერძოდ, ის გარემოება, თუ რატომ გადაწყვიტა მოსარჩელემ სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე განცხადების დაწერა, აღნიშნული წარმოადგენდა თუ არა მისი ნამდვილი ნების გამოხატვას, თუ იგი გამონევეული იყო რაიმე გარეშე ფაქტორების ზემოქმედებით, ამასთან, ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების გარეშე, რაც სრულიად კანონსაწინააღმდეგოა.

საკასაციო სასამართლო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის აგრეთვე ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადების, დადების ან გაუქმების მიზნით. ადმინისტრაციული წარმოება წარმოადგენს პრო-

ცედურას – წესების ერთობლიობას, თუ რა უფლება-მოვალეობებით სარგებლობენ მისი მონაწილენი. ადმინისტრაციულ წარმოებაში პირის მონაწილეობა უზრუნველყოფს არა მხოლოდ დაინტერესებული პირის მოლოდინს, რომ მის მიმართ გამოიცეს კანონიერი და დასაბუთებული აქტი, არამედ მის უფლებასაც, რომ აქტიური მონაწილეობა მიიღოს მისი მომზადების სტადიებზე, რათა ობიექტური ზეგავლენა მოახდინოს იმ სამართლებრივ შედეგზე, რომელიც შესაძლოა მის მიმართ დადგეს.

ადმინისტრაციული წარმოების სრულყოფილი ჩატარება ანუ მხოლოდ სათანადო პროცედურის საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღება დიდწილად განაპირობებს მის კანონიერებას, დასაბუთებულობასა და მიზანშეწონილობას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წანამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძველად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭოს სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებს და ფაქტებს, სწორედ რომელთა შეფასებასაც ადმინის-

ტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამა თუ იმ გადაწყვეტამდე, ანუ სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა პირიქით. წინააღმდეგ შემთხვევაში ყოფა დაკარგავს უზრუნველყოფადობას, სტაბილურობას, გარანტირებულობას, დაირღვევა სამართლის ნორმის და ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ ნდობის პრინციპი, სამართლებრივი უსაფრთხოების განცდა, ხოლო ასეთ პირობებში, მყარი სამართლებრივი წესრიგის ადგილს დაიკავენ მმართველობითი ორგანოს სახელისუფლო ძალაზე დამყარებული თვითნებობა, მაშინ როცა ადმინისტრაციული ორგანოსადმი, შესაბამისად, სახელმწიფოსადმი ნდობის პრინციპი და სამართლებრივი უსაფრთხოება, სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი ნიშანია. მით უფრო იმ შემთხვევაში, როდესაც კასატორის განმარტებით, მის მიერ განცხადების დაწერა არ იყო ნამდვილი ნების გამოხატვა, იგი არ დაწერდა განცხადებას, რომ არა შემდეგი გარემოება: მისთვის ფცის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულისგან – ა. ჯ-ისგან გახდა ცნობილი ქარელის ახლად არჩეული გამგებლის მ/შ ი. ო-ის მითითების შესახებ, რომ ფცის ტერიტორიული ორგანოს ყველა თანამშრომელს უნდა დაეწერა განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, ხოლო შემდგომ ახალი გამგებლის მიერ ახლიდან მოხდებოდა დანიშვნა.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს, უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი – უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის სანინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება.

საკასაციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენლის განმარტებას, რომ სადავო ბრძანების გამოცემის საფუძველი იყო მოსარჩელის პირადი განცხადება, აღნიშნულის გამო ადმინისტრაციულმა ორგანომ არ ჩათვალა მიზანშეწონილად ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება, მიიჩნია, რომ აღნიშნულით მოსარჩელემ გამოხატა ნება სამსახურიდან წასვლის თაობაზე. საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, ადმინისტრაციულ ორგანოს ყველა შემთხვევაში უნდა ჩაეტარებინა ადმინისტრაციული წარმოება, რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი არ ადგენს რაიმე საგამონაკლისო შემთხვევათა ნუსხას, რომელთა თაობაზე გამოსაცემი აქტი შესაძლოა მიღებულ იქნეს ადმინის-

ტრაციული წარმოების ჩატარების გარეშე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლოს შეფასებით სადავო ბრძანება გამოცემულია საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, საქმეში არ მოიპოვება მტკიცებულებები, რომლითაც დადასტურდებოდა, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ ჩაატარა ადმინისტრაციული წარმოება ნ. მ-ის განცხადების განხილვასთან დაკავშირებით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სადავო აქტის კანონიერების შეფასებისას ქვემდგომმა სასამართლოებმა საერთოდ არ იმსჯელეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, როგორც ფორმალურ, ისე მატერიალურ კანონიერებაზე, ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების ვალდებულებაზე, რის გამოც დაარღვიეს სსსკ-ის 393.2 მუხლის მოთხოვნები, სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში საჯარო მოსამსახურის მიმართ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება კანონით დადგენილი წესით უნდა პასუხობდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IV თავით, კერძოდ, 51-52-ე მუხლებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, ხოლო მისი გამოცემა უნდა მოხდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით განსაზღვრული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე.

ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს უმნიშვნელოვანეს პროცედურულ ვალდებულებას – გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადანყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ეს უმნიშვნელოვანესი იმპერატიული ხასიათის დანაწესი ემსახურება საჯარო მმართველობის კანონიერების პრინციპს, რამდენადაც ყოველი მმართველობითი გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს განსახილველი საკითხის გარემოებებისა და ფაქტების ობიექტურ შესწავლა-გამოკვლევას, რომლის შეფასებიდან უნდა გამომდინარეობდეს საკითხის გადასაწყვეტად ჩამოყალიბებული დასკვნა.

ამ ვალდებულების შესრულება ემსახურება ადმინისტრაციული ორგანოს ასევე უმნიშვნელოვანეს – მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულებას – ადმინისტრაციულმა

ორგანომ უნდა ახსნას, განმარტოს, დაასაბუთოს, თუ რატომ რა ფაქტებზე დაყრდნობით მიიღო ამგვარი გადაწყვეტილება, გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით, მას უნდა შეეძლოს იცოდეს რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში, მოკლებულია. აგრეთვე, დასაბუთებული აქტის გამოცემა აადვილებს საჩივრის ან სარჩელის განმხილველი ორგანოების მიერ მისი კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების პროცესს.

საკასაციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში არაერთგზის განმარტა ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტის გამოცემის საქმის ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევისა და აქტის დასაბუთების ვალდებულება, ხოლო ასეთის შეუსრულებლობის შემთხვევაში აქტის სამართლებრივი შედეგების შესახებ.

კანონმდებელი იმდენად არსებით და აქტის კანონიერების განმსაზღვრელ ფუნქციას ანიჭებს საქმის გარემოებათა გამოკვლევას, რომ იმპერატიულად კრძალავს, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას საფუძვლად დაუდოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 ნაწილები).

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ აქტის გამოცემისათვის კანონმდებლობით დადგენილია პროცედურის დაცვა, რამდენადაც მიუკერძოებლად, საქმის გარემოებათა ყოველმხრივი და ობიექტური გამოკვლევის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებულობა-კანონიერების ხარისხი გაცილებით მაღალია, ხოლო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის დადგენილი წარმოების პროცედურის დაცვა განმსაზღვრელ მნიშვნელობას ანიჭებს თვით აქტის კანონიერებას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ გასაჩივრებული ბრძანება გამოცემულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოთხოვნათა სრული უგულებელყოფით, რის გამოც სახეზეა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლით განსაზღვრული სადავო საკითხის გა-

დაუნყვეტლად ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობისა და ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ახალი აქტის გამოცემის დავალების შესახებ სასამართლო გადაწყვეტილების მიღების პროცესუალური საფუძვლები.

სასამართლო გადაწყვეტილების აღნიშნული სახით მიღება გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ აქტის ხელახლა გამოცემისას უნდა გამოიკვლიოს საქმის ფაქტობრივი გარემოებები და მიიღოს კანონშესაბამისი გადაწყვეტილება.

5. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საქართველოს, როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოებში, ასევე საერთო სასამართლოებში პრობლემატურ საკითხად რჩება საჯარო მოხელის ნების გამოვლენის ნამდვილობის კანონშესაბამისი გამოკვლევა და ობიექტური სამართლებრივი შეფასება, რასაც წინამდებარე საქმეც ადასტურებს.

საჯარო შრომით სამართლებრივი ურთიერთობები, რომელიც თავისი არსითა და ფორმით სუბორდინაციულ სამართალურთიერთობათა კატეგორიას განეკუთვნება, მონესრიგებულისა ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილის სამოხელეო სამართლის კანონმდებლობით, რაც, თავის მხრივ, გამომდინარეობს და ეფუძნება საქართველოს კონსტიტუციასა და საერთაშორისო აქტებით აღიარებულ და გარანტირებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებების სტანდარტს.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურის ცნებას, მის სამართლებრივ მდგომარეობას, უფლებებს და მოვალეობებს, სადაც თავისი სამართლებრივი ფუნქცია გააჩნია საჯარო მოსამსახურის ნების გამოვლენას, საჯარო შრომით სამართლებრივი ურთიერთობის კანონიერება ემყარება პირის ნებას – გახდეს საჯარო მოსამსახურე, კანონისმიერი კრიტერიუმების დაკმაყოფილების პირობებში. ასევე, შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენს პირის ნება, განთავისუფლდეს სამსახურიდან /მუხლი 95-ე/.

საკასაციო სასამართლო, საკუთარი ინიციატივით სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლის მიუხედავად, სასამართლო პრაქტიკის ანალიზიდან გამომდინარე, მიიჩნევს, რომ სამართლებრივ შეფასებას საჭიროებს მოხელის ნების გამოხატვის თაობაზე მიღებულ გადაწყვეტილებათა კანონიერება, მათ შორის, სპეციფიკის გათვალისწინებით.

1. მოსამსახურის სურვილი, აღარ იყოს საჯარო მოსამსახურე გამომდინარეობს კონსტიტუციური დათქმიდან – შრომა თავისუფალია, აღნიშნული განსაზღვრება მოიცავს პირის უფლე-

ბას თავად გადაწყვიტოს იყოს თუ არა დასაქმებული. არავის აქვს უფლება, მისი ნების სანინალმდეგოდ აიძულოს პირი იმ-რომოს, პირის ეს უფლება, ეს სტანდარტი აღიარებულია საერთაშორისო აქტებით.

2. პირის სურვილი, აღარ იყოს დასაქმებული საჯარო სამსახურში (კონკრეტულ პოზიციაზე), წარმოადგენს მის კონსტიტუციურ უფლებას და არავის აქვს უფლება და სამართლებრივი შესაძლებლობა, მისი ნების სანინალმდეგოდ, ითვლებოდეს საჯარო მოსამსახურედ და ასრულებდეს საჯარო მოვალეობებს.

3. მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, საჯარო სამსახურის ადმინისტრაციას აქვს კანონისმიერი ვალდებულება უტყუარად და სარწმუნოდ დაადგინოს პირის ნების გამოხატვის ნამდვილობის საკითხი, რაც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპიდან – გადაწყვეტილების მიღება მხოლოდ საქმის გარემოებათა გამოკვლევის საფუძველზე.

4. ნების გამოხატვის ნამდვილობის დადგენა ემსახურება ნების გამოხატვის თავისუფლების პრინციპის რეალიზაციას, რაც გულისხმობს, რომ კონკრეტული ქმედება, არჩევანი, გადაწყვეტილება უნდა წარმოადგენდეს პირის ნამდვილ ნებას, იგი არ უნდა იყოს პროვოცირებული ძალადობის, იძულების, მუქარის, შანტაჟის, დაპირების და სხვა, სხვა პირის არაკეთილსინდისიერი ზემოქმედებით ჩამოყალიბებული ან განპირობებული.

საკასაციო სასამართლომ წინამდებარე გადაწყვეტილებაში უკვე მიუთითა საქართველოს საჯარო სამსახურში გამოკვეთილ მანკიერ ტრადიციებსა და პრაქტიკაზე, მათ შორის, მასიურად საჯარო მოხელეთა მხრიდან სამსახურიდან გათავისუფლების მოთხოვნით გამოვლენილ ნებაზე, თუმცა განცხადების დაკმაყოფილების და სამსახურიდან გათავისუფლების შედეგად თავს მიიჩნევენ უფლებადარღვეულად და სასამართლო წესით ითხოვენ მათი ნების გამოხატვის ნამდვილობის შემოწმებას.

საკასაციო სასამართლომ მიაჩნია, რომ საქართველოს საჯარო სამსახურებმა უნდა უზრუნველყონ იმგვარი სამართლებრივი გარემოს შექმნა, რომ ერთი მხრივ, საჯარო მოსამსახურეთა კორპუსი დაკომპლექტებული იყოს პრინციპული და მტკიცე ნებისყოფის პირებისგან, მეორე მხრივ, გამოირიცხოს საჯარო მოსამსახურეთა ნების ფორმირებაზე ვინმეს, განსაკუთრებით უშუალო დაქვემდებარების ვერტიკალის წარმომადგენელთა მხრიდან არაკეთილსინდისიერი, შესაბამისად, კანონსანინალმდეგო ზემოქმედება.

საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ მართლმსაჯულების

ინტერესებიდან გამომდინარე, იდენტურ სამართლებრივ დავებში სასამართლო ორგანოების ამოცანას წარმოადგენს გამიჯნონ შემთხვევები, როცა პირის ნება ფორმირებულია მისი განწყობებით, დამოკიდებულებებით, პერსპექტიული გეგმებით, თვითშეფასების ხარისხით და სხვა, და როცა ნების ფორმირება განპირობებულია, ერთი მხრივ: ა) საჯარო სამსახურებრივი ვალდებულებების დაბალი შეგნებით, ადმინისტრაციის მიმართ უპირობო მორჩილების გამოხატვის, ბ) ანგარების (დანინაურება, ხელფასის მომატება, პრემიის გადაცემა და სხვა) და მეორე მხრივ, ა) საჯარო მოსამსახურის იძულებით, მუქარით, მისი განსაკუთრებული მდგომარეობის (ჯანმრთელობა, მძიმე სოციალური მდგომარეობა, ოჯახური სტატუსი და სხვა ამგვარ). აღნიშნული ფაქტების დადგენის გარეშე შეუძლებელი გახდება სასამართლო წესით დაცვის უფლების რეალიზაცია.

ქვემდგომი სასამართლოების გადაწყვეტილებათა ანალიზი გვიჩვენებს, რომ მხოლოდ მონშეთა, რომლებიც თავად არიან საჯარო მოსამსახურეები და სამართლებრივ ურთიერთობებში იმყოფებიან მოპასუხესთან, ჩვენებებით და ტრაფარეტული, სტანდარტული მიდგომით, რომ არ დასტურდება პირის ნების გამოვლენაზე იძულება, რის გამოც სასამართლოებმა ჩამოაყალიბეს დასკვნა სარჩელის უსაფუძვლობის თაობაზე, ვერ უძლებს კრიტიკას და არასაკმარისია სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველსაყოფად. სასამართლოებს საერთოდ არ უმსჯელიათ მოსარჩელის ნების გამოვლენა ნამდვილობის გასარკვევად დაეკავშირებინათ მის განსაკუთრებულ მდგომარეობასთან. დადგენილია, რომ განცხადების დაწერის მომენტში ნ. მ-ე იყო 7 თვის ორსული, სასამართლოს არ გამოუკვლევია, რის საფუძველზე მოხდა მისი ნების ფორმირება, მოსამსახურემ, რომელსაც კანონით უფლება ჰქონდა, ესარგებლა დეკრეტული შვებულებით, არ გამოიყენა ეს შესაძლებლობა, რაც სათანადო ობიექტური საფუძვლის გარეშე (ასეთი საფუძველი საქმის მასალებით არ გამოკვეთილა და დადგენილა), ქვეყნის სოციალური პირობების გათვალისწინებით, ლოგიკას არ ექვემდებარება. ამდენად, სასამართლოს დასკვნები, რომ მოხელის განცხადება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე ნების ნამდვილი გამოვლენის შედეგია, ვერ ასახავს სადავო სამართალურ-თიერთობის ქეშმარიტ არსს.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საერთაშორისო აქტებით ორსულ ქალთა და მათი უფლებების განსაკუთრებული დაცვის სამართლებრივ რეჟიმში მოქცევა ობიექტური მდგომარეობითაა განპირობებული. ორსული ქალის სიცოცხლე, ჯან-

მრთელობა, ფსიქიკა განსაკუთრებული ზრუნვის საგანია. ორსულობა – (სამედიცინო ტერმინოლოგიით გესტაცია, ან გრავი-ადულობა) ქალის ორგანიზმში მიმდინარე ფიზიოლოგიური პროცესი გრძელდება 40 კვირა, რაც არა მხოლოდ ქალისთვის, არამედ მთელი ოჯახისთვის განსაკუთრებული პერიოდია, რადგან ორსულის ცხოვრებაში მიმდინარე ცვლილებები მათ ცხოვრებაზეც აისახება, ორსულობის ყველა ტრიმესტრს თან ახლავს, როგორც სხეულის, ისე ფსიქოემოციური სფეროს დამახასიათებელი ცვლილებები. სპეციალური სამედიცინო ლიტერატურა, სამეცნიერო კვლევები მიძღვნილი ორსულთა განსაკუთრებული სტატუსისადმი ადასტურებს სპეციფიკური დამოკიდებულების სისტემის აუცილებლობას, მათ შორის, სამართლებრივი თვალსაზრისით. ორსული ქალის, როგორც განსაკუთრებულ მდგომარეობაში მყოფი ქალის მიმართ პრაქტიკულად ყველა დარგის კანონმდებლობა ითვალისწინებს საგამონაკლისო სტანდარტს, მათ შორის შრომის სამართალი. სამოქალაქო სამართალი განქორწინების დაუშვებლობის საფუძველად მიიჩნევს ცოლის ორსულობის დროს და ბავშვის დაბადებიდან ერთი წლის განმავლობაში

მოთხოვნას განქორწინების თაობაზე – ქმარს უფლება არა აქვს ცოლის თანხმობის გარეშე აღძრას საქმე განქორწინებაზე (სამოქალაქო კოდექსის მუხლი 1123.2). სისხლის სამართალი ორსული ქალის მიმართ ჩადენილ დანაშაულს განიხილავს, როგორც პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ, ხოლო ორსული ქალის მიერ ჩადენილი დანაშაულის – პასუხისმგებლობის შემამსუბუქებელ გარემოებად (სისხლის სამართლის კოდექსი).

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ორსულობის პერიოდში ქალის ორგანიზმში მიმდინარე ფსიქოემოციური სფეროს ცვლილებების გამო აუცილებელია მისი ნების ნამდვილობის გამოკვლევა არა სტანდარტულ, არამედ, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ინდივიდუალურ შეფასებას დაექვემდებაროს. ქალის მგრძნობიარობის მკვეთრი ზრდა ორსულობის მომენტში უპირველესად, მის გუნება-განწყობაზე ზემოქმედებს, რის გამოც როგორც ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა, ისე სასამართლოებმა ამ ფაქტობრივი გარემოების დადგენისას უნდა იმსჯელონ არა მხოლოდ იმაზე, რომ ნება იძულებით ან მუქარით არ ფორმირებულა, არამედ იმაზეც, თუ რამდენად არის სასარგებლო ეს მისი და ბავშვის ინტერესებისათვის, აღნიშნულიდან გამომდინარე, ორსული ქალის ნების გამოვლენის ნამდვილობა საჭიროებს სრულიად სპეციფიურ გამოკვლევას, თუ რა გარემოებით არის გამოწვეული სურვილი სამსახურიდან გათავისუფლე-

ბის თაობაზე, რა შედეგების მომტანია ეს მისთვის, ბავშვის ინტერესებისათვის, სრულად აცნობიერებს თუ არა ნების გამოვლენის შედეგად მიღებულ გადაწყვეტილების შედეგებს.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ წინამდებარე დასკვნა არცერთ შემთხვევაში არ უნდა იყოს გაგებული იმგვარად, რომ ორსული ქალის ან მეძუძური დედის ნების გამოვლენა არსებითად განსხვავდება ქმედუნარიანი პირის ნების გამოვლენისგან, არამედ, ორსულ ქალთა სამართლებრივი დაცვის განსაკუთრებული სტანდარტი საპროცესოსამართლებრივი თვალსაზრისით უნდა გამოვლინდეს მტკიცების ტვირთის სპეციფიკური გადანაწილებით.

ეროვნულმა სასამართლოებმა საერთაშორისო სტანდარტის დამკვიდრების და პრაქტიკაში რეალიზაციის მიზნით ორსული ქალის ნების გამოვლენის ნამდვილობის გამორკვევა უნდა დაუკავშირონ მართლწესრიგის კეთილსინდისიერების სტანდარტს. საჯარო მმართველობის კანონიერებისთვის, ზოგადად, საჯარო წესრიგისთვის შეუწყნარებელია ორსული ქალის უფლებებისადმი მოუფრთხილებელი, გულგრილი ან დაუდევარი დამოკიდებულების ლეგიტიმაცია.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქმის ფაქტობრივ გარემოებათა კვლევისა და დადგენის საპროცესოსამართლებრივი მექანიზმები თითოეულ შრომითსამართლებრივ დავაში მიმართული უნდა იყოს იქეთკენ, რომ პირის ნების ფორმირება – შინაგანი სურვილი და მისი გარეგნული გამოხატულება თანხვედრაშია თუ არა, მისი მიზანი დანამდვილებით არის თუ არა შრომითი ურთიერთობიდან გასვლა, ადმინისტრაციის (დამსაქმებლის) უფლება – დააკმაყოფილოს პირის ნება სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე, მართლზომიერად არის თუ არა გამოყენებული. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, ვინაიდან მოცემულ დავაში ადმინისტრაციას საერთოდ არ შეუსწავლია ნ. მ-ის ნების გამოვლენის ნამდვილობა, ფორსირებული წესით დაკმაყოფილებული განცხადების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილება ვერ ჩაითვლება მართლზომიერად.

საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება გულისხმობს კანონით დადგენილი ყველა პროცედურის მეშვეობით კანონიერი და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულებას, რაც თავის მხრივ, კანონიერი საჯარო მმართველობის სტანდარტის მიღწევას ემსახურება.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სსსკ-ის 411-ე მუხლის შესაბამისად, საქმეზე მიღებულ უნდა იქნეს ახალი გადან-

ყვეტილება, რომლითაც ნ. მ-ის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ; გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ივნისის განჩინება და საკასაციო სასამართლოს მიერ მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება; ნ. მ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ; ბათილად იქნეს ცნობილი ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანება, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად და დაევალოს ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებელს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის შედეგად მიიღოს გადაწყვეტილება, კანონით დადგენილ ვადაში, ნ. მ-ის სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდეს, შემდეგ გარემოებათა გამო:

ნ. მ-ის საკასაციო საჩივრის მოტივები გასაჩივრებული განჩინების უკანონობისა და დაუსაბუთებლობის თაობაზე საფუძვლიანია და გაზიარებული უნდა იქნეს, საკასაციო სასამართლოს ახალი გადაწყვეტილებით სასარჩელო მოთხოვნა გასაჩივრებული აქტის კანონშეუსაბამობის თაობაზე საფუძვლიანია და ექვემდებარება ნაწილობრივ გაზიარებას, ვინაიდან სადავო აქტი, როგორც გამოცემული ფორმალური და მატერიალური კანონმდებლობის დანაწესების სრული უგულბელებიყფით, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლის საფუძველზე ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი, რამდენადაც სახეზეა მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს, კანონმდებლობის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება, მათ შორის, გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი ისე, რომ არ შეაჯეროს და არ შეაფასოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებანი, რამაც შესაძლებელია გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. ამდენად, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებლის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანება და ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა დაევალოს საქმისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტი ნ. მ-ის განცხადებასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების მეშვეობით საქმის ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევის საფუძველზე და იმ სტანდარტების გათვალისწინებით, რაც წინამდებარე გადაწყვეტილებაში დაადგინა

საკასაციო სასამართლომ.

ამასთან, საკასაციო სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლით მინიჭებული უფლებამოსილების გამოყენება გამორიცხავს მოცემულ სტადიაზე მოსარჩელის დანარჩენი მოთხოვნების საფუძვლიანობის განხილვა-გადანყვეტის პროცესუალურ შესაძლებლობას და აღნიშნულზე უნდა იმჯელოს მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას.

საკასაციო სასამართლომ მიაჩნია, რომ სსსკ-ის 55-ე მუხლის საფუძველზე მოპასუხე – ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობას უნდა დაეკისროს სასამართლო ხარჯების სახით 100 ლარის გადახდა სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ.

სარეზოლუციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა რა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1.2, 32.4; საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე და 411-ე მუხლებით და

გ ა დ ა ნ ყ ვ ი ტ ა:

1. მ-ის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ივნისის განჩინება და საკასაციო სასამართლოს მიერ მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;
3. მ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
4. ბათილად იქნეს ცნობილი ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 8 იანვრის №25 ბრძანება, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად და დაევალოს ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებელს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის შედეგად მიიღოს გადაწყვეტილება, კანონით დადგენილ ვადაში;
5. მ-ის სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდეს;
6. ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობას დაეკისროს 100 ლარის გადახდა სასამართლო ხარჯების სახით სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ;
7. საკასაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

**სამსახურებრივი შეუთავსებლობის გამომ
სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველები**

**გადანყვეტილება
საქართველოს სახელით**

№ბს-69-67(კ-14)

29 ივლისი, 2014 წ., ქ. თბილისი

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა პალატა
შემადგენლობა: ნ. წიკვაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მ. ვაჩაძე,
პ. სილაგაძე

დავის საგანი: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების
ბათილად ცნობა, სამუშაოზე აღდგენა, იძულებითი განაცდუ-
რის ანაზღაურება.

აღწერილობითი ნაწილი:

მოსარჩელე: თ. ტყეშელაშვილი;

მოპასუხე: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა;

სარჩელის სახე: საქართველოს ადმინისტრაციული საპრო-
ცესო კოდექსის 22-ე მუხლის საფუძველზე ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა.

სარჩელის საგანი:

1. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2013 წლის 4 ივ-
ლისის №988 ბრძანების ბათილად ცნობა;

2. სამუშაოზე აღდგენა, იძულებითი განაცდურის ანაზღაუ-
რება.

სარჩელის საფუძველი:

ფაქტობრივი: მოსარჩელე საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის
გამგეობის 2011 წლის 4 თებერვლის №94 ბრძანებით დაინიშნა
საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ... განყოფილების
უფროსის თანამდებობაზე.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2013 წლის 2 აპ-
რილის №550 ბრძანებით გაათავისუფლეს დაკავებული თანამ-
დებობიდან შტატების შემცირების მოტივით, აღნიშნული ბრძა-
ნება მოსარჩელემ გაასაჩივრა საგარეჯოს მაგისტრატ სასამარ-
თლოში.

2013 წლის 3 ივნისის საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგე-
ობის №978 ბრძანების საფუძველზე ბათილად იქნა ცნობილი
2013 წლის 2 აპრილის №550 ბრძანება და მოსარჩელე აღდგე-

ნილ იქნა სამსახურში, რის შემდეგაც საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ სასამართლოში იშუამდგომლა საქმის წარმოების შეწყვეტის თაობაზე, საგარეჯოს მაგისტრატი სასამართლოს 2013 წლის 3 ივნისის განჩინებით შეწყდა საქმის წარმოება.

მოსარჩელის განმარტებით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებელმა თავისი 2013 წლის 4 ივნისის №988 ბრძანებით კვლავ გაათავისუფლა სამსახურიდან, ამჯერად გაათავისუფლების საფუძვლად მიუთითა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 39.3 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი, 44.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 10.3 მუხლი, „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 13.1 მუხლი და 13.2 მუხლები.

სამართლებრივი: მოსარჩელის განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის შესაბამისად „სამსახურებრივი შეუთავსებლობა ეხება სახელმწიფო მოსამსახურეს, რომელსაც უფლება აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა ან შეთავსებით ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს“, რასაც მის შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია, ასევე დაუთავსებელია ზემოაღნიშნული კანონის 104-ე მუხლზე მითითება, რომელიც ითვალისწინებს სამსახურიდან გაათავისუფლებას სამსახურში მიღებისას დადგენილი მოთხოვნების დარღვევისათვის, ვინაიდან, იგი სამსახურში დანიშნული იყო 3-თვიანი გამოსაცდელი ვადით და ამავე კანონის 25-ე მუხლის მოთხოვნათა დაცვით წარდგენილი ჰქონდა ყველა საჭირო დოკუმენტი. ამასთან, მოსარჩელის მტკიცებით, 104.2 მუხლის შესაბამისად, რატომ არ მიეცა ვადა ამ დარღვევის აღმოსაფხვრელად ან ეს დარღვევა როდის აღმოაჩინა, როდესაც მისი სამსახურში აღდგენისა და შემდეგ გაათავისუფლებამდე გასული იყო 24 საათი.

მოსარჩელის მოსაზრებით, ასევე არასწორია გაათავისუფლების ბრძანებაში „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 ნაწილზე მითითება, რომლის შესაბამისად, „ადვოკატი არ შეიძლება იმავდროულად იყოს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი, რომელსაც კანონმდებლობით ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობის განხორციელება“. მოსარჩელის განმარტებით, არ შეიძლება კანონის დარღვევად იყოს მიჩნეული ადვოკატთა ასოციაციის წევრობა და კვალიფიკაციის ამალღების მიზნით ადვოკატთა ასოციაციის მიერ გამართულ ტრენინგებ-

ზე სიარული. ამასთან, მის მიერ დაკავებული თანამდებობა არ შედის „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ მე-2 მუხლში მითითებულ თანამდებობის პირთა ჩამონათვალში, აღნიშნულ მუხლში მითითებულია მხოლოდ ადგილობრივი აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელებზე და პირველ მოადგილეებზე, ხოლო „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის შესაბამისად, თანამდებობის პირები არიან გამგებელი, მისი მოადგილე, სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელები და ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულები. განყოფილების უფროსს კანონი თანამდებობის პირად არ მოიხსენიებს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე სარჩელის დაკმაყოფილების სამართლებრივ საფუძვლად მიუთითებდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127.3 მუხლებზე.

მოპასუხე – საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის შესაგებელი

ფაქტობრივი: მოპასუხე ძირითადად დაეთანხმა სარჩელში მითითებულ ფაქტობრივ გარემოებებს.

სამართლებრივი: მოპასუხის შეფასებით, სადავო ბრძანება გამოცემულია კანონმდებლობის სრული დაცვით და არ არსებობს მისი გაუქმების საფუძველი, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა ან შეთავსებით ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი“, მოპასუხის შეფასებით, კანონის აღნიშნული დანაწესი წარმოადგენს იმპერატიულ მოთხოვნას, რომლის მიზანია, დაიცვას საჯარო სამსახური ნებისმიერი ინტერესთა შეუთავსებლობისაგან, რომელიც შეიძლება, წარმოიშვას იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო მოსამსახურე იმავდროულად ასრულებს ორ ან ორზე მეტ ანაზღაურებად საქმიანობას სხვა დაწესებულებაში. მართალია, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი მიუთითებს, რომ სახელმწიფო მოსამსახურეს უფლება აქვს იმავდროულად ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს საქართველოს კონსტიტუციით და საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი შეზღუდვების გათვალისწინებით, თუმცა 64-ე მუხლის მე-3 პუნქტი განსაზღვრავს, თუ როდის შეიძლება, საჯარო მოსამსახურეს ეკავოს შეთავსებით სხვა თანამდებობა, ამა-

ვე მუხლის თანახმად, ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულება დასაშვებია მხოლოდ იმავე სახელმწიფო დაწესებულების სისტემაში.

მოპასუხის შეფასებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის განმარტება, რომ თუკი მას სიტყვა-სიტყვით განემარტავთ, როგორც ამას ახდენს მოსარჩელე, გამოიწვევს წინააღმდეგობას კანონის მიზნებთან – დაიცვას საჯარო სამსახური ინტერესთა შეუთავსებლობისგან. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 64-ე მუხლის პირველი პუნქტის დანიშნულებაა უზრუნველყოს საჯარო სამართლებრივი ურთიერთობების სამართლებრივი უსაფრთხოება, რათა არ მოხდეს საჯარო სამსახურში კერძო ინტერესების, ასევე განსხვავებული საჯარო ინტერესების აღრევა. თუ დავუშვებთ, რომ 64-ე მუხლი მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეებს ეხება, მაშინ დაუცველი აღმოჩნდება საჯარო სამართლებრივი ურთიერთობები, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო დაწესებულებებში ხორციელდება. საყურადღებოა ისიც, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საჯარო სამსახური საქართველოში ერთიანია, შესაბამისად, სამსახურებრივი შეუთავსებლობის ერთიანი მოთხოვნები წაეყენება ყველა მოხელეს, მიუხედავად იმისა, ისინი წარმოადგენენ სახელმწიფო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებს. გარდა ამისა, სამსახურებრივი შეუთავსებლობა ეხება არა მარტო 64-ე მუხლის პირველი ნაწილით განსაზღვრულ თანამდებობას (სახელმწიფო სამსახური, სამსახური ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებში, წარმომადგენლობით და საკანონმდებლო ორგანოებში), არამედ სხვა ნებისმიერ თანამდებობას, გარდა სამეწარმეო სუბიექტის საკონტროლო, სამეთვალყურეო, სარეზერვო ორგანოს წევრობისა და მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელისა („საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-60 მუხლი). მოპასუხის განმარტებით, აღნიშნული დასკვნა გამომდინარეობს 64-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, რომელიც წარმოადგენს საგამონაკლისო ნორმას და დასაშვებად მიიჩნევს შეთავსებით სხვა ნებისმიერი თანამდებობის დაკავებას მხოლოდ იმავე სახელმწიფო დაწესებულების სისტემაში. საჯარო სამსახური ესაა საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში – საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში, სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება არის სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის სახსრებით შექ-

მნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულება, რომლის ძირითადი ამოცანა საჯარო ხელისუფლების განხორციელებაა. საჯარო ხელისუფლების განხორციელება საჯარო – სამართლებრივი ურთიერთობების მეშვეობით ვლინდება. ამასთანავე, საჯარო – სამართლებრივი ურთიერთობა განსხვავდება კერძო – სამართლებრივი ურთიერთობისაგან იმ ძირითადი ნიშნით, რომ საჯარო – სამართლებრივი ურთიერთობა იმპერატიული ხასიათისაა და ეფუძნება ლეგალურობის და კანონით ბოჭვის პრინციპს, განსხვავებით კერძო – სამართლებრივი ურთიერთობისგან, სადაც უპირატესად მოქმედებს პირადი ავტონომიის პრინციპი. საჯარო – სამართლებრივი ურთიერთობა არეგულირებს მოქალაქესა და საჯარო დაწესებულების ან საჯარო დაწესებულებათა შორის ურთიერთობას. უდავოა, რომ მოსარჩელე თ. ტ-ე 2011 წლის 17 იანვრიდან დღემდე არის საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრი, შესაბამისად, ახორციელებს საადვოკატო უფლებამოსილებას. საადვოკატო უფლებამოსილება ხორციელდება როგორც მხარეთა ნების ავტონომიის ისე იმპერატიული პრინციპების საფუძველზე.

მოპასუხის შეფასებით, ის ფაქტი, რომ მას აქვს გავლილი ადვოკატთა ასოციაციის მიერ ორგანიზებული ტრენინგები ამკარად მიუთითებს, რომ იგი ადვოკატთა ასოციაციის სრულუფლებიანი წევრია, რადგან „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადვოკატი ვალდებულია, მონაწილეობა მიიღოს ადვოკატთა ასოციაციის აღმასრულებელი საბჭოს მიერ დამტკიცებულ განგრძობადი სავალდებულო იურიდიული განათლების პროგრამაში, ასევე გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით, ადვოკატი ვალდებულია ზუსტად და განუხრელად დაიცვას პროფესიული ეთიკის ნორმები, მათ შორის ის ნორმაც, რომელიც ცალსახად აღნიშნავს, „ადვოკატმა ყოველთვის უნდა იმოქმედოს კლიენტის ინტერესებიდან გამომდინარე და დააყენოს ისინი პირადი და სხვა პირის ინტერესებზე მაღლა“ (მათ შორის, საჯარო დაწესებულების ინტერესებზეც).

„ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ადვოკატი არის თავისუფალი პროფესიის პირი, რომელიც ემორჩილება მხოლოდ კანონს და პროფესიული ეთიკის ნორმებს და განეწიანებულია საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში. საადვოკატო საქმიანობა კი მოიცავს: ადვოკატის მიერ იურიდიული რჩევის მიცემას იმ პირისათვის, რომელმაც მას დახმარებისათვის მიმართა; კლიენტის

წარმომადგენლობას საკონსტიტუციო დავის, სისხლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართლის საქმეზე სასამართლოში, არბიტრაჟში, დაკავების, გამოძიების ორგანოებში; მესამე პირის მიმართ სამართლებრივი დოკუმენტების მომზადებას და კლინეტის სახელით ნებისმიერი დოკუმენტაციის წარდგენას; ისეთი იურიდიული დახმარების განევას, რომელიც არ უკავშირდება მესამე პირის წინაშე წარმომადგენლობას.

ამასთან, „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია არის პირთა წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ კანონი კი ცალსახად მიუთითებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიზნებს. კერძოდ, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი არის შესაბამისი კანონით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი საკანონმდებლო და სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც სახელმწიფოს კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს პოლიტიკურ, სახელმწიფოებრივ, სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას, აგრეთვე ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით შექმნილი, სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც სახელმწიფოს კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოპასუხის შეფასებით აშკარაა, რომ საადვოკატო საქმიანობა ხორციელდება კერძო და საჯარო ინტერესების ურთიერთგანხილვის საფუძველზე, კერძო პირთა ინტერესების უპირატესობის გათვალისწინებით. საადვოკატო საქმიანობა, რომლის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველს ანესრიგებს „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონი, თავისი არსით ეწინააღმდეგება საჯარო სამსახურის ინტერესებს. შესაბამისად, საადვოკატო საქმიანობა წარმომადგენს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შემთხვევას. საადვოკატო საქმიანობა არ შედის ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებათა სისტემაში, ამგვარად, გამორიცხულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის

მე-3 პუნქტის გამოყენების შესაძლებლობაც.

მოპასუხემ ასევე არ გაიზიარა მოსარჩელის პოზიცია, იმასთან დაკავშირებით, რომ თითქოს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 104-ე მუხლი არასწორადაა გამოყენებული, ვინაიდან, როგორც მოსარჩელე მიუთითებს მან სამსახურში მისაღებად წარადგინა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 25-ე მუხლის შესაბამისად, განსაზღვრული დოკუმენტაცია. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 25-ე მუხლით გათვალისწინებული დოკუმენტების წარუდგენლობა შეიძლება გახდეს მოხელის გათავისუფლების საფუძველი, მაგრამ არა 104-ე მუხლით, არამედ 98-ე მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კერძოდ, აღნიშნული მუხლის შესაბამისად, მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან დაკავებულ თანამდებობასთან შეუსაბამობის გამო იმ დოკუმენტის არქონისას, რომელიც აუცილებელია მოცემული თანამდებობის დასაკავებლად. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 104-ე მუხლი ეხება სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შემთხვევებში საჯარო სამსახურიდან პირის გათავისუფლების შემთხვევებს. შესაბამისად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მხრიდან კანონის არასწორ გამოყენებას ადგილი არ ჰქონია.

ასევე არასწორია მოსარჩელის „ადვოკატთა კანონის“ მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტზე მითითება, რის დასტურადაც მოჰყავს მოცემული მუხლის არასწორი ციტირება, რეალურად აღნიშნულ ნორმატიულ აქტში ცალსახადაა განმარტებული, რომ „ადვოკატი არ შეიძლება, იმავდროულად იყოს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი და სხვა პირი, რომლებსაც კანონმდებლობით ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობის განხორციელება. მოსარჩელე შეგნებულად უგულებელყოფს კანონის მითითებას, რომ საადვოკატო საქმიანობა ეკრძალება არა მარტო თანამდებობის პირებს, არამედ სხვა პირებსაც. „სხვა პირებში“ კი მოიაზრება ის თანამდებობის პირები თუ საჯარო მოსამსახურეები, რომელთა საქმიანობა არსებითად ეწინააღმდეგება საადვოკატო საქმიანობის ძირითად პრინციპებს, რაც გამოორიცხავს ერთდროულად საადვოკატო საქმიანობას და შესაბამის საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი ფუნქციის განხორციელებას.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73⁴ მუხლის მე-2 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, განაცხადოს ინტერესთა შეუთავ-

სებლობის შესახებ შესაბამის თანამდებობაზე დანიშვნამდე (არჩევამდე) ან დანიშვნის (არჩევის) შემდეგ, როგორც კი ეს ფაქტი მისთვის ცნობილი გახდა. მოსარჩელემ აღნიშნული იმპერატიული მოთხოვნა დაარღვია, ვინაიდან იგი 2011 წლის იანვრიდან წარმოადგენდა სსიპ „საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის“ სრულუფლებიან წევრს და ვალდებული იყო, განეცხადებინა აღნიშნულის თაობაზე, რამდენადაც საადვოკატო საქმიანობა წარმოადგენს საჯარო სამსახურთან შეუთავსებელ საქმიანობას.

საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება/სარეზოლუციო/:

სიღნაღის რაიონული სასამართლოს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტში მაგისტრატი სასამართლოს 2013 წლის 20 აგვისტოს გადაწყვეტილებით თ. ტ-ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

სასამართლოს მიერ უდავოდ მიჩნეული ფაქტები:

2011 წლის 4 თებერვლიდან 2013 წლის 4 ივნისამდე თ. ტ-ე მუშაობდა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის ... განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე.

თ. ტ-ე 2011 წლის 17 იანვრიდან დღემდე ირიცხება სსიპ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრთა ერთიან სიაში №5179 საერთო სპეციალიზაციით.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 4 ივნისის №988 ბრძანებით თ. ტ-ე გათავისუფლდა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის ... განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან.

სასამართლოს მიერ სადავოდ მიჩნეული ფაქტები:

სადავოა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება.

სასამართლოს დასკვნები – საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ თ. ტ-ის სარჩელი უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

სამართლებრივი შეფასება /კვალიფიკაცია/:

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა ან შეთავსებით ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. კანონის აღნიშნული დანაწესი წარმოადგენს იმპერატიულ მოთხოვნას, რომ-

ლის მიზანია, დაიცვას საჯარო სამსახური ნებისმიერი ინტერესთა შეუთავსებლობისგან, რომელიც შეიძლება, წარმოიშვას იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო მოსამსახურე იმავდროულად ასრულებს ორ ან ორზე მეტ ანაზღაურებად საქმიანობას სხვა დაწესებულებაში. მართალია, იმავე მუხლის მე-2 პუნქტი მიუთითებს, რომ სახელმწიფო მოსამსახურეს უფლება აქვს იმავდროულად ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს საქართველოს კონსტიტუციითა და საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი შეზღუდვების გათვალისწინებით, თუმცა 64-ე მუხლის მე-3 პუნქტი განსაზღვრავს, თუ როდის შეიძლება საჯარო მოსამსახურეს ეკავოს შეთავსებით სხვა თანამდებობა. კერძოდ, სახელმწიფო მოსამსახურის მიერ შეთავსებით სხვა თანამდებობის დაკავება და ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულება დასაშვებია მხოლოდ იმავე სახელმწიფო დაწესებულების სისტემაში.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 64-ე მუხლის განმარტება, თუკი მას სიტყვა-სიტყვით განვმარტავთ, როგორც ამას ახდენს მოსარჩილე, გამოიწვევს წინააღმდეგობას კანონის მიზნებთან – დაიცვას საჯარო სამსახური ინტერესთა შეუთავსებლობისგან. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის დანიშნულებათა, უზრუნველყოს საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობების სამართლებრივი უსაფრთხოება, რათა არ მოხდეს საჯარო სამსახურში კერძო ინტერესების, ასევე განსხვავებული საჯარო ინტერესების აღრევა. თუ დავუშვებთ, რომ 64-ე მუხლი მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეებს ეხება, მაშინ დაუცველი აღმოჩნდება საჯაროსამართლებრივი ურთიერთობები, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო დაწესებულებებში ხორციელდება. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საჯარო სამსახური საქართველოში ერთიანია, შესაბამისად, სამსახურებრივი შეუთავსებლობის ერთიანი მოთხოვნები წაეყენება ყველა მოხელეს, მიუხედავად იმისა, ისინი წარმოადგენენ სახელმწიფო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებს. გარდა ამისა, სამსახურებრივი შეუთავსებლობა ეხება არა მარტო 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით განსაზღვრულ თანამდებობებს (სახელმწიფო სამსახური, სამსახური ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებში, წარმომადგენლობით და საკანონმდებლო ორგანოები), არამედ სხვა ნებისმიერ თანამდებობას, გარდა სამენარჩემო სუბიექტის საკონტროლო, სამეთვალყურეო, სარევიზიო ორგანოს წევრობისა და მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელისა („საჯარო სამსახუ-

რის შესახებ“ კანონის მე-60 მუხლი). აღნიშნული დასკვნა გა-
მომდინარეობს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს
კანონის 64-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, რომელიც წარმოადგენს
საგამონაკლისო ნორმას და დასაშვებად მიიჩნევა შეთავსებით
სხვა ნებისმიერი თანამდებობის დაკავებას მხოლოდ იმავე სა-
ხელმწიფო დაწესებულების სისტემაში.

სასამართლომ განმარტა, რომ საჯარო სამსახური ესაა საქ-
მიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის
სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში – საჯარო ხელისუფ-
ლების ორგანოებში. სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება
არის სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკის ბი-
უჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯე-
ტის სახსრებით შექმნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყო-
ფი დაწესებულება, რომლის ძირითადი ამოცანა საჯარო ხელი-
სუფლების განხორციელებაა. საჯარო ხელისუფლების განხორ-
ციელება კი საჯარო – სამართლებრივი ურთიერთობების მეშ-
ვეობით ვლინდება. ამასთანავე, საჯარო – სამართლებრივი ურ-
თიერთობა განსხვავდება კერძო – სამართლებრივი ურთიერ-
თობისგან იმ ძირითადი ნიშნით, რომ საჯარო – სამართლებრი-
ვი ურთიერთობა იმპერატიული ხასიათისაა და ეფუძნება ლეგა-
ლურობის და კანონით შებოჭვის პრინციპს – განსხვავებით კერ-
ძო – სამართლებრივი ურთიერთობისგან, სადაც უპირატესად
მოქმედებს პირადი ავტონომიის პრინციპი. საჯარო – სამარ-
თლებრივი ურთიერთობა არეგულირებს მოქალაქესა და საჯა-
რო დაწესებულების ან საჯარო დაწესებულებათა შორის ურ-
თიერთობას. უდავოა, რომ თ. ტ-ე 2011 წლის 17 იანვრიდან დღემ-
დე არის საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრი, შესაბა-
მისად, ახორციელებს საადვოკატო უფლებამოსილებას. საად-
ვოკატო უფლებამოსილება ხორციელდება, როგორც მხარეთა
ნების ავტონომიის, ისე იმპერატიული პრინციპების საფუძველ-
ზე.

სასამართლოს მსჯელობით, თ. ტ-ის მიერ სარჩელში მოყვა-
ნილი გარემოებები, განსაკუთრებით ის ფაქტი, რომ მას აქვს
გავლილი ადვოკატთა ასოციაციის მიერ ორგანიზებული ტრე-
ნინგები აშკარად მიუთითებს, რომ მოსარჩელე ადვოკატთა ასო-
ციაციის სრულფასოვანი წევრია, რადგან „ადვოკატთა შესახებ“
კანონის მე-5 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადვოკატი
ვალდებულია, მონაწილეობა მიიღოს ადვოკატთა ასოციაციის
აღმასრულებელი საბჭოს მიერ დამტკიცებულ განგრძობადი სა-
ვალდებულო იურიდიული განათლების პროგრამაში. ასევე გა-
სათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ „ადვოკატთა შესა-

ხებ“ კანონის მე-5 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით ადვოკატი ვალდებულია, ზუსტად და განუხრელად დაიცვას პროფესიული ეთიკის ნორმები, მათ შორის ის ნორმაც, რომელიც ცალსახად აღნიშნავს – „ადვოკატმა ყოველთვის უნდა იმოქმედოს კლიენტის ინტერესებიდან გამომდინარე და დააყენოს ისინი პირადი და სხვა პირის ინტერესებზე მაღლა“, მათ შორის, საჯარო დანესებულების ინტერესებზეც.

„ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ადვოკატი არის თავისუფალი პროფესიის პირი, რომელიც ემორჩილება მხოლოდ კანონსა და პროფესიული ეთიკის ნორმებს და განეწიანებულია საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში. საადვოკატო საქმიანობა კი მოიცავს: ადვოკატის მიერ იურიდიული რჩევის მიცემას იმ პირისათვის, რომელმაც მას დახმარებისათვის მიმართა (კლიენტი); კლიენტის წარმომადგენლობას საკონსტიტუციო დავის, სისხლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართლის საქმეზე სასამართლოში, არბიტრაჟში, დაკავების, გამოძიების ორგანოებში; მესამე პირის მიმართ სამართლებრივი დოკუმენტების მომზადებას და კლიენტის სახელით ნებისმიერი დოკუმენტაციის წარდგენას; ისეთი იურიდიული დახმარების განეგვას, რომელიც არ უკავშირდება მესამე პირის წინაშე წარმომადგენლობას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აშკარაა, რომ საადვოკატო საქმიანობა ხორციელდება კერძო და საჯარო ინტერესების ურთიერთგანონხანსწორების საფუძველზე კერძო პირთა ინტერესების უპირატესობის გათვალისწინებით. საადვოკატო საქმიანობა, რომლის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველებს აწესრიგებს „ადვოკატთა შესახებ“ კანონი, თავისი არსით ეწინააღმდეგება საჯარო სამსახურის ინტერესებს. შესაბამისად, საადვოკატო საქმიანობა წარმოადგენს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით გათვალისწინებული სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შემთხვევას. საადვოკატო საქმიანობა არ შედის ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებათა სისტემაში, ამგვარად, გამორიცხულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის მე-3 პუნქტის გამოყენების შესაძლებლობაც.

სასამართლომ არ გაიზიარა თ. ტ-ის პოზიცია, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 104-ე მუხლის არასწორი გამოყენების თაობაზე. როგორც მოსარჩელე მიუთითებს, მან სამსახურში მისაღებად წარადგინა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 25-ე მუხლის შესაბამისად განსაზღვრული დოკუმენტაცია. მოცემული მუხლის შესაბამისად, ამგვარ დოკუ-

მენტებს წარმოადგენს: 1) განცხადება; 2) CV; 3) განათლების ან შესაბამისი კვალიფიკაციის მოწმობა; 4) პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი; 5) სამედიცინო ნარკოლოგიური შემოწმების ცნობა; 6) საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა დოკუმენტები.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლით გათვალისწინებული დოკუმენტების წარუდგენლობა შეიძლება გახდეს მოხელის გათავისუფლების საფუძველი, მაგრამ არა 104-ე მუხლის, არამედ 98-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კერძოდ, აღნიშნული მუხლის თანახმად: მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან დაკავებულ თანამდებობასთან შეუსაბამობის გამო იმ დოკუმენტის არქონისას, რომელიც აუცილებელია მოცემული თანამდებობის დასაკავებლად. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 104-ე მუხლი ეხება სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შემთხვევებში საჯარო სამსახურიდან პირის გათავისუფლების შემთხვევებს. შესაბამისად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მხრიდან კანონის არასწორ შეფარდებას ადგილი არ ჰქონია.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოსარჩელის მითითება „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 ნაწილის არასწორად გამოყენებასთან დაკავშირებით უსაფუძვლოა. აღნიშნულ ნორმატიულ აქტში ცალსახადაა განმარტებული – „ადვოკატი არ შეიძლება იმავდროულად იყოს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი და სხვა პირი, რომელსაც კანონმდებლობით ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობის განხორციელება“. სასამართლო კიდევ ერთხელ აღნიშნავს, რომ საადვოკატო საქმიანობა ეკრძალება არა მარტო თანამდებობის პირებს, არამედ სხვა პირებსაც. „სხვა პირებში“ კი მოიაზრება ის თანამდებობის პირები თუ საჯარო მოსამსახურეები, რომელთა საქმიანობა არსებითად ეწინააღმდეგება საადვოკატო საქმიანობის ძირითად პრინციპებს, რაც გამორიცხავს ერთდროულად საადვოკატო საქმიანობას და შესაბამის საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი ფუნქციების განხორციელებას.

სასამართლომ არ გაიზიარა თ. ტ-ის განმარტება იმის თაობაზე, რომ მოხელე არ ექვემდებარება განთავისუფლებას, თუ განთავისუფლების საფუძველი აღმოიფხვრა. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მას არ მიეცა საშუალება და შესაბამისი ვადა, რათა არსებობის შემთხვევაში აღმოეფხვრა განთავისუფლების საფუძველი. აღნიშნულთან მიმართებით, სასამართლომ განმარ-

ტა, რომ იგი გათავისუფლების მომენტი სათვის არ იყო დანიშნული შესაბამის თანამდებობაზე, არამედ მოხდა მისი სამსახურში აღდგენა. შესაბამისად, ხარვეზის აღმოფხვრის 10-დღიანი ვადის ათვლა, რომელზედაც აპელირებს მოსარჩელე, დაიწყოს არა მისი აღდგენის მომენტიდან, არამედ მისი სამსახურში შესაბამის ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშვნის მომენტიდან. ამასთან, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ თ. ტ-ე დანიშნული იყო საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის ... განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე და შესაბამისად, მას როგორც შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე მოხელეს თავად უნდა განესაზღვრა ამა თუ იმ პირთა დაკავებულ თანამდებობასთან შეუთავსებლობის საკითხი. გარდა ამისა, „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-8 პუნქტის თანახმად: „თანამდებობის პირი, მისი ოჯახის წევრი ვალდებულია ამ თანამდებობის პირის მიერ თანამდებობის დაკავებიდან 10 დღის ვადაში, თუ კონსტიტუციით ან კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, გადადგეს შეუთავსებელი თანამდებობიდან, შეწყვიტოს შეუთავსებელი საქმიანობა“. ხოლო იმავე კანონის მე-9 პუნქტის თანახმად, „თანამდებობის პირი და თავისი ოჯახის წევრის შეუთავსებლობის აღმოფხვრის დამადასტურებელ საბუთებს წარუდგენს იმ ზემდგომ თანამდებობის პირს (ორგანოს), რომლის უშუალო დაქვემდებარებაშიც იგი იმყოფება, აგრეთვე კადრების შესაბამის სამსახურს“.

გარდა ამისა, სასამართლომ არ გაიზიარა თ. ტ-ის განმარტება იმასთან დაკავშირებით, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობისათვის იმთავითვე ცნობილი იყო, რომ იგი ირიცხებოდა სსიპ „საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის“ წევრთა სიაში, იქიდან გამომდინარე, რომ მის მიერ სხვა დოკუმენტებთან ერთად ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად გამოცხადებული კონკურსის დროს, წარდგენილ იქნა სსიპ „საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის“ მიერ გაცემული სერთიფიკატი. აღნიშნულთან დაკავშირებით სასამართლომ განმარტა, რომ მხოლოდ სერთიფიკატის აღება ან/და ქონა არ გულისხმობს, რომ აღნიშნული პირი ავტომატურად ხდება საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრი და უფლებამოსილი არის განახორციელოს საადვოკატო საქმიანობა, ვინაიდან „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, „ადვოკატი არის თავისუფალი პროფესიის პირი, რომელიც ემორჩილება მხოლოდ კანონსა და პროფესიული ეთიკის

ნორმებს და განვერიანებულია საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში“.

ამასთან, გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ ზემოაღნიშნული სერთიფიკატის მისაღებად თ. ტ-ემ წარმატებით ჩააბარა ტესტირება 2006 წლის 28 ნოემბერს, ხოლო ადვოკატთა ასოციაციის წევრი გახდა 2011 წლის 17 იანვარს, რაც წინააღმდეგობაში მოდის თ. ტ-ის მიერ მითითებულ გარემოებებთან მოცემულ საკითხთან მიმართებით და ადასტურებს იმ ფაქტს, რომ ადვოკატთა საკვალიფიკაციო ტესტირების ჩაბარება ავტომატურად არ გულისხმობს ადვოკატთა ასოციაციაში განვერიანებას.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა თ. ტ-ის განმარტება იმასთან დაკავშირებით, რომ მას არ განუხორციელებია რა ანაზღაურებადი საქმიანობა, არ არსებობდა დაკავებულ თანამდებობასთან მისი შეუთავსებლობის კანონით დადგენილი წინაპირობა. აღნიშნულთან დაკავშირებით სასამართლომ განმარტა, რომ მართალია, საადვოკატო საქმიანობა „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის თანახმად, არ ითვლება სამენარმეო საქმიანობად, მაგრამ თ. ტ-ეს არ ჰქონდა რა შეჩერებული საადვოკატო საქმიანობა, მას ნებისმიერ დროს შეეძლო განეხორციელებია ანაზღაურებადი სამუშაო მისი პროფესის (ადვოკატის) გათვალისწინებით. აღნიშნულთან მიმართებით კი საგულისხმოა ის გარემოებაც, რომ დაკავებულ თანამდებობასთან პირის საქმიანობის შეუთავსებლობის აღმოფხვრის 10-დღიან ვადას აწესებს რა კანონმდებლობა შესაბამის თანამდებობაზე დანიშვნის და არა კონკრეტული შედეგის (ინტერესთა შეუთავსებლობა) დადგომის მომენტიდან, გარკვეული სახით წინასწარ განსაზღვრავს სამომავლოდ შესაძლო დაბრკოლების თავიდან აცილების შესაძლებლობას.

ასევე თ. ტ-ემ ვერ წარმოადგინა მტკიცებულება იმ ფაქტთან დაკავშირებით, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობისათვის ცნობილი იყო იმის შესახებ, რომ იგი ირიცხებოდა სსიპ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში, საწინააღმდეგოდ ამისა კი მოპასუხემ წარმოადგინა სსიპ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის აღმასრულებელი მდივნის 2013 წლის 29 მაისით დათარიღებული შეტყობინება.

ამდენად, სასამართლომ დაასკვნა, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2013 წლის 4 ივნისის №988 ბრძანება თ. ტ-ის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გამოცემულია კანონის მოთხოვნათა დაცვით და არ არსებობს მისი ბათი-

ლად ცნობის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები.

აპელანტი: თ. ტ-ე;

მონინალმდევე მხარე – საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა;

აპელაციის საგანი და მოცულობა /ფარგლები/:

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილება.

აპელაციის მოტივები:

ფაქტობრივი: აპელანტის მსჯელობით, სასამართლომ არ გაითვალისწინა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის მე-2 ნაწილის დანაწესი. განსახილველ საქმეზე საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ვერ წარმოადგინა მტკიცებულება იმ ფაქტთან დაკავშირებით, ენოდა თუ არა თ. ტ-ე სამენარმეო საქმიანობას და ასრულებდა თუ არა ანაზღაურებად სამუშაოს.

სასამართლომ არ გაითვალისწინა და დაეყრდნო მხოლოდ მოპასუხის მიერ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციიდან წარმოდგენილ ცნობას, რითაც დასტურდება, რომ თ. ტ-ე არის ადვოკატთა ასოციაციის წევრი, მაგრამ სადავოდ არ გაუხდია, რომ მას, როგორც ადვოკატთა ასოციაციის წევრს, გავლილი აქვს ტრენინგები ადვოკატთა ასოციაციაში, ასევე ამერიკის იურისტთა ასოციაციაში.

საინტერესოა, რატომ არ მისცა სასამართლომ შეფასება იმ ფაქტს, რომ პირად საქმეში არსებობს სერთიფიკატები, დათარიღებული 2012 წლით, ასევე გამგეობაში მოსარჩელის მიერ წარდგენილი განცხადება, სადაც მითითებულია ნომერი №5179, ასევე ინტერვიუ კახეთის საინფორმაციო სამსახურთან 2013 წლის 02 აპრილს, რომ თ. ტ-ე არის ადვოკატი.

სს „...“ №126 საგარეჯოს ფილიალიდან წარმოდგენილი ანგარიშის დახურვის შესახებ დოკუმენტი და ამონაწერი პირადი ანგარიშიდან 01.01.11-31.07.13 პერიოდისათვის ადასტურებს იმას, რომ მოსარჩელს არ გაუწევია არანაირი ანაზღაურებადი მომსახურება, რაც ეკრძალება საჯარო მოსამსახურეს.

სამართლებრივი: სასამართლო უთითებს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-8 და მე-9 პუნქტებზე თანმდებობრივი შეუთავსებლობის შესახებ, მაგრამ იმას აღარ ითვალისწინებს, რომ აღნიშნულ მუხლებში საუბარია თანამდებობის პირებზე და არა განყოფილების უფროსებზე, რომელიც არც გამგეობას თავის შესაგებელში და არც მოსამართლეს გადაწყვეტილებაში არ დაუხსაბუთებია, განყოფილების უფროსი ითვლე-

ბა თუ არა თანამდებობის პირად, რადგან იგივე კანონის მე-2 მუხლის ჩამონათვალში თანამდებობის პირში იგულისხმებიან რაიონის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების ხელმძღვანელები და აგრეთვე რაიონის ადგილობრივი აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელები და მათი პირველი მოადგილეები. სასამართლომ არ მისცა შეფასება მოსარჩელის მიერ სასამართლო სხდომაზე მიცემულ განმარტებას იმის შესახებ, რომ საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ მე-20 მუხლში ფართოდაა განმარტებული თუ ვინ ითვლება ადგილობრივ თვითმმართველობაში თანამდებობის პირებად. ასევე არ მიაქცია ყურადღება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის დებულების მე-11 მუხლს, სადაც გამგეობის თანამდებობის პირების ჩამონათვალია.

მოწინააღმდეგე მხარეს – საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას სააპელაციო სასამართლოში წერილობითი შესაგებელი არ წარუდგენია.

სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება /სარეზოლუციო/:

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ნოემბრის გადაწყვეტილებით თ. ტ-ის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა; გაუქმდა სიღნაღის რაიონული სასამართლოს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტში მაგისტრატი სასამართლოს 2013 წლის 20 აგვისტოს გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილებით თ. ტ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 4 ივნისის №988 ბრძანება თ. ტ-ის საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის ... განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ; თ. ტ-ე აღდგენილ იქნა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის ... განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე; მოპასუხე – საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას დაევალა თ. ტ-ისათვის იძულებითი განაცდურის სახით სამი თვის თანამდებობრივი სარგოს ანაზღაურება.

აპელაციის მოტივების არ გაზიარების თაობაზე სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა:

სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა აპელაციის მოტივები. პალატამ მიიჩნია, რომ მასში მითითებული გარემოებები არ ქმნიან სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივ საფუძვლებს.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნების არ გაზიარების თაობაზე სასამართლოს მსჯელობა:

სააპელაციო პალატის განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა ან შეთავსებით ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. თ. ტ-ე არ არის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის სუბიექტი შემდეგი მიზეზების გამო: 1. იგი არ არის სახელმწიფო მოსამსახურე და 2. ასეც რომ იყოს, მას არ უკავია სხვა თანამდებობა და იგი არ ასრულებს ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, არ არის ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ თ. ტ-ე სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის მომენტში სამსახურებრივ ურთიერთობაში იმყოფებოდა თვითმმართველ ერთეულთან – საგარეჯოს მუნიციპალიტეტთან, შესაბამისად, იგი წარმოადგენდა არა სახელმწიფო, არამედ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს.

პალატის განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი არ საჭიროებს განმარტებას, ნორმა არ არის ბუნდოვანი, ორაზროვანი, ნორმა არ ეწინააღმდეგება კანონის მიზნებს; დაუშვებელია, რომ ნორმის განმარტების გზით მისი მოქმედება გავრცელდეს ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებზე; ნორმის ამგვარი განმარტების პირობებში ხდება ნორმის ნამდვილი შინაარსის არასწორი გაგება, კანონმდებლის ნამდვილი ნების უარყოფა, ნორმის არასწორად გამოყენება; კანონმდებლის ნების არსებობის შემთხვევაში შესაბამისი ტერმინების, ცნებებისა და სამართლებრივი ინსტიტუტების (რომლებიც ასახულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლ, მე-3, მე-4, მე-5 და მე-6 მუხლებში) გამოყენების გზით შესაძლებელი იქნებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით დადგენილი მოთხოვნების/აკრძალვების გავრცელება ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებზეც და რადგან კანონმდებელმა მის

ხელთ არსებული საკანონმდებლო ტექნიკის სხვადასხვა საშუალებების არგამოყენების (ან პირიქით – გამოყენების) პირობებში 64-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში აკრძალვის/მოთხოვნის ერთადერთ სუბიექტად მოიხსენია მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურე, ნორმის შინაარსი გაგებულ უნდა იქნეს მისი სიტყვა-სიტყვით (და არა განვრცობით) წაკითხვის გზით.

გასათვალისწინებელია, რომ 64-ე მუხლი მოქცეულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 თავში (სამსახურებრივი მოვალეობანი); მე-4 თავში გაერთიანებული 52-68-ე მუხლების ერთობლიობაში ანალიზი ცხადყოფს, რომ ამ თავით დადგენილი მოვალეობების სუბიექტები, უმრავლეს შემთხვევაში არიან როგორც სახელმწიფო, ისე – ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეები; კერძოდ, მე-4 თავში გაერთიანებულ ნორმათა (და არა მარტო ამ თავის, არამედ მთლიანად კანონის სხვა თავებშიც გაერთიანებული ნორმების) უმეტეს ნაწილში კანონმდებელი იყენებს ზოგად ტერმინს „მოსამსახურე“, რომელშიც მოიაზრება ორივე კატეგორიის მოსამსახურე; მხოლოდ რამოდენიმე ნორმაში – 61-ე, 62-ე, 65-ე, 67-ე და ასევე – 64-ე მუხლში კანონმდებელი, ნაცვლად განმარტებული ტერმინისა „მოსამსახურე“, იყენებს უფრო კონკრეტული შინაარსის ცნებას – „სახელმწიფო მოსამსახურე“, რაც იმას ნიშნავს, რომ უშუალოდ ამ ნორმებით დადგენილი ვალდებულებების, მოთხოვნებისა და აკრძალვების სუბიექტები არიან მხოლოდ და მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეები; პალატა მიიჩნევს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი ტერმინებით, ცნებებითა და სამართლებრივი ინსტიტუტებით ამგვარი მანიპულაციის პირობებში კანონმდებლის მიზანია, უზრუნველყოფილ იქნეს საჯარო სამსახურში მყოფ პირებს (მოხელეთა ჯგუფების) შორის ამა თუ იმ სახის უფლებებისა და მოვალეობების უნიფიკაცია, ან პირიქით – გაიჯვენა/დაყოფა.

სააპელაციო პალატის შეფასებით, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია არ არის არც სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულება, არც ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანო, ანუ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია არ არის ისეთი დაწესებულება (ორგანიზაცია), რომელშიც საქმიანობა და თანამდებობაზე ყოფნა აკრძალული აქვს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით გათვალისწინებულ სახელმწიფო მოსამსახურეს. კერძოდ, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს

კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულია იმ სახელმწიფო დაწესებულებების ამომწურავი ჩამონათვალი, რომლებში საქმიანობაც ითვლება საჯარო სამსახურად, იმავე მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტით დადგენილია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებს, რომლებში საქმიანობაც ითვლება საჯარო სამსახურად, წარმოადგენენ: ა) საკრებულო; ბ) გამგეობა, მერია; გ) მუნიციპალიტეტი.

ამდენად, უდავოა, რომ სსიპ „საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია“ არ წარმოადგენს არც სახელმწიფო ორგანოს და მით უმეტეს, არც ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებას.

„საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი, მე-2 და მე-4 მუხლების, ასევე „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის, ასევე სსიპ „საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის“ 08.12.2012 წლის №5 საერთო კრების გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „სსიპ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წესდების“ თანახმად, სსიპ „საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია“ არის კანონის საფუძველზე შექმნილი და პირთა წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის კორპორაცია, რომელიც არ არის დაკავშირებული არც სახელმწიფოს ცენტრალური ხელისუფლების არც ერთ შტოსთან და არც ადგილობრივ თვითმმართველობასთან.

რაც შეეხება „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტს, სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, ამ უკანასკნელით დადგენილია, რომ ადვოკატი არ შეიძლება იმავდროულად იყოს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი და სხვა პირი, რომელსაც კანონმდებლობით ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობის განხორციელება.

ამდენად, „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი თავისი სტრუქტურით მითითებითი (ბლანკეტური) სახის ნორმაა, ნორმა არ მოქმედებს დამოუკიდებლად, მისი მოქმედება და გამოყენება დასაშვებია სხვა საკანონმდებლო (კანონქვემდებარე ნორმატიული) აქტების შესაბამის ნორმებთან ერთობლიობაში.

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი ქმედითია და შედეგის მომტანი მარტოოდენ „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლთან ერთად და ერთობლიობაში (აგრეთ-

ვე იმ სხვა სახის ნორმებთან ერთობლიობაში, რომლებითაც „სხვა პირებს“, ანუ გარდა „თანამდებობის პირებისა“, აკრძალული აქვთ საადვოკატო საქმიანობა), რაც იმას ნიშნავს, რომ „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტის მოქმედება ვრცელდება მხოლოდ და მხოლოდ თანამდებობის პირებზე, აგრეთვე იმ პირებზე, რომლებსაც პირდაპირ კანონით აქვთ აკრძალული საადვოკატო საქმიანობა; სააპელაციო პალატა იზიარებს აპელანტის მოსაზრებას მასზედ, რომ იგი (თ. ტ-ე) სადავო ბრძანების გამოცემის მომენტში თუმცა იკავებდა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის განყოფილების უფროსის თანამდებობას, იგი არ გვევლინებოდა თანამდებობის პირად, იქიდან გამომდინარე, რომ ეს თანამდებობა არ არის გათვალისწინებული „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის ჩამონათვალში.

იმავე მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილია, რომ ამ კანონის IV თავის მიზნებისათვის ტერმინში „თანამდებობის პირი“ ასევე იგულისხმება ზოგიერთი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ხელმძღვანელი, რომელთა ჩამონათვალის განისაზღვრება საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით.

თუმცა, სააპელაციო პალატამ აქვე განმარტა, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა საერთოდაც არ იყო უფლებამოსილი, სადავო აქტის (ბრძანების) სამართლებრივი დასაბუთების მიზნით გამოეყენებია „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი, რადგან ეს უკანასკნელი ანესრიგებს საკითხს იმის შესახებ, თუ ვინ არ შეიძლება იყოს ადვოკატი, აღნიშნული ნორმის ფარგლებში არ არის დადგენილი (ვერც იქნებოდა დადგენილი), თუ ვინ არ შეიძლება იყოს საჯარო მოხელე სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში. იგულისხმება, რომ სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის მომენტში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა მოქმედებდა თავისი საჯარო-სამართლებრივი ინტერესების ჭრილში, თუმცა მან აქტის დასასაბუთებლად გამოიყენა ისეთი ნორმა („ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი), რომელიც იცავს არა მისი, არამედ სხვა, ერთი კონკრეტული სუბიექტის – ადვოკატთა ასოციაციის ინტერესებს; მხოლოდ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია არის უფლებამოსილი, მიმართოს „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტს და თანაც იმ შემთხვევაში, როდესაც ერთმანეთს უპი-

რისპირდება ასოციაციისა და ასოციაციის წევრის ინტერესები ასოციაციის წევრად ყოფნა-არყოფნის თემაზე; მოცემული საქმის ფარგლებში ინტერესთა ასეთ კონფლიქტს ადგილი არ ჰქონია.

სააპელაციო პალატის შეფასებით, აპელანტი თ. ტ-ე არ გვევლინება „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის სუბიექტად ისევე და ისევე იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ თანამდებობა, რომელსაც თ. ტ-ე იკავებდა სადავო აქტის გამოცემის მომენტში (გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის ... განყოფილების უფროსის თანამდებობა) არ შედის (არ შედიოდა) „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებულ თანამდებობათა ამომწურავ ჩამონათვალში. უდავოა, რომ კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი შეზღუდვები არ უნდა გავრცელებულიყო თ. ტ-ეზე, რადგან იგი (აპელანტი) „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებისთვის არ წარმოადგენდა თანამდებობის პირს.

რაც შეეხება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 104-ე მუხლს, თ. ტ-ე ასევე არ არის ამ ნორმის სუბიექტი, იმ მოსაზრებიდან გამომდინარე, რომ თ. ტ-ის შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია არც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლით და არც „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ სამსახურებრივ/თანამდებობრივ შეუთავსებლობას. შესაბამისად, არასწორია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 104-ე მუხლისა და „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-8 პუნქტის ერთმანეთთან დაკავშირება; კერძოდ, კანონის მე-13 მუხლის მე-8 პუნქტით დადგენილია, რომ „თანამდებობის პირი, მისი ოჯახის წევრი ვალდებულია ამ თანამდებობის პირის მიერ თანამდებობის დაკავებიდან 10 დღის ვადაში, თუ კონსტიტუციით ან კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, გადაადგეს შეუთავსებელი თანამდებობიდან, შეწყვიტოს შეუთავსებელი საქმიანობა“. საქალაქო სასამართლო დაეყრდნო რა ამ ჩანაწერს, მიიჩნია, რომ თ. ტ-ეს ადვოკატთა ასოციაციის წევრობაზე უარი უნდა ეთქვა ჯერ კიდევ 2011 წლის 04 თებერვლიდან (ანუ თანამდებობაზე გამწესებიდან) 10 დღის ვადაში; რაც სააპელაციო სასამართლოს

შეფასებით დაუშვებელია, რადგან იგი, დაკავებული თანამდებობის გათვალისწინებით, არ წარმოადგენდა „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებულ თანამდებობის პირს და შესაბამისად, მასზე ვერ იმოქმედებდა ამავე კანონის მე-13 მუხლის ვერც ერთი პუნქტი.

სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 104-ე მუხლის განმარტების პირობებშიც კი, თუ ჩავთვლით, რომ თ. ტ-ის შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა ამავე კანონის 64-ე მუხლით გათვალისწინებულ სამართლებრივ შეუთავსებლობას, გამგეობა ვალდებული იყო საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით დადგენილი პროცედურული წესების დაცვით ჩაეტარებინა ადმინისტრაციული წარმოება, ხოლო დაინტერესებულ პირს – თ. ტ-ეს სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შესახებ თავისი მოსაზრებების წარდგენის, ასევე საჯარო სამსახურში დაკავებული თანამდებობასა და ადვოკატთა ასოციაციის წევრობას შორის არჩევანის გაკეთების, ანუ მისი სამსახურიდან შესაძლო გათავისუფლების საფუძვლის აღმოფხვრის შესაძლებლობა უნდა ჰქონოდა.

კასატორი: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა;

მონინალმდევე მხარე: თ. ტ-ე;

კასაციის საგანი და მოცულობა /ვარგლები/:

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ნოემბრის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით მოსარჩელისათვის სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

კასაციის მოტივები/სამართლებრივი/:

მატერიალური: კასატორის განმარტებით, სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლი, სააპელაციო სასამართლოს განმარტება ეფუძნება სამართლებრივ ნორმათა განმარტების სუბიექტურ თეორიას, გადაწყვეტილებაში მითითებულია კანონმდებლის ნებაზე, რომ რადგანაც კანონმდებელმა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტში აკრძალვის ერთადერთ სუბიექტად მოიხსენია სახელმწიფო მოსამსახურე, ნორმის შინაარსი განმარტებული უნდა იქნეს მისი სიტყვა-სიტყვითი წაკითხვის გზით.

კასატორის განმარტებით, არსებობს ნორმათა განმარტების სუბიექტური და ობიექტური თეორიები. სუბიექტური თეორიის მიხედვით (რომლებსაც განსახილველ შემთხვევაში ემხრობა სა-

აპელაციო სასამართლოს მოსამართლე) ნორმის შინაარსის განმარტებისას გათვალისწინებულია კანონმდებლის ისტორიული ნება. ნორმის სუბიექტური თეორია არ არის სრულყოფილი და გააჩნია გარკვეული ხარვეზები, რომლის აშკარა მაგალითია კონკრეტული შემთხვევა. კანონმდებლის ნება გამომხატული კონკრეტულ ნორმაში არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს თავად იმ საკანონმდებლო აქტის ძირითად მიზნებს და ამოცანებს, რომლის შემადგენელი ნაწილიცაა. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას მიაჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში ნორმის განმარტება უნდა მოხდეს ობიექტურად და დადგენილი უნდა იქნეს მისი რეალური შინაარსი ტელეოლოგიური ექსტენზიის გამოყენების გზით.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა ან შეთავსებით ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი“. აღნიშნული ნორმის განმარტებისას პირველ რიგში უნდა დადგინდეს თუ რას ემსახურება მითითებული ნორმა.

კასატორის განმარტებით, საჯარო მოსამსახურეთა უფლებებისა და მოვალეობების უნიფიცირება ან პირიქით გამიჯვნა არ შეიძლება ჩაითვალოს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის ერთადერთ და საკმარის მიზნად. როგორც ცნობილია, მიზანი არის საბოლოო შედეგი, რომელიც მიიღწევა ჯერარსული სამართლის ნორმების არსში განხორციელების გზით. სადავო სამართლის ნორმის მიზანს წარმოადგენს საჯარო ინტერესების დაცვა საჯარო ხელისუფლების განხორციელებისას.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის სიტყვა-სიტყვით განმარტება, როგორც ამას ახდენს სააპელაციო სასამართლო, გამოიწვევს წინააღმდეგობას კანონის მიზნებთან – დაიცვას საჯარო სამსახური ინტერესთა შეუთავსებლობისგან. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის დანიშნულებაა უზრუნველყოს საჯარო სამართლებრივი ურთიერთობების სამართლებრივი უსაფრთხოება, რათა არ მოხდეს საჯარო სამსახურში კერძო ინტერესების, ასევე განსხვავებული საჯარო ინტერესების აღრევა.

კასატორის მითითებით, თუ დავუშვებთ, რომ ზემოაღნიშ-

ნული მუხლი მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეებს ეხება, მაშინ დაუცველი აღმოჩნდება საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობები, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო დაწესებულებაში ხორციელდება. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, „საჯარო სამსახური საქართველოში ერთიანია, შესაბამისად, სამსახურებრივი შეუთავსებლობის ერთიანი მოთხოვნები წაეყენება ყველა მოხელეს, მიუხედავად იმისა, ისინი წარმოადგენენ სახელმწიფო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებს. გარდა ამისა სამსახურებრივი შეუთავსებლობა ეხება არა მარტო 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით განსაზღვრულ თანამდებობის (სახელმწიფო სამსახური, სამსახური ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებში, წარმომადგენლობითი და საკანონმდებლო ორგანოები), არამედ სხვა ნებისმიერი თანამდებობა, გარდა სამეწარმეო სუბიექტის საკონტროლო, სამეთვალყურეო, სარეზერვო ორგანოს წევრობისა და მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელისა („საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-60 მუხლი). აღნიშნული დასკვნა გამომდინარეობს, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, რომელიც წარმოადგენს საგამონაკლისო ნორმას და დასაშვებად მიიჩნევა შეთავსებით სხვა ნებისმიერი თანამდებობის დაკავებას ან ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულებას მხოლოდ იმავე სახელმწიფო დაწესებულების სისტემაში.

კასატორი არ იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს განმარტებას, რომ თ. ტ-ე, თუნდაც ითვლებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის სუბიექტად, მასზე მაინც ვერ გავრცელდება სამსახურებრივი შეუთავსებლობის მოთხოვნები, რადგან მოსარჩელე არის სსიპ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრი. საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია კი, წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს საჯარო სამართლის კორპორაციას, რაც არასწორია, ვინაიდან, თუ საადვოკატო საქმიანობას კარგად გავანალიზებთ აშკარა გახდება, რომ საადვოკატო საქმიანობა თავისი არსით ეწინააღმდეგება საჯარო სამსახურის ინტერესებს.

„ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ადვოკატი არის თავისუფალი პროფესიის პირი, რომელიც ემორჩილება მხოლოდ კანონს და პროფესიული ეთიკის ნორმებს და განეწიანებულია საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში. საადვოკატო საქმიანობა კი მოიცავს:

ადვოკატის მიერ იურიდიული რჩევის მიცემას იმ პირისათვის, რომელმაც მას დახმარებისათვის მიმართა (კლიენტი); კლიენტის წარმომადგენლობას საკონსტიტუციო დავის, სისხლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართლის საქმეზე სასამართლოში, არბიტრაჟში, დაკავების, გამოიძიების ორგანოებში; მესამე პირის მიმართ სამართლებრივი დოკუმენტების მომზადებასა და კლიენტის სახელით ნებისმიერი დოკუმენტის წარდგენას; ისეთი იურიდიული დახმარების განევას, რომელიც არ უკავშირდება მესამე პირის წინაშე წარმომადგენლობას.

ამასთან, „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად – საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია არის პირთა წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი კი ცალსახად მიუთითებს, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიზნებს, კერძოდ, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი არის შესაბამისი კანონით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც სახელმწიფოს კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს პოლიტიკურ, სახელმწიფოებრივ, სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას, აგრეთვე, ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით შექმნილი, სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც სახელმწიფოს კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კასატორის განმარტებით, საადვოკატო საქმიანობა ხორციელდება კერძო და საჯარო ინტერესების ურთიერთგანონასწორების საფუძველზე კერძო პირთა ინტერესების უპირატესობის გათვალისწინებით. საადვოკატო საქმიანობა, რომლის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველს აწესრიგებს „ადვოკატთა შესახებ“ კანონი, თავისი არსით ეწინააღმდეგება საჯარო სამსახურის ინტერესებს. შესაბამისად, საადვოკატო საქმიანობა წარმოადგენს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით გათვალისწინებული სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შემთხვევას. საადვოკატო საქმიანობა არ შედის ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებათა სისტემაში, ამგვარად, გამორიცხულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ სა-

ქართველოს კანონის 64.3 მუხლის გამოყენების შესაძლებლობა. კასატორის განმარტებით, სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64.1 მუხლი, ასევე „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი და მე-10 მუხლები, რამაც საბოლოოდ უკანონო გადაწყვეტილების მიღება გამოიწვია.

კასატორის განმარტებით, სააპელაციო სასამართლომ, ასევე არასწორად განმარტა, „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი, კერძოდ, სადავო ნორმის მიხედვით, ადვოკატი არ შეიძლება იმავდროულად იყოს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი და სხვა პირი, რომელსაც კანონდებლობით ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობის განხორციელება. სააპელაციო სასამართლოს გამორჩა ტერმინის „კანონდებლობით ეკრძალება“ რეალური მნიშვნელობა და ის გააიგივა მხოლოდ პირდაპირ კანონით გათვალისწინებულ აკრძალვასთან, რაც არასწორია, რადგან: 1. საქართველოს კანონდებლობა მოიცავს საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტს და 2. აუცილებელი არაა საკანონმდებლო აქტში პირდაპირი მითითება, რომ ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობა. არასწორად არის გაგებული აგრეთვე თანამდებობის პირს და სხვა პირს შორის კავშირის საკითხიც, სხვა პირი არ ნიშნავს – თანამდებობის პირს, თ. ტ-ე წარმოადგენდა სწორედ სხვა პირს – ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს და არა თანამდებობის პირს, რაც გათვალისწინებულია „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონით. ამგვარად, თ. ტ-ე წარმოადგენდა სწორედ იმ პირს, რომელსაც ეკრძალებოდა საადვოკატო საქმიანობა, როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლით, ისე „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით.

სააპელაციო სასამართლომ ყურადღება არ მიაქცია იმ ფაქტს, თუ რა კონტექსტში იქნა გამოყენებული „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი, ასევე ამავე კანონის 1-ლი, მე-5 მუხლის „ვ“ და „ბ“ ქვეპუნქტები, მე-20 მუხლი, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი.

რაც შეეხება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ №988 ბრძანების დასასაბუთებლად „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტის გამოყენე-

ბის მართლზომიერებას, კასატორის შეფასებით, ამგვარი მოქმედებით შესაძლებელი გახდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის და ზემოთ მითითებული ნორმის ურთიერთკავშირის დადგენა და იმ ფაქტის გამოკვეთა, რომ საადვოკატო საქმიანობა და სამსახური საჯარო დაწესებულებაში ურთიერთდაპირისპირებულ ინტერესებს წარმოშობს. გარდა აღნიშნულისა, „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი ბლანკეტური ხასიათისაა და მიუთითებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის გამოყენების შესაძლებლობაზეც.

მონინაალმდეგე მხარემ წარმოდგენილ შესაგებელში არ ცნო კასაცია და მოითხოვა მისი განუხილველად დატოვება, როგორც დაუშვებლის, შემდეგი მოტივით:

კასატორი ვერ ასაბუთებს სააპელაციო სასამართლოს მიერ საქმის განხილვას მნიშვნელოვანი საპროცესო დარღვევით, რამაც არსებითად იმოქმედა საქმის შედეგზე, ან ნებისმიერი სახის დარღვევაზე. საქმეს არ გააჩნია განსაკუთრებული მნიშვნელობა, სააპელაციო სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილება მიღებულია კანონის შესაბამისად და იგი არ განსხვავდება საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკისაგან.

არასწორია კასატორის მოსაზრება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64.1. მუხლის განმარტების თაობაზე, რამდენადაც იგი არ იყო სახელმწიფო მოსამსახურე და არ ეკავა სხვა თანამდებობა და არ ასრულებდა სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში და ამავე დროს არ ყოფილა ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, ხოლო აღნიშნულ მუხლში საუბარია სახელმწიფო მოსამსახურეზე და აგრეთვე, ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულებაზე, რასაც მისი მხრიდან ადგილი არ ჰქონია, რის გამოც გამოირიცხება 64-ე მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნის დარღვევა, მითითებულ მუხლში კანონმდებელი იყენებს კონკრეტული შინაარსის ცნებას – „სახელმწიფო მოსამსახურე“, რაც იმის დასტურია. რომ ამ ნორმით დადგენილი ვალდებულების, მოთხოვნისა და აკრძალვის სუბიექტები არიან მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეები. ასევე სსიპ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია არ არის არც სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულება, არც ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანო, ე.ი. საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია არ არის ისეთი დაწესებუ-

ლება, რომელში საქმიანობა და თანამდებობაზე ყოფნა აკრძალული აქვს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64.1. მუხლით გათვალისწინებულ სახელმწიფო მოსამსახურეს.

მოწინააღმდეგე მხარის მოსაზრებით „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის ჩამონათვალი არის ამომწურავი და სრული ნუსხა იმ თანამდებობის პირთა, რომელზეც კანონმდებელი მიუთითებს „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტში, ხოლო „სხვა პირში“ თუკი კასატორი მოიაზრებს მის თანამდებობას, ეს არასწორია, რადგან „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლში ჩამოთვლილია ადგილობრივი თანამდებობის პირები – გამგებელი, მისი მოადგილე, სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელები და ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულები, ხოლო განყოფილების უფროსს კანონმდებელი არსად არ მოიხსენიებს თანამდებობის პირად.

მოწინააღმდეგე მხარეს აბსურდულად მიაჩნია კასატორის მტკიცება – ერთი პიროვნების ორ სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე მუშაობის შესაძლებლობის ჰიპოთეზის შესახებ და მიაჩნია, რომ კასატორი ვერ ახდენს ადვოკატთა ასოციაციის წევრებსა და სხვადასხვა მუნიციპალიტეტის გამგეობაში შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა შორის გამიჯვნას.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის წარმომადგენელმა კ. ხ-მა წერილობითი მოსაზრებით მოითხოვა კასაციის დასაშვებად ცნობა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34.3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, შემდეგი მოტივაციით:

საკასაციო საჩივარი დაშვებული უნდა იქნეს, რადგან საქმე მნიშვნელოვანია სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისათვის, კერძოდ:

1. აუცილებელია სათანადოდ განიმარტოს მოსაზრება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64.1. მუხლის შინაარსი. სირთულეს წარმოადგენს იმის დადგენა, თუ რა მიზანს ემსახურება ეს ნორმა და საკმარისად უნდა ჩაითვალოს თუ არა სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა, რომ ნორმის მიზანი საჯარო სამსახურში მყოფი პირების ამა თუ იმ სახის უფლებებისა და მოვალეობების უნიფიკაცია ან პირიქით, გამიჯვნა/დაყოფაა. კასატორის აზრით, ამგვარი განმარტება არ შეიძლება ჩაითვალოს ნორმის ერთადერთ და საკმარის მიზნად, რადგან მიაჩნია, რომ ნორმის მიზანს წარმოადგენს საჯარო ინ-

ტერესების დაცვა საჯარო ხელისუფლების განხორციელებისას;

2. საქმის ობიექტურად გადაწყვეტისთვის საჭიროა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64.1. მუხლი განხილული იქნეს ამავე კანონის მიზნებიდან გამომდინარე მე-4 თავისა და 64-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებთან ერთობლიობაში, რა დროსაც უნდა დადგინდეს, საკმარისია თუ არა მხოლოდ ნორმის სუბიექტური განმარტების თეორიის გამოყენება;

3. აუცილებელია განიმარტოს საჯარო და კერძო ინტერესების ურთიერთგამიჯვნის არსი და ამ კუთხით დადგინდეს ურთიერთთავსებადია თუ არა საადვოკატო საქმიანობა და იმავედროულად საჯარო სამსახურში საქმიანობა შტაბით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე. სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობის დასაბუთებულობის პირობებში რით განსხვავდება ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა, როგორც საჯარო დაწესებულებათა ინტერესები;

4. სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64.1. მუხლი მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეებს ეხება. მსჯელობის მართებულობის პირობებში პასუხი უნდა გაეცეს კითხვებს: დასაშვებია იქნება თუ არა ერთი პიროვნების ორ სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში შტაბით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე მუშაობა, ან არსებობს კი რეალობაში ამგვარი შემთხვევა, თუ ნორმის მოქმედება სააპელაციო სასამართლოს ინტერპრეტაციით ხდება, სინამდვილეში რატომ არ არის ამგვარი შედეგი.

საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის პროცესუალური წინამძღვრები:

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმე დასაშვებია ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 34.3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის საფუძვლის თაობაზე და იგი მიჩნეულ იქნა დასაშვებად, როგორც აბსოლუტური კასაცია.

სამოტივაციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, საკასაციო საჩივრის მოტივების საფუძვლიანობის, გასაჩივრებული განჩინების დასაბუთებულობა-კანონიერების შემოწმებისა და საქმის სასამართლო განხილვის შედეგად მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის წარმომადგენლის საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ; უნდა გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ად-

მინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ნოემბრის გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილებით, თ. ტ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ; სადავო საკითხის გადაწყვეტილად ბათილად იქნეს ცნობილი საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2013 წლის 4 ივნისის №988 ბრძანება და საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას დაევალოს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის შედეგად ახალი გადაწყვეტილების მიღება, ხოლო სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდეს, შემდეგ გარემოებათა გამო:

სააპელაციო სასამართლოს მიერ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას დარღვეულია მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები. კერძოდ, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნები. სასამართლომ არასწორად განმარტა სამართლის ნორმა, შედეგად, საქმეზე დაადგინა დაუსაბუთებელი და უკანონო გადაწყვეტილება.

კასაციის დაშვების წანამძღვრის განმარტება კონკრეტულ საქმეზე:

წინამდებარე საქმე მნიშვნელოვანია იმ თვალსაზრისით, რომ საკასაციო სასამართლომ უნდა განმარტოს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონის რიგი მუხლები და შეაფასოს კანონის შინაარსთან რამდენად შესაბამისად იყენებს მათ თვითმმართველობის ორგანო.

საჯარო შრომით-სამართლებრივ ურთიერთობებში სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტის გავრცელების ფარგლების განსაზღვრა საჭიროებს საჯარო შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობების არსისა და მიზნის გარკვევას, შესაბამისად, სადავო სამართალურთიერთობის სამართლებრივი შეფასება, შედეგის (სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) კანონიერების დადგენა, შესაძლებელია, მხოლოდ სადავო სამართალურთიერთობის სუბიექტების სტატუსის, მათი უფლება-მოვალეობების, კანონით განსაზღვრული ქცევის წესისა და სტანდარტების სათანადო ანალიზის შედეგად.

წინამდებარე საკასაციო საჩივრის მოტივი, არის საგულისხმო და განსაკუთრებული, რამაც სადავო სამართალურთიერთობაში გამოსაყენებელი ნორმების მიმართ საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით შექმნა აბსოლუტური კასაციის წანამძღვრები, შესაბამისად, მოცემულ საქმეს მიანიჭა სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისათვის მნიშვნელოვანი საქმის სტატუსი, კერძოდ, წი-

ნამდებარე საქმე მნიშვნელოვანია რამდენიმე თვალსაზრისით, კერძოდ, საკასაციო სასამართლომ უნდა განმარტოს:

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებული თვითმმართველობის მოსამსახურის სტატუსი, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის სტანდარტის გამოყენება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში საჯარო შრომით-სამართლებრივ ურთიერთობებში;

2. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის სამსახურებრივი შეუთავსებლობის დამდგენი ნორმების სუბიექტთა წრე;

3. „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანამდებობრივი შეუთავსებლობის დამდგენი ნორმების სუბიექტთა წრე;

4. საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი შეუთავსებლობისა და თანამდებობრივი შეუთავსებლობის სტანდარტის დადგენის მიზანი;

5. საჯარო სამსახურში დასაქმებული ადვოკატთა ასოციაციაში განწევრიანებული ადვოკატის სამსახურებრივი თავსებადობის (შეუთავსებლობის) საკითხი;

6. განიმარტოს შრომით – სამართლებრივ ურთიერთობებში საჯარო მოსამსახურის გათავისუფლების გადაწყვეტილების მომზადებისა და გამოცემის სამართლებრივი წესი და განისაზღვროს მისი მიღების სტანდარტი.

წინამდებარე საქმეში მოსარჩელე თვითმმართველობის საჯარო მოსამსახურეა, რომელიც ადმინისტრაციამ გაათავისუფლა სამსახურიდან სამსახურებრივი შეუთავსებლობის საფუძვლით.

მიუხედავად იმისა, რომ საკასაციო სასამართლომ გადაწყვეტილებებში არაერთგზის განმარტა საჯარო შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილეთა უფლება-მოვალეობანი და შეფასება მისცა საქართველოს საჯარო სამსახურის დაწესებულებებში მთელ რიგ ტენდენციებს და დამკვიდრებულ პრაქტიკას (იხ.საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2006 წლის 8 მაისის განჩინება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-1635-1209(კ-05) ვ. ს-ს სარჩელისა გამო, მოპასუხეების – საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და ტყიბულის სოფლის მეურნეობის სამმართველოს მიმართ; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2007 წლის 9 იანვრის განჩინება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-475-452(კ-06) დ. გ-ის სარჩელისა გამო მოპასუხის – აჭარის ა/რ შს მთავარი სამმართველოს მიმართ; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2010 წლის 9 თებერვლის

განჩინება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-1250-1194(კ-09) შპს „...“ სარჩელისა გამო, მოპასუხის – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის თბილისის რეგიონალური ცენტრის (საგადასახადო ინსპექციის) მიმართ; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 29 აპრილის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-651-626(კ-13) ი. პ-ისა და ი. კ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიმართ, მესამე პირების – ჟ. ს-ისა და ო. ბ-ის მონაწილეობით; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 18 თებერვლის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-463-451(კ13) ნ. მ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიმართ), სადავო სამართალურთიერთობის შინაარსი საჭიროებს განმაზოგადებელ მსჯელობას სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტთან დაკავშირებით, ამ მიმართებით რამდენად არის დაცული საჯარო მოსამსახურეთა შრომითი უფლებები, რამდენად პასუხობს სახელმწიფოს საჯარო მმართველობის სისტემა მმართველობის კანონიერების სტანდარტს, როგორც ნორმატიული, ასევე პრაქტიკული თვალსაზრისით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ამ თვალსაზრისით, სახელმძღვანელოდ რეკომენდირებული სასამართლო შეფასებები და დასკვნები დღემდე სასამართლო აქტებში არ ასახულა, რის გამოც იგი ხელს შეუწყობს ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებას, ასევე სასარგებლო იქნება საქართველოს საჯარო სამსახურის სისტემის მომავალი პრაქტიკისათვის და საჯარო მოხელეთა უფლებების განმტკიცებისათვის.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემულ საქმეზე ქვემდგომმა სასამართლოებმა ჩამოაყალიბეს რადიკალურად განსხვავებული სამართლებრივი დასკვნები, რაც ადასტურებს სამოხელეო სამართლის ინსტიტუტების თაობაზე დეტალური და სახელმძღვანელო განმარტებების მოხდენის საჭიროებას.

დავა წარმოშობილია საჯარო შრომითი სამართლებრივი ურთიერთობიდან, მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციისა და თვითმმართველობის მოსამსახურეს შორის.

1. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი პრეამბულაშივე ახდენს დეკლარირებას, რომ ეს კანონი ადგენს საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზაციის სამართლებრივ საფუძვლებს, აწესრიგებს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას.

ადგილობრივ თვითმმართველობაში სამსახური ამ კანონის მე-3 მუხლის მიხედვით განეკუთვნება საჯარო სამსახურის ერთ-ერთ სახეს, რამდენადაც საქართველოში საჯარო სამსახური ერთიანია და ეს სისტემა საქართველოს საჯარო შრომითი ურთიერთობების მოდელს წარმოადგენს. სწორედ ეს კანონი განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურის ცნებას, სახეებს, სამსახურში მიღების, დანიშნულების, წახალისების, დისციპლინური გადაცდომის, პასუხისმგებლობის სახეებს და მათი დაკისრების, სამსახურიდან გათავისუფლების კრიტერიუმებს, სტანდარტებს, პროცედურასა და წესებს, შესაბამისად, ამავე კანონითვე არის დადგენილი საჯარო მოსამსახურეთა უფლება-მოვალეობათა ძირითადი სამართლებრივი ჩარჩო.

საკასაციო სასამართლო სადავო სამართალურთიერთობის შინაარსიდან გამომდინარე განმარტავს, რომ მოსარჩელე წარმოადგენს თვითმმართველობის მოსამსახურეს, რომლის სამართლებრივ მდგომარეობას განსაზღვრავს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი. ამავე კანონის 2.4 მუხლის მიხედვით გამგეობაში, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში საქმიანობა ითვლება საჯარო სამსახურად, 4.2 მუხლი ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან სამსახური-რივ ურთიერთობაში მყოფ პირს განიხილავს და მიიჩნევს ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურედ. შესაბამისად, მის მიმართ სრულად ვრცელდება ამ კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი გარანტიები, როგორც საჯარო სამსახურის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი: „მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა“ (მუხლი 13.5 „ი“ ქვეპუნქტი).

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, როგორც სამოხელეო სამართალი, ასევე მუნიციპალური სამართალი განეკუთვნება ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილს, შესაბამისად, მათი მომწესრიგებელი კანონმდებლობა წარმოადგენს ადმინისტრაციული კანონმდებლობის განუყოფელ ნაწილს და იგი უნდა პასუხობდეს და შეესაბამებოდეს ადმინისტრაციული სამართლის ძირითად პრინციპებსა და მოთხოვნებს, როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მოწესრიგების განმსაზღვრელ ძირითად სტანდარტს.

საჯარო მოსამსახურე წარმოადგენს საჯარო მმართველობაში დასაქმებულ პირს, რაც გულისხმობს, რომ იგი არის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტი, აღჭურვილი და გარანტირებული მოცემული სამართლის ინსტიტუტებით, უფლებამოსილებებითა და სტანდარტებით ისევე,

როგორც, დატვირთული ამ სამართლით დადგენილი საჯარო ვალდებულებების აღსრულებით.

2. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი შეუთავსებლობის საკითხის განსაზღვრა არსებითი და პრინციპულია საჯარო სამსახურის სისტემის ჯეროვანი ფუნქციონირებისათვის.

სამსახურებრივი შეუთავსებლობის ცნება თავის არსში გულისხმობს იმგვარ ვითარებას, როცა საჯარო მოსამსახურის საქმიანობა კონფლიქტშია საჯარო სამსახურის მიზნებთან, მხოლოდ ამ პირობებში შეიძლება შესაბამისი კვალიფიკაციის მოხდენა.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ წინამდებარე დავის კანონიერი და სამართლიანი გადაწყვეტა საჭიროებს რამდენიმე საკანონმდებლო აქტის, კერძოდ: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის, „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის სამსახურებრივი შეუთავსებლობის დამდგენი ნორმების შინაარსის დეტალურ ანალიზს, ვინაიდან საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 04 ივნისის №988 გასაჩივრებული ბრძანების გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს წარმოადგენს:

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის 39-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი, 44-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი;

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე, 93-ე, 104-ე, 110-ე, 127-ე მუხლები;

„ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი;

„საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის 1-2 პუნქტები.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლით განსაზღვრულია საჯარო სამსახურებრივი შეუთავსებლობის პირობები, რომლის ტექსტის მიხედვით ცალსახაა, რომ ნორმის სუბიექტს წარმოადგენს სახელმწიფო მოსამსახურე.

კანონის მე-3 მუხლის თანახმად, საჯარო სამსახურის ერთიანობის პრინციპის გათვალისწინებით იგი დიფერენცირებულია სახელმწიფო სამსახურის და ადგილობრივ თვითმმართველობაში სამსახურის სახეებად.

ამავე კანონის მე-4 მუხლით საჯარო მოსამსახურის ცნება

მოიცავს სამსახურის ორივე სახეს, ამავდროულად მე-2 პუნქტით სახელმწიფოსთან სამსახურებრივ ურთიერთობაში მყოფი საჯარო მოსამსახურე იწოდება სახელმწიფო მოსამსახურედ, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან სამსახურებრივ ურთიერთობაში მყოფი პირი – ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურედ.

ცალსახაა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის არც ერთი ნორმა არ შეიცავს სტანდარტს, თუ რა შეიძლება ჩაითვალოს ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურის სამსახურებრივ შეუთავსებლობად.

საკაცაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემული საკითხის გასარკვევად აუცილებელია მსჯელობა – კანონის ნებასა და მიზანზე. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის სუბიექტად მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მითითება გამომდინარეობს კანონის ნებიდან, რაც ნიშნავს, რომ მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურე არის შებოჭილი სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტით და ეს მოთხოვნა არ ვრცელდება საჯარო სამსახურის მეორე სახის – ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურის მიმართ, თუ კანონის 64-ე მუხლის სუბიექტად მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მითითება უნდა შეფასდეს, როგორც საჯარო სამსახურის ერთიანობის პრინციპის უგულვებლემყოფი საკანონმდებლო ხარვეზი და იგი უნდა დაიძლიოს სამოსამართლო სამართლის ანუ სამართლის ნორმის ინტერპრეტაციის მეშვეობით.

ამ თვალსაზრისით უპირველესად უნდა გაანალიზდეს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 თავი „სამსახურებრივი მოვალეობანი“, რომელშიც ჩამოყალიბებულია 64-ე მუხლი. აღსანიშნავია, რომ კანონის ამ თავის 52-56-ე, 58-61-ე და 66-ე მუხლების სუბიექტს წარმოადგენს – „მოსამსახურე“, რომელშიც მოიაზრება როგორც სახელმწიფო, ასევე თვითმმართველობის მოსამსახურე;

კანონის 62-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 57-ე და 63-ე მუხლების სუბიექტს წარმოადგენს „მოხელე“, რომლის სახეებს ამავე კანონის მე-6 მუხლის საფუძველზე წარმოადგენს სახელმწიფო მოხელე და ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელე;

მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მიმართ დადგენილი შეზღუდვები და აკრძალვები მოწესრიგებულია კანონის ამავე თავის 62-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის, 61-ე, 64-65-ე და 67-ე მუხლებით.

იმ შემთხვევაში, თუ მივიჩნევთ, რომ ამ ნორმებით კანონის

ნებას წარმოადგენდა მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მიმართ შეზღუდვებისა და აკრძალვების განსაზღვრა, ასეთ შემთხვევაში, სახეზე გვექნება, რომ მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეს ეკრძალება თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენება პარტიული საქმიანობისათვის /61-ე მუხლი./, მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეს ეკრძალება იმ ორგანიზაციებიდან შემოსავლის მიღება, რომლებსაც სამსახურებრივ მოვალეობათა შესრულების წესით უწევს ზედამხედველობას /62-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი/, მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურეს ეზღუდება განთავისუფლების დღიდან 3 წლის მანძილზე დასაქმება იმ დაწესებულებაში და სანარმოში, რომელსაც იგი სისტემატურად ზედამხედველობდა სამსახურებრივად / 65-ე მუხლი/ მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მასობრივ აქციებში მონაწილეობის საკითხი რეგულირდება „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონით (თავის მხრივ, 1997 წლის 12 ივნისის „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით: ეს კანონი ანესრიგებს პირების მიერ საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული უფლების განხორციელებას – წინასწარი ნებართვის გარეშე შეიკრიბონ საჯაროდ და უიარაღოდ, როგორც ჭერქვეშ, ისე გარეთ, ხოლო მე-2 პუნქტის თანახმად: „ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნული უფლება არ ვრცელდება შეიარაღებული ძალების, შეიარაღებული სამართალდამცავი ორგანოების, სპეციალური და გასამხედროებული დაწესებულებების მოსამსახურეებზე“ /კანონის 1.07.2011. რედაქცია/, აღნიშნულ კანონში გამოყენებულია ტერმინი – მოსამსახურე, თუმცა, ჩამოთვლილი სამსახურებში დასაქმებულები უდავოდ სახელმწიფო მოსამსახურეებს წარმოადგენენ).

განსაკუთრებულ ყურადღებას ითხოვს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 62-ე მუხლის „სამსახურებრივ ზედამხედველობასთან დაკავშირებული შეზღუდვა“ ტექსტი, რომლის 1-ლი პუნქტის სუბიექტს მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურე, ხოლო მე-2 პუნქტისას – მოხელე წარმოადგენს.

საკაცაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 თავის „სამსახურებრივი მოვალეობანი“ ნორმების საფუძველზე ასკვნის, რომ კანონმდებელმა მონესრიგების სუბიექტის განსაზღვრისას აშკარად მოახდინა დიფერენცირება და ნორმის ადრესატებად რიგ შემთხვევებში დაადგინა მოსამსახურე, მოხელე, სახელმწიფო მოსამსახურე. საკაცაციო სასამართლომ სამართლებრივი შეფასება უნდა მის-

ცეს საკანონმდებლო აქტში ადრესატების დიფერენცირების კრიტერიუმს, მისი კანონზომიერებისა და კანონის მიზნის დადგენის გამოსარკვევად, რაზეც საკასაციო სასამართლო იმსჯელებს ქვემოთ.

3. 1997 წლის 17 ოქტომბრის „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მიხედვით ეს კანონი ადგენს საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის თავიდან აცილების, გამოვლენისა და აღკვეთის და კორუფციული სამართალდარღვევის ჩამდენ პირთა პასუხისმგებლობის ძირითად პრინციპებს, სამართლებრივი რეგლამენტაციის საფუძვლებსა და მექანიზმებს, აგრეთვე არეგულირებს თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების წარდგენის სამართლებრივ პირობებსა და მექანიზმს (კანონის 27.03.2009. №1157 რედაქცია, ამოქმედდა 2009 წლის 1 ივნისიდან).

კანონის მე-2 მუხლში მოცემულია ტერმინ – „თანამდებობის პირის“ დეფინიცია შესაბამისი სუბიექტების ჩამონათვალით (ამომწურავი ჩამოთვლის პრინციპის („Numerus clauses“) გამოყენებით), თუ ვის განიხილავს ამ კანონის მიზნებისთვის თანამდებობის პირად, მათ შორის, 1-ლი პუნქტის „ფ“ ქვეპუნქტში მითითებულია: საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ განსაზღვრული მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების თანამდებობის პირები, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის რაიონის გამგებელი, მისი მოადგილე და რაიონის გამგეობის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი (კანონის 5.02.2014 №1973 რედაქცია, ამოქმედდა 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მორიგი არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან).

ამავე კანონის მე-2¹ მუხლის (კანონის 27.03.2009. №1157 რედაქცია, ამოქმედდა 2009 წლის 1 ივნისიდან.) 1-ლი პუნქტის მიხედვით დადგინდა, რომ ამ კანონის მიზნებისათვის, საჯარო მოსამსახურე არის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული საჯარო მოსამსახურე, აგრეთვე, პირი, რომელიც საქმიანობს სახელმწიფო დაწესებულება-სთან გათანაბრებულ დაწესებულებაში, ხოლო მე-2 პუნქტის თანახმად, ამ კანონის მიზნებისათვის, საჯარო მოსამსახურედ არ ჩაითვლება დამხმარე მოსამსახურე.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნული კანონის ნორმების შინაარსის ანალიზის შედეგად განმარტავს, რომ საჯარო მოსამ-

სახურე წარმოადგენს ამავე კანონის მე-3; მე-5; მე-5¹; მე-5²; მე-20¹ და მე-20³ მუხლების სუბიექტს, ხოლო III თავის – თანამდებობრივი შეუთავსებლობა მე-13 მუხლის მოთხოვნის ადრესატს მხოლოდ ამავე კანონის მე-2 მუხლში ჩამოთვლილი თანამდებობის პირები წარმოადგენენ, რომელთა შორის ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებიდან მხოლოდ „თვითმმართველი ქალაქის (თბილისი, ბათუმი, რუსთავი, სოხუმი, ფოთი, ქუთაისი, ცხინვალი) და მუნიციპალიტეტის საკრებულოების თავმჯდომარეები და მათი მოადგილეები, საკრებულოს კომისიათა თავმჯდომარეები და საკრებულოს მდივანი /„ფ“ ქვეპუნქტი/ და თვითმმართველი ქალაქის (თბილისი, ბათუმი, რუსთავი, სოხუმი, ფოთი, ქუთაისი, ცხინვალი) მერი, მისი მოადგილე, მუნიციპალიტეტისა და ქალაქის რაიონის გამგებლები და მათი მოადგილეები არიან/ „ქ“ ქვეპუნქტი/ (2012 წლის 29 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილება). ზემოთ მოყვანილი კანონის 2014 წლის რედაქციის ტექსტი, რომლის მიხედვით სუბიექტთა წრე გაზრდილია რაიონის გამგეობის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელის სახით.

საკასაციო სასამართლო ასკენის, რომ მოცემულ საკანონმდებლო აქტშიც კანონმდებელმა მოწესრიგების სუბიექტის განსაზღვრისას აშკარად მოახდინა დიფერენცირება და ნორმის ადრესატებად რიგ შემთხვევებში დაადგინა ერთი მხრივ, საჯარო მოსამსახურე, მეორე მხრივ, თანამდებობის პირი.

4. საკასაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე განმარტავს, რომ საკანონმდებლო აქტებში გამოყენებულია სხვადასხვა სამართლებრივი ცნებები, კერძოდ, სამსახურებრივი შეუთავსებლობა და თანამდებობრივი შეუთავსებლობა. მოცემული ცნებების შინაარსისა და წინაპირობების შესწავლის შედეგად უნდა გაირკვეს: კანონის მიზანს ერთგვაროვანი მიდგომის დამკვიდრება წარმოადგენს, თუ სტანდარტის გავრცელებისა და მოქმედების სუბიექტთა დიფერენცირება. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ორივე შემთხვევაში კანონის მიზანი ზოგადად, საჯარო ინტერესის უზრუნველყოფი – საჯარო სამსახურის მიზნებთან შეუსაბამო საქმიანობის აკრძალვაა, ამასთან, „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის სტანდარტი მხოლოდ საჯარო სამსახურის თანამდებობის პირთა მიმართ გამოიყენება, მაშინ როცა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე

მუხლი გავრცელდება „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანამდებობის პირის ჩამონათვალში მოცემული სუბიექტების (თუ ისინი ამავდროულად წარმოადგენენ სახელმწიფო მოსამსახურეებსაც) მიმართაც.

დადგენილია, რომ მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ სადავო აქტით მოსარჩელის ქმედების კვალიფიკაციისას გამოიყენა ორივე საკანონმდებლო აქტით განსაზღვრული შეუთავსებლობის სტანდარტი.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ დოქტრინალური შეხედულებებით დასაბუთებულია, რომ კანონშემოქმედებით საქმიანობაში კანონმდებელი შებოჭილია კონსტიტუციის ღირებულებითი სტანდარტებით, სამართლის ნორმის შექმნისას იგი ითვალისწინებს ამა თუ იმ ურთიერთობისათვის დამახასიათებელ თავისებურებებს, სამართლის ნორმის ადრესატების დიფერენცირებისას კრიტერიუმის განსაზღვრა უნდა მოხდეს ღირებულებითი შეფასების გზით, რა დროსაც გათვალისწინებული უნდა იქნეს ის მიზანი, რომლის მიღწევასაც ესწრაფვის.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ, როდესაც სამართლის ნორმის ადრესატების ერთი ჯგუფი, სხვა ჯგუფთან შედარებით განსხვავებულად განიხილება, მოწესრიგების ლოგიკიდან გამომდინარე ამ ჯგუფებს შორის არსებული განსხვავება უნდა ამართლებდეს დადგენილ უთანასწორობას, კავშირი დიფერენცირების ნიშანსა და განსხვავებულად განიხილვას შორის უნდა იძლეოდეს რაციონალური ახსნის შესაძლებლობას და სამართლებრივად განსხვავებული შედეგები ფაქტობრივად არსებული განსხვავების პროპორციული უნდა იყოს.

შეფასებითი კრიტერიუმის მიხედვით, თანაზომიერების სტანდარტის დარღვევა სახეზეა, მაშინ როდესაც: ა) დიფერენცირებულად განიხილება ერთნაირი შემთხვევები, გონივრული და ობიექტური საფუძვლების გარეშე და ბ) არ არის დაცული თანაზომიერება მიზანსა და მიზნის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებას შორის.

კანონის ნების გასარკვევად საკასაციო სასამართლომ უნდა შეაფასოს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 თავის „სამსახურებრივი მოვალეობანი“ ნორმების ადრესატების დიფერენცირების დადგენისას სახელმწიფო მოსამსახურესა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს შორის, ასევე „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმების ადრესატების დიფერენცირების დადგენისას საჯარო

რო მოსამსახურესა და თანამდებობის პირს შორის განსხვავებული სამართლებრივი სტანდარტი არის თუ არა არსებული ფაქტობრივი განსხვავებულობის პროპორციული.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმების ადრესატების დიფერენცირების დადგენის ლოგიკა უნდა აიხსნას თანამდებობის პირის მიმართ გაცილებით მკაცრი და მაღალი სტანდარტის განსაზღვრის საჭიროებით, ასე მაგ.: კანონის მე-4 თავით მხოლოდ თანამდებობის პირის ვალდებულებას განეკუთვნება თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის წარდგენა, მაშინ როცა ამ კანონის მე-2 თავისა და მე-3 თავის მე-13 მუხლის 1-6 პუნქტების მოთხოვნების გაუვრცელებლობა საჯარო მოსამსახურის მიმართ შეუძლებელია საჯარო მოსამსახურესა და თანამდებობის პირს შორის არსებული ფაქტობრივი განსხვავებულობის პროპორციულად იქნეს მიჩნეული, რამდენადაც მე-7 – მე-10 მუხლების შინაარსის გათვალისწინებით გაუგებარია ადრესატთა დიფერენცირების აუცილებლობა.

სააპელაციო სასამართლომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 თავის „სამსახურებრივი მოვალეობანი“ ნორმების ადრესატების დიფერენცირების დადგენასთან დაკავშირებით განმარტა: „კანონით დადგენილი ტერმინებით, ცნებებითა და სამართლებრივი ინსტიტუტებით ამგვარი მანიპულაციის პირობებში კანონმდებლის მიზანია, უზრუნველყოფილ იქნეს საჯარო სამსახურში მყოფ პირებს (მოხელეთა ჯგუფების) შორის ამა თუ იმ სახის უფლებებისა და მოვალეობების უნიფიკაცია, ან პირიქით – გამიჯვნა/დაყოფა“.

საკასაციო სასამართლომ გარკვეულწილად იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობას, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი არ არის ბუნდოვანი, ორაზროვანი, თუმცა ვერ გაიზიარებს შეფასებას, რომ ნორმა არ ეწინააღმდეგება კანონის მიზნებს, რომ ნორმის განმარტების გზით მისი მოქმედების გავრცელება ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებზე, დაუშვებელია, რადგან ასეთ შემთხვევაში ხდება კანონმდებლის ნამდვილი ნების უარყოფა, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საკანონმდებლო აქტებით საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი შეუთავსებლობისა და თანამდებობრივი შეუთავსებლობის სტანდარტის დადგენით განისაზღვრა სამართლის პოლიტიკა საჯარო სამსახურებრივ ურთიერთობებში, რაც გამომდინარეობს საჯარო სამ-

სახურის ინსტიტუციონალური დანიშნულებიდან, საჯარო სამსახურის კანონიერი ფუნქციონირება უშუალოდ ეფუძნება და განაპირობებს საჯარო მმართველობის კანონიერების სტანდარტის მიღწევას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ თანამედროვე მსოფლიოში სოციალური და ეკონომიკური ფაქტორების ზეგავლენის მასშტაბები დღის წესრიგში აყენებს საჯარო ადმინისტრირების სისტემის მისადაგებას, შესაბამისად, რეფორმის აუცილებლობას, რამდენადაც სწორად ორგანიზებული და ფუნქციონირებადი საჯარო სამსახური დიდწილად განაპირობებს სახელმწიფოში მდგრად პოლიტიკურ პროცესებს, საჯარო ადმინისტრირების კვალიფიციურ და კეთილსინდისიერ მოსამსახურეებს სწორედ რომ მნიშვნელოვანი როლი აკისრიათ საშინაო პოლიტიკის სტაბილურად გატარებაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი შეუთავსებლობისა და თანამდებობრივი შეუთავსებლობის სტანდარტის დადგენა პერსონალური პასუხისმგებლობის (რომლის გარეშე არ არსებობს არც ერთი სამსახური, მით უმეტეს საჯარო სამსახური) სახეების და ფარგლების დადგენას ნიშნავს. საჯარო მოსამსახურე უმნიშვნელოვანესი პერსონაა, რამდენადაც მათი კეთილსინდისიერება, პროფესიონალიზმი, გულისხმიერება განსაზღვრავს ერის მსახურების კულტურის დამკვიდრებას, რაც განაპირობებს ეროვნული საჯარო მმართველობის მოდელის ჩამოყალიბებას, როგორც ქართველი ხალხის ბიუროკრატიის პოლიტიკური და კულტურული ისტორიის შედეგს, ვინაიდან სახელმწიფოში ადმინისტრირების სისტემის ამა თუ იმ სახით განვითარება უშუალო კავშირშია ტრადიციებთან, მათ შორის, მმართველობითი ურთიერთობების ფორმების, სტილის, ხასიათის, საზოგადოდ, მმართველის, როგორც საზოგადოებრივი ინტერესების გამტარებელი პერსონის მიმართ ტრადიციულად ჩამოყალიბებულ წარმოდგენებსა და მოლოდინებთან.

თანამედროვე ევროპული გამოცდილების მიხედვით არაერთი სახელმწიფო ითვალისწინებს თავის ქვეყნის სპეციფიკურ ისტორიას, პოლიტიკურ ფაქტორებს და ამის საფუძველზე აყალიბებს საჯარო მმართველობის მოდელს და მართვის სტილს.

საკასაციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში არაერთგზის იმსჯელა აღნიშნულ საკითხზე.

წინამდებარე საქმის განხილვისას საკასაციო სასამართლო ეყრდნობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2010 წლის 9 თებერვლის განჩინებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-1250-1194(კ-09) შპს „...“ სარჩელისა გამო, მოპასუხის – საქართვე-

ლოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის თბილისის რეგიონული ცენტრის (საგადასახადო ინსპექციის) მიმართ, ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეფასებებსა და დასკვნებს, რომლითაც საკასაციო სასამართლომ სამართლებრივი შეფასება მისცა თანამედროვე საქართველოს დემოკრატიულ განვითარებაში ბიუროკრატის როლს, მის მნიშვნელობას საქართველოს სახელმწიფოს და მმართველობის ავტორიტეტის შექმნაში, კერძოდ:

„საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სახელმწიფოს სამართლებრივი, ეკონომიკური, კულტურული და სოციალური განვითარების ტემპი და ხარისხი დიდწილად არის დამოკიდებული საჯარო სამსახურის თანამედროვე, ეპოქის შესაბამისი სტანდარტებით ფუნქციონირებაზე, ვინაიდან საზოგადოების წევრების, კანონით გარანტირებული, როგორც კერძო, ისე საჯარო ინტერესების სრულფასოვანი რეალიზაცია უდევს საფუძვლად სახელმწიფოსა და ხალხის სიმტკიცეს, თავდაცვისუნარიანობასა და უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფას, განაპირობებს მატერიალური დოვლათის შექმნას, სამეცნიერო-ტექნიკურ პროგრესს, ეკონომიკურ-საფინანსო ინსტიტუტების შექმნას, კულტურულ-საგანმანათლებლო საქმიანობის გაშლას და აღორძინებას, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვას, ახალი თაობებისთვის განვითარებისა და წინსვლის უკეთესი ნიადაგის მომზადებას და ა. შ.“

„საჯარო სამსახურის ძირითადი ფუნქცია არის საზოგადოების, მისი თითოეული წევრის კანონით დაცული ინტერესების მომსახურება, რისი გაუთვინცობიერებლობა, ვალდებულებათა ჯეროვანი შეუსრულებლობა უშუალოდ აისახება საზოგადოების ცხოვრების დონეზე, ნაციონალური იდენტობის ხარისხზე, საკუთარი ქვეყნის მართვა-გამგეობაში მონაწილეობის თანაგანცდაზე, რომლის გარეშე საფრთხე ექმნება დემოკრატიული საზოგადოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობას.“

„საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახური თითოეული საჯარო მოსამსახურის შეგნებაში უნდა განიხილებოდეს, როგორც საპატიო მისია – ემსახურო, პირადი წვლილი შეიტანო საკუთარი ერის და სახელმწიფოს აწმყოს გაუმჯობესებაში, პატივი მიაგო მის წარსულს და აქტიური მონაწილეობა მიიღო უკეთესი მომავლის საძირკვლის ჩაყრაში, ამავედროულად, ეს არის უნიკალური შესაძლებლობა პირის კვალიფიკაციის გაზრდისა, სათანადო უნარ-ჩვევების გაღრმავებისა, პროფესიული და მორალური ავტორიტეტის შექმნისა.

საჯარო მოსამსახურის მსოფლმხედველობის ადეკვატურო-

ბა თანამედროვე დემოკრატიულ მოთხოვნებთან, დაახლოებს და შეაკავშირებს საზოგადოებისა და ხელისუფლების ინტერესებს, მისწრაფებებს. ხელს შეუწყობს საზოგადოებრივი სოლიდარობის მიღწევას, გააძლიერებს თანასწორუფლებიანობის განცდას, საზოგადოებრივი და სოციალური ჯგუფების კონსოლიდირებას, ზოგადად, სახელმწიფო სისტემის მდგრადობას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სახელმწიფოს განვითარების ამ ისტორიულ ეტაპზე საქართველოს საჯარო მოსამსახურეებს ეკუთვნით გადამწყვეტი სიტყვა, თუ რომელი ტიპის სახელმწიფოს შექმნის ქართველი ერი XXI-ე საუკუნეში. სწორედ პროგრესულ საჯარო მოსამსახურეთა კასტა უზრუნველყოფს მთელი ერის ინტერესების მსახურების სტანდარტის და სამართლებრივი ტრადიციის დამკვიდრებას, სწორედ მათი პრინციპულობა და შეუვალობა განსაზღვრავს საზოგადოების სწორი განვითარების დინამიკას, კანონიერი ადმინისტრირების შექმნის და დაფუძნების, ადამიანის უფლებების დაცვის უმწვავესი პრობლემების გადაწყვეტას“.

2014 წლის 18 თებერვლის გადაწყვეტილებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე საქმე №ბს-463-451(კ-13) ნ. მ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიმართ, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ აღნიშნა: „საკასაციო სასამართლო თანამედროვე ევროპული სტანდარტებისა და გამოცდილების შესწავლის საფუძველზე ასკვნის, რომ სწორად ორგანიზებული და ფუნქციონირებადი საჯარო სამსახური არის დემოკრატიული სახელმწიფოს შექმნისა და ეფექტური მმართველობის განხორციელების წინაპირობა. ამგვარი სისტემის ჩამოყალიბება შეუძლებელია სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური გარემოს გაუმჯობესების, მიკერძოებულობის, არაეთიკური ქცევისა და დისკრეციის არ დაშვების გარეშე. საზოგადოების თანამონაწილეობის ხარისხი და მასშტაბი მმართველობის განხორციელებაში დიდწილად არის დამოკიდებული სახელმწიფოსადმი, მისი ინსტიტუტებისადმი ნდობის, რწმენის ხარისხზე. მოსახლეობის ნდობის კოეფიციენტს კი რამდენიმე ფაქტორი განსაზღვრავს, მათ შორის, გამჭვირვალობა, კანონიერება, პროფესიონალიზმის დაფასება, ხელშეწყობა, ნახალისება, ობიექტურობა და ა. შ.“

„საკასაციო სასამართლო განმარტავს: სწორედ თანამედროვე ქართული ბიუროკრატია, მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, განხორციელებული მოქმედებანი აყალიბებს საქართველოს სახელმწიფოს იმიჯს და ამ პასუხისმგებლობის გასივრძეგანება თითოეული საჯარო მოსამსახურის (ნებისმიერი რან-

გის) საჯარო და პერსონალურ ვალდებულებას წარმოადგენს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო მოსამსახურეთა კორპუსის სწორი მსოფლმხედველობის ფორმირების, საჯარო სამსახურის მიზნებისა და როლის ჯეროვანი გაცნობიერების გარეშე შეუძლებელი გახდება ქვეყანაში კანონიერი ადმინისტრირების ორგანიზება, რომლის რეალიზების ხარისხი განაპირობებს საქართველოსა და მისი მოსახლეობის პროგრესულ განვითარებას ცხოვრების ყველა სფეროში“.

საჯარო სამსახურის უმნიშვნელოვანესი ამოცანების მიღწევის მიზნით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის XV თავის – სახელმწიფო პოლიტიკა სამსახურის სფეროში, მიხედვით სახელმწიფო პოლიტიკას სამსახურის სფეროში განსაზღვრავს საქართველოს პარლამენტი, ხოლო საჯარო სამსახურის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების, საჯარო სამსახურთან დაკავშირებული საქმიანობის კოორდინაციისა და საჯარო სამსახურის სფეროში კანონით განსაზღვრულ სხვა საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მომზადების მიზნით, საქართველოს მთავრობასთან იქმნება საჯარო სამსახურის საბჭო /128-ე მუხლი/, რომელიც საქართველოს მთავრობის სათათბირო ორგანოა (კანონის 20.09.2013. №1262 რედაქცია). საჯარო სამსახურში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებას, შესაბამისი საქმიანობის კოორდინაციის ხელშეწყობას, თანამდებობის პირების თანამდებობასთან შეუთავსებლობისა და კორუფციის თავიდან აცილების ღონისძიებებს, თანამდებობის პირების მიერ ქონებრივი და ფინანსური რესურსების დეკლარირების ადმინისტრირებას კი სსიპ – საჯარო სამსახურის ბიურო ახორციელებს (129-ე მუხლი) /კანონის 12.06.2009. №1178 რედაქცია/, რაც თავის მხრივ, მოიცავს საჯარო სამსახურში ქცევის ზოგადი წესებისა და პროფესიული ეთიკის დამკვიდრების, პირადი ინტერესების სამსახურებრივ (სახელმწიფო) ინტერესებთან შეუთავსებლობისა და კორუფციის თავიდან აცილების, მოსამსახურის სამსახურისადმი დამოკიდებულების სტანდარტების ჩამოყალიბებისთვის სათანადო ღონისძიებების გატარებას.

საკაცაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო მოსამსახურეები საქართველოში საქმიანობას ახორციელებენ როგორც სახელმწიფო, ისე ადგილობრივ თვითმმართველ ინსტიტუტებში. შესაბამისად, პერსონალის როლი ქვეყნის მართვასა და პოლიტიკაში საკმაოდ მაღალია. კანონიერი ადმინისტრირების სტანდარტი სახელმწიფოში ჯერ კიდევ 1999 წელს მიღებული ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგინდა. საქართვე-

ლოს უზენაესმა სასამართლომ 2010 წლის 9 თებერვლის განჩინებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-1250-1194(კ-09) შპს „...“ სარჩელისა გამო, მოპასუხის – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის თბილისის რეგიონული ცენტრის (საგადასახადო ინსპექციის) მიმართ, აღნიშნა:

„ადმინისტრაციული სამართლის, რომლის კერძო ნაწილსაც წარმოადგენს სამოხელეო სამართალი, პრინციპებთან, როგორცაა – კანონიერების, კანონისა და ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე თანასწორობის, მიუკერძოებლობის, საქვეყნოობის, საიდუმლოების და ა. შ. სრულ შესაბამისობაშია 1997 წლის 31 ოქტომბრის საქართველოს კანონის მე-13 მუხლით განსაზღვრული – საქართველოში საჯარო სამსახურის პრინციპები, კერძოდ:

- * საქართველოს სახელმწიფოსა და ხალხის ერთგულება;
- * საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონების უზენაესობის დაცვა მოსამსახურეთა მიერ თანამდებობრივი უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას;
- * ადამიანისა და მოქალაქის უფლებების, თავისუფლებების და ღირსების პატივისცემა;
- * საქართველოს მოქალაქეთათვის საჯარო სამსახურის თანაბარი ხელმისაწვდომობა მათი უნარისა და პროფესიული მომზადების შესაბამისად;
- * მოსამსახურეთა პროფესიონალიზმი და კომპეტენტურობა;
- * საქვეყნოობა;
- * საჯარო სამსახურის უპარტიოება და საერო ხასიათი;
- * მოსამსახურეთა კადრების სტაბილურობა;
- * მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა.

აღნიშნული პრინციპების დადგენით კანონმდებელი ხაზს უსვამს საჯარო სამსახურის მიზნის და დანიშნულების მნიშვნელობას, მის გავლენას საზოგადოების ინტერესებზე, ხოლო საჯარო მოსამსახურის სამართლებრივი და მორალური ვალდებულებები ამავე პრინციპების კონტექსტში კონცენტრირებულია საჯარო მოსამსახურის ფიცის ტექსტში /მუხლი 28-ე/

საჯარო მოსამსახურის მიერ დაკისრებული მოვალეობების კეთილსინდისიერ აღსრულებას ემსახურება ქვეყნის ზოგადი წესების ანუ სპეციალური ეთიკის განსაზღვრა კანონის ახალი VI¹ თავის ნორმების დადგენით /2010 წლის 1 იანვარი/.

მითითებული ნორმების შინაარსი აყალიბებს თანამედროვე საქართველოს საჯარო მოსამსახურის პროფესიულ სახეს,

მთლიანად საჯარო სამსახურის იმიჯს“.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კანონიერი საჯარო მმართველობის კრიტერიუმების საქართველოს საჯარო მოსამსახურეთა მხრიდან პირნათლად შესრულება პირდაპირ და პროპორციულად აისახება ზოგადად ეროვნული მმართველობისადმი საზოგადოების ნდობის მოპოვებაზე, რომლის ტემპი დამოკიდებულია მთელი მსოფლიოს მასშტაბით ფართოდ აღიარებული სტანდარტების დაცვის ხარისხზე, როგორცაა ადამიანის უფლებების დაცვა. სწორედ ადამიანის უფლებების შელახვის, კორუფციის, უთანასწორობისა და დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის მასშტაბები განსაზღვრავს საქართველოს სახელმწიფოს, როგორც საჯარო პოლიტიკის წარმართვაუნარიანი ორგანიზმის ფუნქციონირების ფაქტს, რომელიც ვერ შედეგება მთავრობასა და საზოგადოებას შორის რწმენისა და ნდობის მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფის გარეშე, რისი ერთ-ერთი ინდიკატორი კეთილსინდისიერი მმართველობა და კვალიფიციური საჯარო მოსამსახურეები არიან, რომელთა პროფესიონალიზმი, ფართო გაგებით უნდა დაეუკავშიროთ საზოგადოებრივ და კულტურულ კონტექსტს, რომელიც ქმნის ისეთ გარემოსა და პირობებს, სადაც ინტეგრირების პროცესები ფორსირებულად მიმდინარეობს, ხოლო ინტერესთა კონფლიქტის (ნებისმიერ ფორმაში გამოვლენილს) შემთხვევები და დონე სახელმწიფოს მასშტაბით კლების ტენდენციას ატარებს.

ამდენად, საჯარო მოსამსახურის სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტის დადგენა უშუალოდ ემსახურება საჯარო სამსახურის მიზნისა და ინსტიტუციონალური დანიშნულების განხორციელებას, საზოგადოების ინტერესებზე მისი ზეგავლენის ფაქტორის გათვალისწინებით.

საკასაციო სასამართლომ განსახილველი დავის კანონიერად და სამართლიანად გადაწყვეტის მიზნით უნდა იმსჯელოს ერთი მხრივ, 1. საჯარო – სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სუბიექტების დიფერენცირების მიზანი გამომდინარეობს თუ არა საჯარო – სამსახურებრივი ურთიერთობის კანონისმიერი მონესრიგების მიზნიდან და უზრუნველყოფს თუ არა მის მიღწევას, და მეორე მხრივ, 2. გამოსაყენებელი ნორმატიული დანაწესების კანონშემოქმედებითი საქმიანობის სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს სტანდარტებთან შესაბამისობის თაობაზე.

1. საკასაციო სასამართლომ მიაჩნია, რამდენადაც საქართველოში საჯარო სამსახური ერთიანია, რაც თავის არსში მოიცავს საერთო საჯარო – სამსახურებრივი მიზნის არსებობას, რომ-

ლის მიღწევას კანონმდებელი მთელი რიგი სამართლებრივი ინსტიტუციებისა და სტანდარტების დამკვიდრებით უზრუნველყოფს, მათ შორის, საჯარო – სამსახურებრივი შეუთავსებლობის ინსტიტუტით, შეუძლებელია დავასკვნათ, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში კანონის მიზანს სამართლის ნორმის ადრესატების ერთი ჯგუფის (თვითმმართველობის მოსამსახურე), სხვა ჯგუფთან (სახელმწიფო მოსამსახურე) შედარებით განსხვავებულად განხილვა წარმოადგენდა, ვინაიდან მონესრიგების ლოგიკიდან გამომდინარე ამ ჯგუფებს შორის არსებული განსხვავება ვერ ამართლებს დადგენილ უთანასწორობას, კავშირი დიფერენცირების ნიშანსა და განსხვავებულად განხილვას შორის არ იძლევა რაციონალური ახსნის შესაძლებლობას და სამართლებრივად განსხვავებული შედეგები არ არის ფაქტობრივად არსებული განსხვავების პროპორციული, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ნორმებით საერთოდ არ არის დადგენილი თვითმმართველობის მოსამსახურის სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტი, განსაზღვრულია თანამდებობრივი შეუთავსებლობის სტანდარტი თვითმმართველობის რამდენიმე თანამდებობის პირის მიმართ. ანალოგიური ვითარებაა დღეისათვის მოქმედი – 2014 წლის 5 თებერვლის საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ ტექსტიც.

აღნიშნულ საკითხზე მსჯელობისას კანონის განმარტების პროცესში არსებითია გაირკვეს არა კანონმდებლის ნება, არამედ კანონის ობიექტური მიზნები (კანონის ნება). საჯარო - სამსახურებრივი შეუთავსებლობის, როგორც ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციის ინსტიტუტის დადგენისას საკასაციო სამართლოს შეფასებით, კანონის ნება გამომდინარეობს საჯარო – სამსახურებრივი ურთიერთობების დაცვის მიზნიდან, ანუ ნორმის მიზანი ბიუროკრატიისთვის იმგვარი სტანდარტის დადგენა, რომელიც გამორიცხავს, მინიმუმამდე დაიყვანს საჯარო სამსახურის პირადი ინტერესების სასარგებლოდ გამოყენების შესაძლებლობას, როგორც თვისობრივად შეუსაბამოს, ერთი მხრივ, საჯარო მმართველობის ამოცანებთან, მეორე მხრივ, მმართველობის განმხორციელებელი პირისადმი საზოგადოების ლეგიტიმურ მოლოდინებთან.

საკასაციო სასამართლო საჯარო სამსახურის მომნესრიგებელი კანონმდებლობის ამოცანებიდან გამომდინარე, საჯარო – სამსახურებრივი ურთიერთობების განვითარების ხარისხის

შესწავლისა და გაანალიზების შედეგად მიდის იმ შეფასებამდე, რომ ისეთი მსოფლმხედველობრივი საკითხი, როგორცაა ხალხის მიერ დაქირავებული საჯარო მოსამსახურის საქმიანობის კეთილსინდისიერების სტანდარტი, საჯარო სამსახურის პირადი კეთილდღეობის მისაღწევად გამოყენების მცდელობების ტენდენცია, საჭიროებს პრევენციული ინსტიტუტების კვალიფიციურ გაგება-გამოყენებას კანონის ნების საფუძველზე, რაც განსახილველ შემთხვევაში მდგომარეობს საჯარო-სამსახურებრივი შეუთავსებლობის, როგორც ბიუროკრატიის არაკეთილსინდისიერი ქმედებების შემაკავებელი სტანდარტის დადგენაში.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 თავის „სამსახურებრივი მოვალეობანი“ ნორმების ადრესატების სახელმწიფო მოსამსახურესა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს დიფერენცირების დადგენის კანონის ნებად დაკვალიფიცილება მიგვიყვანს იმ დასკვნამდე, რომ მაგ.: ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს უფლება აქვს/ექნება თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობა გამოიყენოს პარტიული საქმიანობისათვის, რაკი ამ კანონის 61-ე მუხლის სუბიექტად მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურესა დადგენილი. ამგვარი დასკვნა პირდაპირ და ცალსახად ეწინააღმდეგება საჯარო სამსახურის ფუნდამენტურ პრინციპს – საჯარო სამსახურის უპარტიობა; ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს უფლება აქვს/ექნება მიიღოს შემოსავალი იმ ორგანიზაციებიდან, რომლებსაც სამსახურებრივ მოვალეობათა შესრულების წესით უნევს ზედამხედველობას, რაკი ამ კანონის 62-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის სუბიექტად მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურესა დადგენილი; ანალოგიური ვითარებაა კანონის 65-ე მუხლის ტექსტშიც.

ასევე „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის (რომლითაც დაკვალიფიცირებულია გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტში თვითმმართველობის მოსამსახურის ქმედება) შინაარსის მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მიმართ გაგება-გამოყენება მიგვიყვანს იმგვარ კონტექსტამდე, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს უფლება აქვს/ექნება ეკავოს სხვა თანამდებობა ან შეთავსებით ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგა-

ნოს წევრი, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი.

ეს პრაქტიკულ შემთხვევაში განხორციელდება ამგვარად, მაგ.: თერჯოლის რაიონის გამგეობის იურისტი ან ფინანსისტი, ნებისმიერი თვითმმართველობის მოსამსახურე იმავდროულად შეიძლება იყოს საქართველოს პარლამენტის წევრი, ან აფხაზეთის ან/და აჭარის ა/რ პარლამენტის წევრი, სამინისტროს ან სასამართლოს საჯარო მოსამსახურე, ან ვანის რაიონის საკრებულოს წევრი. სამართლის ამ ნორმის მიზანი თუ ის არის, რომ სახელმწიფო მოსამსახურე არ შეიძლება იმავდროულად ასრულებდეს სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, რა ლოგიკით შეიძლება დავასკვნათ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურე შეიძლება იმავდროულად ასრულებდეს სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, რამდენადაც სახელმწიფო ორგანოში დასაქმება ან გარკვეული დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრობა მყისიერად ინვეეს სახელმწიფო მოსამსახურის სტატუსის მინიჭებას, გაუგებარია და ობიექტურ ახსნას არ ექვემდებარება.

შეუძლებელია, კანონის ნებად მივიჩნიოთ ამგვარი დაშვება, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სახელმწიფო მოსამსახურის სტატუსს, ან სხვადასხვა, რამდენიმე თვითმმართველი ერთეულის ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურის სტატუსს პირი ერთდროულად ატარებდეს. ასევე, საჯარო სამსახურის არსთან შეუთავსებელია ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის დანაწესის იმგვარი გამოყენება, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს უფლება არა აქვს იმავდროულად ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს, განსხვავებით სახელმწიფო მოსამსახურისაგან, რაკი ნორმის სუბიექტად მხოლოდ იგია მითითებული. ამგვარი გაგებით აღმოჩნდება, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობის მოსამსახურეს ეკრძალება იმავდროულად ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს, ხოლო სახელმწიფო მოსამსახურეს – არა, ანუ ადგილობრივ თვითმმართველობის მოსამსახურისთვის გაცილებით მაღალი და მკაცრი სტანდარტი იქნება დადგენილი.

იმისთვის, რომ მკაფიო გახდეს, თუ რა მასშტაბებს მიიღებს კანონის განმარტება-გამოყენების ზემომითითებული ლოგიკა, უნდა შევისწავლოთ საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ მე-16 მუხლის – თვით-

მმართველი ერთეულის საკუთარი უფლებამოსილებები (კანონის 28.12.2009. №2515 რედაქცია, მოქმედებს 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან), რომლის მე-2 პუნქტის (თვალსაჩინოებისთვის მოგვყავს სრული ტექსტი) მიხედვით, ესენია:

თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა და დამტკიცება, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მოსმენა და შეფასება; ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება, მათი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში; ინვესტირების მიმართულებების, საკუთარი, აგრეთვე ერთობლივი მიზნობრივი პროგრამების განსახორციელებლად საჭირო სახსრების განსაზღვრა და თვითმმართველ ერთეულში ინვესტიციების ხელშეწყობა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; ხელშეკრულების დამტკიცება ერთობლივი პროექტების განხორციელების მიზნით სხვა თვითმმართველ ერთეულთან საბიუჯეტო სახსრების გაერთიანების შესახებ; ადგილობრივი მოსაკრებლების ამოღება; დასაქმების ხელშეწყობის მუნიციპალური პროგრამების დამტკიცება; თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა; თვითმმართველი ერთეულის ქონების ფლობის, განკარგვის და ქონებით სარგებლობის წესების დადგენა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით კანონით განსაზღვრული იურიდიული პირების შექმნა, რეორგანიზაცია და ლიკვიდაცია; თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების მართვა და განკარგვა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; მიწათსარგებლობის დაგეგმვა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ზონებად (გამწვანების, დასვენების, სამრეწველო, სავაჭრო და სხვა სპეციალური ზონები) დაყოფა, მათი საზღვრების დადგენა და შეცვლა; ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის და ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის რესურსების მართვა; მშენებლობის ნებართვის გაცემა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ფარგლებში მიმდინარე მშენებლობაზე ზედამხედველობა კანონით დადგენილი წესით; საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში საგზაო მოძრაობისა და ავტოსატრანსპორტო გადაყვანის რეგულირება, კანონით დადგენილი ნებართვების

გაცემა და მოსახლეობის სამგზავრო ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება (15.12.2010. №4056); გარე ვაჭრობის, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება; გარე რეკლამის განთავსების რეგულირება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; ავტომანქანების პარკირების ადგილების განსაზღვრა და პარკირების წესების დადგენა; დასახლებებში ქუჩების დასუფთავება, გარე განათება, სანიაღვრე მეურნეობისა და კანალიზაციის მოწყობა, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შეგროვებისა და გატანის სამუშაოთა წარმოების დაგეგმვა და განხორციელება ან მათ განხორციელებაზე მუნიციპალური შესყიდვის ორგანიზება; სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა (16.03.2012. №5857); თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის კეთილმოწყობა და გამწვანება, შესაბამისი პროგრამების დამტკიცება, პროგრამით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა განხორციელება ან მათ განხორციელებაზე მუნიციპალური შესყიდვის ორგანიზება; ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების შენახვა, მშენებლობა და განვითარების უზრუნველყოფა; თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; მინათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება; თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის კეთილმოწყობისა და საინჟინრო ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამების დამტკიცება; ადგილობრივი მნიშვნელობის ბიბლიოთეკების, მუზეუმების, თეატრების, გამოფენების, სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების საქმიანობის ორგანიზება; მუნიციპალური არქივის შექმნა და საარქივო მომსახურების ტარიფების დადგენა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; სკოლამდელი აღზრდისა და სკოლისგარეშე სააღმზრდელო დაწესებულებების არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ფორმით შექმნა და მათი წესდებების დამტკიცება; სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების საქმიანობის ორგანიზება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით (12.07.2013 №824); თვითმმართველი ერთეულის მუნიციპალური პროგრამებისა და გეგმების შემუშავება და დამტკიცება; საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სფეროში მუნიციპალური რესურსების მობილიზება, შესაბამისი ღონისძიებების (ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნა, ცხოვრების

ჯანსაღი წესის დამკვიდრება, ჯანმრთელობის რისკფაქტორების იდენტიფიცირება) შემუშავება, განხორციელება და ამის თაობაზე მოსახლეობის ინფორმირება; თვითმმართველი ერთეულის მუნიციპალური სახანძრო უსაფრთხოებისა და სამაშველო ღონისძიებების უზრუნველყოფა; თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზებისა და საგზაო მოძრაობის დაგეგმარება; შეკრებების, მიტინგების, დემონსტრაციების ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; ადგილობრივი შესყიდვების განხორციელება; ქუჩებისა და მოედნების სახელდება და ნუმერაცია „ა“ – „ძ“ ქვეპუნქტები/.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კანონის ნების ამგვარი გაგება-გამოყენება, რაც გამოიწვევს შესაბამისი სამართალშეფარდების ლეგიტიმაციას, პრინციპულად ეწინააღმდეგება საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ პირველივე მუხლში დეფინირებული ტერმინის – ადგილობრივი თვითმმართველობის მნიშვნელობას, კერძოდ: „ადგილობრივი თვითმმართველობა არის საქართველოს მოქალაქეთა უფლება და შესაძლებლობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად მოაწესრიგონ და მართონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები საკუთარი პასუხისმგებლობით და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად“ /„ა“ პუნქტი/.

აღსანიშნავია, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიის (რეატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 26.10.2004 წლის №515 – III დადგენილებით) პრეამბულის შესაბამისად: „ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები წარმოადგენენ ნებისმიერი დემოკრატიული რეჟიმის ერთ-ერთ ძირითად საფუძველს; მოქალაქეთა უფლება მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო საქმეების წარმართვაში წარმოადგენს ერთ-ერთ დემოკრატიულ პრინციპს, რომელიც საერთოა ევროპის საბჭოს ყველა წევრი სახელმწიფოსათვის; სწორედ ადგილობრივ დონეზე შეიძლება ყველაზე ეფექტურად ამ უფლების პირდაპირი რეალიზაცია; ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების არსებობას, რომლებსაც გააჩნიათ რეალური პასუხისმგებლობა, შეუძლია უზრუნველყოს ეფექტური და ამასთან, მოქალაქესთან დაახლოებული მმართველობა; ადგილობრივი თვითმმართველობის დაცვა და გაძლიერება სხვადასხვა ევროპულ ქვეყნებში წარმოადგენს მნიშვნელოვან წვლილს

დემოკრატიისა და ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის პრინციპებზე დაფუძნებული ევროპის მშენებლობისათვის“, ხოლო საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტისა და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიის შესაბამისად განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ, ეკონომიკურ და ფინანსურ საფუძვლებს, სახელმწიფო გარანტიებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნის წესს, მათ უფლებამოსილებებს და სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობას.

ამდენად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 თავის „სამსახურებრივი მოვალეობანი“ ნორმების ადრესატების სახელმწიფო მოსამსახურესა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეს შორის დიფერენცირების დადგენის გონივრული საფუძველი და ობიექტური ლოგიკა არ არსებობს, კანონის ნების გარკვევა ნორმის ტექსტის სიტყვასიტყვითი განმარტების მეთოდით უსარგებლოა, რამდენადაც ასეთ შემთხვევაში ნორმის მოქმედება ვერ გავრცელდება იმ ურთიერთობებზე, რომელთა სუბიექტებს ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურენი წარმოადგენენ და რომლის რეგულირებაც კანონის აშკარა მიზანს წარმოადგენს. საკასაციო სასამართლო სამართლის ნორმის განმარტების ცნებისა და მეთოდების შესახებ დოქტრინის საფუძველზე განმარტავს, რომ იმ პირობებში, როცა ნორმის სიტყვასიტყვითი განმარტება წინააღმდეგობაში მოდის კანონის მიზანთან, სამართლის შემფარდებელმა უნდა იმოქმედოს სამართლის ნორმის მიზნიდან გამომდინარე და ტელეოლოგიური განვრცობის (ექსტენზიის) გზით განმარტოს მისი შინაარსი.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის მიზანი არის საჯარო სამსახურისა და მთლიანად საჯარო მმართველობის დაცვა სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შემთხვევებისაგან და ეს სამართლებრივი ინსტიტუტი, როგორც საზოგადოებრივი ინტერესების კეთილსინდისიერი მსახურების სტანდარტი, თანაბრად ვრცელდება საჯარო სამსახურის ორივე სახის მიმართ, რაკი ამ სამართლებრივი დაცვის მიღმა შეუძლებელია დარჩეს სრულიად თვითმმართველობის სისტემა და მეტიც, რისკი შეექმნას სახელმწიფო სამსახურში მისი უზრუნველყოფის გარანტიებს, შესაბამისად, როგორც ამ მუხლში, ასევე 62-ე

მუხლის 1-ლი პუნქტის, 61-ე, 65-ე მუხლების მოთხოვნების ადრესატად მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მიითება უნდა შეფასდეს, როგორც საკანონმდებლო ხარვეზი და დაძლეულ იქნეს სასამართლოსათვის მინიჭებული კონსტიტუციური ფუნქციის – სამართლის ნორმის პროგრესული, ლოგიკური და დინამიური ინტერპრეტაციის უფლებამოსილების მეშვეობით.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, იდენტური ვითარებაა 1997 წლის 17 ოქტომბრის „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლში, რომლის მოთხოვნის ადრესატს მხოლოდ ამავე კანონის მე-2 მუხლში ჩამოთვლილი თანამდებობის პირები წარმოადგენენ, რომელთა შორის ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურეებიდან მხოლოდ „თვითმმართველი ქალაქის (თბილისი, ბათუმი, რუსთავი, სოხუმი, ფოთი, ქუთაისი, ცხინვალი) და მუნიციპალიტეტის საკრებულოების თავმჯდომარეები და მათი მოადგილეები, საკრებულოს კომისიათა თავმჯდომარეები და საკრებულოს მდივანი „ფ“ ქვეპუნქტი/ და თვითმმართველი ქალაქის (თბილისი, ბათუმი, რუსთავი, სოხუმი, ფოთი, ქუთაისი, ცხინვალი) მერი, მისი მოადგილე, მუნიციპალიტეტისა და ქალაქის რაიონის გამგებლები და მათი მოადგილეები არიან /ქ/ ქვეპუნქტი/ (2012 წლის 29 ივნისის საკანონმდებლო აკტი). ზემოთ მოყვანილია 2014 წლის რედაქციის ტექსტი, რომლის მიხედვით სუბიექტთა წრესთან დაკავშირებით პირდაპირ დათქმაა გაკეთებული „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონთან.

საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ IV თავის – ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და თანამდებობის პირები, მე-20 მუხლში ჩამოთვლილია ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამდებობის პირები: ა) საკრებულოს თავმჯდომარე, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე, თვითმმართველი ქალაქის საკრებულოს თავმჯდომარის პირველი მოადგილე და მოადგილე; ბ) საკრებულოს კომისიათა თავმჯდომარეები; გ) საკრებულოს ფრაქციათა თავმჯდომარეები; დ) მუნიციპალიტეტის გამგებელი და თვითმმართველი ქალაქის მერი; გამგებლის (მერის) მოადგილე (მოადგილეები); ე) გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი; ვ) თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიული ორგანოს ხელმძღვანელი – გამგეობის (მერიის) რწმუნებული.

საინტერესოა, რომ საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ მიხედვით რიგი თა-

ნამდებობის პირების, კერძოდ: 33-ე მუხლის მე-7 პუნქტით საკრებულოს თავმჯდომარის, 34-ე მუხლის მე-5 პუნქტით მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილის, 35-ე მუხლის მე-4 პუნქტით საკრებულოს კომისიის თავმჯდომარის, ხოლო 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტით საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარის შეუთავსებლობის საკითხია მონესსრიგებული.

ამ ორი საკანონმდებლო აქტის ნორმების შედარებით თვალსაჩინოა, რომ საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამდებობის პირები არასრულადაა მოცემული „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლში, რაც ტუნებრივია, კანონის ხარვეზად უნდა იქნეს მიჩნეული და, ასევე, უნდა შეივსოს სამოსამართლო სამართლის საფუძველზე.

„საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმების ადრესატების დიფერენცირების დადგენისას საჯარო მოსამსახურესა და თანამდებობის პირს შორის განსხვავებული სამართლებრივი სტანდარტი არის თუ არა არსებული ფაქტობრივი განსხვავებულობის პროპორციული, ასევე უნდა შეფასდეს საჯარო სამსახურის მიზნისა და ამოცანების მიღწევაში საჯარო მოსამსახურეთა სამსახურებრივი სტატუსის როლისა და პასუხისმგებლობის ტვირთის გამორკვევის შედეგად.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნული კანონის ნორმების შინაარსის ანალიზის შედეგად განმარტავს, იმ შემთხვევაში, თუ კანონის III თავის – თანამდებობრივი შეუთავსებლობა მე-13 მუხლის მოთხოვნის ადრესატს მხოლოდ ამავე კანონის მე-2 მუხლში ჩამოთვლილი თანამდებობის პირები წარმოადგენენ და ეს სტანდარტი არ უნდა გავრცელდეს მე-2 მუხლის ჩამონათვალის მიღმა დარჩენილი საჯარო მოსამსახურეების მიმართ, მივიღებთ შემდეგ ნორმატიულ და ფაქტობრივ ვითარებას: რაკი მხოლოდ თანამდებობის პირს ეკრძალება – ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს, გარდა სამეცნიერო, პედაგოგიური ან შემოქმედებითი საქმიანობისა, ან ეკავოს რაიმე თანამდებობა რომელიმე სხვა სახაზინო დაწესებულებაში ან სახაზინო საწარმოში, ან ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს ან ეკავოს რაიმე თანამდებობა სხვა ქვეყნის ორგანოში ან დაწესებულებაში; ეკავოს რაიმე თანამდებობა ან ასრულებდეს რაიმე სამუშაოს საქართველოში რეგისტრირებულ იმ საწარმოში, რომლის სამენარმეო საქმიანობის კონტროლიც ამ თანამ-

დებობის პირის ან მისი სამსახურის უფლებამოსილებას განეკუთვნება; ეკავოს რაიმე თანამდებობა რომელიმე საწარმოში; ფლობდეს აქციებს ან სანესდებო კაპიტალის წილს იმ საწარმოში, რომლის საქმიანობის კონტროლიც ამ თანამდებობის პირის ან მისი სამსახურის უფლებამოსილებას განეკუთვნება; იყოს რომელიმე ფიზიკური ან იურიდიული პირის წარმომადგენელი ან რწმუნებული, ან განახორციელოს წარმომადგენლობა ან დაცვა სისხლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებში რომელიმე სახაზინო დაწესებულების წინაშე ან წინააღმდეგ, იმ შემთხვევის გარდა, როცა იგი არის ამ ფიზიკური პირის მეურვე ან მზრუნველი (1-6 პუნქტები), ხოლო საჯარო მოსამსახურეები არ წარმოადგენენ რა ამ ნორმის ადრესატებს, მათ ეს მოთხოვნები არ წაეყენებათ, შესაბამისად, უფლება აქვთ, ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს, ან ეკავოს რაიმე თანამდებობა რომელიმე სხვა სახაზინო დაწესებულებაში ან სახაზინო საწარმოში, ან ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს ან ეკავოს რაიმე თანამდებობა სხვა ქვეყნის ორგანოში ან დაწესებულებაში; ეკავოს რაიმე თანამდებობა ან ასრულებდეს რაიმე სამუშაოს საქართველოში რეგისტრირებულ იმ საწარმოში, რომლის სამენარმეო საქმიანობის კონტროლიც ამ პირის ან მისი სამსახურის უფლებამოსილებას განეკუთვნება და ა.შ., რაც ბუნებრივია, შეუძლებელია კანონის ნამდვილ ნებას წარმოადგენდეს და შესაბამისად, საჯარო სამსახურის სისტემისა და მთლიანად საჯარო მმართველობის კანონიერი და მიუკერძოებელი განხორციელების რაიმე სტანდარტს პასუხობდეს.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმების ადრესატების დიფერენცირების დადგენისას საჯარო მოსამსახურესა და თანამდებობის პირს შორის განსხვავებული სამართლებრივი სტანდარტის არსებული ფაქტობრივი განსხვავებულობის პროპორციულობის შემთხვევებზე უკვე იმსჯელა ზემოთ.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მოყვანილი საკანონმდებლო აქტებით დადგენილ მონესრიგებას მიიჩნევს შეუსაბამოდ სახელმწიფოს ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქციის კანონშემოქმედებითი პროცესის კვალიფიციურად შესრულების ვალდებულებასთან.

სამსახურებრივი შეუთავსებლობის, თანამდებობრივი შეუთავსებლობისა და ინტერესთა კონფლიქტის ცნებების სამართლებრივი შემადგენლობის, სუბიექტთა წრის არაკვალიფიცი-

ურ მოწესრიგებას საკასაციო სასამართლო უკავშირებს საჯარო სამსახურის თვისობრივი რეფორმის განუხორციელებლობას, მოხელის ინსტიტუტის კლასიფიკაციის (პროფესიული საჯარო მოხელე; ვადიან ადმინისტრაციულ შრომით – სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე; დამხმარე (დაქირავებული) მუშაკი და უმაღლესი საჯარო მოხელე) სისტემის არარსებობას, რომელიც დამახასიათებელია ევროპის მრავალი ქვეყნის საჯარო სამსახურებისათვის. სწორედ მოხელეთა კლასიფიკაცია უდევს საფუძვლად მოხელეთა შეუთავსებლობის სტანდარტის და ფარგლების განსაზღვრას.

საკასაციო სასამართლო თანამედროვე ევროპული ქვეყნების კანონმდებლობის შესწავლისა და ანალიზის შედეგად აღნიშნავს, რომ დღეისათვის, ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში არსებობს მთელი რიგი ნორმატიული აქტებისა, რომლებიც განსაზღვრავს საჯარო – სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტს. საგულისხმოა, რომ საჯარო დაწესებულებებს ფუნქციური სპეციფიკიდან გამომდინარე გააჩნიათ დისკრეციული უფლებამოსილება, თავად განსაზღვრონ სამსახურებრივი შეუთავსებლობის, ინტერესთა კონფლიქტის დამატებითი კრიტერიუმები შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებში ან ხელშეკრულებებში, იმ ვალდებულების უზრუნველყოფით, რომ დადგენილი სავალდებულო ქცევების წესი იმთავითვე ცნობილი უნდა გახდეს საჯარო მოსამსახურეთათვის.

2014 წლის 18 თებერვლის გადაწყვეტილებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე (საქმე №ბს-463-451(კ-13) ნ. მ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიმართ), საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ აღნიშნა: „ევროპული ქვეყნებისაგან განსხვავებით, საქართველოს კანონმდებლობით, ჯერ კიდევ არ არის გამიჯნული საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირების კატეგორიები პროფესიული საჯარო მოხელის და ვადიანი ადმინისტრაციული შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა ნიშნით. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ პროფესიული საჯარო მოხელე ევროპული გამოცდილების მიხედვით არის პირი, რომელიც უვადოდ ინიშნება ან აირჩევა საჯარო მმართველობის განმახორციელებელ დაწესებულებაში შტატით გათვალისწინებულ საჯარო მოხელის თანამდებობაზე“. ... „პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტი არის საჯარო სამსახურის სტაბილურობის გარანტი, ხოლო მეორე კატეგორია აერთიანებს პირებს, რომელიც საჯარო მმართველობის განმახორციელებელ სამშტატო თანამდებობაზე ინიშნება პოლიტიკური თანამდებობის პირის უფულე-

ბამოსილებს ვადით, რადგან მას უკავია ისეთი თანამდებობა, რომლის ფუნქციათა განხორციელებაც პოლიტიკური თანამდებობის პირის შეზღუდვებსა და მიზნებს უნდა შეესაბამებოდეს“. ... „აღნიშნულ პირებთან შრომითი ურთიერთობა წესრიგდება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმით, რამდენადაც სუბიექტზე ხდება საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილებების დელეგირება და ის ექცევა საჯარო სამსახურის პრინციპების მოქმედების სფეროში (მაგ: ერთგულების პრინციპი, სამსახურეობრივი შეუთავსებლობა) და მათზე ვრცელდება სამართლებრივი დაცვის გარანტიები – ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება“.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ საკანონმდებლო პრაქტიკაში იშვიათი არ არის ამგვარი შემთხვევები, როცა ნორმები წინააღმდეგობრივ ხასიათს ატარებს. სადავო სამართალურთიერთობის მომწესრიგებელი ნორმების წინააღმდეგობრივი ბუნება სასამართლო ინტერპრეტაციის შედეგად უნდა დაიძლიოს. საკასაციო სასამართლომ არაერთხელ იმსჯელა თავის გადაწყვეტილებებში სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებაზე, მათ შორის: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2005 წლის 21 ივლისის გადაწყვეტილებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-906-192-(კ-05) დ. ა-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის მიმართ, საკასაციო სასამართლომ განმარტა: „სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი უზრუნველყოფს სამართლებრივ ნდობას, რაც თავის მხრივ, მოითხოვს კანონის ნორმების სიცხადეს. კანონმდებლობის „არანინააღმდეგობრიობის“ პრინციპი კი განაპირობებს კანონმდებლობას, როგორც ჰარმონიულ ურთიერთობას, რომელიც თავისუფალი იქნება შიდა წინააღმდეგობისაგან. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი ანებს კანონის ნორმების ერთმანეთთან ისე შეხამების ვალდებულებას, რომ ესა თუ ის მოქალაქე არ აღმოჩნდეს დაუცველი ურთიერთსაწინააღმდეგო მოვალეობისაგან. კანონშემოქმედებითი საქმიანობის განხორციელებისას კანონმდებელი შეზღუდულია ნორმატიული, სოციალური, ლოგიკური, ენობრივი და სხვა ხასიათის შეზღუდვებით, კერძოდ, კანონმდებლის ნორმატიული შეზღუდვა კონსტიტუციიდან და სამართლებრივი სისტემის კონსტიტუციით დაცულ ნორმათა კომპლექსიდან გამომდინარეობს“.

საკასაციო სასამართლო განსახილველ დავაზე ქვემდგომი სასამართლოების მიერ სამართლის ნორმის რადიკალურად განსხვავებული განმარტებების ჩამოყალიბების (რაიონულმა სა-

სამართლომ არ მიიჩნია მართებულად გამოსაყენებელი ნორმატიული დანაწესების სიტყვასიტყვითი განმარტების მეთოდის, ხოლო საპელაციო სასამართლომ – განვრცობითი განმარტების მეთოდის გამოყენება) გამო ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის დამკვიდრების მიზნით აღნიშნავს, რომ სამართლის ნორმის ინტერპრეტაციისას ეროვნულმა სასამართლოებმა მართლმსაჯულების ინტერესებიდან გამომდინარე უნდა უზრუნველყონ ამ უმნიშვნელოვანესი უფლებამოსილების კვალიფიციური გამოყენება, რათა სამართლის შეფარდება კონსტიტუციური მართლწესრიგისა და ღირებულებითი სტანდარტების უზრუნველყოფის კონტექსტში განხორციელდეს.

5. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ განსახილველი სამართალურთიერთობის შინაარსიდან გამომდინარე დამოუკიდებელ სამართლებრივ შეფასებას საჭიროებს საჯარო სამსახურში დასაქმებული, ადვოკატთა ასოციაციაში განწევრიანებული ადვოკატის სამსახურებრივი თავსებადობის (შეუთავსებლობის) საკითხი.

მოცემული დავის კანონიერი და სამართლიანი გადაწყვეტის მიზნით საკასაციო სასამართლომ უნდა იმსჯელოს საჯარო სამსახურის მიზნებისა და ამოცანების გათვალისწინებით, რამდენად თავსებადია ადვოკატის საჯარო მოსამსახურის, ისევე, როგორც საადვოკატო საქმიანობის მიზნებისა და ამოცანების გათვალისწინებით საჯარო მოსამსახურის ადვოკატის სტატუსში ერთდროული ყოფნა.

საკასაციო სასამართლო საადვოკატო საქმიანობის არსის და დანიშნულების გათვალისწინებით განმარტავს, რომ ადვოკატის დამოუკიდებლობა კანონის უზენაესობის ძირითადი ელემენტია, რის გამოც ადვოკატის დამოუკიდებლობის პრინციპს დიდი ყურადღება ეთმობა საერთაშორისო თუ შიდასახელმწიფოებრივ ნორმებში. ადვოკატის დამოუკიდებლობის პრინციპის უზრუნველყოფა, თავის მხრივ, განაპირობებს ნდობისა კლიენტის ინტერესების პრიორიტეტულობისა და კონფიდენციალობის პრინციპების დაცვის გარანტიას.

გაეროს ძირითადი პრინციპები ადვოკატთა როლის შესახებ (მიღებულია გაერთიანებული ერების მეხრე კონგრესის მიერ დანაშაულის აღმოფხვრისა და სამართალდამრღვევთა მიმართ მოპყრობის შესახებ, ჰავანა, 27 აგვისტო – 7 სექტემბერი, 1990 წელი) განსაზღვრავს, რომ ადვოკატმა, როგორც მართლმსაჯულების წარმომადგენლებმა, ყოველთვის უნდა იზრუნონ მათი პროფესიის პატივისა და ღირსების შესანარჩუნებლად (მე-12); კლიენტის წინაშე ადვოკატთა მოვალეობაა:

ა) რჩევა მისცეს კლიენტს მისი უფლებებისა და მოვალეობების, ასევე, კლიენტის უფლებებსა და მოვალეობებთან მიმართებაში სამართლებრივი სისტემის მოქმედების შესახებ; ბ) დაეხმაროს კლიენტს ყველა შესაძლო ფორმით და მიიღოს ყველა ზომა მისი ინტერესების დასაცავად; გ) დაეხმაროს კლიენტს სასამართლოს, ტრიბუნალისა და შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოების წინაშე (მე-13); ადვოკატებმა, მათი კლიენტების უფლებების დაცვისა და მართლმსაჯულების ინტერესების ხელშეწყობისას, უნდა განამტკიცოს საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი სამართლით აღიარებული ადამიანის უფლებები და ძირითადი თავისუფლებები და ყოველთვის უნდა იმოქმედონ თავისუფლად და ღირსეულად, კანონისა და პროფესიული მოვალეობების, სტანდარტებისა და ეთიკის წესების შესაბამისად (მე-14); ადვოკატებმა ყოველთვის პატივი უნდა სცენ თავიანთი კლიენტის ინტერესებს (მე-15). ადვოკატები, სხვა მოქალაქეების მსგავსად, სარგებლობენ აზრის გამოხატვის, რწმენის, გაერთიანებისა და შეკრების თავისუფლებით. კერძოდ, მათ უფლება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ საზოგადოებრივ დისკუსიებში, რომლებიც დაკავშირებულია იურიდიულ, მართლმსაჯულების განხორციელების, ადამიანის უფლებების ხელშეწყობისა და დაცვის საკითხებთან, ასევე, უფლება აქვთ შეუერთდნენ ან შექმნან ადგილობრივი, სახელმწიფოებრივი ან სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები და დაესწონ მათ შეკრებებს, რაც გამომდინარეობს მათი სხვა მართლზომიერი ქმედებებიდან ან სხვა კანონიერი ორგანიზაციების წევრობიდან, ყოველგვარი პროფესიული შეზღუდვების გარეშე. ამ უფლების რეალიზაციისას, ადვოკატებმა უნდა იმოქმედონ კანონის, იურიდიული პროფესიისა და ეთიკის აღიარებული ნორმების შესაბამისად (23-ე).

საინტერესოა 24-ე პრინციპის შინაარსი: ადვოკატებს უფლება აქვთ შექმნან თვითმართვადი პროფესიული გაერთიანება საკუთარი ინტერესების წარმოდგენის, განათლებისა და პროფესიონალიზმის ხელშეწყობისა და მათი პროფესიული ღირსების დაცვის მიზნით. პროფესიული გაერთიანების აღმასრულებელი ორგანო არჩეულ უნდა იქნეს მისი წევრების მიერ და მოქმედებდეს ყოველგვარი გარე ჩარევის გარეშე.

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის REK(2000)21 მე-3 პრინციპის – ადვოკატის როლის და მოვალეობების (1-ლი პუნქტი) მიხედვით, ადვოკატი თავისი პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას უნდა მოქმედებდეს „დამოუკიდებლად, გულდასმით და სამართლიანად“ და ეყრდნო-

ბოდეს პროფესიული გაერთიანებების მიერ მიღებულ სტანდარტებსა და ქცევის კოდექსს, იგივე პრინციპი (მე-3 პუნქტი, „დ“ ქვეპუნქტი) ადვოკატებს ავალდებულებს, თავიდან აიცილონ ინტერესთა კონფლიქტი.

ევროგაერთიანების ადვოკატთა ქცევის კოდექსის 2.1.1. მუხლით დადგენილი პრინციპის თანახმად, ადვოკატის პროფესია მოითხოვს სრულ დამოუკიდებლობას, თავისუფლებას ყოველგვარი გარეშე გავლენისაგან. კოდექსი პირდაპირ უთითებს გავლენის ორ სახეზე: „გავლენა, რომელიც შეიძლება წარმოიშვას მისი პირადი ინტერესებიდან“ და გავლენა „გარეშე ზეწოლისაგან“, ხოლო 2.5. მუხლის – შეუთავსებელი საქმიანობა 2.5.1. პუნქტით დადგენილია: იმისათვის რომ ადვოკატმა მისი ფუნქციები აუცილებელი დამოუკიდებლობის დაცვით და ისეთი ფორმით შეასრულოს, რომელიც მის მართლმსაჯულების განხორციელებაში მონაწილეობის ვალდებულებას შეესაბამება, მას ეკრძალება გარკვეული სახის საქმიანობა. 2.7 მუხლის მიხედვით: „პროფესიული ქცევის წესებისა და კანონების პირნათლად დაცვით, ადვოკატმა ყოველთვის უნდა იმოქმედოს კლიენტის ინტერესებიდან გამომდინარე და კლიენტის ინტერესები პირადი ან იურიდიული პროფესიის წევრების ინტერესების წინ დააყენოს“, ინტერესთა კონფლიქტთან დაკავშირებით კოდექსი უთითებს: კლიენტების ინტერესებს შორის კონფლიქტის არსებობის, ან ასეთის მნიშვნელოვანი რისკის არსებობის, ნდობის დარღვევის რისკის არსებობის, ადვოკატის დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკის არსებობის და მსგავს გარემოებებზე (მუხლი 3.2.).

აღსანიშნავია, რომ უნივერსალური და რეგიონალური ორგანიზაციის დოკუმენტებში ადვოკატის დამოუკიდებლობა ძირითადად აღიქმება, როგორც დამოუკიდებლობა სახელმწიფოს ზემოქმედებისგან.

2001 წლის 20 ივნისის საქართველოს კანონის „ადვოკატთა შესახებ“ 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტის იმპერატიული დანაწესის მიხედვით საქართველოში საადვოკატო საქმიანობას ახორციელებს მხოლოდ ადვოკატი.

- ადვოკატი არის: ა) თავისუფალი პროფესიის პირი;
- ბ) ემორჩილება მხოლოდ კანონს და პროფესიული ეთიკის ნორმებს;
- გ) განწევრიანებულია საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში.

ადვოკატის მიმართ დადგენილი მოთხოვნები ჩამოყალიბებულია კანონის მე-10 მუხლში, ხოლო ამ მუხლის მოთხოვნებ-

თან შეუსაბამობის, რისი დროული აღმოჩენაც გამოიწვევდა ადვოკატთა ასოციაციაში განვერიანებაზე უარის თქმას, გამოვლენა ადვოკატთა ასოციაციის წევრობის შეწყვეტის ერთ-ერთი საფუძველია, ამავე კანონის 213-ე მუხლის შესაბამისად.

საქართველოს კანონის „ადვოკატთა შესახებ“ მე-8 მუხლის ინტერესთა შეუთავსებლობა, 1-ლი პუნქტის თანახმად ადვოკატი ვალდებულია, არ განახორციელოს ისეთი ქმედება და არ დაამყაროს ისეთი ურთიერთობა, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის კლიენტის ინტერესებს, ადვოკატის პროფესიულ საქმიანობას ან დამოუკიდებლობას, ხოლო მე-3 პუნქტის მიხედვით დაუშვებელია ადვოკატის მიერ პროფესიული ფუნქციების შესრულება იმ საქმეზე, რომელზედაც მან უკვე განახორციელა მოსამართლის, პროკურორის, გამომძიებლის, მომკვლევის, სასამართლო სხდომის მდივნის, თარჯიმნის, დამსწრის, მოწმის, ექსპერტის, სპეციალისტის, საჯარო მოსამსახურის ან ნოტარიუსის სტატუსით და საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა უფლებამოსილებანი.

ამავე კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრულია, რომ „ადვოკატი არ შეიძლება, იმავდროულად იყოს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი და სხვა პირი, რომელსაც კანონმდებლობით ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობის განხორციელება“.

საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის საერთო კრების მიერ 2006 წლის 15 აპრილს დამტკიცებული ადვოკატთა პროფესიული ეთიკის კოდექსის 1-ლი მუხლის მიხედვით ადვოკატი ვალდებულია, პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას, იხელმძღვანელოს შემდეგი ძირითადი პრინციპებით: დამოუკიდებლობა, ნდობა, კონფიდენციალობა, კლიენტის ინტერესების პრიორიტეტულობა, ინტერესთა კონფლიქტის დაუშვებლობა, კოლეგიალობა. განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს მე-2 მუხლით დადგენილი დამოუკიდებლობის პრინციპი: 1. ადვოკატი თავისი პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას დამოუკიდებელია ყოველგვარი გავლენისგან ან სხვა ზეწოლისაგან, მათ შორის, მისი პირადი ინტერესებიდან და ემორჩილება მხოლოდ საქართველოს კანონმდებლობას, საერთაშორისო სამართლის და პროფესიული ეთიკის ნორმებს. (08.12.2012.) 2. ადვოკატი ვალდებულია, არ დაუშვას კომპრომისი საკუთარი პროფესიული ვალდებულებების შესრულებისას კლიენტის, სასამართლოს ან სახელმწიფოს სხვა ორგანოს ან სხვა პირის ინ-

ტერესების სასარგებლოდ (08.12.2012.), ხოლო მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტით ინტერესთა კონფლიქტის დაუშვებლობა ვრცელდება იმ შემთხვევებზეც, როდესაც ინტერესთა კონფლიქტი ან მისი წარმოქმნის საფრთხე წარმოიშობა საქმის წარმოების პროცესში (08.12.2012 წლის რედაქციით).

აღსანიშნავია, რომ ს.ს.ი.პ. საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის ეთიკის კომისიამ 2011 წლის 7 მარტის გადაწყვეტილებაში საქმეზე №057/10, აღნიშნა: „7.12. ადვოკატის დამოუკიდებლობაზე ზეგავლენის მომხდენი ფაქტორები იყოფა ოთხ კატეგორიად: „სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებლობა, მათ შორის, სასამართლოსა და პროკურატურისაგან; დამოუკიდებლობა მესამე პირების ზეგავლენისაგან, მათ შორის, სხვა კლიენტებისა და კოლეგებისაგან; დამოუკიდებლობა კლიენტისაგან და დამოუკიდებლობა ადვოკატის პირადი მოსაზრებისაგან პოლიტიკის, მორალისა და საზოგადოებრივი საკითხების თაობაზე“ (www.gba.ge).

საკასაციო სასამართლო ზემომითითებულის გათვალისწინებით მიიჩნევს, რომ საქართველოში პრაქტიკოსი ადვოკატები ფართო გაგებით, ორ კატეგორიად შეიძლება დავეყთ, ადვოკატები, რომლებიც დამოუკიდებლად საქმიანობენ და ადვოკატები, რომლებიც საჯარო ხელისუფლების (ვგულისხმობთ, საჯარო დაწესებულებათა იურიდიულ სამსახურებს) სექტორში მუშაობენ, ეს უკანასკნელნი, პროკურორთა ჩათვლით, როგორც წესი, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრები არ არიან. აგრეთვე, ქვეყანაში ფუნქციონირებს იურიდიული დახმარების სამსახური, რომელში დასაქმებული ადვოკატები, როგორც სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული დაცვის ადვოკატები, ჰიბრიდულ კატეგორიას მიეკუთვნებიან, კერძოდ: ისინი მთავრობის მიერ არიან დაქირავებული, მაგრამ ამავედროულად საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრები არიან. მხედველობაშია მისაღები, რომ ისინი არ იძენენ საჯარო მოსამსახურის სტატუსს. 2007 წლის „იურიდიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით: იურიდიული დახმარების ბიუროს ადვოკატი თავისი საქმიანობის განხორციელებისას ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, ამ კანონით, „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონით, სამსახურის დებულებითა და სხვა ნორმატიული აქტებით, ხოლო მე-6 პუნქტის თანახმად, იურიდიული დახმარების ბიუროს ადვოკატები მოქმედებენ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის საერთო კრების მიერ დამტკიცებული ადვოკატთა პროფესიული ეთიკის კოდექსის შესაბამისად.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ, ასევე, გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს კანონის „ადვოკატთა შესახებ“ მე-18 მუხლით გათვალისწინებული საადვოკატო საქმიანობის ორგანიზაციულ – სამართლებრივი ფორმა, ასე, მაგ.: ადვოკატს უფლება აქვს, საადვოკატო საქმიანობის განსახორციელებლად ინდივიდუალურად, სხვა ადვოკატებთან ან სხვა პირებთან ერთად შექმნას საადვოკატო ბიურო ამხანაგობის ან „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სამენარმეო იურიდიული პირის სახით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ გარდა აღნიშნულისა, ასევე, მნიშვნელოვანია მსჯელობა ისეთ სტრუქტურაზე, როგორიცაა საქართველოს კანონის „ადვოკატთა შესახებ“ 24-ე მუხლით განსაზღვრული საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის უმაღლესი ორგანო – საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის საერთო კრება. საერთო კრება იმართება სულ მცირე წელიწადში ერთხელ და იგი უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება ასოციაციის არანაკლებ 800 წევრისა. კვორუმის არარსებობის შემთხვევაში 2 კვირის ვადაში მოინვევა განმეორებითი საერთო კრება, რომელიც უფლებამოსილია, მიუხედავად დამსწრე წევრთა რაოდენობისა, მე-2 პუნქტის მიხედვით: საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის საერთო კრება გადაწყვეტილებას იღებს დამსწრე წევრთა ხმების უბრალო უმრავლესობით, თუ ამ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ასევე კანონის მიხედვით საერთო კრება ირჩევს (და ათავისუფლებს) ადვოკატთა ასოციაციის თავმჯდომარეს ადვოკატთა ასოციაციის წევრთაგან, რომელიც იმავდროულად არის აღმასრულებელი საბჭოს თავმჯდომარე და წარმოადგენს ასოციაციას, კრება აგრეთვე ირჩევს აღმასრულებელი საბჭოს, ეთიკის კომისიისა და სარევიზიო კომისიის წევრებს.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, მოქმედი კანონმდებლობა უშვებს შესაძლებლობას, პირი იყოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრი, მაგრამ პრაქტიკულ საადვოკატო საქმიანობას არ ახორციელებდეს. ზოგადად, ორგანიზაციის წევრობას ორგვარი ხასიათი გააჩნია, წევრობის აქტიური და პასიური ფორმები. მიუხედავად იმისა, პირი პრაქტიკულ საადვოკატო საქმიანობას ახორციელებს თუ არა, პასიური წევრობის საფუძველზე იგი უფლებამოსილია მონაწილეობა მიიღოს ორგანიზაციის საერთო კრებაში.

საერთო კრების კომპეტენცია საკმაოდ სოლიდურად გამოიყურება, რის გამოც უნდა დაისვას კითხვები: რამდენად თავსებადია, რომ საერთო კრების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილე-

ბებში მონაწილეობას იღებდნენ საჯარო მოსამსახურეები, თუ-
კი გავიზიარებთ მოსარჩელის ლოგიკას, საქართველოს ადვო-
კატთა ასოციაციის წევრი ადვოკატის იმავდროულად საჯარო
მოსამსახურედ მუშაობის თავსებადობის თაობაზე, მისაღებია
თუ არა ეს თავად ადვოკატთა ასოციაციის ინსტიტუტისათვის,
როგორც პირთა წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის
იურიდიული პირის ინტერესებისთვის, ის გარემოება, რომ სა-
ერთო კრების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში მონაწილე-
ობას მიიღებენ საჯარო მოსამსახურეები, უნდა შეფასდეს თუ
არა ამგვარად, რომ საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენელი
საჯარო მოსამსახურეების მონაწილეობით ადვოკატთა ასოცი-
აციის ორგანოების არჩევაში არათუ ირიბ, არამედ პირდაპირ მო-
ნაწილეობას მიიღებს სახელმწიფო, რომელიც საქართველოს
შემთხვევაში, ჯერ კიდევ ვერ აკმაყოფილებს სამართლებრივი
სახელმწიფოს სტანდარტს, რამაც შეიძლება განაპირობოს, რო-
გორც ცალკეული ადვოკატის, ასევე მთლიანად კორპორაციის
დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკი.

იმ პირობებში, როცა კანონის მიხედვით ადვოკატთა ასოცი-
აციის თავმჯდომარე შრომის ანაზღაურებას იღებს ასოციაცი-
ის სახსრებიდან და მას თავისი უფლებამოსილებების განხორ-
ციელების პერიოდში ეკრძალება საადვოკატო საქმიანობა, ე.ი.
ის იმავდროულად არ შეიძლება პრაქტიკოსი ადვოკატი იყოს,
საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, ლოგიკური ვერ იქნება
დასკვნა, რომ ადვოკატთა ასოციაციის წევრი ადვოკატები შე-
იძლება, იმავდროულად იყვნენ საჯარო მოსამსახურეები და
ანაზღაურებას იღებდნენ სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვით-
მმართველობის ბიუჯეტებიდან, ამგვარი შეხედულების ლეგი-
ტიმაცია კიდევ უფრო მიუღებელი გახდება, თუ განვავითარებთ
ამგვარ დაშვებას, რომ ადვოკატთა ასოციაციის თავმჯდომარ-
ედაც კი შეიძლება, აირჩეს ადვოკატი, რომელიც იმავდროუ-
ლად იქნება საჯარო მოსამსახურე.

ამდენად, სამართლებრივი შედარების საგანია ადვოკატის
საქმიანობის პრინციპები რამდენად თავსებადია საჯარო სამ-
სახურის პრინციპებთან და მიზნებთან, რომლის მიხედვით სა-
ჯარო სამსახურის უპირველეს ღირებულებად განსაზღვრულია
საქართველოს სახელმწიფოსა და ხალხის ერთგულების პრინ-
ციპი, რომელიც საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, იმთავით-
ვე გამოირჩევა საადვოკატო საქმიანობის განხორციელებისას
თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობის, კონფიდენციალობის,
კლიენტის ინტერესების პრიორიტეტულობის პრინციპების რე-
ალიზაციის შესაძლებლობას, მით უფრო მათი ერთობლიობაში

უზრუნველყოფის ჰიპოთეზას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ადვოკატის დამოუკიდებლობის პრინციპი სახელმწიფოს ავალდებულებს, დაიცვას და შექმნას ქმედითი მექანიზმები ადვოკატის დამოუკიდებლობის სტანდარტის, როგორც ნორმატიული, ასევე, პრაქტიკული თვალსაზრისით და სრულიად მიუღებელია სხვადასხვა, თვისობრივად განსხვავებული ინსტიტუტების ამოცანებისა და მიზნების სათანადო, საფუძვლიანი გააზრების გარეშე კანონის ნების შეუსაბამო სასამართლო განმარტებების მეშვეობით პრინციპულ დონეზე გამიჯნული პროფესიული სტატუსების – საჯარო მოსამსახურისა და ადვოკატის სამსახურებრივი თავსებადობის დამკვიდრება.

იმისთვის, რომ უკვე საჯარო სამსახურის მიზნების რაკურსიდან გავარკვიოთ ადვოკატი შეიძლება თუ არა იმავდროულად მუშაობდეს საჯარო სამსახურში, უნდა გავაანალიზოთ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის რიგი მუხლები, მათ შორის, საინტერესოა მე-17 მუხლით გათვალისწინებული საჯარო სამსახურში პირის მიღების გამომრიცხავი გარემოებები, რომლის მიხედვით საადვოკატო საქმიანობა ჩამონათვალში არ შედის.

ამავე კანონის მე-2 თავით განსაზღვრულია საჯარო მოსამსახურის უფლებები და გარანტიები, რომელთა დიდი ნაწილი შრომით-სამართლებრივ უფლებებს ეხება. კანონის 51-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტით აღიარებულია საჯარო მოსამსახურის უფლება – გაერთიანდეს პროფესიულ კავშირებში, ხოლო მათ საქმიანობაში მონაწილეობის უფლების რეალიზაცია რეგლამენტირებულია, კერძოდ, ეს შესაძლებელია სამსახურისგან თავისუფალ დროს, რაც ნიშნავს არასამუშაო საათების პერიოდში მონაწილეობის უფლებას.

ამავე მუხლის მე-2 პუნქტით დათქმულია, რომ საქართველოს კანონმდებლობით მოსამსახურეთათვის შეიძლება გათვალისწინებული იქნეს როგორც სხვა დამატებითი უფლებები და გარანტიები, ისე შესაბამისი გამონაკლისი.

როგორც განსახილველ დავაში გამოსაყენებელი საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ნორმებით, ასევე დღეისათვის მოქმედი – 2014 წლის 5 თებერვლის საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ ტექსტშიც თვითმმართველობის მოსამსახურის დამატებითი უფლებები, გარანტიები ან გამონაკლისები დადგენილი არ არის.

საკასაციო სასამართლომ ზემოთ უკვე განმარტა „საჯარო

სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 64-ე მუხლის მიზანი, რაც არის საჯარო სამსახურისა და მთლიანად საჯარო მმართველობის დაცვა სამსახურებრივი შეუთავსებლობის შემთხვევებისაგან და დაასკვნა, რომ ეს სამართლებრივი ინსტიტუტი, როგორც საზოგადოებრივი ინტერესების კეთილსინდისიერი მსახურების სტანდარტი, თანაბრად ვრცელდება საჯარო სამსახურის ორივე სახის მიმართ, რაკი ამ სამართლებრივი დაცვის მიღმა შეუძლებელია დარჩეს სრულიად თვითმმართველობის სისტემა და მეტიც, რისკი შეექმნას სახელმწიფო სამსახურში მისი უზრუნველყოფის გარანტიებს, შესაბამისად, როგორც ამ მუხლში, ასევე 62-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის, 61-ე, 65-ე მუხლების მოთხოვნების ადრესატად მხოლოდ სახელმწიფო მოსამსახურის მითითება უნდა შეფასდეს, როგორც საკანონმდებლო ხარვეზი და დაძლეულ იქნეს სასამართლოსათვის მინიჭებული კონსტიტუციური ფუნქციის – სამართლის ნორმის პროგრესული, ლოგიკური და დინამიური ინტერპრეტაციის უფლებამოსილების მეშვეობით.

ზემოთითებული სასამართლო დასკვნიდან გამომდინარე, თვითმმართველობის მოსამსახურის მიმართ ვრცელდება რა სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტი, მუხლის არც ერთი პუნქტი პირდაპირი გაგებით არ მოიაზრებს საადვოკატო საქმიანობის დაუშვებლობის შემთხვევას. თუმცა, ამავდროულად, ასეთის დასაშვებად მიჩნევისთვის გამოსადეგი არ არის ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის დანაწესიც, რამდენადაც განსაზღვრული უფლება – იმავდროულად ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს საქართველოს კონსტიტუციითა და საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი შეზღუდვების გათვალისწინებით, მე-3 პუნქტშივეა შეზღუდული, კერძოდ, ასეთი დასაშვებია მხოლოდ იმავე დანესებულების სისტემაში, რასთან დაკავშირებითაც სიღნაღის რაიონული სასამართლოს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მაგისტრატმა მოსამართლემ დასაბუთებულად იმსჯელა გადაწყვეტილებაში.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის VI¹ თავის ნორმებით /2009 წლის 12 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილება/ განისაზღვრა საჯარო მოსამსახურეთათვის ქცევის ზოგადი წესები ანუ სპეციალური ეთიკის სტანდარტები. აღნიშნული თავის 73⁴-ე მუხლით დადგენილია ქცევის ზოგადი წესები ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევაში, რაც გულისხმობს, რომ ინტერესთა შეუთავსებლობა იმავდროულად საჯარო სამსახურის ეთიკური პრინციპია.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სამართლებრივი

ტერმინის – ინტერესთა შეუთავსებლობის დეფინიცია მოცემულია „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტში და მისი მნიშვნელობა განსაზღვრულია ამგვარად: „ინტერესთა შეუთავსებლობა საჯარო სამსახურში“ არის საჯარო მოსამსახურის ქონებრივი ან სხვა პირადი ინტერესების დაპირისპირება სახელმწიფო სამსახურის ინტერესებთან.

რამდენადაც კანონის დანარჩენ ტექსტში არ გვხვდება, თუ რას მიიჩნევს კანონმდებლობა „სხვა პირადი ინტერესების დაპირისპირებად“ ან რას მოიცავს და რა ფარგლებს, ცხადი ხდება, რომ ნორმა საჭიროებს განმარტებას, როგორც კანონის ნების, ისე საზოგადოდ საჯარო სამსახურის ინტერესების განსაზღვრის თვალსაზრისით.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73⁴-ე მუხლით დადგენილი საჯარო სამსახურის ეთიკური პრინციპის – ინტერესთა შეუთავსებლობის უზრუნველსაყოფად მე-2 პუნქტით განერილია საჯარო მოსამსახურის ვალდებულებები, კერძოდ:

ა) ყურადღება გაამახვილოს ნებისმიერ არსებულ თუ შესაძლო ინტერესთა შეუთავსებლობაზე;

ბ) მიიღოს ზომები ნებისმიერი ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევის დაუშვებლობისათვის;

გ) განაცხადოს ინტერესთა შეუთავსებლობის შესახებ შესაბამის თანამდებობაზე დანიშნამდე (არჩევამდე) ან დანიშნის (არჩევის) შემდეგ, როგორც კი ეს ფაქტი მისთვის ცნობილი გახდება.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის X თავის – სამსახურიდან გათავისუფლება, ნორმებით დადგენილია საჯარო მოსამსახურის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლები, მათ შორის, 98-ე მუხლში განერილია მოხელის დაკავებულ თანამდებობასთან შეუსაბამობის გამო სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძვლები, რომელთა შინაარსის მიხედვით საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ამგვარ საფუძვლად „ა“-„ზ“ ქვეპუნქტებში მითითებული არ არის ინტერესთა შეუთავსებლობის, სამსახურებრივი შეუთავსებლობის ან თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საფუძვლები.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო მოსამსახურის სამსახურებრივი შეუთავსებლობის სტანდარტის მიღწევას ემსახურება ამავე კანონის 105-ე მუხლის – განთავისუფლება სხვა დანესებულებაში გადასვლასთან დაკავშირებით, დანაწესი, კერძოდ, 1-ლი პუნქტის მიხედვით მოხელე თანამდებობი-

დან თავისუფლდება, თუ იგი აირჩიეს ან დანიშნეს სხვა დაწესებულებაში თანამდებობაზე, გარდა შემთხვევისა, როდესაც იგი ირჩევა ან ინიშნება სახელმწიფოს მონაწილეობით შექმნილი სანარმოს მართვისა და ზედამხედველობის ორგანოს წევრად. მუხლის მე-3-4 პუნქტების მიხედვით ამ საფუძველზე განთავისუფლებული სახელმწიფო მოსამსახურე, თუ იგი აირჩიეს ან დანიშნეს სხვა შესაბამის სახელმწიფო თანამდებობაზე, არ წყვეტს სამსახურებრივ ურთიერთობას სახელმწიფოსთან, ... თუ განთავისუფლებული ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელე აირჩიეს ან დანიშნეს ამავე ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში სხვა თანამდებობაზე, იგი არ წყვეტს სამსახურებრივ ურთიერთობას ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაბამის ერთეულთან.

საკასაციო სასამართლო დასძენს, რომ ზემომითითებული ნორმები არ არის გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტის გამოცემის სამართლებრივი საფუძველი.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ 2001 წლის 20 ივნისის საქართველოს კანონის „ადვოკატთა შესახებ“ მე-2 მუხლის მიხედვით განმარტებულია საადვოკატო საქმიანობის ცნება (კანონის 24.09.2010. №3619 რედაქციით), კერძოდ,

საადვოკატო საქმიანობა მოიცავს:

1. ადვოკატის მიერ იურიდიული რჩევის მიცემას იმ პირისათვის, რომელმაც მას დახმარებისათვის მიმართა (კლიენტი);

2. კლიენტის წარმომადგენლობას საკონსტიტუციო დავის, სისხლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართლის საქმეზე სასამართლოში, არბიტრაჟში, დაკავების, გამოძიების ორგანოებში;

3. მესამე პირის მიმართ სამართლებრივი დოკუმენტების მომზადებას და კლიენტის სახელით ნებისმიერი დოკუმენტაციის წარდგენას;

4. ისეთი იურიდიული დახმარების გაწევას, რომელიც არ უკავშირდება მესამე პირის წინაშე წარმომადგენლობას.

საკასაციო სასამართლო მიაჩნია, რომ სავსებით დასაშვებია და რეალური, რომ საადვოკატო საქმიანობის განწევას კლიენტის ინტერესები უპირისპირდებოდეს საჯარო ინტერესებს, საჯარო სამსახურებრივ მიზნებს. თუკი საკონსტიტუციო დავის, სისხლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართლის საქმეზე სასამართლოში, არბიტრაჟში, დაკავების, გამოძიების ორგანოებში კლიენტის წარმომადგენლობას ღია ფორმა გააჩნია, ადვოკატის მიერ იურიდიული რჩევის მიცემას, მესამე პირის

მიმართ სამართლებრივი დოკუმენტების მომზადებასა და ისეთი იურიდიული დახმარების გაწევას, რომელიც არ უკავშირდება მესამე პირის წინაშე წარმომადგენლობას, შეიძლება ამგვარი გამჭვირვალობა არ ახასიათებდეს, რის გამოც პრაქტიკულად შეუძლებელი იქნებოდა ინტერესთა კონფლიქტის პრევენცია. მაგ.: საჯარო სამსახურში დასაქმებულმა ადვოკატმა არ გასწიოს ამ საჯარო სამსახურის ან ზოგადად, საჯარო სამსახურის სისტემის ინტერესების წინააღმდეგ ან პირიქით, სასარგებლოდ, საადვოკატო საქმიანობა. ასეთ შემთხვევაში, დაუცველი აღმოჩნდებოდა, როგორც საჯარო-სამსახურებრივი ინტერესები, ასევე კლიენტის ინტერესები.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“, ასევე „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონთა მიღებისას შეუძლებელია, კანონის ნება ამგვარი შემთხვევების დაშვების ლეგიტიმაციაში მდგომარეობდეს, რის გამოც სამოსამართლო დასკვნა ემყარება ამ თვისობრივად განსხვავებული ინსტიტუტების მიზნებისა და ამოცანების და მათი განმხორციელებელი პროფესიული სტატუსის მატარებელი პირების გამიჯვნის აუცილებლობას (პრობლემა ვერ მოიხსნება იმ გარემოებითაც, რომ მოსარჩელეს საადვოკატო საქმიანობიდან ანაზღაურება არ მიუღია), რაც გამორიცხავს მათი სამსახურებრივი თავსებადობის თეორიულ და პრაქტიკულ შესაძლებლობას.

საკასაციო სასამართლო მიაჩნია, რომ ზემოთ ჩამოყალიბებული სასამართლო განმარტებებისა და სასამართლო დასკვნების გათვალისწინებით, მოქმედი კანონმდებლობის ნორმების ნამდვილი შინაარსისა და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადება-მიღება-გამოცემის კრიტერიუმების საფუძველზე უნდა მიეცეს სამართლებრივი შეფასება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 04 ივნისის №988 გასაჩივრებული ბრძანების კანონიერებას.

ქვემდგომი სასამართლო მიერ სადავო სამართალურთიერთობის დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებებია:

მოსარჩელე საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2011 წლის 4 თებერვლის №94 ბრძანებით დაინიშნა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ... განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე;

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 2 აპრილის №550 ბრძანებით გათავისუფლდა თანამდებობიდან შტა-

ტების შემცირების საფუძვლით;

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 3 ივნისის №978 ბრძანების საფუძველზე ბათილად იქნა ცნობილი 2013 წლის 2 აპრილის №550 ბრძანება და მოსარჩელე აღდგენილ იქნა სამსახურში;

აღნიშნული ფაქტის გამო საგარეჯოს მაგისტრაცი სასამართლოს 2013 წლის 3 ივნისის განჩინებით შეწყდა თ. ტ-ის სარჩელზე საქმის წარმოება;

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებელმა 2013 წლის 4 ივნისის №988 ბრძანებით, ანუ სამსახურში აღდგენის ბრძანების მიღებიდან მეორე დღეს მოსარჩელე კვლავ გაათავისუფლა სამსახურიდან, სამსახურებრივი და თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საფუძველით;

მოსარჩელე 2011 წლის 17 იანვრიდან დღემდე განეწვიანებულია საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში, წევრთა ერთიან სიაში ირიცხება №5179, საერთო სპეციალიზაციით;

იმავედროულად მუშაობდა თვითმმართველობის მოსამსახურედ შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე;

ფაქტის – მოსარჩელის მიერ საადვოკატო საქმიანობის პრაქტიკულად განევის ან ანაზღაურების მიღების დამადასტურებელი მტკიცებულება საქმეში არ არსებობს.

კასატორს დადგინდა ფაქტობრივ გარემოებებზე საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 407-ე მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით არ წარმოუდგენია დასაშვები და დასაბუთებული პრეტენზია, რის გამოც სააპელაციო სასამართლოს მიერ დამტკიცებულად ცნობილი ფაქტობრივი გარემოებები სავალდებულოა საკასაციო სასამართლოსათვის.

6. საკასაციო სასამართლომ შრომით-სამართლებრივი ადმინისტრაციული დავების კანონიერად გადაწყვეტის მიზნით თავის გადაწყვეტილებებში არაერთგზის განმარტა საჯარო შრომით-სამართლებრივ ურთიერთობებში საჯარო მოსამსახურის განთავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მომზადებისა და გამოცემის სამართლებრივი წესი, განსაზღვრა სტანდარტი, რომელიც არა მხოლოდ სამოხელეო სამართლის, არამედ ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპების და პროცედურების დაცვის ვალდებულებიდან გამომდინარეობს.

საკასაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის პრეამბულის საფუძველზე განმარტავს, რომ ეს კანონი ადგენს საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზაციულ-სამართლებრივ საფუძვლებს, აწესრიგებს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზ-

ღვრავს მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას. კანონის მე-13 მუხლით განისაზღვრა რა საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპები, რომელთა სულისკვეთებით და გათვალისწინებით საქართველოს სახელმწიფოში უნდა მოწესრიგდეს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებული ურთიერთობები, ერთ-ერთ ძირითად პრინციპს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის და კანონების უზენაესობის დაცვა მოსამსახურეთა მიერ თანამდებობრივი უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას. სამოხელეო სამართალი წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილს და, შესაბამისად, სრულად იზიარებს კანონიერების პრინციპის მნიშვნელობას საჯარო-შრომით ურთიერთობებში უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას. აღნიშნული პრინციპი ბოჭავს გადაწყვეტილების მიმღებ საჯარო მოსამსახურეებს (მათ შორის, თანამდებობის პირებს) მოქმედი კანონმდებლობის ნორმებით, ამავე კანონის ერთ-ერთ ძირითად პრინციპად აღიარებულია საჯარო მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა.

საჯარო მოხელის სამართლებრივი დაცვის პრინციპი წარმოადგენს მისი უფლების დაცვის გარანტიას, რომ მასთან დაკავშირებით მიღებული ყველა გადაწყვეტილება მხოლოდ სამართლებრივი ინსტრუმენტებით და კანონის საფუძველზე განხორციელდება.

გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ მოცემულ შემთხვევაში „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი აღჭურავს მოხელეს იმ უფლებებით და შეღავათებით, რაც ამ კანონით არის დადგენილი. ასევე აღნიშნული კანონი ადგენს განსაკუთრებულ უფლებებს მოხელის მიმართ, რომ ის განსხვავებით კერძო სექტორში მომუშავე მოსამსახურისაგან, საჯარო დაწესებულებაში მუშაობის პერიოდში სწორედ ამ საჯარო სამართლებრივი ნორმატიული აქტით იქნება დაცული, რომ კანონით გათვალისწინებული პროცედურებით იქნება განხილული როგორც მისი შრომითი მოწყობის, დანიშნულების, აგრეთვე მისი გათავისუფლების საკითხიც.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 თავით განსაზღვრულია საჯარო მოსამსახურის უფლებები და გარანტიები, ხოლო X თავის ნორმებით დადგენილია სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველები და წესი. კანონის 112-ე მუხლით გარანტირებულია მოხელის მოთხოვნის უფლება სამსახურიდან უკანონოდ განთავისუფლების შემთხვევაში, კერძოდ, მოხელე უფლებამოსილია მოითხოვოს განთავისუფლების უკანონოდ

ცნობა, განთავისუფლების საფუძვლის შეცვლა და თანამდებობრივი სარგო. იძულებით გაცდენილი პერიოდის შრომითი გასამარჯელო მოსამსახურეს მიეცემა არა უმეტეს 3 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო მოსამსახურის თანამდებობიდან გათავისუფლების გადაწყვეტილება წარმოადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედვით დეფინირებულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. საკასაციო სასამართლო საჯარო მოსამსახურის თანამდებობიდან გათავისუფლების ფორმის სამართლებრივი შეფასებისას ეყრდნობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2005 წლის 7 ოქტომბრის განჩინებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-713-300(კ-05) (ნ. ხ-ის სარჩელისა გამო მოპასუხის, თელავის რაიონის გამგეობის მიმართ) ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ დასკვნას, კერძოდ, დიდი პალატა აღნიშნავს: „ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ქმედების ადმინისტრაციულ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, ის ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1. მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციული აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტს, კერძოდ:

1. სადავო ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარე არის ადმინისტრაციული ორგანო – ადმინისტრაციული აქტის ავტორი;
2. სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა გამომდინარეობს ადმინისტრაციული /საჯარო/ სამართლის კანონმდებლობიდან;
3. ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართულია კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისაკენ;
4. ადმინისტრაციული ორგანოს ეს ღონისძიება /იგულისხმება შემდეგი ელემენტი: „ანესებს, წყვეტს ან ადასტურებს“ / მიმართულია სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლისაკენ, ე.ი. ის ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას. ცნების ეს ელემენტი უცილობლად გულისხმობს, რომ საჯარო დანესებულების ნების შესაბამისად, ღონისძიება მიმართულია იქითკენ, რომ ცალმხრივად და შესასრულებლად სავალდებულო ძალით უშუალო სამართლებრივი შედეგი წარმოშვას“.

საკასაციო სასამართლო „საჯარო მოსამსახურის შესახებ“ კანონის ნორმების ანალიზის შედეგად განმარტავს, რომ კანონით განსაზღვრული არ არის საჯარო მოსამსახურის თანამდებობიდან გათავისუფლების გადაწყვეტილების მიღების პროცე-

დურა, თუმცა საჯარო სამსახურის ადმინისტრაცია ვალდებულია, გამოიყენოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება, რამდენადაც ამგვარი გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტს, იგი უნდა პასუხობდეს აქტის მომზადებისა და გამოცემის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

საკასაციო სასამართლო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის აგრეთვე ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადების, დადების ან გაუქმების მიზნით. ადმინისტრაციული წარმოება წარმოადგენს პროცედურას – ნესების ერთობლიობას, თუ რა უფლება-მოვალეობებით სარგებლობენ მისი მონაწილენი. ადმინისტრაციულ წარმოებაში პირის მონაწილეობა უზრუნველყოფს არა მხოლოდ დაინტერესებული პირის მოლოდინს, რომ მის მიმართ გამოიცეს კანონიერი და დასაბუთებული აქტი, არამედ მის უფლებასაც, რომ აქტიური მონაწილეობა მიიღოს მისი მომზადების სტადიებზე, რათა ობიექტური ზეგავლენა მოახდინოს იმ სამართლებრივ შედეგზე, რომელიც შესაძლოა მის მიმართ დადგეს.

ადმინისტრაციული წარმოების სრულყოფილი ჩატარება ანუ მხოლოდ სათანადო პროცედურის საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღება დიდწილად განაპირობებს მის კანონიერებას, დასაბუთებულობასა და მიზანშეწონილობას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია, შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი ნაწინამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია, აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძველად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით

დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭოს სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებს და ფაქტებს, რომელთა შეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამა თუ იმ გადაწყვეტამდე, ანუ სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა პირიქით. წინააღმდეგ შემთხვევაში ყოფა დაკარგავს უზრუნველყოფადობას, სტაბილურობას, გარანტირებულობას, დაირღვევა სამართლის ნორმის და ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ ნდობის პრინციპი, სამართლებრივი უსაფრთხოების განცდა, ხოლო ასეთ პირობებში, მყარი სამართლებრივი წესრიგის ადგილს დაიკავენ მმართველობითი ორგანოს სახელისუფლო ძალაზე დამყარებული თვითნებობა, მაშინ, როცა ადმინისტრაციული ორგანოსადმი, შესაბამისად, სახელმწიფოსადმი ნდობის პრინციპი და სამართლებრივი უსაფრთხოება, სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი ნიშანია.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში საჯარო მოსამსახურის მიმართ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება კანონით დადგენილი წესით უნდა პასუხობდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IV თავით, კერძოდ, 51-52-ე მუხლებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, ხოლო მისი გამოცემა უნდა მოხდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით განსაზღვრული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე.

ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს უმნიშვნელოვანეს პროცედურულ ვალდებულებას – გამოიკვილოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე

ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ეს უმნიშვნელოვანესი იმპერატიული ხასიათის დანაწესი ემსახურება საჯარო მმართველობის კანონიერების პრინციპს, რამდენადაც ყოველი მმართველობითი გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს განსახილველი საკითხის გარემოებებისა და ფაქტების ობიექტურ შესწავლა-გამოკვლევას, რომლის შეფასებიდან უნდა გამომდინარეობდეს საკითხის გადასაწყვეტად ჩამოყალიბებული დასკვნა.

ამ ვალდებულების შესრულება ემსახურება ადმინისტრაციული ორგანოს, ასევე, უმნიშვნელოვანეს – მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულებას – ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა ახსნას, განმარტოს, დაასაბუთოს, თუ რატომ, რა ფაქტებზე დაყრდნობით მიიღო ამგვარი გადაწყვეტილება, გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით, მას უნდა შეეძლოს, იცოდეს რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში, მოკლებულია. აგრეთვე, დასაბუთებული აქტის გამოცემა აადვილებს საჩივრის ან სარჩელის განმხილველი ორგანოების მიერ მისი კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების პროცესს.

საკასაციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში, ასევე, არაერთგზის განმარტა ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტის გამოცემის საქმის ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევისა და აქტის დასაბუთების ვალდებულება, ხოლო ასეთის შეუსრულებლობის შემთხვევაში აქტის სამართლებრივი შედეგების შესახებ.

კანონმდებელი იმდენად არსებით და აქტის კანონიერების განმსაზღვრელ ფუნქციას ანიჭებს საქმის გარემოებათა გამოკვლევას, რომ იმპერატიულად კრძალავს, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას საფუძვლად დაუდოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 ნაწილები).

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ აქტის გამოცემი-

სათვის კანონმდებლობით დადგენილია პროცედურის დაცვა, რამდენადაც მიუკერძოებლად, საქმის გარემოებათა ყოველმხრივი და ობიექტური გამოკვლევის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებულობა-კანონიერების ხარისხი გაცილებით მაღალია, ხოლო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის დადგენილი წარმოების პროცედურის დაცვა განმსაზღვრელ მნიშვნელობას ანიჭებს თვით აქტის კანონიერებას.

სადავო სამართალურთიერთობაში საჯარო სამსახურის დაწესებულებასა და საჯარო მოხელეს შორის ურთიერთობის ფორმა და მისი სამართლებრივი შედეგი უნდა შეფასდეს, როგორც საერთაშორისო აქტებით, ასევე, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონისა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრულ სამართლებრივ ინსტიტუტებსა და სტანდარტებთან შესაბამისობის კუთხით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ გასაჩივრებული ბრძანება გამოცემულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის პრინციპული მოთხოვნებისა და იმპერატიული დანაწესების სრული უგულებელყოფით, რაც ამავე კოდექსის მიხედვით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველია, შემდეგ გარემოებათა გამო:

1. შეუძლებელია მსჯელობა, რომ ბრძანება გამოცემულია მიუკერძოებლად, რამდენადაც საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2013 წლის 3 ივნისის №978 ბრძანების საფუძველზე (ბათილად იქნა ცნობილი 2013 წლის 2 აპრილის №550 ბრძანება) საჯარო სამსახურში აღდგენილი მოსარჩელე მეორე დღესვე, ამჯერად, სამსახურებრივი შეუთავსებლობის საფუძველით გათავისუფლდა;

2. შეუძლებელია მსჯელობა, რომ ბრძანება გამოცემულია ადმინისტრაციული წარმოების (რაც მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს უმნიშვნელოვანეს პროცედურულ ვალდებულებას – გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადანყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების, საფუძველზე) ჩატარების შედეგად;

3. შეუძლებელია მსჯელობა, რომ ბრძანება გამოცემულია ადმინისტრაციული წარმოების დაინტერესებული მხარის (ამ შემთხვევაში – მოსარჩელის) საქართველოს კონსტიტუციისა და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გარანტირებული პროცედურული უფლებებით სარგებლობის რეალი-

ზაციის უზრუნველყოფით;

4. შეუძლებელია მსჯელობა, რომ ბრძანება გამოცემულია კანონიერებისა და კანონიერი ნდობის უფლების პრინციპების დაცვით, რამდენადაც ადმინისტრაციულ წარმოებაში პირის მონაწილეობა უზრუნველყოფს არა მხოლოდ დაინტერესებული პირის მოლოდინს, რომ მის მიმართ გამოიცეს კანონიერი და დასაბუთებული აქტი, არამედ მის უფლებასაც, რომ აქტიური მონაწილეობა მიიღოს მისი მომზადების სტადიებზე, რათა ობიექტური ზეგავლენა მოახდინოს იმ სამართლებრივ შედეგზე, რომელიც შესაძლოა მის მიმართ დადგეს;

5. შეუძლებელია მსჯელობა, რომ ბრძანება გამოცემულია დასაბუთებული სახით, რამდენადაც ბრძანებაში ასახულია მხოლოდ მისი მიღების სამართლებრივი საფუძვლები;

6. შეუძლებელია მსჯელობა, რომ ბრძანება გამოცემულია საერთაშორისო სტანდარტების დაცვით, ასევე იგნორირებულია მათი უზრუნველყოფის ვალდებულების თაობაზე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დასკვნებით დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკა.

საქმის მასალებით ირკვევა, რომ თვითმმართველობის მოსამსახურე თ. ტ-ე საჯარო სამსახურში აღდგენიდან მეორე დღესვე ისე გათავისუფლდა სამსახურიდან, რომ ამის თაობაზე საერთოდ არ იყო გაფრთხილებული, რის გამოც უგულვებელყოფილია საერთაშორისო და ეროვნული სტანდარტი საჯარო მოსამსახურის სამართლებრივი დაცვის თაობაზე.

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ 2007 წლის 6 თებერვლის გადაწყვეტილებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-822-788(კ-06) ი. ჩ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – ხარაგაულის რაიონის სოფელ კიცხის გამგეობის მიმართ, მესამე პირების – ა. ჭ-ასა და მ. ს-ის მონაწილეობით, აღნიშნა: „საკასაციო სასამართლო ევროპის სოციალური ქარტიის (რაციფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2005 წლის 1 ივლისის №1876-რს დადგენილებით,) 4.4. მუხლის საფუძველზე (საქართველო სავალდებულო შესასრულებლად აღიარებს მითითებულ პუნქტში ევროპის სოციალური ქარტიით დადგენილ მოთხოვნებს) განმარტავს, რომ დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევაში თითოეული მუშაკისათვის აღიარებულია შეტყობინების წინასწარი მიღების უფლება. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოსალოდნელი გათავისუფლების თაობაზე წინასწარი შეტყობინების /გაფრთხილების/ ვალდებულება ადმინისტრაციის მხრიდან, წარმოადგენს მუშაკის კანონით გათვალისწინებულ სამართლებრივ გარანტიას, მომზადებული შეხვედეს სამუშაოდან გა-

თავისუფლების ფაქტს, რომ ეს არ იყოს მისთვის მოულოდნელი“.

საქმის მასალებით ირკვევა, რომ საჯარო სამსახურის ადმინისტრაციამ საკუთარ თანამშრომელს, საჯარო უფლებამოსილებით აღჭურვილ საჯარო მოსამსახურეს – თ. ტ-ეს არ მისცა შესაძლებლობა, სადავო აქტის გამოცემასთან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ წარმოებაში, როგორც აქტის ადრესატს მონაწილეობა მიეღო, თუნდაც ახსნა-განმარტების მიცემის, ან საკუთარ მოსაზრებათა წარდგენის მეშვეობით, რითაც აბსოლუტურად უფლებელყოფილია ქვეყანაში სამართლებრივი თვალსაზრისით სრულად გარანტირებული კანონიერი ადმინისტრირების სტანდარტი და მმართველობის უმნიშვნელოვანესი – პირის კანონიერი ნდობის უფლების პრინციპი.

მიუხედავად იმისა, რომ ზემომითთებული სასამართლო განმარტებებისა და დასკვნების საფუძველზე საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა კასატორი ადმინისტრაციული ორგანოს მოტივი და შეუთავსებლად მიიჩნია საჯარო სამსახურში ადვოკატთა ასოციაციაში განვერიანებული ადვოკატის დასაქმება, ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით საჯარო სამსახურის ადმინისტრაციას არა აქვს უფლება, გადაწყვეტილება მიიღოს საქართველოს კანონმდებლობით გარანტირებული პირის ძირითადი უფლებების შელახვით, ვინაიდან ეს ცალსახად ეწინააღმდეგება საჯარო მმართველობის კანონიერებისა და კეთილსინდისიერი ადმინისტრირების სტანდარტს, შესაბამისად, გასაჩივრებული ბრძანება ვერ პასუხობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერებისა და დასაბუთებულობის კანონით დადგენილ მოთხოვნებს.

ადმინისტრაციულმა ორგანომ, მიიჩნია რა საჯარო მოსამსახურის იმედროულად საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში განვერიანების ფაქტი საჯარო-სამსახურებრივ შეუთავსებლობად, იგი ვალდებული იყო ეცნობებინა აღნიშნულზე საჯარო მოსამსახურისთვის, რათა გამოერკვია მისი პოზიცია. სადავო ბრძანებით დარღვეულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 104-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი დანაწესი: მოხელე არ ექვემდებარება განთავისუფლებას, თუ განთავისუფლების საფუძველი აღმოიფხვრა. საკასაციო სასამართლო მითითებული ნორმის საფუძველზე განმარტავს, რომ საჯარო სამსახურის ადმინისტრაციის კანონით დადგენილი უფლებამოსილება, რიგ შემთხვევებში კი ვალდებულებაც, საჯარო მოსამსახურის განთავისუფლების თაობაზე, არ გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურის განთავისუფლება ადმინისტრაციის „თვის-

მიზნად“ ჩამოყალიბდეს, პირიქით, საჯარო მოსამსახურეს, იმ შემთხვევებში, სადაც ეს ობიექტურად შესაძლებელია, უნდა მიეცეს შესაძლებლობა – აღმოფხვრას განთავისუფლების მიზეზები, საფუძვლები, რომ მისი საჯარო-სამსახურებრივი საქმიანობა კანონით გათვალისწინებულ ჩარჩოში მოექცეს.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სახეზეა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლით განსაზღვრული სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობისა და ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ახალი აქტის გამოცემის დავალების შესახებ სასამართლო გადაწყვეტილების მიღების პროცესუალური საფუძვლები, რამდენადაც სადავო აქტი გამოცემულია საქმის ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, შემდეგ გარემოებათა გამო:

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი – უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე და მის შესაბამისად, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ განხორციელოს რაიმე მოქმედება.

აღნიშნული პრინციპი პირდაპირ გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელწიფოს პრინციპიდან, რომელიც პირველ რიგში გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას -სამართლებრივი ნორმის სიცხადის და სამართლებრივი შედეგების განჭვრეტადობის უზრუნველყოფის თაობაზე.

იმ პირობებში, როცა საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით სამსახურებრივი შეუთავსებლობის დამდგენი ნორმები ვერ პასუხობს მოთხოვნას – კანონშემოქმედებითი საქმიანობის სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს სტანდარტებთან შესაბამისობის თაობაზე, მათ საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტების კანონიერების შეფასებისას საკასაციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში არაერთგზის განმარტა (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2005 წლის 21 ივლისის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-906-192-(კ-05) დ. ა-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის, საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის მიმართ, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 2 აპრილის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-544-535(კ-12) გ. ბ-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხეების, საქართველოს ში-

ნაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის თბილისის და მცხეთა-მთიანეთის საპატრულო პოლიციის მთავარი სამმართველოს მიმართ; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 21 ივლისის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-667-642(კ-13) სს „...“ სარჩელისა გამო, მოპასუხის, სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიმართ, მესამე პირის – სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მონაწილეობით): „საკასაციო სასამართლო ასკვნის, რომ სახელმწიფოს მიერ მკაფიო, განჭვრეტადი კანონმდებლობის შექმნის ვალდებულების ვერუზრუნველყოფის პირობებში, ადმინისტრაციული ორგანოების, როგორც ნორმათგამომყენებელი და ნორმათგანმმართველი ორგანოების დისკრეციის კანონისმიერი ფარგლები – განმარტონ და გამოიყენონ სამართლის ნორმა სამართლებრივი სახელმწიფოს და სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპების სულისკვეთებით, წარმოადგენს აუცილებელ და უპირობო სტანდარტს, საქართველოს, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოსა და კანონიერი მმართველობის ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად“.

„საკასაციო სასამართლო შეფასებით, თუ კანონი აღნიშნულ მოთხოვნებს არ აკმაყოფილებს არ შეიძლება, პირს დავაკისროთ აქედან გამომდინარე რისკების თავიდან აცილების ტვირთი, თუნდაც მიზანშეწონილობის მოტივით. ტვირთი უნდა იკისროს სწორედ ვალდებულმა ორგანომ, რომელმაც დაუშვა კონკრეტული საკითხის მონესრიგების გარეშე დატოვება, წინააღმდეგ შემთხვევაში ყოველთვის იქნება საფრთხე იმისა, რომ კანონმდებელი თუ კანონქვემდებარე აქტის გამოცემაზე ვალდებული ორგანო მონესრიგების გარეშე დატოვებს რიგ საკითხებს და ამ არგუმენტით დაუსაბუთებს მისი უფლების შეზღუდვის საჭიროებას“.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ კანონის მიმართ არსებობს სიზუსტის, განჭვრეტადობისა და ხელმისაწვდომობის მოთხოვნები. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2007 წლის 26 ოქტომბრის გადაწყვეტილებაში საქმეზე „მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“ კანონის განჭვრეტადობისა და ხელმისაწვდომობის აუცილებლობის თაობაზე აღნიშნა: „ნორმა უნდა იყოს ნათელი და განსაზღვრულობის მოთხოვნებთან შესაბამისი, ადამიანს უნდა შეეძლოს, ზუსტად გარკვიოს, თუ რას მოითხოვს მისგან კანონმდებელი და მიუსა-

დაგოს ამ მოთხოვნას თავისი ქცევა. მოთხოვნები კანონმდებლის მიმართ მით უფრო მკაცრია, რაც უფრო ინტენსიურია ჩარევა ადამიანის უფლებებში“.

„საკონსტიტუციო სასამართლომ ხარისხის მიხედვითაც უნდა შეაფასოს სადავო ნორმები. თუ სასამართლო დაადგენს, რომ სადავო ნორმა უხარისხოა, დადგინდება კონკრეტული უფლების დარღვევა. ხარისხის თვალსაზრისით კანონს წაეყენება გარკვეული მოთხოვნები – ის უნდა იყოს ხელმისაწვდომი, განჭვრეტადი, არ იძლეოდეს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობას“.

„დარღვეულია სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპი, რომელიც, თავის მხრივ, გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან და გულისხმობს, რომ ნორმა უნდა იყოს ნათელი და განსაზღვრულობის მოთხოვნებთან შესაბამისი. ადამიანს უნდა შეეძლოს, ზუსტად გაარკვიოს, თუ რას მოითხოვს მისგან კანონმდებელი და მიუსადაგოს ამ მოთხოვნას თავისი ქცევა. საკონსტიტუციო სასამართლომ, კონსტიტუციის სხვადასხვა ნორმებთან სადავო ნორმების შესაბამისობის ანალიზისას, უნდა დაადგინოს, ხომ არ გამოუწვევია უფლების დარღვევა ნორმის განუსაზღვრელობას“.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ გადაწყვეტილებებში საქმეზე – „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ე. ლ-ე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, განმარტა რომ: „კანონის სიზუსტე, განჭვრეტადობა და ხელმისაწვდომობა მოიცავს იმ აუცილებელ პირობასაც, რომ უფლების შეზღუდვაზე უფლებამოსილი პირების დასაშვები მოქმედების ფარგლები იყოს კონკრეტული, გასაგები, მკაფიო. კანონისადმი ასეთი მოთხოვნა აუცილებელია უფლებაში ჩარევაზე უფლებამოსილი პირის (ორგანოს) შეზღუდვის და შემდგომი კონტროლის უზრუნველყოფისთვის, რადგან ამ თანამდებობის პირებს კონკრეტული საჯარო ინტერესის მიღწევა სამართლებრივი სახელმწიფოსგან აქვთ დაკისრებული. ეს, პირველ რიგში, გულისხმობს, რომ თავად კანონით დეტალურად, სიცხადის საკმარისი ხარისხით განსაზღვროს საჯარო ხელისუფლების უფლებამოსილება ამ სფეროში, შესაბამისად, კანონი არ უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ დამოუკიდებლად დაადგინოს საკუთარ ქმედებათა დიაპაზონი. კანონმდებელს აკისრია ვალდებულება, საჯარო ხელისუფლება უზრუნველყოს სახელმძღვანელო მიმართულებებით, რომლებიც განჭვრეტადს ხდიან მის მიერ კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღების შესაძ-

ლებლობას, აუცილებლობას თუ გარდაუვლობას, სისწორესა თუ მართლობიერებას“.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპი – მმართველობის განხორციელება კანონიერების პრინციპის საფუძველზე, ბოჭავს ადმინისტრაციულ ორგანოებს – მიიღონ კანონსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილებები. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება გულისხმობს არა მხოლოდ მის მატერიალურ-სამართლებრივ, არამედ ფორმალურ-სამართლებრივ სტანდარტებთან შესაბამისობას (ფორმალური და მატერიალური კანონიერება).

საკასაციო სასამართლო საქართველოს საჯარო სამსახურების ადმინისტრაციათა მხრიდან საჯარო მოსამსახურეთა ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების გარეშე გათავისუფლების დამკვიდრებულ პრაქტიკას აფასებს უკიდურესად ნეგატიურად, თანამედროვე მმართველობის სტანდარტთან სრულიად შეუსაბამოდ, რაც აფერხებს, როგორც საკუთარი მოსახლეობის ნდობისა და ავტორიტეტის მოპოვებას, ასევე, ქვეყნის მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ რამდენადაც საჯარო-სამსახურებრივი შეუთავსებლობის მომწესრიგებელი, როგორც ამ ნორმატიული აქტების ხარისხიანობის, ასევე, მათ საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს სტანდარტებთან შესაბამისობის თაობაზე მოთხოვნა დაცული არ არის, აგრეთვე, იმის გათვალისწინებით, რომ მოცემულ საკითხზე ამ თვალსაზრისით, სახელმძღვანელოდ რეკომენდირებული სასამართლო შეფასებები და დასკვნები დღემდე სასამართლო აქტებში არ ასახულა, შესაბამისად, ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკა ჩამოყალიბებული არ იყო, რათა ამგვარი შედეგით აქტის გამოცემა თეორიულად მაინც მოსალოდნელი ყოფილიყო საჯარო მოსამსახურისთვის, მას უსათუოდ უნდა მიეცეს საპროცესო უფლებებით სათანადოდ სარგებლობის შესაძლებლობა, მატერიალურ-სამართლებრივი უფლებების დაცვის მიზნით, კერძოდ, საჯარო მოსამსახურეს – თ. ტ-ეს წინამდებარე გადაწყვეტილებით ჩამოყალიბებული სასამართლო დასკვნებიდან გამომდინარე, საკითხის ხელახლა განხილვისას უნდა მიეცეს გონივრული ვადა და შესაძლებლობა – გააკეთოს არჩევანი პროფესიულ სტატუსებს შორის, რამდენადაც ეს არსებითია მისი პროფესიული და კარიერული განვითარებისათვის და მიიღოს შესაბამისი გა-

დანყვეტილება.

საკასაციო სასამართლო საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის დანაწესის – შრომა თავისუფალია, განმარტავს: კონსტიტუციური დათქმის აღნიშნული განსაზღვრება მოიცავს როგორც პირის იმ უფლებას, თავად გადაწყვიტოს იყოს თუ არა დასაქმებული და სად, ასევე, დასაქმების შემთხვევაში, იმ უფლებასაც, თუ რომელი პროფესიით ან სად, გააგრძელოს შრომითი საქმიანობა.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 23-ე მუხლით აღიარებულია ყოველი ადამიანის შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტით გარანტირებული შრომის უფლება სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, უზრუნველყოფილ იყოს პიროვნების მიერ სამუშაოს საკუთარი სურვილისამებრ არჩევის უფლება, მათ შორის, არ მოხდეს პირისათვის მუშაობის უფლების უკანონოდ წართმევა. ამ განსაზღვრებით ხაზგასმულია, რომ პიროვნების და მისი ღირსების პატივისცემა გამოიხატება სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლებაშიც, რაც ხელს უწყობს პიროვნების განვითარებასა და მის სოციალურ და ეკონომიკურ სივრცეში დამკვიდრებას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოში საჯარო სამსახურის ამოცანების მიღწევა წარმოუდგენელია საჯარო მოსამსახურის უფლებებისა და ღირსების პატივისცემისა და დაცვის ვალდებულების სტანდარტის უპირობო დამკვიდრების გარეშე.

საკასაციო სასამართლო ითვალისწინებს თ. ტ-ის საკასაციო შესაგებელში მითითებას, რომელშიც არ ეთანხმება კასატორის წარმომადგენლის დაფიქსირებულ პოზიციას, რომ იგი თითქოს უარს აცხადებდა შეენყვიტა საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრობა, რამდენადაც ასეთი არასდროს განუცხადებია, პირიქით, სააპელაციო სასამართლოს სხდომაზე მოსამართლის შეკითხვაზე – თუ დადგებოდა არჩევანის საკითხი, შეიჩერებდა თუ არა ადვოკატის უფლებამოსილებას, „მე, რა თქმა უნდა დავადასტურებ თანხმობა“. საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გადამოწმების შედეგად აღნიშნავს, რომ მოსარჩელის ამგვარი შინაარსის განცხადება ნამდვილად არის დაფიქსირებული სააპელაციო სასამართლოს სხდომის ოქმში.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სასამართლო დანყვეტილების აღნიშნული სახით მიღება გულისხმობს, რომ

ადმინისტრაციულმა ორგანომ აქტის ხელახლა გამოცემისას უნდა ჩაატაროს ადმინისტრაციული წარმოება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად, რა დროსაც ვალდებულია გამოიკვლიოს საქმის ყველა ფაქტობრივი გარემოება, კერძოდ, საჯარო მოსამსახურე – თ. ტ-ე ჩართული იქნეს ადმინისტრაციულ წარმოებაში, როგორც დაინტერესებული მხარე და მისი ყველა პროცესუალური უფლების რეალიზაციის შედეგად გამოკვლეული და დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების მიხედვით მოახდინოს სამართლებრივი შეფასება და მიღებულ იქნეს კანონშესაბამისი გადაწყვეტილება.

ამდენად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემული დავის გადაწყვეტისას სააპელაციო სასამართლომ დაარღვია მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები, სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, სასამართლომ არასწორად განმარტა კანონი, რითაც დაარღვეულია სსსკ-ის 393-ე მუხლის მე-ნაწილის გ) ქვეპუნქტის მოთხოვნა, კერძოდ, სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა სამართლის ნორმა, შედეგად, საქმეზე დაადგინა იურიდიული თვალსაზრისით დაუსაბუთებელი და კანონსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილება.

საკასაციო სასამართლოს მიერ სსსკ-ის 411-ე მუხლის შესაბამისად, საქმეზე მიღებულ უნდა იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც თ. ტ-ის სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდება, ვინაიდან მოთხოვნა გასაჩივრებული

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონშესაბამობის თაობაზე საფუძვლიანია და ექვემდებარება ნაწილობრივ გაზიარებას, სადავო აქტი, როგორც გამოცემული ფორმალური და მატერიალური კანონმდებლობის დანაწესების უგულებელყოფით, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლის საფუძველზე ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი, რამდენადაც სახეზეა მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს, კანონმდებლობის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება, მათ შორის, გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი ისე, რომ არ შეაჯეროს და არ შეაფასოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებანი, რამაც შესაძლებელია გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა.

თ. ტ-ის სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდეს, ვინაიდან საკასაციო სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციული

საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლით მინიჭებული უფლებამოსილების გამოყენება გამოორიცხავს მოცემულ სტადიაზე მოსარჩელის დანარჩენი მოთხოვნების საფუძვლიანობის განხილვა-გადაწყვეტის პროცესულურ შესაძლებლობას და აღნიშნულზე უნდა იმსჯელოს მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სსსკ-ის 55-ე მუხლის საფუძველზე მოპასუხე – საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას უნდა დაეკისროს სასამართლო ხარჯების სახით 100 ლარის გადახდა სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ.

სარეზოლუციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა რა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1.2, 32.4; საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე და 411-ე მუხლებით და

გ ა დ ა ნ ყ ვ ი ტ ა:

1. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;

2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 28 ნოემბრის გადაწყვეტილება და საკასაციო სასამართლოს მიერ მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;

3. თ. ტ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;

4. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2013 წლის 4 ივნისის №988 ბრძანება და საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას დაევალოს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის შედეგად ახალი გადაწყვეტილების მიღება, კანონით დადგენილ ვადაში;

5. თ. ტ-ის სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდეს;

6. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას დაეკისროს 100 ლარის გადახდა სასამართლო ხარჯების სახით სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ;

7. საკასაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

სამხედრო პირის სამსახურიდან გათავისუფლების კანონიერება

განჩინება

№ბს-43-42(კ-14)

11 სექტემბერი, 2014 წ., ქ. თბილისი

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა პალატა

შემადგენლობა: ნ. სხირტლაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
ლ. მურუსიძე,
მ. ვაჩაძე

დავის საგანი: სამსახურიდან განთავისუფლება

აღწერილობითი ნაწილი:

საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 17.11.12წ. №3295 ბრძანებით პოლკოვნიკი მ. კ-ე, გათავისუფლდა რა საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის ... თანამდებობიდან (საშტაბო კატეგორია „გენერალ-მაიორი“, შტატი №2/367-01), 2012 წლის 1 დეკემბრიდან დაინიშნა საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ატაშეების და სამინისტროს წარმომადგენლების ოფისის (სამმართველო) ...-სა და ... თავდაცვის ატაშეს აპარატის თავდაცვის სამინისტროს ... ოფიცრად ...-ს ცენტრალურ სარდლობაში (ქ. ..., ...) (საშტაბო კატეგორია „ვიცე-პოლკოვნიკი“, შტატი №1/123-51). საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 10.12.12წ. №963 ბრძანებით პოლკოვნიკი მ. კ-ე წარგზავნილ იქნა ქ. ... (...) ...-სა და ... თავდაცვის ატაშეს აპარატის ...-ს ცენტრალურ სარდლობაში თავდაცვის სამინისტროს ... ოფიცრად სამი (03) წლის ვადით, 2012 წლის 15 დეკემბრიდან 2015 წლის 14 დეკემბრის ჩათვლით.

საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 12.01.13წ. №35 ბრძანებით, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს თავდაცვის ატაშეების და სამოქალაქო წარმომადგენლობის უფროსის (სამმართველოს) ...-სა და ... თავდაცვის ატაშეს აპარატის, თავდაცვის სამინისტროს ... ოფიცერი ...-ს ცენტრალურ სარდლობაში (ქ. ..., ...) პოლკოვნიკი მ. კ-ე სამსახურებრივი საჭიროებიდან გამომდინარე 2013 წლის 10 იანვრიდან 14 იანვრის ჩათვლით მივლინებულ იქნა ქ. თბილისში.

13.01.13წ. ხელწერილით მონმის სახით დაკითხულმა მ. კ-ემ საქართველოს მთავარი პროკურატურის გამომძიებლის წინაშე იკისრა ვალდებულებები არ დატოვოს ქვეყნის ტერიტორია, ასე-

ვე მეორე დღეს, საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების მიზნით, გამოცხადდეს საქართველოს მთავარ პროკურატურაში, 17:00 საათზე. 14.01.13წ. №13/3246 წერილით საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ეცნობა, რომ საქართველოს მთავარი პროკურატურის საგამოძიებო ნაწილის წარმოებაში არსებულ საქმესთან დაკავშირებით, პოლკოვნიკ მ. კ-ეს ჩამოერთვა ხელწერილი საგამოძიებო ორგანოში გამოცხადების თაობაზე.

შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის უფროსის 14.01.13წ. №10-8/102 წერილით საქართველოს თავდაცვის მინისტრს ეცნობა, რომ პოლკოვნიკ მ. კ-ის 13.01.13წ. ხელწერილიდან გამომდინარე, სადაც აღნიშნულია მისი ქვეყნიდან გაუსვლელი პირობა, იგი ვერ შეასრულებს მასზე დაკისრებულ თანამდებობრივ მოვალეობას და მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებულებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ“ დებულების XV თავის 10¹ პუნქტის თანახმად, დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება და საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის j-1 პირადი შემადგენლობის დეპარტამენტის განკარგულებაში გადაყვანა.

საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 14.01.13წ. №61 ბრძანებით საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ატაშეების და სამინისტროს წარმომადგენლების ოფისის (სამმართველო) ...-სა და ... თავდაცვის ატაშეს აპარატის თავდაცვის სამინისტროს ... ოფიცერი ...-ს ცენტრალურ სარდლობაში (ქ. ..., ...) (შტატი №1/123-51), პოლკოვნიკი მ. კ-ე გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და გადაყვანილი იქნა საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის J-1 პირადი შემადგენლობის დეპარტამენტის განკარგულებაში.

საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 15.05.13წ. №1185 ბრძანებით საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის J-1 პირადი შემადგენლობის დეპარტამენტის განკარგულებაში მყოფი პოლკოვნიკი მ. კ-ე 2013 წლის 14 მაისიდან დათხოვნილ იქნა საქართველოს შეიარაღებული ძალებიდან რეზერვში. მ. კ-ემ სარჩელი აღძრა საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს მიმართ. მოსარჩელემ აღნიშნა, რომ 17.11.12წ. დაინიშნა ...-სა და ... თავდაცვის ატაშეს აპარატის ... მეკავშირედ. 30.05.13წ. ჩაბარდა 17.05.13წ. ბრძანება შეიარაღებული ძალების რიგებიდან დათხოვნის შესახებ, რომლის საფუძველზეც მისთვის ცნობილი გახდა 14.01.13წ. ბრძანებით მისი კადრებში გადაყვანის შესახებ. ბრძანების საფუძველად მითითებული საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანების მე-15

თავის 10¹ პუნქტი არ მოქმედებს მის მიმართ, ვინაიდან ამავე თავის 1-ლი პუნქტი განსაზღვრავს, რომ სამხედრო მოსამსახურის კადრების განკარგულებაში გადაყვანა ხორციელდება სტრუქტურულ ქვედანაყოფში მიმდინარე რეორგანიზაციასა და შტატის შემცირებისას, რასაც მოცემულ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია. მოსარჩელე არ ეთანხმება გაერთიანებული შტაბის მეთაურის მიმართვას თავდაცვის მინისტრის მიმართ სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ იმ მოტივით, რომ ის ვერ შეძლებდა საქმიანობის გაგრძელებას. მე-15 თავის მე-10² პუნქტით განისაზღვრა მძიმე ან განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენის გამოტანის შემდეგ სამხედრო მოსამსახურის სამხედრო სამსახურიდან დათხოვნა ადკვეთის ღონისძიების შეფარდებიდან მეორე დღიდან. პროკურატურის მიერ ბრალდებულად ცნობის მიუხედავად ადკვეთი ღონისძიება მას არ შეფარდება. მოსარჩელემ მოითხოვა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების – საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 14.01.13წ. №61 ბრძანების და 17.05.13წ. №1185 ბრძანების ბათილად ცნობა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 13.09.13წ. გადაწყვეტილებით მ. კ-ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გასაჩივრდა მ. კ-ის მიერ.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 03.12.13წ. №3ბ/1286-13 გადაწყვეტილებით მ. კ-ის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გაუქმდა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 13.09.13წ. გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნა ახალი გადაწყვეტილება, მ. კ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 17.05.13წ., №1185 ბრძანება დათხოვნის შესახებ და სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 14.01.13წ. №61 ბრძანება მ. კ-ის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და J-1 პირადი შემადგენლობის დეპარტამენტის განკარგულებაში გადაყვანის შესახებ, სამინისტროს დაევალა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა მ. კ-ის მიმართ. მ. კ-ის მოთხოვნა იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების თაობაზე არ დაკმაყოფილდა.

სააპელაციო პალატამ დადგენილად მიიჩნია, რომ 13.01.13წ.

ხელწერილით მოსარჩელემ იკისრა ვალდებულება არ დატოვოს ქვეყნის ტერიტორია, ქვეყნიდან გაუსვლელი ვალდებულება ვრცელდებოდა საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების მთელ პერიოდზე. მოსარჩელის ახსნა-განმარტებისა და 13.01.13წ. ხელწერილის საფუძველზე დადგენილად იქნა მიჩნეული, რომ მ. კ-ე ვერ შეძლებდა ატაშეს აპარატის ...-ს ცენტრალურ სარდლობაში თავდაცვის სამინისტროს ... ოფიცრის მოვალეობის შესრულებას, ... ოფიცრის მოვალეობების შეუსრულებლობა არ იყო გამონეული მ. კ-ის მხრიდან ამ ვალდებულებების არაჯეროვანი შესრულებით, აღნიშნული უკავშირდებოდა საქართველოს მთავარი პროკურატურის წინაშე ნაკისრ ვალდებულებას ქვეყნიდან გაუსვლელი შესახებ. 13.01.13წ. მ. კ-ე გამოძახებულ იქნა მონმის სახით საქართველოს პროკურატურაში, მას ჩამოართვეს ხელწერილი ქვეყნიდან გაუსვლელი შესახებ. მოგვიანებით მას წარედგინა ბრალდება სისხლის სამართლის კოდექსის 25, 143-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით და 25,144¹ მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ და „დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ქმედებებისათვის, რაზედაც უდანაშაულოდ იქნა ცნობილი თბილისის საქალაქო სამართლის სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის 01.08.13წ. განაჩენით.

სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებული „თავდაცვის ატაშეს, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის და მათი აპარატების საქმიანობის წესისა და თანამდებობების დასახელების შესახებ“ დებულების 1-ლი მუხლის, მე-2 მუხლის „ა“ და „ე“ ქვეპუნქტებზე, მე-5 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტებზე, „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტებზე, მე-14 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტზე მითითებით სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ თავდაცვის ატაშეს აპარატის თანამდებობის პირი, მათ შორის ... ოფიცრის თანამდებობაზე დანიშნული პირი, არის უმცროსი დიპლომატიური რანგის მქონე პირი. მ. კ-ე წარგზავნილ იქნა ... ოფიცრად სამი წლის ვადით, 2012 წლის 15 დეკემბრიდან 2015 წლის 14 დეკემბრის ჩათვლით. „თავდაცვის ატაშეს, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის და მათი აპარატების საქმიანობის წესისა და თანამდებობების დასახელების შესახებ“ დებულების მე-6 მუხლით განსაზღვრულია თავდაცვის ატაშესა და საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლების როტაციისა და უფლებამოსილების შეწყვეტის წესი. ამ მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტების

თანახმად, საქართველოს თავდაცვის მინისტრის ბრძანებით დანიშნული თავდაცვის ატაშე/წარმომადგენელი და მისი აპარატის უმცროსი დიპლომატიური თანამდებობის პირები წარიგზავნებიან ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში როტაციის წესით, როტაციის წესით სამუშაო მივლინების ვადაზე ადრე შეწყვეტა და მოსამსახურის ვადაზე ადრე გამოწვევა შეიძლება განხორციელდეს საქართველოს თავდაცვის მინისტრის ბრძანებით, კოორდინატორი სტრუქტურული ერთეულის უფროსის წარდგინებით, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. დებულების 6.3 მუხლის თანახმად, როტაციის წესით სამუშაო მივლინების ვადის გასვლის ან ვადამდე გამოწვევის შემთხვევაში, თუ გამოწვევა თანამდებობის პირის მიერ მოვალეობათა არაჯეროვნად შესრულებას არ უკავშირდება, თანამდებობის პირი ინიშნება სამინისტროში ან საქართველოს შეიარაღებულ ძალებში არსებულ შესაბამის ვაკანტურ თანამდებობაზე, ხოლო შესაბამისი ვაკანსიის არარსებობის შემთხვევაში, მისი თანხმობით ირიცხება თავდაცვის სამინისტროს რეზერვში. სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მინისტრს სადავო 14.01.13წ. №61 ბრძანებით უგულბელყოფილია ზემოაღნიშნული ნორმების მოთხოვნები, რითაც შეილახა აპელანტის უფლებები. სასამართლომ მიუთითა, რომ განსახილველ შემთხვევაში სახეზეა მ. კ-ის როტაციის წესით სამუშაო მივლინების ვადამდე გამოწვევის აუცილებლობა (სამართალდამცავ ორგანოებში გამოცხადებისა და საქართველოდან გაუსვლელობის შესახებ ვალდებულების გამო) და აღნიშნული აუცილებლობა არ უკავშირდებოდა მ. კ-ის მხრიდან დაკისრებულ მოვალეობათა არაჯეროვან შესრულებას. მუხლის მე-3 პუნქტის დანაწესი იმპერატიულად ავალდებულებდა სამინისტროს დაენიშნა მ. კ-ე სამინისტროში ან შეიარაღებულ ძალებში არსებულ შესაბამის ვაკანტურ თანამდებობაზე, ვაკანტური თანამდებობის არარსებობის შემთხვევაში, მ. კ-ის თანხმობით შესაძლებელი იყო თავდაცვის სამინისტროს რეზერვში ჩარიცხვა. სამინისტრომ საერთოდ არ განიხილა მ. კ-ის დასაქმების საკითხი სამინისტროში ან შეიარაღებულ ძალებში არსებულ ვაკანტურ თანამდებობაზე, მოსარჩელის თანხმობის გარეშე ჩარიცხა იგი კადრების განკარგულებაში. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით სადავო სამართალურთიერთობის მარეგულირებელ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტს შეადგენს საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებული „თავდაცვის ატაშეს, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის და მათი აპარატების საქმიანობის წესისა და თანამ-

დებობების დასახელების შესახებ“ დებულება, რომლითაც უშუალოდაა განსაზღვრული თავდაცვის ატაშესა და სამინისტროს წარმომადგენლის საქმიანობის წესები და არა საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.98წ. №609 ბრძანებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ“ დებულება.

სააპელაციო პალატამ არ გაიზიარა აპელანტის მოსაზრება სამსახურებრივი ურთიერთობის შეჩერების საფუძვლების („საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 14.1 მუხლი, შრომის კოდექსის 36-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი) არსებობის შესახებ, მ. კ-ის მიმართ ადგილი არ ჰქონია მოსამსახურის მიმართ საპატიმრო ხასიათის აღკვეთის ღონისძიების ან არასაპატიმრო ხასიათის აღკვეთის ღონისძიების შეფარდებას. სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლით და „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ 23-ე მუხლით უზრუნველყოფილი და აღიარებულია შრომის უფლება. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს პროკურატურაში გამოცხადების ვალდებულების საფუძვლით პირის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებას.

სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ მინისტრის სადავო 14.01.13წ. №61 ბრძანება ეწინააღმდეგება თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებულ დებულებას, სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მიღებულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევის გარეშე, რაც სასკ-ის 32.4 მუხლის შესაბამისად გასაჩივრებული აქტის სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნობის საფუძველია. შესაბამისად, ბათილად უნდა იქნას ცნობილი ძირითადი გასაჩივრებული აქტის თანმდევი შედეგი – მინისტრის 17.05.13წ. №1185 ბრძანება. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად მინისტრის 14.01.13წ. №61 ბრძანების ბათილად ცნობის პირობებში, თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების 6.3 მუხლის შესაბამისად, მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა შეასრულოს ამ ნორმით გათვალისწინებული ვალდებულება და განიხილოს მ. კ-ის თავდაცვის სამინისტროში ან შეიარაღებულ ძალებში არსებულ შესაბამის ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშნის საკითხი და მხოლოდ შესაბამისი ვაკანსიის არსებობის დადგენის შემთხვევაში, იმსჯელოს სამინისტროს რეზერვში მის ჩარიცხვაზე შესაბამისი თანხმობის არსებობის პირობებში და ყოველივე აღნიშნულის თაობაზე გამოსცეს ახალი დასაბუთებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მ. კ-ის მიმართ. პალატამ მიუთითა აგრეთვე „სა-

ჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 112-ე მუხლზე და აღნიშნა, რომ საქმეზე მნიშვნელოვანი გარემოებათა გამოკვლევის შედეგად ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას ადმინისტრაციულმა ორგანომ მ. კ-ის შრომითი საკითხის გადაწყვეტასთან ერთად უნდა იმსჯელოს მისი უკანონოდ განთავისუფლების პერიოდში იძულებით გაცდენილი პერიოდის გამო გასამრჯელოს ანაზღაურებაზე მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საკასაციო წესით გასაჩივრდა საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს მიერ. კასატორი აღნიშნავს, რომ მოსარჩელეზე ერთდროულად ვრცელდებოდა როგორც სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის, ისე დიპლომატიური სტატუსის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. სასამართლომ არ დაასაბუთა, თუ რატომ მიანიჭა უპირატესი იურიდიული ძალა თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებულ დებულებას. კადრების განკარგულებაში მოსარჩელის გაყვანას საფუძვლად დაედო საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებულებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის წესის შესახებ“ დებულების 15.10 მუხლით გათვალისწინებული წესი, რომელიც მინისტრს ანიჭებდა სამხედრო მოსამსახურის კადრების განკარგულებაში გაყვანის დისკრეციულ უფლებამოსილებას. სზაკ-ის მე-2 მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტზე მითითებით კასატორი თვლის, რომ სასამართლოს მსჯელობის საგანი შეიძლება იყოს აქტის საქმის გარემოებების გამოკვლევის, დასაბუთების და კანონმდებლობის შესაბამისად მომზადების, მიღების და გამოცემის გარემოებები, სასამართლო ხელმძღვანელობს კანონმდებლობის მოთხოვნებით და არა მიზანშეწონილობის მოსაზრებებით. სადავო გადაწყვეტილების მიღებისას მინისტრი მოქმედებდა მისთვის კანონით მინიჭებული დისკრეციის ფარგლებში, მის მიერ სრულყოფილად იქნა გამოკვლეული აქტების გამოცემისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებები და შესაბამისი შეფასების შემდეგ მოსარჩელესთან მიმართებაში გამოიცა აქტები. მინისტრი მოქმედებდა კანონით მისთვის მინიჭებული დისკრეციის ფარგლებში. საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ“ დებულების მე-15 თავის 10¹ პუნქტის საფუძველზე კადრების განკარგულებაში პირის გაყვანა ემსახურება მის თანამდებობრივ გადაადგილებას შემდგომში დასაქმების მიზნით. სააპელაციო სასამართლოს არ გამოუკვლევია იყო თუ არა სამინისტროში შესა-

ბამისი ვაკანტური თანამდებობა მ. კ-ის კადრების განკარგულებაში ყოფნის პერიოდში.

მ. კ-ემ საკასაციო შესაგებლით მიმართა საკასაციო პალატას, რომელშიც აღნიშნა, რომ სადავო სამართალურთიერთობის მარეგულირებელი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტია თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებული დებულება და არა საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.98წ. №609 ბრძანებულებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ“ დებულება, რომლითაც დადგენილია სამხედრო სამსახურის გავლის წესები, ამ ნორმატიული აქტით არ რეგულირდება სადავო სამართალურთიერთობა. დისკრეციული უფლებამოსილება უნდა განხორციელდეს მხოლოდ კანონის ფარგლებში. კასატორი თავად ადასტურებს, რომ მოსარჩელის გაყვანა კადრების განკარგულებაში მოხდა დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების შედეგად ანუ სხვა თანამდებობაზე დასაქმების საკითხის განხილვის გარეშე.

სსკ-ის 408-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე საკასაციო საჩივარი განხილული იქნა საქმის ზეპირი მოსმენის გარეშე.

სამოტივაციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების, საკასაციო საჩივრის საფუძველების შესწავლის, სააპელაციო პალატის გასაჩივრებულ გადაწყვეტილების დასაბუთება-კანონიერების შემოწმების შედეგად თვლის, რომ საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ შემდეგ გარემოებათა გამო:

საკასაციო სასამართლო თვლის, რომ სააპელაციო პალატის გასაჩივრებული გადაწყვეტილება მოკლებულია სათანადო სამართლებრივ და პროცესუალურ წინამძღვრებს, გადაწყვეტილება კანონმდებლობის ნორმების დარღვევით არის გამოტანილი, სახეზეა სსკ-ის 393-ე მუხლით და 394-ე მუხლის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველები.

არ არის დასაბუთებული სადავო სამართალურთიერთობის გადაწყვეტა საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებული „თავდაცვის ატაშეს, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის და მათი აპარატების საქმიანობის წესისა და თანამდებობების დასახელების შესახებ“ დებულების 6.3 მუხლის საფუძველზე. დებულების მიზანია განსაზღვროს თავდაცვის ატაშესა და საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის, აგრეთვე, მათი აპარატების საქმიანობის წესები, სამართლებრივი

მდგომარეობა, მათი ფუნქციები და ამოცანები (1-ლი მუხ.). სადავო სამართალურთიერთობა უკავშირდება დიპლომატიურ სამსახურში დანიშვნამდე სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას კანონიერების დარღვევას, სისხლის სამართლის საქმეზე საგამოძიებო მოქმედებების შესრულების და საქმის სასამართლოში განხილვის საჭიროების გამო საზღვარგარეთ ატაშეს აპარატში სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულების შეუძლებლობას, რაც სცილდება საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების რეგულაციას. დებულების 6.3 მუხლი ეხება როტაციის წესით სამუშაო მივლინების ვადის გასვლის ან ვადამდე გამონვევის შემთხვევას, თუ გამონვევა თანამდებობის პირის მიერ მოვალეობათა არაჯეროვან შესრულებას არ უკავშირდება. დებულება არ ითვალისწინებს სამსახურში სისხლისსამართლებრივი წესით დასჯად ქმედებასთან დაკავშირებით აღძრული საქმის გამოძიების და განხილვის საჭიროების შედეგად საზღვარგარეთ გამგზავრების შეუძლებლობის გამო ატაშეს აპარატის სამსახურიდან გათავისუფლების საკითხს, აღნიშნული სცილდება როტაციის ფარგლებს. დებულების დანაწესი სამინისტროში ან შეიარაღებულ ძალებში შესაბამის ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშვნის ან ასეთის არარსებობის შემთხვევაში პირის თანხმობით თავდაცვის სამინისტროს რეზერვში კადრების განკარგულებაში ჩარიცხვის შესახებ, ითვალისწინებს მივლინების ვადის ამოწურვის გამო ან ვადამდე მოსამსახურის გამონვევას დაკავშირებულს როტაციის წესით საკადრო გადაადგილებას, ასეთი წესით გათავისუფლებული პირის შემდგომ დასაქმებას. როტაცია არის მოსამსახურის დაგეგმილი, მიზანმიმართული საკადრო გადაადგილება სამსახურებრივი საჭიროების, მოსამსახურის კარიერული ზრდის გამო. მოცემულ შემთხვევაში გადაადგილების საჭიროება გამონვეული იყო კანონდარღვევის გამოძიების და საქმის სასამართლოში განხილვის საჭიროებით, რაც მოსამსახურის როტაციით არ არის მოცული. სადავო აქტების გამოცემამდე მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობა, „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-14 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად განეკუთვნებოდა უმცროს დიპლომატიურ თანამდებობას, რაც არ გამოორიცხავდა სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის და, შესაბამისად, მისი მარეგულირებელი კანონმდებლობის მოსარჩელის მიმართ გავრცელების შესაძლებლობას, მით უფრო, რომ მ. კ-ეს შეიარაღებული ძალების რიგებიდან დათხოვნის დროისათვის თავდაცვის მინისტრის 18.02.13წ. №106 ბრძანების საფუძველზე დიპლომა-

ტიური სტატუსი უკვე მოხსნილი ჰქონდა. ამასთანავე, მ. კ-ეს საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 18.02.13წ. №106 ბრძანება სადავოდ არ გაუხდია, ის ეთანხმებოდა იმას, რომ საქმის გარემოებებისა და განხილვასთან დაკავშირებით ვერ შეძლებდა ატაშეს აპარატის ... ოფიცრის მოვალეობის შესრულებას. დავის საგანი ეხება არა დიპლომატიური სამსახურიდან გამონწვევას, არამედ რეზერვში ჩარიცხვას და გათავისუფლებას, შესაბამისად არ არის დასაბუთებული სააპელაციო სასამართლოს მიერ დავის ხსენებული ნორმის საფუძველზე გადაწყვეტა იერარქიით ზემდგომი ნორმატიული აქტის – საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებულებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის წესის შესახებ“ დებულების გამოყენებაზე უარის თქმა.

საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის წესის შესახებ“ დებულების მე-15 თავის 10¹ პუნქტის მიხედვით, რომლის საფუძველზე მოხდა რეზერვში ჩარიცხვა, ითვალისწინებს პირის კადრების განკარგულებაში ჩარიცხვას შემდგომში დასაქმების საკითხის გადასაწყვეტად. დებულების მე-15 თავის მე-3 პუნქტის თანახმად, კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს ოთხ თვეს, აღნიშნული ვადის ამონურვამდე სამხედრო მოსამსახურე უნდა დაინიშნოს შესაბამის თანამდებობაზე ან დათხოვნილ იქნეს სამხედრო სამსახურიდან, თუ აღნიშნული ვადის ამონურვისას სამხედრო მოსამსახურე არ დაინიშნება შესაბამის თანამდებობაზე, მოსამსახურე ითვლება დათხოვნილად. მოცემულ შემთხვევაში მ. კ-ე კადრების განკარგულებაში ყოფნის ოთხთვიანი ვადის ამონურვისთანავე დათხოვნილ იქნა საქართველოს შეიარაღებული ძალებიდან რეზერვში. სააპელაციო სასამართლოს მიერ საქმეზე დადგენილი გარემოებები, კერძოდ, მ. კ-ის მიერ ატაშეს აპარატში სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების შეუძლებლობა, სამოხელეო დანაშაულის ჩადენაში წარდგენილი ბრალდების სიმძიმე, საჭიროებდა დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლების და შემდგომი დასაქმების საკითხის გადასაწყვეტად საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის j-1 პირადი შემადგენლობის დეპარტამენტში გადაყვანის, აგრეთვე მოსარჩელის თანამდებობაზე დანიშვნაზე უარის თქმის დისკრეციის უარყოფას. ასეთს არ წარმოადგენს სააპელაციო პალატის მითითება საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლზე, რომლითაც სააპელაციო პალატის აზრით აღიარებული და უზრუნველყოფილია შრომის უფლება. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს,

რომ საქართველოს კონსტიტუციის 30.1 მუხლი აღიარებს არა შრომის უფლებას, არამედ შრომის თავისუფლებას, ე.ი. თავისუფალი შრომის უფლებას. სადავო აქტების გაუქმების პირობას არ ქმნიდა აგრეთვე მ. კ-ის მიმართ სისხლის სამართლის საქმეზე გამოძიების წარმოებისას აღკვეთის ღონისძიების გამოყენებლობა. აღნიშნული არ არის ხელმძღვანელობის დისკრეციული უფლებამოსილების გამომრიცხავი გარემოება, მით უფრო, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის 17.01.13წ. განჩინებით მ. კ-ის მიმართ აღკვეთი ღონისძიების გამოყენებაზე უარის თქმის ერთ-ერთი საფუძველი იყო მისი კადრების განკარგულებაში ყოფნა. სააპელაციო სასამართლომ საერთოდ არ იქონია მსჯელობა მეორე სადავო აქტის – საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 17.05.13წ. №1185 ბრძანების გამოცემის საფუძველზე, რომლითაც მ. კ-ე დათხოვნილ იქნა შეიარაღებული ძალების რიგებიდან. სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით აღნიშნული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილად იქნა ცნობილი სასამართლოს მიერ მხოლოდ რეზერვში ჩარიცხვის შესახებ თავდაცვის მინისტრის 14.01.13წ. №61 ბრძანების ბათილად ცნობის გამო.

სადავო აქტების გაუქმების საფუძველს არ ქმნის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მითითება თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის 01.08.13წ. განაჩენზე, რომლითაც მ. კ-ე უდანაშაულოდ იქნა ცნობილი სისხლის სამართლის კოდექსის 25, 143.3 მუხლის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით და 25, 144¹ მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ და „დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ქმედებისათვის წარდგენილ ბრალდებაში. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა პალატის 14.07.14წ. №12-აპ-14 შემაჯამებელი გადაწყვეტილებით მ. კ-ე ცნობილი იქნა დამნაშავედ სისხლის სამართლის კოდექსის 342.1 მუხლის („სამსახურებრივი გულგრილობა“) საფუძველზე და სასჯელად განესაზღვრა ჯარიმა 10 000 ლარის ოდენობით. სამსახურებრივი გულგრილობა, ე.ი. მოხელის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის შეუსრულებლობა ან არაჯეროვნად შესრულება მისდამი დაუდევარი დამოკიდებულების გამო, რამაც ფიზიკური პირის უფლებების არსებითი დარღვევა გამოიწვია, შეიძლება იყოს არა მხოლოდ სისხლისსამართლებრივი, არამედ დისციპლინური რეაგირების მიზეზი. სისხლის სამართლის საქმეზე კანონიერ ძალაში შესული განაჩენი განსახილველ საქმეში მნიშვნელოვან მტკიცებულებას წარმოადგენს, რომელიც შეფასე-

ბას საჭიროებს. მოხელის სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლები განსაზღვრულია სათანადო ნორმატიული აქტებით, სამოხელეო დანაშაული ბლანკეტური ხასიათისაა, უკავშირდება ატაშეს აპარატში ... ოფიცრად დანიშვნამდე, კერძოდ, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ... მე-... ქვეით ბრიგადის მეთაურად ყოფნის პერიოდში სამსახურებრივ უფლება-მოვალეობების არაჯეროვან შესრულებას, კერძოდ, „საქართველოს შეიარაღებული ძალების შინაგანი წესდების“ მე-3 თავის 61-ე, 62-ე პუნქტებით განსაზღვრული ბრიგადის მეთაურის პირდაპირი სამსახურებრივი ვალდებულებისადმი დაუდევარ დამოკიდებულებას, რითაც არსებითად იქნა ხელყოფილი სამხედრო მოსამსახურეების, საზოგადოების და სახელმწიფოს კანონიერი ინტერესი (იხ. სუს სისხლის სამართლის საქმეთა პალატის №12აპ-14 განაჩენის 4.5.27პ). სამსახურებრივი ვალდებულების შეუსრულებლობას შეეძლო ემოქმედა აგრეთვე ხელმძღვანელობის გადაწყვეტილებაზე რეზერვში ჩარიცხული პირის შემდგომი დასაქმების შესაძლებლობის შესახებ, რაც ადმინისტრაციის დისკრეციის სფეროს განეკუთვნება. მიუხედავად ამისა, სააპელაციო სასამართლომ საერთოდ არ იქონია მსჯელობა მეორე სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის – საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 17.05.13წ. №1185 ბრძანების გამოცემის საფუძველზე, რომლითაც მ. კ-ე დათხოვნილ იქნა შეიარაღებული ძალების რიგებიდან. ამასთანავე, ჩადენილი სისხლის სამართლის დანაშაულისათვის სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანის შემდეგ სამხედრო სამსახურიდან ოფიცრის დათხოვნის მოთხოვნა (საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებულებით დამტკიცებული „სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ“ დებულების მე-9 თავის მე-4 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 21.07.11წ. №583 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს გენერალური შტაბის და სახმელეთო ჯარების თანამშრომელთა/მოსამსახურეთა სამსახურის გავლის წესის“ მე-14 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი) არ გამოორიცხავდა თანამდებობაზე დანიშვნაზე უარის თქმის შესაძლებლობას იმ ნიშნის გამო, რომელშიც ობიექტური მხრივ თავის გამონახტულებას პოულობს სამსახურებრივი გულგრილობა, კერძოდ, სამსახურებრივი მოვალეობის შეუსრულებლობა ან არაჯეროვანი შესრულება, დაუდევარი დამოკიდებულება, სამსახურებრივი უფლებამოსილებით გათვალისწინებული ზომების მიუღებლობით არსებითი ზიანის მიყენება. შესაბამისად, სასამართლომ უნდა დაადგინოს დანიშვნაზე უარის თქმის სა-

ფუძველი, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების დაცვის ფარგლები.

საკასაციო სასამართლო თვლის, რომ არ არის დასაბუთებული გასაჩივრებულ გადანყვეტილებაში საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 13.03.09წ. №188 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე მოპასუხისათვის სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება. სასკ-ის 32.4 მუხლის თანახმად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, იგი უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაწყვეტლად ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი. საკასაციო წესით გასაჩივრებული გადანყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში სააპელაციო პალატის დასკვნა იმის შესახებ, რომ საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს აქვს ვალდებულება განიხილოს დანიშვნის საკითხი და მხოლოდ მოსარჩელის თანხმობის შემთხვევაში იმსჯელოს რეზერვში ჩარიცხვის საკითხზე, ნიშნავს სამინისტროსათვის არა დავის ფაქტობრივი გარემოებების შესწავლის შემდეგ ახალი აქტის გამოცემის დავალებას, არამედ სამსახურში მიღების შესახებ აქტის გამოცემის დავალებას, რაც ცილდება სააპელაციო სასამართლოს მიერ გამოყენებული სასკ-ის 32.4 მუხლით დადგენილ დანაწესს და არის სასკ-ის 33-ე მუხლის საფუძველზე ადმინისტრაციისათვის აქტის გამოცემის დავალების მოთხოვნის დაკმაყოფილება. აღნიშნული ცდება სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებს. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სადავო აქტები, კერძოდ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 14.01.13წ. №61 ბრძანება მ. კ-ის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და J-1 პირადი შემადგენლობის დეპარტამენტის განკარგულებაში გაყვანის შესახებ, აგრეთვე საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 17.05.13წ. №1185 ბრძანება მ. კ-ის საქართველოს შეიარაღებული ძალების რიგებიდან დათხოვნის შესახებ, შეიცავენ სზაკ-ის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტს, შესაბამისად, დავის საგანს შეადგენს სასკ-ის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ადმინისტრაცი-

ულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან. ხსენებული დავის საგნის სარჩელის შესაბამისი სახეობა არის შეცილებითი სარჩელი ანუ სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით (სასკ-ის 22-ე მუხ.). სამსახურში აღდგენის შესახებ მოთხოვნა არ საჭიროებდა აქტის გამოცემის დავალებას, საკმარისი იყო სადავო აქტების გაუქმება, საქმის მასალებით დასტურდება, რომ აღძრული იყო არა მავალელები (სასკ-ის 23-ე მუხ.), არამედ შეცილებითი (სასკ-ის 22-ე მუხ.) სარჩელი. საქმის მასალებით დასტურდება აგრეთვე, რომ მოსარჩელე ვერ შეძლებდა უფლებამოსილების შესრულებას საზღვარგარეთ, ამასთანავე მას არ მიუმართავს ხელმძღვანელობისათვის სხვა სამსახურში დასაქმების მოთხოვნით, შესაბამისად, არ დასტურდება მავალელები სარჩელის აღძვრის სასკ-ის 23-ე მუხლით გათვალისწინებული დასაშვებობის საპროცესო პირობების არსებობა. ის გარემოება, რომ სასამართლომ ერთმნიშვნელოვნად დაავალა ადმინისტრაციულ ორგანოს მხოლოდ სამსახურში აღდგენის შესახებ აქტის გამოცემა დასტურდება აგრეთვე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მითითებით, რომ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იმსჯელოს მ. კ-ის უკანონოდ გათავისუფლების პერიოდში იძულებით გაცდენილი პერიოდის შრომითი გასამრჯელოს ანაზღაურებაზე მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 112-ე მუხლის საფუძველზე ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა აანაზღაუროს სამი თვის თანამდებობრივი სარგო. ამავე კანონის 127.6 მუხლი ითვალისწინებს 112-ე მუხლით დადგენილი ოდენობით განაცდური ხელფასის ანაზღაურებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაწესებულება მოხელეს აღადგენს სამსახურში, სხვა შემთხვევაში განაცდური ხელფასი არ ანაზღაურდება. ამდენად, სააპელაციო პალატის გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით სასკ-ის 32.4 მუხლის საფუძველზე სადავო აქტების გაუქმება არ იძლეოდა გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში უკანონო გათავისუფლებით იძულებით გაცდენილი პერიოდის შრომითი გასამრჯელოს ანაზღაურებაზე მითითების, დანიშვნის შესახებ აქტის გამოცემის დავალების საფუძველს.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ უკეთუ სააპელაციო სამართლო მოსარჩელის სამსახურში აღსადგენად საჭიროდ

თვლიდა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აქტის გამოცემის დავალებას, იმის გათვალისწინებით, რომ მოსარჩელე არ ითხოვდა ატაშეს აპარატში მეკავშირე ოფიცრის თანამდებობაზე აღდგენას, ამასთანავე იმის გათვალისწინებით, რომ „სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ“ კანონის 38.1 მუხლის თანახმად მოსარჩელე იყო უფროსი ოფიცრების შემადგენლობის საჯარო სამხედრო წოდების მქონე პირი, ხოლო უმაღლესი სამხედრო წოდების ოფიცრის სამსახურში აღდგენა კანონმდებლობის მიხედვით („სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ“ დებულების მე-9 თავის მე-5 პუნქტი, „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“ კანონის 21.3 მუხ.) ხდება არა თავდაცვის მინისტრის, არამედ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, სასკ-ის მე-16 მუხლის საფუძველზე საქმის განხილვაში შესაბამისი სტრუქტურა უნდა ჩაბმულიყო.

სააპელაციო სასამართლომ საქმეზე დადგინდა ფაქტობრივ გარემოებებს შორის მიიჩნია, რომ 13.01.13წ. ხელწერილით აპელანტმა (მოსარჩელემ) იკისრა ვალდებულება არ დაეტოვა ქვეყნის ტერიტორია. ქვეყნიდან გაუსვლელი ვალდებულება ვრცელდებოდა საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების მთელ პერიოდზე. 13.01.13წ. ხელწერილის და მოსარჩელის მიერ მიცემული განმარტების საფუძველზე სააპელაციო პალატამ დადგინდა მიიჩნია, რომ 15.01.13წ. მ. კ-ე უნდა გამოცხადებულიყო სამსახურში-...-ში მასზე დაკისრებული მოვალეობების შესასრულებლად, მისთვის ბრალის წარდგენის შემდეგ ის ვეღარ შეძლებდა ქ. ... (...) ...-სა და ... თავდაცვის ატაშეს აპარატის ...-ს ცენტრალურ სარდლობაში თავდაცვის სამინისტროს ... ოფიცრის მოვალეობის შესრულებას. სააპელაციო სასამართლოს მიერ დადგინდა ამ ფაქტობრივ გარემოებას არ ემყარება სააპელაციო პალატის მითითება იმის შესახებ, რომ პროკურატურაში გამოცხადების ვალდებულების საფუძველით არ დაიშვებოდა პირის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება. ამდენად, გადაწყვეტილება წინააღმდეგობრივია, სასამართლო დასკვნა არ ემყარება სასამართლოს მიერ საქმეზე დადგინდა ფაქტობრივ გარემოებებს. რეზერვში გადაყვანას და გათავისუფლებას საფუძველად დაედო არა პროკურატურაში და სასამართლო სხდომაზე გამოცხადების საჭიროება, არამედ სამსახურებრივი მოვალეობის შესასრულებლად ...-ში გამგზავრების შეუძლებლობა.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო თვლის, რომ სააპელაციო პალატის გასაჩივრებული გადაწყვეტილება წინააღმდეგობრივია, ის მოკლებულია სატანადო სა-

მართლებრივ და პროცესუალურ წინამძღვრებს, სახეზეა როგორც სსკ-ის 393-ე მუხლით გათვალისწინებული დარღვევა, გადანყვეტილება არ არის დასაბუთებული, რაც სსკ-ის 394-ე მუხლის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად ქმნის გადანყვეტილების გაუქმების აბსოლუტურ საფუძველს. შესაბამისად, სახეზეა სსკ-ის 412-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით სააპელაციო სასამართლოს გადანყვეტილების გაუქმების და საქმის ხელახალი განხილვისათვის იმავე სასამართლოში დაბრუნების საფუძველი.

სარეზოლუციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე, 399-ე, 412-ე მუხლებით და

და ა დ ბ ი ნ ა:

1. საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 03.12.13წ. გადანყვეტილება და საქმე ხელახალი განხილვისათვის დაუბრუნდეს იმავე სასამართლოს;
3. საკასაციო სასამართლოს განჩინება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

**სამსახურიდან გათავისუფლება შტატების
შემცირების გამო**

განჩინება

№ბს-355-345 (კ-13)

19 სექტემბერი, 2014 წ., ქ. თბილისი

**საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა პალატა**

**შემადგენლობა: ნ. სხირტლაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მ. ვაჩაძე,
პ. სილაგაძე**

დავის საგანი: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნაწილობრივ ბათილად ცნობა.

აღწერილობითი ნაწილი:

ნ. გ-ა 1992-1996წ.წ. მუშაობდა თავდაცვის სამინისტროს ცენტრალურ ... კომისიის უფროსად. თავდაცვის მინისტრის 05.12.1996წ. №842 ბრძანებით ნ. გ-ა გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და დაინიშნა კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში. თავდაცვის მინისტრის 28.06.97წ. №306 ბრძანებით ნ. გ-ა 1997 წლის 25 თებერვლიდან დათხოვნილი იქნა სამსახურიდან სამსახურებრივი შეუსაბამობის მოტივით. ნ. გ-ამ განცხადებებით მიმართა თავდაცვის სამინისტროს, რის შედეგადაც მიღებული იქნა თავდაცვის სამინისტროს 15.01.2001 წ. №34 ბრძანება, რომლის პირველი პუნქტით გაუქმდა თავდაცვის მინისტრის 28.06.97წ. №306 ბრძანების პუნქტი კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში მყოფი ... სამსახურის ვიცე-პოლკოვნიკ ნ. გ-ას დათხოვნის შესახებ და ნ. გ-ა აღდგენილი იქნა კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში 1997 წლის 25 თებერვლიდან.

ნ. გ-ამ 04.06.2001წ. სარჩელი აღძრა ვაკე-საბურთალოს რაიონულ სასამართლოში თავდაცვის სამინისტროს მიმართ, თავდაცვის სამინისტროს თანამდებობაზე აღდგენის, იძულებითი განაცდურის და მორალური ზიანის 10.000 ლარის ანაზღაურების მოთხოვნით. სასამართლოების მიერ საქმის არაერთხელ განხილვის შედეგად, საბოლოოდ, საკასაციო სასამართლოს 30.07.2004 წ. განჩინებით უცვლელად დარჩა თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სააპელაციო პალატის 01.03.2004წ. გადაწყვეტილება, რომლითაც თავდაცვის სამინისტროს ნ. გ-ას სასარ-

გებლოდ დაეკისრა 4 თვის სახელფასო დავალიანების – 168 ლარის გადახდა, სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდა.

საკასაციო სასამართლოს 30.07.2004 წ. განჩინების შესაბამისად თავდაცვის მინისტრმა გამოსცა 16.06.2006წ. №1446 ბრძანება, რომლითაც გაუქმდა თავდაცვის მინისტრის 15.01.2001წ. №34 ბრძანების მე-2 პუნქტი, რომლითაც ნ. გ-ა აღდგენილი იქნა კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში 1997 წლის 25 თებერვლიდან და ნ. გ-ა ჩაითვალა დათხოვნილად შეიარაღებული ძალების რიგებიდან რეზერვში 1997 წლის 15 ივნისიდან „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 თავის 21.2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად (რეორგანიზაციით და შტატების შემცირებით).

ნ. გ-ამ სარჩელი აღძრა თბილისის საქალაქო სასამართლოში თავდაცვის სამინისტროს მიმართ და მოითხოვა თავდაცვის მინისტრის 16.06.2006წ. №1446 ბრძანების ბათილად ცნობა, ნ. გ-ასთვის პოლკოვნიკის სამხედრო წოდების მინიჭება, 2005 წლის 28 დეკემბრიდან ავამყოფობის გამო მისი სამხედრო ძალებიდან დათხოვნის და ამ მომენტამდე განაცდური პერიოდის სპეციალობით ნამსახურობის წლებში ჩათვლის შესახებ მოპასუხისათვის ბრძანების გამოცემის დავალება, ასევე 2005 წლის 28 დეკემბრიდან სამხედრო ძალების რიგებიდან პოლკოვნიკის სტატუსის მქონე სამხედრო მოსამსახურის დათხოვნის შემთხვევაში კანონით გათვალისწინებული ყველა სარგოს და 2004 წლის 1 ივლისიდან შრომის წიგნაკის ჩაბარებამდე სამხედრო ძალებიდან დათხოვნის თაობაზე ბრძანების გამოუცემლობით მიყენებული ზიანის ანაზღაურება ხელფასის ოდენობის გათვალისწინებით.

საქმის სასამართლო ინსტანციებს შორის არაერთგზის განხილვის შედეგად საკასაციო სასამართლოს 15.07.2009წ. განჩინებით სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 16.07.2006წ. №1446 ბრძანება ნ. გ-ას 1997 წლის 25 ივნისიდან, საქართველოს შეიარაღებული ძალებიდან დათხოვნის ნაწილში და თავდაცვის სამინისტროს დავალება ამ საკითხთან დაკავშირებით ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ გასაჩივრებულ ბრძანებაში დათხოვნის საფუძვლად მითითებულია „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“ კანონის 21-ე მუხლის მეორე პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი. აღნიშნული კანონის 21-ე მუხლით განისაზღვრა სამხედრო მოსამსახურის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძვლები, მაგრამ გასაჩივრებულ ბრძანებაში დათხოვ-

ნის საფუძვლად მითითებული კანონი მიღებული იქნა 1998 წელს, ხოლო მოსარჩელე ამ კანონით გათვალისწინებული საფუძვლით დათხოვნილად ჩაითვალა 1997 წლიდან, ამ კანონს უკუქცევითი ძალა არ გააჩნია და მისი გამოყენება წინა პერიოდში დათხოვნის დროს დაუშვებელია. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 47-ე მუხლის I პუნქტზე, რომლის თანახმად ნორმატიულ აქტს უკუძალა აქვს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის დადგენილი ამ ნორმატიული აქტით. საკასაციო პალატამ ჩათვალა, რომ სადავო აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, რის გამოც სასკ-ის 32.4 მუხლის საფუძველზე სადავო საკითხის გადაწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და თავდაცვის სამინისტროს დაევალა გამოკვლევის და შეფასება მისცეს ზემოაღნიშნულ გარემოებებს და ამის შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ნ. გ-ას მიმართ სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის დროისათვის მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

საკასაციო სასამართლოს 15.07.2009წ. განჩინების შესრულების მიზნით თავდაცვის სამინისტროს მიერ მიღებული იქნა 01.06.2012წ. №1402 ბრძანება, რომლის მიხედვით გაუქმდა საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2001 წლის 25 იანვრის №34 ბრძანების მე-2 პუნქტი და ნ. გ-ა ჩაითვალა დათხოვნილად საქართველოს შეიარაღებული ძალების რიგებიდან რეზერვში 1997 წლის 25 აპრილიდან (საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს პირადი შემადგენლობის სიებიდან ამორიცხვითა და ყველა სახის კმაყოფიდან მოხსნით) „საყოველთაო სამხედრო ვალდებულების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის მე-7 თავის 37-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად (შტატების შემცირების გამო)“.

ნ. გ-ამ 09.07.2012წ. სარჩელი აღძრა თბილისის საქალაქო სამართლოში თავდაცვის სამინისტროს მიმართ და მოითხოვა თავდაცვის მინისტრის 01.06.2012წ. №1402 ბრძანების ბათილად ცნობა. 25.10.12წ. განცხადებით ნ. გ-ამ დააზუსტა სარჩელი და მოითხოვა თავდაცვის მინისტრის 01.06.2012წ. №1402 ბრძანების ნაწილობრივ ბათილად ცნობა, კერძოდ, თავდაცვის მინისტრის 01.06.2012წ. №1402 ბრძანებიდან ამოღებული იქნას სიტყვები: „საქართველოს შეიარაღებული ძალებიდან დათხოვნის შესახებ“ და „საქართველოს შეიარაღებული ძალების რიგებიდან რეზერვში დათხოვნის შესახებ“. მოსარჩელემ მიუთითა,

რომ გასაჩივრებული ბრძანების გამოცემისას თავდაცვის სამინისტრომ დაარღვია სზაკ-ის 53.5, 96.1 და 96.2 მუხლების ნორმატიული დანაწესი. შეიარაღებული ძალების რიგებიდან რეზერვში დათხოვნისას ფაქტობრივ საფუძველად მითითებულია შტატების შემცირება, თუმცა მას ადგილი არ ჰქონია. მოსარჩელე მუშაობდა შეიარაღებული ძალების ცენტრალური ... კომისიის თავმჯდომარედ, ამ შტატის შემცირება კომისიის არსებობისას შეუძლებელია. ეს მხოლოდ ორგანოს ლიკვიდაციისას არის დასაშვები, 1997 წელს შეიარაღებული ძალების ცენტრალური ... კომისია ფუნქციონირებდა. ვინაიდან თავდაცვის სამინისტროს არ გააჩნდა ნ. გ-ას თანამდებობის შემცირებულად მიჩნევის საფუძველი, სამართლებრივი საფუძველი ეცლება გასაჩივრებულ 01.06.2012წ. №1402 ბრძანებას, რადგან მასში დათხოვნის საფუძველად შტატების შემცირებაა დასახელებული. ბრძანებაში მხოლოდ ფორმალურად არის მითითებული, რომ იგი გამოცემულია არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების საფუძველზე, რადგან შტატების შემცირების საკითხი არ გამოკვლეულა. მოსარჩელემ მიიჩნია, რომ უზენაესი სასამართლოს 15.07.09წ. გადაწყვეტილების მოთხოვნა არ შესრულებულა, რითაც ადმინისტრაციულმა ორგანომ დაარღვია სსკ-ის მე-10 მუხლის მოთხოვნა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 28.12.12წ. განჩინებით ნ. გ-ას სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. სასამართლომ მიუთითა „საყოველთაო სამხედრო ვალდებულების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის 1992 წლის 29 დეკემბრის კანონზე, რომლითაც განსაზღვრული იყო საქართველოს მოქალაქეთა მიერ სამხედრო ვალდებულების მოხდის წესი. კანონის 35-37-ე მუხლებზე მითითების შედეგად მიიჩნია, რომ ზღვრული ასაკის შესრულებამდე ოფიცრები შეიძლება დათხოვნილი ყოფილიყვნენ სამხედრო სამსახურიდან, შტატების შემცირების გამო. სასამართლომ, ასევე, მიუთითა სსკ-ის 102-ე მუხლზე, სასკ-ის მე-17, 22-ე, 32-ე მუხლებზე და მიიჩნია, რომ სარჩელი უსაფუძვლოა, რადგან ადგილი არ აქვს სზაკ-ის მე-60¹ მუხლით გათვალისწინებული კანონის დარღვევას. გასაჩივრებული აქტი არ ეწინააღმდეგება კანონს და არ არსებობს მისი ბათილად ცნობის და სარჩელის დაკმაყოფილების სამართლებრივი საფუძველი.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 28.12.12წ. განჩინება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა ნ. გ-ამ და მოითხოვა განჩინების გაუქმებით ახალი გადაწყვეტილების მიღება, რომლითაც დაკმაყოფილდება სარჩელი.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 29.03.13წ. გადაწყვეტილებით ნ. გ-ას სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 28.12.12წ. გადაწყვეტილების შეცვლით მიღებული იქნა ახალი გადაწყვეტილება, ნ. გ-ას სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს 01.07.2012 წ. ბრძანება იმ ნაწილში, რომლითაც ნ. გ-ას უარი ეთქვა მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე, კერძოდ, თავდაცვის სამინისტროს 01.07.2012 წ. ბრძანების პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტიდან ამოღებული იქნა სიტყვები: „საქართველოს შეიარაღებული ძალებიდან დათხოვნის შესახებ“ და ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 01.07.2012წ. №1402 ბრძანების „საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2006 წლის 16 ივნისის №1446 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ „ბ“ ქვეპუნქტის ბოლო წინადადება ნ. გ-ას საქართველოს შეიარაღებული ძალების რიგებიდან რეზერვში დათხოვნის შესახებ და საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს დაევალა საქმის გარემოებათა გამოკვლევის და შეფასების შემდეგ ახალი აქტის გამოცემა, გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლიდან ერთი თვის განმავლობაში.

სააპელაციო პალატამ აღნიშნა, რომ საკასაციო სასამართლოს 15.07.09წ. გადაწყვეტილებით სასკ-ის 32.4 მუხლის შესაბამისად სადავო აქტის ბათილად ცნობით სამინისტროს დაევალა ახალი აქტის გამოცემა. სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ ახალი ბრძანების გამოცემისას ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევა არ მომხდარა, რადგან სამინისტროს წარმომადგენელს მიაჩნია, რომ 15.07.09წ. გადაწყვეტილებით სამინისტროს დაევალა მხოლოდ 1997 წელს მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული დათხოვნის აქტის მითითება. პალატამ სზაკ-ის 53.5, 96.1, 96.2 მუხლებზე და სასკ-ის 32.4 მუხლზე მითითებით აღნიშნა, რომ დასახელებული ნორმატიული დანაწესით გათვალისწინებული წინამძღვრების არსებობის პირობებში, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია მიღებული გადაწყვეტილება დააფუძნოს მხოლოდ ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში გამოკვლეულ – საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ფაქტობრივ გარემოებას, რაც გამორიცხავს თავდაცვის სამინისტროს მოსაზრების მართებულობას იმის შესახებ, რომ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 15.07.2009წ. გადაწყვეტილებით მას დაევალა ახალი აქტის გამოცემა მხოლოდ იმ ფარ-

გლებში, რომ სადავო ბრძანებაში მითითებული ყოფილიყო გათავისუფლების სწორი სამართლებრივი საფუძველი, მომხდარიყო ბრძანების სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის დროისათვის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანა, რაც სადავო ბრძანების გამოცემით შესრულდა. პალატამ მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სადავო ბრძანება გამოცემულია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის მე-4 მუხლის, ასევე სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-10 მუხლის მოთხოვნების დარღვევით, უსაფუძვლოდ მიიჩნია თავდაცვის სამინისტროს მხრიდან რეორგანიზაციის და შტატების შემცირების ფაქტის დადასტურების მიზნით, თავდაცვის მინისტრის 1997 წლის 28 თებერვლის №44 ბრძანებაზე მითითება, რამდენადაც აღნიშნული მტკიცებულება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხილვისა და შეფასების საგანი არ ყოფილა და სადავო აქტის გამოცემას იგი საფუძვლად არ დასდებია.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 29.03.13წ. გადაწყვეტილება საკასაციო წესით გაასაჩივრა საქართველოს თავდაცვის სამინისტრომ, რომელმაც გადაწყვეტილების გაუქმება და საქმის ხელახალი განხილვისათვის სააპელაციო სასამართლოსათვის დაბრუნება მოითხოვა. თავდაცვის სამინისტრომ საკასაციო საჩივარში მიუთითა, რომ სააპელაციო სასამართლომ გადაწყვეტილების მიღებისას არასწორად გამოიყენა სასკ-ის 32.4 მუხლი, რითაც დაარღვია სასკ-ის მე-4, მე-19 და სსკ-ის 105.2 მუხლის მოთხოვნები. კასატორი მიზანშეუწონლად მიიჩნევს სასკ-ის 32.4 მუხლის გამოყენებას, რადგან თვლის, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში საქმეში არსებული მტკიცებულებები უდავოდ ადასტურებს, რომ თავდაცვის სამინისტროს მიერ დაინტერესებული პირის აქტიური ჩართულობით გამოკვლეული იქნა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება. თავდაცვის მინისტრის 25.12.1996 წ. №842 ბრძანებით ნ. გ-ა 1996 წლის 25 დეკემბრიდან გათავისუფლდა ცენტრალური ... კომისიის ... თანამდებობიდან. რასაც წინ უძღვოდა თავდაცვის მინისტრის 24.12.96წ. №360 ბრძანება, რომლითაც გაუქმდა ცენტრალური ... კომისია და შეიქმნა ახალი კომისია – ცენტრალური ... კომისია ახალი საშტატო ნომრით. აღნიშნულიდან გამომდინარე კასატორი მიიჩნევს, რომ 25.04.1997 წ. გავიდა ნ. გ-ას კადრების განკარგულებაში ყოფნის 4-თვიანი ვადა და ამ დროისათვის თავდაცვის სამინისტროში უკვე გაუქმებული იყო ის საშტატო ერთეული, რომელიც ეკავა ნ. გ-ას. შესაბამისად, თავდაცვის სამინისტრო

უფლებამოსილი იყო დაეთხოვა ნ. გ-ა შტატების შემცირების მოტივით 25.04.1997წელს.

სამოტივაციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, საკასაციო საჩივრის საფუძვლიანობის შესწავლის, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად მიიჩნევს, რომ ნ. გ-ას საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ, გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 29.03.2013წ. გადაწყვეტილება და საქმე ხელახალი განხილვისათვის დაუბრუნდეს იმავე სასამართლოს შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქმეზე დადგენილად არის ცნობილი, რომ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 03.03.1992 წ. №23 ბრძანებით კაპიტანი ნ. გ-ა დაინიშნა ცენტრალური ... სამმართველოს სამხედრო ... კომისიის ... მოვალეობის შემსრულებლად, ხოლო 01.07.1992წ. №100 ბრძანებით ნ. გ-ა დაინიშნა ცენტრალური ... კომისიის თავმჯდომარედ. საქმის მასალებით დასტურდება, რომ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 25.12.1996წ. №842 ბრძანებით ნ. გ-ა გათავისუფლდა ცენტრალური ... კომისიის ... თანამდებობიდან და გადაყვანილ იქნა კადრების განკარგულებაში. საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 28.07.1997წ. №306 ბრძანებით ნ. გ-ა სამსახურებრივი შეუფერებლობის მოტივით დაითხოვეს შეიარაღებული ძალების რიგებიდან 1997 წლის 25 თებერვლიდან. საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 25.01.01წ. №34 ბრძანებით გაუქმდა თავდაცვის მინისტრის 28.07.1997წ. №306 ბრძანების მე-2 პუნქტი კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში მყოფი ... სამსახურის ვიცე-პოლკოვნიკ ნ. გ-ას დათხოვნის შესახებ, ნ. გ-ა აღდგენილ იქნა 1997 წლის თებერვლიდან კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში. საქმის მასალებით დასტურდება, რომ საკასაციო სასამართლოს 26.03.03წ. განჩინებით ძალაში შევიდა ვაკე-საბურთალოს რაიონული სასამართლოს 22.01.02წ. გადაწყვეტილება იმ ნაწილში, რომლითაც ნ. გ-ას უარი ეთქვა სამსახურში აღდგენის და მორალური ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე, გადაწყვეტილება სახელფასო დავალიანების ანაზღაურებაზე უარის თქმის ნაწილში გაუქმდა და დაბრუნდა ხელახალი განხილვისათვის. თბილისის საოლქო სასამართლოს 01.03.04წ. გადაწყვეტილებით ნ. გ-ას სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, სამინისტროს მოსარჩელის სასარგებლოდ დაეკისრა 4 თვის სახელფასო დავალიანების – 168 ლარის გადახდა. საკასაციო სა-

სამართლოს 30.07.04წ. განჩინებით ნ. გ-ას საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, უცვლელად დარჩა საოლქო სასამართლოს 01.03.04წ. გადაწყვეტილება. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებულებით დამტკიცებული წესის 9.6 პუნქტის თანახმად, ოფიცრის თანამდებობიდან გადაყენება კადრების განკარგულებაში გადაყენით ან მის მიერ დროებითი მოვალეობის შესრულება არ უნდა აღემატებოდეს 4 თვეს და მის შესაბამისად კასატორისათვის განსაზღვრა ასანაზღაურებელი სახელფასო დავალიანების ოდენობა – 168 ლარი. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ კასატორის ამჟამადაც კადრების განკარგულებაში ყოფნა წარმოადგენს თავდაცვის სამინისტროს მიერ ზემოაღნიშნული ბრძანებულების მოთხოვნის დარღვევას და არ წარმოშობს კადრების განკარგულებაში ყოფნის მთელი პერიოდის სახელფასო დავალიანების ანაზღაურების მოთხოვნის უფლებას. საკასაციო სასამართლოს 30.07.04წ. განჩინებისა და თავდაცვის სამინისტროს იურიდიული სამმართველოს 06.06.06წ. მიმართვის საფუძველზე, მინისტრის 06.06.06წ. №1446 ბრძანებით გაუქმდა მინისტრის 25.01.01წ. №34 ბრძანების მე-2 პუნქტი და ნ. გ-ა ჩაითვა დათხოვნილად საქართველოს შეიარაღებული ძალების რიგებიდან რეზერვში 1997 წლის 25 ივნისიდან „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“ კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის (რეორგანიზაციით და შტატების შემცირებით) თანახმად. ნ. გ-ამ სარჩელი აღძრა სასამართლოში, რომლითაც მოითხოვა მინისტრის 16.06.06წ. №1446 ბრძანების ბათილად ცნობა, მისთვის პოლკოვნიკის სამხედრო წოდების მინიჭების თაობაზე ბრძანების, ასევე 2005 წლის 28 დეკემბრიდან ავადმყოფობის გამო მისი სამხედრო ძალებიდან დათხოვნისა და ამ მომენტამდე განაცდური პერიოდის სპეციალობით ნამსახურობის წლებში ჩათვლის შესახებ მოპასუხისათვის ბრძანების გამოცემის დავალდებულება, ყველა სარგოს და 2004 წლის 1 ივლისიდან შრომის ნიგნაკის ჩაბარებამდე სამხედრო ძალებიდან დათხოვნის თაობაზე ბრძანების გამოუცხადებლობით ხელფასის ოდენობის გათვალისწინებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურება. საკასაციო სასამართლოს 15.07.09წ. გადაწყვეტილებით სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი მინისტრის 16.07.06წ. №1446 ბრძანება ნ. გ-ას საქართველოს შეიარაღებული ძალებიდან 1997 წლის 25 ივნისიდან დათხოვნის ნაწილში და საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს დაევალა ამ საკითხთან დაკავშირებით ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცე-

მა, დანარჩენ ნაწილში ნ. გ-ას მოთხოვნები არ დაკმაყოფილდა. საკასაციო სასამართლოს 15.07.09წ. გადაწყვეტილების საფუძველზე საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 01.06.12წ. №1402 ბრძანებით გაუქმდა 25.01.01წ. №34 ბრძანების მე-2 პუნქტი და ვიცე-პოლკოვნიკი ნ. გ-ა ჩაითვალა დათხოვნილად საქართველოს შეიარაღებული ძალების რეზერვში 1997 წლის 25 აპრილიდან „საყოველთაო სამხედრო ვალდებულების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის VII თავის 37-ე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის (შტატების შემცირების გამო) თანახმად.

სასკ-ის 32.4 მუხლის თანახმად, სასამართლო უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაწყვეტლად ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თუ აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, ასეთ შემთხვევაში სასამართლო დაავალებს ადმინისტრაციულ ორგანოს ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ მოსცეს ახალი აქტი. სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება არ შეიცავს სასკ-ის 32.4 მუხლის გამოყენების დასაბუთებას და ემყარება მხოლოდ იმ მოსაზრებას, რომ სამინისტრომ სადავო აქტის გამოცემისას არ გამოიკვლია შტატების შემცირების არსებობის საკითხი. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საქმეში დაცული ადმინისტრაციული წარმოების მასალებით დასტურდება სამინისტროში ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება, წარმოებაში ნ. გ-ას ჩართვა, ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების შედეგად გამოიცა საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 01.06.12წ. №1402 ბრძანება, რომლითაც მოსარჩელე ჩაითვალა დათხოვნილად რეზერვში შტატების შემცირების გამო. სააპელაციო სასამართლოს მითითება იმის შესახებ, რომ სამინისტრომ არ გამოიკვლია კადრების შემცირების არსებობის საკითხი, არ ქმნის სადავო აქტის გაუქმების საკმარის საფუძველს, ვინაიდან შტატების შემცირების არსებობის საკითხის გარკვევის შესაძლებლობა სასკ-ის მე-4, მე-19 მუხლების დანაწესების გათვალისწინებით სააპელაციო სასამართლოს თავად შეეძლო, მით უფრო, რომ სადავო საკითხზე სამინისტროს მიერ მანამდე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი საკასაციო სასამართლოს 15.07.09წ. გადაწყვეტილებით ერთხელ უკვე გაუქმდა სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის დანაწესის საფუძველზე, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოიცა საკასაციო სასამართლოს ორი აქტის – 15.07.09წ. გადაწყვეტილებისა და

30.07.04წ. განჩინების საფუძველზე. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილი არ ათავისუფლებს სასამართლოს საქმის განხილვის გარემოებების დადგენა-გამოკვლევისაგან. საკასაციო პალატის 15.07.09წ. განჩინებაში, რომლითაც მინისტრის ანალოგიური აქტი (16.06.06წ. №1446 ბრძანება) სასკ-ის 32.4 მუხლის საფუძველზე გაუქმდა, ყურადღება გამახვილდა მინისტრის ბრძანებაში გათავისუფლების სამართლებრივი საფუძვლის უსწორო მითითებაზე, კერძოდ, გათავისუფლების საფუძვლად ისეთი საკანონმდებლო აქტის („სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“ კანონის) მითითებაზე, რომელიც შეიარაღებული ძალებიდან ნ. გ-ას დათხოვნის მომენტში ჯერ არ იყო მიღებული. საკასაციო სასამართლოს 15.07.09წ. გადაწყვეტილება, რომლითაც თავდაცვის მინისტრის 16.06.06წ. №1446 ბრძანება ბათილად იქნა ცნობილი ნ. გ-ას საქართველოს შეიარაღებული ძალებიდან 1997 წლის 25 ივნისიდან დათხოვნის ნაწილში და ადმინისტრაციულ ორგანოს დაევალა ახალი აქტის გამოცემა, აქტის ბათილად ცნობის საფუძველად არ უთითებს შტატის შემცირების არარსებობას, 15.07.09წ. გადაწყვეტილების არც სამოტივაციო და არც სარეზოლუციო ნაწილები არ შეიცავენ მითითებას დათხოვნის კონკრეტული საფუძვლის (რეორგანიზაციით და შტატების შემცირებით) უსწორობაზე. საკასაციო პალატის 15.07.09წ. გადაწყვეტილების საფუძველზე გამოცემული – მინისტრის 01.06.12წ. №1402 სადავო ბრძანებაში შეიარაღებული ძალების რიგებიდან რეზერვში დათხოვნის საფუძვლად მითითებულია კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის (4 თვის) ამონურვის დროისათვის მოქმედი საკანონმდებლო აქტი – „საყოველთაო სამხედრო ვალდებულების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, ამასთანავე საკასაციო პალატის 15.07.09წ. გადაწყვეტილება არ გამორიცხავდა გათავისუფლების საფუძველად, მინისტრის წინარე 16.06.06წ. ბრძანების მსგავსად, შტატების შემცირების მითითებას. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის განმავლობაში თანამდებობაზე არ დანიშნა, თავისთავად ქმნიდა სამხედრო მოსამსახურის შეიარაღებული ძალების რიგებიდან დათხოვნის საფუძველს. ხელახლად ჩატარებულ ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩართული იყო დაინტერესებული პირი – ნ. გ-ა, ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების შედეგად შეიცვალა არა მხოლოდ საკანონმდებლო აქტი, არამედ დაზუსტდა რეზერვში დათხოვნის თარიღი (ნ. გ-ა 25.06.1997წ. ნაცვლად 25.04.1997წ. ჩაითვალა რეზერვში დათხოვნილად). ამასთანავე, სასკ-ის 32.4 მუხლის სა-

ფუძველზე წინა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართე-
ლებრივი აქტის გაუქმება არ ნიშნავს უპირობოდ მოსარჩელის
მოთხოვნის დაკმაყოფილებას, ადმინისტრაციული წარმოების
შედეგად გამოცემული აქტით წინარე აქტის მსგავსი შედეგის
დადგომის შესაძლებლობის გამორიცხვას. საკასაციო პალატა
ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ საქმის მასა-
ლების მიხედვით საქართველოს თავდაცვის მინისტრის
25.12.1996წ. №842 ბრძანებით ნ. გ-ა განთავისუფლდა ცენტრა-
ლური ... კომისიის ... თანამდებობიდან და გადაყვანილ იქნა კად-
რების განკარგულებაში, ხსენებული ბრძანება არ გასაჩივრე-
ბულა და ძალაშია. სამხედრო მოსამსახურის შეიარაღებული ძა-
ლების რიგებიდან რეზერვში ჩარიცხული პირის რეზერვში ყოფ-
ნა მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად არ უნდა აღემატებო-
დეს ოთხ თვეს, კადრების განკარგულებაში ყოფნის ოთხთვიან-
ი ვადის ამონურვის შემთხვევაში, სამხედრო მოსამსახურე უნ-
და დაინიშნოს შესაბამის თანამდებობაზე, წინააღმდეგ შემ-
თხვევაში, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს უფლება-
მოსილი თანამდებობის პირის მიერ დათხოვნის ბრძანების გა-
მოცემის შემთხვევაში, მოსამსახურე ითვლება დათხოვნილად
აღნიშნული ვადის ამონურვიდან მეორე დღეს (საქართველოს
პრეზიდენტის 26.10.1998წ. №609 ბრძანებით დამტკიცებული
„სამხედრო სამსახურის გავლის წესის“ მე-9 თავის მე-6 პუნ-
ქტი). კანონიერ ძალაში მყოფი ვაკე-საბურთალოს რაიონული
სასამართლოს 22.01.02წ. გადაწყვეტილებით ნ. გ-ას უარი ეთ-
ქვა სამსახურში აღდგენაზე. საქმის მასალებით დასტურდება,
რომ კადრების განკარგულებაში ყოფნის ზღვრული ვადა ამო-
ნურულია, მით უფრო, რომ 08.09.1997წ. ნ. გ-ა დაინიშნა საქარ-
თველოს ჯანმრთელობის დაცვის სამინისტროს ... ინსპექციის
უფროსის მოადგილედ. იმჟამად მოქმედი საქართველოს რეს-
პუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის 20.10.1993წ. №748 დადგენი-
ლებით დამტკიცებული „საქართველოს რესპუბლიკის შეიარა-
ღებულ ძალებში ოფიცერთა შემადგენლობის მიერ სამხედრო
სამსახურის გავლის წესის შესახებ“ დებულების მეექვსე თავის
39-ე პუნქტი სამხედრო სამსახურში ყოფნის დროს ოფიცრებს
უკრძალავდა შეთავსებით მუშაობას. კადრების განკარგულე-
ბაში ვადის ამონურვის დროისათვის მოქმედი კანონმდებლობა
(„საყოველთაო სამხედრო ვალდებულების შესახებ“
29.12.1992წ. საქართველოს რესპუბლიკის კანონი და მის საფუძ-
ველზე მიღებული „საქართველოს რესპუბლიკის შეიარაღებულ
ძალებში ოფიცერთა შემადგენლობის მიერ სამხედრო სამსახუ-
რის გავლის წესის შესახებ“ დებულების 1 თავის მე-7 პუნქტი)

ითვალისწინებდა ოფიცრების დათხოვნას სამხედრო სამსახურ-რიდან ავადმყოფობის, სამსახურებრივი შეუთავსებლობის, შტატების შემცირების, ოფიცრის დამამცირებელი საქციელის გამო. საქმის მასალებით დასტურდება, რომ ნ. გ-ა უარყოფს გა-თავისუფლების ყველა ხსენებულ საფუძველს, თვლის, რომ მი-სი გათავისუფლების საფუძველი არ არსებობდა მაშინ, როდესაც სასამართლოს კანონიერ ძალაში მყოფი გადაწყვეტილებით მას უკვე უარი აქვს ნათქვამი სამსახურში აღდგენაზე, გარდა ამისა, თავდაცვის მინისტრის 25.12.1996წ. №842 ბრძანება, რომ-ლითაც ნ. გ-ა საატესტაციო კომისიის გადაწყვეტილების საფუძ-ველზე გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და დაი-ნიშნა კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში, ძა-ლაშია და საერთოდ არ გასაჩივრებულა. ამასთანავე, კადრების მთავარი სამმართველოს განკარგულებაში ყოფნის ოთხთვიანი ვადის გასვლის მომენტისათვის ცენტრალური ... კომისია მი-ნისტრის 24.12.96წ. №360 ბრძანებით უკვე გაუქმებული იყო, მის ნაცვლად შეიქმნა ახალი სტრუქტურა – ცენტრალური ... კო-მისია. საქმის მასალებით დასტურდება, რომ ნ. გ-ას შეიარაღე-ბული ძალების რიგებიდან რეზერვში ჩარიცხვამდე გამოცემუ-ლი „თავდაცვის სამინისტროს ჯარებში საორგანიზაციო ღონის-ძიებების ჩატარების შესახებ“ საქართველოს თავდაცვის მინის-ტრის 11.02.1997წ. №44 ბრძანებით ცენტრალური ... კომისიის №22/115-51, 3/128-51, 19/912-52 შტატები გაუქმდა. სააპელა-ციო პალატას არ მიუცია შეფასება ხსენებული ბრძანებისათ-ვის, არ უმსჯელია გამოიწვია თუ არა საშტატო განრიგის ცვლი-ლებამ შტატების შემცირება, შეეხო თუ არა ის კომისიის თავ-მჯდომარეს, სააპელაციო პალატას არ შეუსწავლია გაუქმებუ-ლი და ახლად შექმნილი კომისიის უფლებამოსილება. მხედვე-ლობაშია მისაღები, რომ ლიკვიდაციის ნაცვლად რეორგანიზა-ციის განხორციელება თავისთავად არ გამორიცხავს კადრების შემცირებას, რეორგანიზაციას შესაძლოა თან სდევდეს შტატე-ბის შემცირება („საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 19.2 მუხ., 97-ე მუხ.). კომისიის თავმჯდომარის თანამდებობის არ-სებობა თავისთავად არ უარყოფს კადრების შემცირებას, შტა-ტების შემცირების გარკვევა საჭიროებს რეორგანიზაციამდე და მის შემდეგ სტრუქტურის სტატუსის, საკვალიფიკაციო მოთ-ხოვნების, უფლებამოსილებათა წრის, ნ. გ-ას ახალი თანამდე-ბობისადმი მონაცემების შესაბამისობის დადგენას. სააპელა-ციო სასამართლოს არ უმსჯელია ახალი სტრუქტურის თავ-მჯდომარის ფუნქციონალური დატვირთვაზე, ფუნქციონა-ლურ-კომპეტენტური მოთხოვნების ცვალებადობაზე, რაც არ

იძლევა საკასაციო ინსტანციაში დავის არსებითი გადაწყვეტის შესაძლებლობას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სსკ-ის 412-ე მუხლის საფუძველზე უნდა გაუქმდეს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება და საქმე ხელახალი განხილვისთვის დაუბრუნდეს იმავე ინსტანციის სასამართლოს.

სარეზოლუციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 394-ე მუხლის „ე“ ქვეპუნქტით, 412-ე, 420-ე მუხლებით და

და ა დ გ ი ნ ა:

1. საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 29.03.2013წ. გადაწყვეტილება და საქმე ხელახალი განხილვისათვის დაუბრუნდეს იმავე სასამართლოს;
3. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

2. სამუშაოზე აღდგენა

სამუშაოზე აღდგენა, იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება

გადაწყვეტილება საქართველოს სახელმწიფო

№ბს-651-626(კ-13)

29 აპრილი, 2014 წ., ქ. თბილისი

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა პალატა
შემადგენლობა: ნ. წკეპლაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მ. ვაჩაძე,
პ. სილაგაძე

დავის საგანი: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების
ბათილად ცნობა; სამუშაოზე აღდგენა

აღწერილობითი ნაწილი:

მოსარჩელე: ი. პ-ი

მოპასუხე: გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულო

მესამე პირები – ყ. ს-ი, ო. ბ-ი

სარჩელის სახე: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამარ-
თლებრივი აქტის ბათილად ცნობა.

სარჩელის საგანი:

გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის
2013 წლის 28 თებერვლის №1-123 ბრძანების კანონიერება, სამ-
სახურში აღდგენა, განაცდურის ანაზღაურება.

სარჩელის საფუძველი:

ფაქტობრივი: მოსარჩელე 2004 წლიდან მუშაობდა გორის
მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შინდისის ტერიტორიული ორ-
განოს უფროს სპეციალისტად, მისი სამსახურიდან განთავისუფ-
ლება განხორციელდა პოლიტიკური ნიშნით, ადგილი აქვს პო-
ლიტიკური მოსაზრებების გამო დისკრიმინაციას.

სამართლებრივი: სადავო ბრძანებით დარღვეულია ორგა-
ნული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კა-
ნონის 33-ე, 39-ე, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 93-ე,
99-ე, 52-ე მუხლები.

მოპასუხე – გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შესა-
გებელი:

ფაქტობრივი: მოპასუხეს ფაქტობრივ გარემოებებზე არ მი-

უთითებია.

სამართლებრივი: მოსარჩელეს არ მიუთითებია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 პრიმა მუხლის რომელი პუნქტი დაირღვა სადავო აქტის მიღების დროს. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 52-ე, 93-ე და 99-ე მუხლების დარღვევასთან დაკავშირებით მოპასუხემ აღნიშნა, რომ ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ 33-ე მუხლის მესამე პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, ამავე კანონის 39-ე მუხლის შესაბამისად საკრებულოს თავმჯდომარე იღებს გადაწყვეტილებებს გამგეობის მოსამსახურეთა ნახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ, რის გამოც სასარჩელო მოთხოვნა უსაფუძვლოა.

2. მოსარჩელე: ი. კ-ი

მოპასუხე: გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულო

მესამე პირები – ჟ. ს-ი, ო. ბ-ი

სარჩელის სახე: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა.

სარჩელის საგანი:

გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის 2013 წლის 28 თებერვლის №1-121 ბრძანების კანონიერება, სამსახურში აღდგენა, განაცდურის ანაზღაურება

სარჩელის საფუძველი:

ფაქტობრივი: მოსარჩელის სამსახურიდან განთავისუფლება განხორციელდა პოლიტიკური ნიშნით, ადგილი აქვს პოლიტიკური მოსაზრებების გამო დისკრიმინაციას.

სამართლებრივი: სადავო ბრძანებით დარღვეულია ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონის 33-ე, 39-ე, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 93-ე, 99-ე, 52-ე მუხლები.

მოპასუხე – გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შესაგებელი:

ფაქტობრივი: მოპასუხეს ფაქტობრივ გარემოებებზე არ მიუთითებია.

სამართლებრივი: მოსარჩელეს არ მიუთითებია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 პრიმა მუხლის რომელი პუნქტი დაირღვა სადავო აქტის მიღების დროს. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 52-ე, 93-ე და 99-ე მუხლების დარღვევასთან დაკავშირებით მოპასუხემ აღნიშნა, რომ ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ 33-ე მუხლის მესამე პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, ამავე კანონის 39-ე მუხლის შესაბამისად საკრებულოს თავმჯდომარე

იღებს გადაწყვეტილებებს გამგეობის მოსამსახურეთა ნახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ, რის გამოც სასარჩელო მოთხოვნა უსაფუძვლოა.

გორის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 7 მაისის განჩინებით აღნიშნული სარჩელები გაერთიანდა წარმოებით სსსკ-ის 182-ე მუხლის მე-4 ნაწილის საფუძველზე.

გორის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 16 მაისის განჩინებით საქმეში მესამე პირებად ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 16.2. მუხლის საფუძველზე მოწვეულ იქნენ მოსარჩელეთაგან გამოთავისუფლებულ ვაკანსიებზე დანიშნული მოხელეები: – შინდისში – ჟ. ს.-ი, ვარიანში – ო. ბ.-ი.

გორის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 19 ივნისის სასამართლო სხდომაზე მოსარჩელებმა სარჩელის ტრანსფორმაციის ინსტიტუტის მეშვეობით მოითხოვეს სადავო აქტების არარაად აღიარება.

საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება/სარეზოლუციო/:

გორის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 19 ივნისის გადაწყვეტილებით გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები არარაად იქნა აღიარებული, იძულებითი განაცდური აუნაზღაურდათ არა უმეტეს 3 თვის სარგოს ოდენობით.

სასამართლოს მიერ უდავოდ მიჩნეული ფაქტები:

სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმეზე უდავო ფაქტობრივი გარემოებები არ დადგენილა.

სასამართლოს მიერ სადავოდ მიჩნეული ფაქტები:

2013 წლის 30 იანვარსა და 5 თებერვალს გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოში სოფლების – ვარიანისა და შინდისის მაცხოვრებელთა სახელით დარეგისტრირდა განცხადებები ი. პ.-ისა და ი. კ.-ის წინა საარჩევნო შეხვედრებისას ქმედებების შესახებ, რომლის საფუძველზე დაიწყო ადმინისტრაციული წარმოება საქმის გარემოებების შესწავლის მიზნით, 2013 წლის 26 თებერვალს გამგეობამ ჩაატარა ზეპირი მოსმენა, სადაც გამოქვეყნდა ინტერნეტით გავრცელებული კადრები, გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის იურიდიულმა განყოფილებამ მოხსენებითი ბარათები წარუდგინა გამგებელს მოხელეთა მიმართ დისციპლინური სახდელის შეფარდების შესახებ, აღნიშნულის შედეგად, გამგებელმა მოხსენებითი ბარათებით მიმართა გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარეს მოსარჩელეთა მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომად სამსახურიდან განთავისუფლების შეფარდების შესახებ.

სასამართლოს მიერ სადავოდ გახდილი ფაქტების შეფასება:

სასამართლოს დასკვნები: ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ 39-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „თ“ და „მ“ ქვეპუნქტების თანახმად, გამგებელი (მერი) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულებისა და თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიული ორგანოების ხელმძღვანელებს, გამგეობის (მერიის) სხვა თანამშრომლებს; საკრებულოს თავმჯდომარეს წარუდგენს წინადადებებს გამგეობის (მერიის) მოსამსახურეთა წახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ. სასამართლოს განმარტებით, ორგანული კანონის 33-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ო“ ქვეპუნქტით საკრებულოს თავმჯდომარეს, ზოგადად, მინიჭებული აქვს გამგეობის (მერიის) მოსამსახურეთა წახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების უფლებამოსილება, თუმცა, 39-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „თ“ ქვეპუნქტის დანაწესიდან გამომდინარე, დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომად გამგეობის თანამშრომლის სამსახურიდან განთავისუფლების შეფარდების უფლებამოსილება საკრებულოს თავმჯდომარეს არ გააჩნია. აღნიშნული მუხლის მიხედვით ამგვარი კომპეტენცია მხოლოდ გამგებელს გააჩნია, კერძოდ, გამგებელს ენიჭება გამგეობის თანამშრომელთა თანამდებობაზე დანიშვნისა და განთავისუფლების უფლება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი წესით, რაც სასამართლოს აზრით, გულისხმობს, რომ გამგებელს უფლება აქვს, მოსამსახურე გაათავისუფლოს სამსახურიდან, როგორც პირადი განცხადების დაკმაყოფილების, ასევე დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომად სამსახურიდან განთავისუფლების დაკისრების შემთხვევაშიც. სასამართლომ მიუთითა, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 93-ე მუხლის მოთხოვნაზე, რომ მოხელე სამსახურიდან შეიძლება გაათავისუფლოს იმ პირმა ან დაწესებულებამ, რომელსაც მისი სამსახურში მიღების უფლება აქვს და მიიჩნია, რომ ნორმა სრულ შესაბამისობაშია იერარქიით ზემდგომ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონის 39-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „თ“ ქვეპუნქტთან, რამდენადაც გამგებელს ენიჭება უფლება, გაათავისუფლოს სამსახურიდან ის მოხელე, რომლის სამსახურში მიღების უფლებაც აქვს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ სზაკ-ის მე-60 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე სა-

დავო აქტები მიიჩნია არაუფლებამოსილი პირის მიერ გამოცემულად, ცნო ისინი არარად, შესაბამისად, დაადგინა, რომ მოსარჩელენი აღდგენილ უნდა იქნენ თანამდებობებზე და მიეცეთ იძულებითი განაცდური არა უმეტეს 3 თვის თანამდებობრივი სარგოსი.

აპელანტი: გორის მუნიციპალიტეტი

მონინალმდგევე მხარეები – ი. პ-ი, ი. კ-ი

მესამე პირები – ჟ. ს-ი; ო. ბ-ი

აპელაციის საგანი და მოცულობა /ფარგლები/: გორის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 19 ივნისის გადაწყვეტილების გაუქმება, სააპელაციო სასამართლოს მიერ ახალი გადაწყვეტილების მიღებით ი. პ-ისა და ი. კ-ის სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

აპელაციის მოტივები:

ფაქტობრივი: ფაქტობრივ გარემოებებზე აპელანტს პრეტენზია არ წარუდგენია

სამართლებრივი: რაიონულმა სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, ხოლო ამ საქმისადმი იმპერატიულობაში მყოფი კანონმდებლობა განმარტა არასწორად, ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ 33-ე და 39-ე მუხლები, აპელანტის მიჩნევით, სრულყოფენ ერთმანეთს, რადგან მუნიციპალიტეტის გამგებელს გამგეობის მოსამსახურეთა დანიშვნისა და განთავისუფლების უფლება კუთვნილ საკადრო პოლიტიკაში, მართალია, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით გააჩნია, მაგრამ ამ ორი საკანონმდებლო აქტის (ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის), სამართლებრივი ბუნებით სირთულეს არ წარმოადგენს იმ უფლებამოსილებათა გამიჯვნა, რომ მუნიციპალიტეტის გამგებლის უფლებამოსილება განხილულ უნდა იქნეს მოსამსახურის მიერ ნების თავისუფლად გამოვლენის ფარგლებში, რადგან ორგანული კანონის 33-ე და 39-ე მუხლების პირველი პუნქტების შედარებისას მარტივია იმის დანახვა, რომ საკრებულოს თავმჯდომარე არის არა მარტო საკრებულოს, არამედ, მთელი თვითმმართველობის ხელმძღვანელი, ხოლო გამგებელი ამ თვითმმართველობის საჯარო მოხელე, რომელსაც ძირითადად, თვითმმართველობის მენეჯერის/კოორდინატორის ფუნქციები გააჩნია და გამგეობის მოსამსახურეთა მიმართ დისციპლინის ზომის გამოყენების გადაწყვეტილების უფლებამოსილებას კანონმდებელი მას დამოუკიდებლად არ ანდობს.

მონინალმდგევის შეპასუხება: ი. პ-ისა და ი. კ-ის წარმო-

მადგენელმა კ. კ-ემ არ ცნო აპელაცია და მოითხოვა მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

მოტივები: დასაბუთება წარმოდგენილი არ არის.

სააპელაციო სასამართლოს განჩინების /სარეზოლუციო/:

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით აპელაცია დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გორის რაიონული სასამართლოს 2013 წლის 19 ივნისის გადაწყვეტილების შეცვლით მიღებულ იქნა ახალი გადაწყვეტილება, ი. პ-ისა და ი. კ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები ბათილად იქნა ცნობილი, ისინი აღდგენილ იქნენ თანამდებობებზე და იძულებითი განაცდური აუნაზღაურდათ 3 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით.

სასამართლოს მოტივაცია: სააპელაციო სასამართლომ სრულად გაიზიარა ქვემდგომი სასამართლოს შეფასებები ნორმათა განმარტების ნაწილში, კერძოდ, სადავო აქტები არ არის გამოცემული უფლებამოსილი პირის მიერ, როგორც ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ნორმების შესაბამისად.

სააპელაციო სასამართლოს მიერ ახალი გადაწყვეტილების მიღება განპირობებულია განსხვავებული სამართლებრივი ხედვით გასაჩივრებული აქტების არარად თუ ბათილად ცნობის სამართლებრივ საფუძვლებთან დაკავშირებით. სასამართლოს მსჯელობით, პრაქტიკაში დღემდე პრობლემურია ბათილი და არარა აქტების გამიჯვნის პრობლემა. სააპელაციო სასამართლოს აზრით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონის მოთხოვნათა დარღვევით გამოცემა ცალსახად არ იწვევს მის არარა აქტად აღიარების შესაძლებლობას. იმ პირობებში, როდესაც ცალკეულ თანამდებობის პირთა კომპეტენცია მკვეთრად არ არის გამიჯნული, საკამათოა და კომპეტენციის დადგენა შესაძლებელია მხოლოდ ნორმათა ერთობლიობაში გაანალიზებისა და შეჯერების საფუძველზე, სააპელაციო სასამართლოს დაუშვებლად მიაჩნია აქტის არარაობის საფუძვლებზე მითითება.

სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, სწორედ ამ ორი ინსტიტუტის გამიჯვნის ნათელ მაგალითს განეკუთვნება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლი და 60.1 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.3 მუხლში მითითებულია უფლებამოსილებების გადამეტებით მიღებულ აქტზე, ხოლო 60.1 „ბ“ ქვეპუნქტი მიუ-

თითებს აქტის არარაობაზე იმ პირობებში, როდესაც აქტი გამოცემულია არაუფლებამოსილი ორგანოს ან არაუფლებამოსილი პირის მიერ, ამ უკანასკნელ შემთხვევაში ორგანოს ან პირის უფლებამოსილება აქტის გამოცემის პროცესში იმდენად ცალსახა და თვალში საცემია, რომ ეს ამკარა უკანონობა ადრესატს აძლევს შესაძლებლობას, ასეთ აქტს არ გაუნიოს ანგარიში, რაც წარმოადგენს ამ ორი ინსტიტუტის ურთიერთგამიჯვნის მთავარ მახასიათებელს. აღნიშნული მსჯელობის საფუძველზე სასამართლომ დაასკვნა, რომ სადავო აქტების კანონდარღვევით მიღება არ იძლევა აქტების არარად აღიარების საფუძველს და იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ აღიარებითი სარჩელი ამკვიდრებს მატერიალური უფლების დაცვის უფრო მაღალ სტანდარტებს, აქტის არარად აღიარებას მოჰყვება უფრო მძიმე შედეგი, ვიდრე ბათილობას, შესაძლებლად მიიჩნია სადავო აქტების ბათილად ცნობა სარჩელის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების გზით.

სააპელაციო სასამართლომ ასევე იმსჯელა მოსარჩელეთა მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომად – სამსახურიდან გათავისუფლების შეფარდების თაობაზე, მიიჩნია იგი დაუსაბუთებლად საქმეში არსებული ფაქტობრივი გარემოებების ამოკვლევის და დადგენის შედეგად.

კასატორი: გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულო

მონინალმდევე მხარეები: ი. პ-ი, ი. კ-ი

მესამე პირები: თ. ს-ი, ო. ბ-ი

კასაციის საგანი და მოცულობა:

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

კასაციის მოტივები/სამართლებრივი/:

კასატორი ძირითადად უთითებს იმავე მოტივებზე, რაზეც სააპელაციო საჩივარში და დამატებით აღნიშნავს: ორივე სასამართლო ინსტანციას აზნევს ის სამართლებრივი ბერკეტი, რომ „სამსახურიდან განთავისუფლება“, როგორც დისციპლინური ზომა შედის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 79.1 მუხლის შემადგენლობაში და მისი თვითმმართველობაში გამოყენების სამართლებრივ ადმინისტრაციულ/პროცესუალურ მიდგომას მხოლოდ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით ხედავს. აქედან გამომდინარე, კასატორს საპელაციო სასამართლოს მიერ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის გამოყენება უსაფუძვლოდ მიაჩნია. კასატორის აზრით, სააპელაციო

სასამართლომ უპასუხოდ დატოვა საკითხი – ორგანული კანონის იმპერატიული ნორმა საკრებულოს თავმჯდომარის უფლებამოსილებად დისციპლინური პასუხისმგებლობის შეფარდებასთან მიმართებით, რომ თუ საკრებულოს თავმჯდომარეს არ გააჩნია დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომად „სამსახურიდან განთავისუფლების“ გამოყენება (როგორც ეს გადაწყვეტილებაშია), გამგეობის მოსამსახურეთა მიმართ, მაშინ გაუგებარია, როგორ შეიძლება ჰქონდეს სხვა დისციპლინური ზომების გამოყენების უფლება. კასატორის აზრით, საკრებულოს თავმჯდომარეს ეს უფლებამოსილება ან აქვს ან არა. აგრეთვე, სააპელაციო სასამართლომ არ გამოიყენა „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონი და დავის გადაწყვეტისას უპირატესობა არ მიანიჭა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის საკრებულოს თავმჯდომარისა და გამგებლის უფლებამოსილებათა დამდგენი ნორმების შინაარსს.

მოწინააღმდეგე მხარეებმა წარმოდგენილ შესაგებელში არ ცნეს კასაცია და მოითხოვეს მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა, ამასთან, მიუთითეს, რომ მათი აზრით, სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა კანონი იმ ვაგებით, რომ გასაჩივრებული აქტები ცნო ბათილად და არა არაბრად, რამდენადაც მიაჩნიათ, რომ საკრებულოს თავმჯდომარეს არ ჰქონდა უფლებამოსილება ამგვარი აქტების გამოცემისა.

გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარემ წერილობითი მოსაზრებით მოითხოვა კასაციის დასაშვებად ცნობა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34.3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, შემდეგი მოტივაციით:

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტი ცალსახად განსაზღვრავს საკრებულოს თავმჯდომარის კომპეტენციას, მიიღოს გადაწყვეტილება ამავე კანონის 39-ე მუხლის შესაბამისად, გამგეობის მოსამსახურეთათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ. აქვე ცალსახადაა გამიჯნული გამგებლის კომპეტენცია საკრებულოს თავმჯდომარეს წარუდგინოს წინადადებები გამგეობის მოსამსახურეთათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ. სასამართლოს მსჯელობა, რომ საკრებულოს თავმჯდომარეს შეუძლია შენიშვნა მისცეს გამგეობის თანამშრომელს, ხოლო სამსახურიდან გათავისუფლების უფლება არ გააჩნია, რადგან გამგებელი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონის 39.3 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით თა-

ნამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს გამგეობის თანამშრომლებს, გაურკვეველია. კასატორის აზრით, გაუგებარია ორგანული კანონის ჩანაწერი 33.3 მუხლის „ო“ ქვეპუნქტში, რომელიც განსაზღვრავს საკრებულოს თავმჯდომარის კომპეტენციას, მიიღოს გადაწყვეტილება ამავე კანონის 39-ე მუხლის შესაბამისად, გამგეობის მოსამსახურეთათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის შესახებ და არ არის გამიჯნული, თუ რომელი პასუხისმგებლობის ზომის დაკისრების უფლება გააჩნია.

საკასაციო სასამართლოს მიერ საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის პროცესუალური წანამდღვრები:

საკასაციო სასამართლოს 2014 წლის 4 მარტის განჩინებით გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კასაცია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34.3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე მიჩნეულ იქნა დასაშვებად, როგორც აბსოლუტური კასაცია, საქმე მნიშვნელოვანია სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის დამკვიდრებისათვის.

სამოტივაციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, გასაჩივრებული განჩინების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმებისა და საქმის სასამართლო განხილვის შედეგად მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ, გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილება და საკასაციო სასამართლოს მიერ მიღებულ უნდა იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც უნდა გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილება და ი. პ-ისა და ი. კ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს; არარა აქტებად იქნეს აღიარებული გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2013 წლის 28 თებერვლის №1-123 და №1-121 ბრძანებები; ი. პ-ი და ი. კ-ი აღდგენილ იქნენ გორის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში დაკავებულ თანამდებობებზე, გორის მუნიციპალიტეტს დაეკისროს მოსარჩელების სასარგებლოდ იძულებით გაცდენილი პერიოდის შრომითი გასამრჯელოს არა უმეტეს 3 თვის თანამდებობრივი სარგოს ანაზღაურება.

კასაციის დაშვების წანამდღვრის განმარტება კონკრეტულ საქმეზე: წინამდებარე საკასაციო საჩივრის მოტივი, არის საგულისხმო და განსაკუთრებული, რამაც სადავო სამართალური თიერთობაში გამოსაყენებელი ნორმების მიმართ საკასაციო სა-

სამართლოს მოსაზრებით შექმნა აბსოლუტური კასაციის ნანამძღვრები, შესაბამისად, მოცემულ საქმეს მიანიჭა სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისათვის მნიშვნელოვანი საქმის სტატუსი, კერძოდ, საკასაციო სასამართლოს მიერ უნდა განიმარტოს:

1. ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის საკრებულოს თავმჯდომარისა და გამგებლის (მერის) კომპეტენციის დამდგენი ნორმების შინაარსი საჯარო შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობის საკითხებზე გადანყვეტილებების მიღებასთან დაკავშირებით;

2. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის სტანდარტის გამოყენება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში საჯარო შრომით-სამართლებრივ ურთიერთობებში;

3. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარებისა და ბათილად ცნობის სხვადასხვა საფუძვლების ლოგიკა და აღნიშნულიდან გამომდინარე;

4. ადმინისტრაციული სარჩელების სახეების, როგორც უფლების დაცვის საპროცესო სამართლებრივ საშუალებათა გამიჯვნა, ადმინისტრაციული სარჩელების სახეთა გამოყენება და მხარეთა დისპოზიციურობის პრინციპებიდან გამომდინარე სასამართლო კონტროლის ფარგლები.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემულ საქმეზე საკასაციო სასამართლოს შეფასებები და სამართლებრივი დასკვნები ხელს შეუწყობს, როგორც ადმინისტრაციულ მატერიალურ-სამართლებრივი კანონმდებლობის, ასევე, ადმინისტრაციული საპროცესო ნორმების სწორ, კვალიფიციურ გააზრებასა და მართებულ გამოყენებას სასამართლო პრაქტიკაში. ადმინისტრაციული სარჩელების სახეების მეშვეობით უფლების დაცვის სპეციფიკა მოითხოვს მათ მკაფიოდ გამიჯვნას და გარდა დავის ობიექტისა, უნდა განისაზღვროს ის წინაპირობები, რა შემთხვევაშია შესაძლებელი ამა თუ იმ სარჩელის სახის გამოყენება. საკასაციო სასამართლო იმედოვნებს, რომ მოცემული განმარტება ასევე სასარგებლო იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემისა და მუნიციპალური მოსამსახურეთათვის, შესაბამისად, სახელმძღვანელო მათი პრაქტიკული საქმიანობისთვის.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემულ საქმეზე ქვემდგომმა სასამართლოებმა ჩამოაყალიბეს რადიკალურად განსხვავებული სამართლებრივი დასკვნები, რაც ადასტურებს

ადმინისტრაციული, როგორც მატერიალური, ისე საპროცესო ინსტიტუტების თაობაზე დეტალური და სახელმძღვანელო განმარტებების მოხდენის საჭიროებას.

დავა წარმოშობილია საჯარო შრომითი სამართლებრივი ურთიერთობიდან, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ადმინისტრაციასა და თვითმმართველობის მოსამსახურეთა შორის.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემული დავის განწყვეტისას სააპელაციო სასამართლომ დაარღვია მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები, სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, სასამართლომ არასწორად განმარტა კანონი, რითაც დარღვეულია სსსკ-ის 393.2 მუხლის მოთხოვნები, კერძოდ, სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად და არარად ცნობის საფუძვლები, არასწორად განმარტა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.3 მუხლი. აგრეთვე, არასწორად გამოიყენა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.1 მუხლით მინიჭებული უფლებამოსილება სადავო აქტის ბათილად ცნობის შესახებ, რამდენადაც სასამართლოში წარმოდგენილი არ ყოფილა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის საფუძველზე განსაზღვრული სარჩელის სახე – ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით, როგორც ადმინისტრაციული კოდექსის 32.1 მუხლის გამოყენების წინაპირობა.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ წინამდებარე დავის კანონიერი და სამართლიანი გადაწყვეტა საჭიროებს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონით განსაზღვრული თვითმმართველობის თანამდებობის პირების – საკრებულოს თავმჯდომარისა და გამგებლის კომპეტენციების ანალიზსა და ფარგლების დადგენას.

ცალსახაა, რომ ორგანული კანონის 33.1 მუხლის მიხედვით კანონმდებელი თვითმმართველი ერთეულისა და საკრებულოს ხელმძღვანელ პირად განსაზღვრავს საკრებულოს თავმჯდომარეს, ამავე კანონის 39.1 მუხლის თანახმად გამგებელი (მერი) წარმოადგენს თვითმმართველობის საჯარო მოხელეს, რომელსაც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის შესაბამისად, თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საკრებულოს თავმჯდომარე საკრებულოს თანხმობით.

ამავე მუხლის მე-3 ნაწილში ჩამოთვლილია საკრებულოს თავმჯდომარის თანამდებობრივი უფლებამოსილებები. წინამდებარე დავის გადაწყვეტისთვის მნიშვნელოვანია, გაანალიზ-

დეს ამ თანამდებობის პირების კომპეტენციების დადგენისა და განაწილების ლოგიკა საჯარო შრომითსამართლებრივი ურთიერთობების კონტექსტში.

ორგანული კანონის 33.3 მუხლის „ო“ ქვეპუნქტით საკრებულოს თავმჯდომარის კომპეტენციას განეკუთვნება გამგეობის (მერის) მოსამსახურეთა ნახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, თუმცა იმ დათქმით, რომ ამგვარი გადაწყვეტილებები მიღებული უნდა იქნეს ამავე კანონის 39-ე მუხლის შესაბამისად. თავის მხრივ, ორგანული კანონის 39-ე მუხლი ადგენს გამგებლის (მერის) უფლებამოსილებათა ნუსხას. 33.3 მუხლის „ო“ ქვეპუნქტში გათვალისწინებული დათქმა „39-ე მუხლის შესაბამისად“ საკასაციო სასამართლოს აზრით, ლოგიკურად გულისხმობს 39-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტის დანაწესს – „გამგებელი (მერი) საკრებულოს თავმჯდომარეს წარუდგენს წინადადებებს გამგეობის (მერის) მოსამსახურეთა ნახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ“, რაც ერთიანობაში ნიშნავს, რომ საკრებულოს თავმჯდომარის კომპეტენციის – გამგეობის (მერის) მოსამსახურეთა ნახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების რეალიზაცია დამოკიდებულია გამგებლის მიერ 39-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტში განსაზღვრული კომპეტენციის რეალიზებაზე (წარუდგენს წინადადებებს). აღნიშნული თავის მხრივ, ბოჭავს გამგებელს, დამოუკიდებლად მიიღოს გადაწყვეტილება მოსამსახურეთა ნახალისებისა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე.

აღნიშნული ნორმების შინაარსიდან გამომდინარე, ცალსახა დასკვნა უნდა ჩამოყალიბდეს, რომ მხოლოდ საკრებულოს თავმჯდომარეს გააჩნია კომპეტენცია, გამგეობის მოსამსახურეთა მიმართ მიიღოს გადაწყვეტილება ნახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის დაკისრების შესახებ, მხოლოდ იმ ვითარებაში, როცა გამგებელი მას ამგვარი წინადადებით მიმართავს.

საკასაციო სასამართლო ორგანულ კანონში განხორციელებული ურიცხვი ცვლილებების შესწავლის შედეგად საჭიროდ მიიჩნევა აღნიშნოს, რომ საკრებულოს თავმჯდომარისა და გამგებლის ამგვარი ურთიერთდამოკიდებული უფლებამოსილების რეგლამენტაცია სწორედ საკანონმდებლო ცვლილებათა შედეგია. ორგანული კანონის თავდაპირველი რედაქცია /2005წ. 16.12/ 33-ე მუხლში ადგენდა რა საკრებულოს თავმჯდომარის, ხოლო

39-ე მუხლში გამგებლის (მერის) უფლებამოსილებებს, 39.4 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტის მიხედვით გამგებელი იყო უფლებამოსილი, მიეღო გადაწყვეტილებები ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა მოხელეების ნახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ.

სადავო აქტების გამოცემის მომენტში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონის მოქმედი რედაქციით თვისობრივად არის შეცვლილი საკრებულოს თავმჯდომარისა და გამგებლის უფლებამოსილებები, თვალსაჩინოა საკრებულოს თავმჯდომარის უფლებამოსილებათა დიაპაზონის გაზრდა, შესაბამისად, გამგებლის უფლებამოსილებათა სფეროს მინიმალუზება. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებელმა გამგებლის (მერის) გამგეობის თანამშრომელთა მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის დაკისრების შესახებ უფლებამოსილება დაიყვანა საკრებულოს თავმჯდომარისადმი წინადადების წარდგენის ფუნქციამდე, ანუ მას ამგვარი გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება აღარ გააჩნია, პარადოქსულია, რომ დაუტოვა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი წესით საჯარო შრომით სამართლებრივი ურთიერთობების დამყარება-შენწყვეტის უფლებამოსილება გამგეობის თანამშრომლებთან.

ამდენად, ორგანული კანონით შექმნილია იმგვარი სამართლებრივი ვითარება, რომ საჯარო შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის ერთ-ერთ სუბიექტს – ადმინისტრაციული ორგანოს ადმინისტრაციას უფლება აქვს, ერთპიროვნულად მიიღოს გადაწყვეტილება თვითმმართველობის მოსამსახურეთა სამსახურში დანიშვნის ან განთავისუფლების თაობაზე, თუმცა, ამავე თანამშრომელთა ნახალისებისა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება არ შეუძლია. საინტერესოა, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონის ეს რედაქცია უტოვებს რა გამგებელს თანამშრომელთა განთავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების უფლებას, არ ითვალისწინებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 79-ე მუხლის დანაწესს, რომლის მიხედვით დისციპლინური პასუხისმგებლობის ერთ-ერთ ზომად განსაზღვრულია სამსახურიდან გათავისუფლება, რამდენადაც ამ შემთხვევაზე არაფერია დადგენილი.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ორგანული კანონის ეს რედაქცია წინააღმდეგობრივია, რამდენადაც იგი შეიძლება გაგებულ იქნეს რამდენიმე გვარად:

1. მხოლოდ გამგებელია უფლებამოსილი დანიშნოს და გაათა-

ვისუფლოს გამგეობის თანამშრომელი /მოსარჩელის ვერსია/;

2. მხოლოდ საკრებულოს თავმჯდომარეა უფლებამოსილი სამსახურიდან გაათავისუფლოს გამგეობის თანამშრომელი, თუ ეს გაათავისუფლება წარმოადგენს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის გამოყენების შედეგს, თუმცა მხოლოდ გამგებლის წინადადების შემთხვევაში;

3. ორივე თანამდებობის პირი უფლებამოსილია, გაათავისუფლოს გამგეობის თანამშრომელი;

4. გამგებელი მხოლოდ მოხელის ნების გამოვლენის შემთხვევაშია უფლებამოსილი, მიიღოს გადაწყვეტილება მისი გაათავისუფლების შესახებ, ხოლო თუ გაათავისუფლება წარმოადგენს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის შეფარდების სახეს, მაშინ გამგებელმა წინადადებით უნდა მიმართოს საკრებულოს თავმჯდომარეს და ის უფლებამოსილია, მიიღოს გადაწყვეტილება /მოპასუხის ვერსია/.

საკასაციო სასამართლო ამგვარ საკანონმდებლო მოწესრიგებას მიიჩნევს, როგორც აშკარა შეუსაბამოს სახელმწიფოს ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქციის კანონშემოქმედებითი პროცეს-ის კვალიფიციურად შესრულების ვალდებულებასთან.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ საკანონმდებლო პრაქტიკაში იშვიათი არ არის ამგვარი შემთხვევები, როცა ნორმები წინააღმდეგობრივ ხასიათს ატარებს. სადავო სამართალურ-თიერთობის მომწესრიგებელი ნორმების წინააღმდეგობრივი ბუნება სასამართლო ინტერპრეტაციის შედეგად უნდა დაიძლიოს. საკასაციო სასამართლომ არაერთხელ იმსჯელა თავის გადაწყვეტილებებში სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებაზე, მათ შორის: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2005 წლის 21 ივლისის გადაწყვეტილებაში ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-906-192-(კ-05) დ. ა-ის სარჩელისა გამო, მოპასუხის – საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის მიმართ, საკასაციო სასამართლომ განმარტა: „სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი უზრუნველყოფს სამართლებრივ ნდობას, რაც თავის მხრივ, მოითხოვს კანონის ნორმების სიცხადეს. კანონმდებლობის „არაწინააღმდეგობრიობის“ პრინციპი კი განაპირობებს კანონმდებლობას, როგორც ჰარმონიულ ურთიერთობას, რომელიც თავისუფალი იქნება შიდა წინააღმდეგობისაგან. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი აწესებს კანონის ნორმების ერთმანეთთან ისე შეხამების ვალდებულებას, რომ ესა თუ ის მოქალაქე არ აღმოჩნდეს დაუცველი ურთიერთსაწინააღმდეგო მოვალეობისაგან. კანონშემოქმედებითი საქმიანობის განხორციელებისას კანონმდებელი შეზ-

ლუდულია ნორმატიული, სოციალური, ლოგიკური, ენობრივი და სხვა ხასიათის შეზღუდვებით, კერძოდ, კანონმდებლის ნორმატიული შეზღუდვა კონსტიტუციიდან და სამართლებრივი სისტემის კონსტიტუციით დაცულ ნორმათა კომპლექსიდან გამომდინარეობს.“

აღნიშნულთან დაკავშირებით, ასევე, საგულისხმოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს – საქმეზე მ. ნ-ე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ 2007 წლის 26 ოქტომბრის გადაწყვეტილებაში №2/2-389 ჩამოყალიბებული განმარტებები:

„საკონსტიტუციო სასამართლომ ხარისხის მიხედვითაც უნდა შეაფასოს სადავო ნორმები. თუ სასამართლო დაადგენს, რომ სადავო ნორმა უხარისხოა, დადგინდება კონკრეტული უფლებების დარღვევაც. ხარისხის თვალსაზრისით კანონს წაყენება გარკვეული მოთხოვნები – ის უნდა იყოს ხელმისაწვდომი, განჭვრეტადი, არ იძლეოდეს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობას“.

„დარღვეულია სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპი, რომელიც, თავის მხრივ, გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან და გულისხმობს, რომ ნორმა უნდა იყოს ნათელი და განსაზღვრულობის მოთხოვნებთან შესაბამისი. ადამიანს უნდა შეეძლოს ზუსტად გაარკვიოს, თუ რას მოითხოვს მისგან კანონმდებელი და მიუსადაგოს ამ მოთხოვნას თავისი ქცევა. საკონსტიტუციო სასამართლომ, კონსტიტუციის სხვადასხვა ნორმებთან სადავო ნორმების შესაბამისობის ანალიზისას, უნდა დაადგინოს, ხომ არ გამოუწვევია უფლების დარღვევა ნორმის განუსაზღვრელობას“.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ე. ლ-ე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ განმარტა, რომ: „კანონის სიზუსტე, განჭვრეტადობა და ხელმისაწვდომობა მოიცავს იმ აუცილებელ პირობასაც, რომ უფლების შეზღუდვაზე უფლებამოსილი პირების დასაშვები მოქმედების ფარგლები იყოს კონკრეტული, გასაგები, მკაფიო. კანონისადმი ასეთი მოთხოვნა აუცილებელია უფლებაში ჩარევაზე უფლებამოსილი პირის (ორგანოს) შეზღუდვის და შემდგომი კონტროლის უზრუნველყოფისთვის, რადგან ამ თანამდებობის პირებს კონკრეტული საჯარო ინტერესის მიღწევა სამართლებრივი სახელმწიფოსგან აქვთ დაკისრებული. ეს, პირველ რიგში, გულისხმობს, რომ თავად კანონით დეტალურად, სიცხადის საკმარისი ხარისხით განსაზღვროს სა-

ჯარო ხელისუფლების უფლებამოსილება ამ სფეროში, შესაბამისად, კანონი არ უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ დამოუკიდებლად დაადგინოს საკუთარ ქმედებათა დიაპაზონი. კანონმდებელს აკისრია ვალდებულება, საჯარო ხელისუფლება უზრუნველყოს სახელმძღვანელო მიმართულებებით, რომლებიც განჭვრეტადს ხდინან მის მიერ კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას, აუცილებლობას თუ გარდაუვალობას, სისწორესა თუ მართლზომიერებას“.

აღსანიშნავია, რომ დღეისათვის მოქმედ 2014 წლის 5 თებერვლის ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 54-ე მუხლის, რომლითაც დადგენილია გამგებლის/მერის უფლებამოსილებანი, I ნაწილის „ა.გ“ და „ა.დ“ ქვეპუნქტების მიხედვით იგი ნიშნავს და ათავისუფლებს, როგორც გამგეობის/მერის თანამდებობის პირებს, ასევე გამგეობის/მერის მოსამსახურეებს.

„ა.ზ“) ქვეპუნქტის მიხედვით იღებს გადაწყვეტილებებს გამგეობის/მერიის მოსამსახურეთა წახალისებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ.

ორგანული კანონის მოქმედი რედაქცია, რომელიც სრულ პარამონიაშია „საჯარო სამსახურის კანონით“ განსაზღვრულ სამართლებრივ სქემასთან, ადასტურებს, რომ კანონმდებელს რაიმე „მოდელის“ (სადაც საჯარო მოსამსახურის მიმართ შრომით-სამართლებრივ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების კომპეტენცია ორ თანამდებობის პირს შორის იქნებოდა განაწილებული) შექმნის პოლიტიკის გატარება არ ჰქონია მიზნად, არამედ სახეზეა საკანონმდებლო ხარვეზი, რაც მოქმედ რედაქციაში გონივრულად აღმოფხვრილია.

2. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ორგანული კანონის წინააღმდეგობრივი ნორმების სწორი ინტერპრეტაცია უნდა დაეფუძნოს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის სტანდარტს, ვინაიდან საკასაციო სასამართლო სადავო სამართალურთიერთობის შინაარსიდან გამომდინარე განმარტავს, რომ მოსარჩელები წარმოადგენდნენ თვითმმართველობის მოსამსახურეებს, რომელთა სამართლებრივ მდგომარეობას განსაზღვრავს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი. ამავე კანონის 2.4 მუხლის მიხედვით გამგეობაში, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში საქმიანობა ითვლება საჯარო სამსახურად, 4.2 მუხლი ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან სამსახურებრივ ურთიერთობაში მყოფ პირს განიხილავს და მიიჩნევს ადგილობრივი თვითმმართველობის

მოსამსახურედ. შესაბამისად, მათ მიმართ სრულად ვრცელდება ამ კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი გარანტიები, როგორც საჯარო სამსახურის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი: „მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა“ (მუხლი 13.5 „ი“).

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ როგორც სამოხელეო სამართალი, ასევე მუნიციპალური სამართალი განეკუთვნება ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილს, შესაბამისად, მათი მომწესრიგებელი კანონმდებლობა წარმოადგენს ადმინისტრაციული კანონმდებლობის განუყოფელ ნაწილს და იგი უნდა პასუხობდეს და შეესაბამებოდეს ადმინისტრაციული სამართლის ძირითად პრინციპებსა და მოთხოვნებს, როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მოწესრიგების განმსაზღვრელ ძირითად სტანდარტს.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო მოსამსახურე წარმოადგენს საჯარო მმართველობაში დასაქმებულ პირს, რაც გულისხმობს, რომ იგი არის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტი, აღჭურვილი და გარანტირებული მოცემული სამართლის ინსტიტუტებით, უფლებამოსილებებითა და სტანდარტებით/, ისევე, როგორც/, დატვირთული ამ სამართლით დადგენილი საჯარო ვალდებულებების აღსრულებით.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი პრეამბულაშივე ახდენს დეკლარირებას, რომ ეს კანონი ადგენს საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზაციის სამართლებრივ საფუძვლებს, აწესრიგებს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას.

ადგილობრივ თვითმმართველობაში სამსახური ამ კანონის მე-3 მუხლის მიხედვით განეკუთვნება საჯარო სამსახურის ერთ-ერთ სახეს, რამდენადაც საქართველოში საჯარო სამსახური ერთიანია და ეს სისტემა საქართველოს საჯარო შრომითი ურთიერთობების მოდელს წარმოადგენს. სწორედ ეს კანონი განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურის ცნებას, სახეებს, სამსახურში მიღების, დანიინაურების, ნახალისების, დისციპლინურ გადაცდომის, პასუხისმგებლობის სახეებს და მათი დაკისრების, სამსახურიდან გათავისუფლების კრიტერიუმებს, სტანდარტებს, პროცედურასა და წესებს, შესაბამისად, ამავე კანონითვე არის დადგენილი საჯარო მოსამსახურეთა უფლება-მოვალეობათა ძირითადი სამართლებრივი ჩარჩო. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლი იმპერატიულად განსაზღვრავს,

რომ თანამდებობაზე პირის დანიშვნის უფლება აქვს შესაბამის დანესებულების ხელმძღვანელს ან მის მიერ ამისათვის უფლებამოსილ მოხელეს. ამავე კანონის 79-ე მუხლის პირველი ნაწილით ასევე იმპერატიულად არის განსაზღვრული, რომ მოხელის დისციპლინური გადაცდომისათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომების გამოყენებული ანუ გადაწყვეტილების მიმღები პირი არის მოხელის თანამდებობაზე დანიშვნის უფლების მქონე თანამდებობის პირი ან დანესებულება, ხოლო 93-ე მუხლი ასევე იმპერატიულად განსაზღვრავს, რომ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების უფლებამოსილება გააჩნია მისი სამსახურში მიღების უფლების მქონე პირს ან დანესებულებას.

საკრებულოს თავმჯდომარისათვის თვითმმართველობის მოსამსახურეთა მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომების შეფარდების უფლებამოსილების მინიჭება იმ პირობებში, როცა იგი ორგანული კანონითვე არ წარმოადგენს მათ დანიშვნა-გათავისუფლებაზე უფლებამოსილ თანამდებობის პირს, მთლიანად არღვევს იმ სამართლებრივ სქემას, რომელიც საჯარო სამსახურის პრინციპულ ღერძს წარმოადგენს.

ამგვარად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონმდებლობით საჯარო მოსამსახურის მიმართ, როგორც ადმინისტრაციული (დანიშვნა, გათავისუფლება) ისე დისციპლინური (პასუხისმგებლობის სახეები) გადაწყვეტილების მიღება ურთიერთგადაჯავშვულია და ერთი და იმავე თანამდებობის პირის დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის პრინციპული ხასიათის დამოკიდებულება საჯარო მოხელის მიმართ ნებისმიერი შრომით-სამართლებრივი ტიპის გადაწყვეტილების მიმღებ უფლებამოსილი პირის განსაზღვრასთან დაკავშირებით პრიორიტეტულია და მას უნდა შეესაბამებოდეს საჯარო სამსახურის ორივე სახის, როგორც სახელმწიფო, ასევე, თვითმმართველობის მომწესრიგებელი ორგანული კანონმდებლობა. საკანონმდებლო ლოგიკიდან გამომდინარე, დაუშვებელია საჯარო მოხელის მიმართ შრომით საკითხებთან დაკავშირებით უფლებამოსილი თანამდებობის პირის კომპეტენციის ამგვარი არაკვალიფიციური მოწესრიგება.

საკასაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის დებულებათა პრიორიტეტს პირდაპირ უკავშირებს საჯარო მოხელის უფლებრივ სტატუსს და მის კანონიერ მოლოდინს – მის მიმართ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნეს იმ ძირეული სამართლებრივი პრინციპების დაცვით, რომლის საფუძველ-

ზეც იგი ამ სტატუსს ატარებს.

საკასაციო სასამართლო დაუშვებლად მიიჩნევს, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ფუნდამენტური დებულებების სანინაალმდეგოდ რომელიმე საკანონმდებლო აქტით დადგინდეს მონესრიგება, რომელიც არ ექვემდებარება საკანონმდებლო ლოგიკას და ლახავს ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანეს პრინციპებს – საჯარო მმართველობის კანონიერების, კანონის წინაშე თანასწორობისა და კანონიერი ნდობის უფლების თაობაზე.

საკასაციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს კასატორის მოთხოვნას, რომ ორგანული კანონით დადგენილი გამგებლის კომპეტენცია ინტერპრეტირებულ იქნეს იმგვარად, რომ გამგებელს მხოლოდ იმ შემთხვევაში აქვს გამგეობის თანამშრომელთა მიღება-გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების უფლება, როცა ეს მოხელის ნების გამოვლენის შემთხვევაში ხდება, ხოლო დისციპლინური გადაცდომის პირობებში პასუხისმგებლობის ზომის სახით – სამსახურიდან გათავისუფლების შეფარდების კომპეტენცია მას არ გააჩნია, შემდეგ გარემოებათა გამო:

კანონის დანაწესის ამგვარი განმარტების პირობებში, სახეზე გვექნება თვითმმართველობის მოხელის მიმართ შრომით-სამართლებრივ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებაზე ორი უფლებამოსილი თანამდებობის პირი. საკასაციო სასამართლო თანამედროვე ევროპული ქვეყნების კანონმდებლობის შესწავლისა და ანალიზის შედეგად განმარტავს, რომ ამგვარი დაშვება არ გვხვდება არც ერთ საჯარო სამსახურის მოდელში (მაგ. ფრანგული, რომანულ-გერმანული, ბრიტანული), არც ერთ სამართლებრივ სისტემაში საჯარო მოხელის მიმართ სამსახურებრივ საკითხებზე მისაღები გადაწყვეტილებები არ არის გადანაწილებული სხვადასხვა თანამდებობის პირებს შორის. ამდენად, საქართველოს შემთხვევაში ორგანული კანონის ტექსტი ემყარება არა რომელიმე საჯარო სამსახურებრივი მოდელის კონცეფციას, არამედ მხოლოდ არაკვალიფიციური კანონშემოქმედების რეზულტატს წარმოადგენს. შესაბამისად, კასატორის მოთხოვნა, რომ სასამართლო ხელისუფლებამ ამგვარი „ახსნა“ მოუქმებნოს კანონის ხარვეზიან ნორმებს, გაუმართლებელია და ეწინააღმდეგება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს. კანონმდებელი ვალდებულია, აღმოფხვრას საკანონმდებლო ტექსტში წინააღმდეგობა, რომელიც შეუსაბამოა საჯარო სამსახურის კონცეფციასთან, სამოხელეო და ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანეს პრინციპთან – გადაწყვეტილების მი-

ლება უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ /კანონიერების პრინციპი/. ხოლო რა ტიპის მოწესრიგებას აირჩევს კანონმდებელი ანუ რომელ თანამდებობის პირს – საკრებულოს თავმჯდომარეს თუ გამგებელს მიანიჭოს შრომით სამართლებრივ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება, წარმომადგენლობითი ხელისუფლების დისკრეციას წარმოადგენს. აქ არსებითია ის საკითხი, რომ საჯარო მოხელის მიმართ ამგვარი გადაწყვეტილებების მიღების კომპეტენცია კონცენტრირებული უნდა იყოს ერთი თანამდებობის პირის უფლებამოსილებებში.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ წინამდებარე დავის გადაწყვეტისას თვითმმართველობის მოხელთა მიმართ დისციპლინური სახდელის შეფარდების სახით – სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაზე უფლებამოსილი თანამდებობის პირის დადგენა უნდა გადაწყდეს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის სტანდარტის მიხედვით და არა ორგანული კანონის ურთიერთშეუსაბამო და სამოხელეო სამართლის ფუნდამენტალური პრინციპის უგულვებელმყოფი ნორმების სამართლებრივი და უფლებრივი თვალსაზრისით არასწორი, არალოგიკური და არაკონცეპტუალური განმარტების შედეგად, რამდენადაც სამართლის ნორმის ინტერპრეტაცია არ შეიძლება წარმოადგენდეს სასამართლო ხელისუფლების თვითშემოქმედებას, სამართლის ნორმის ინტერპრეტირებისას სასამართლო შებოჭილია სტანდარტით: ნორმა უნდა განიმარტოს პროგრესულად, ლოგიკურად და დინამიურად.

სამართლის ნორმის ინტერპრეტაციის მაღალი სტანდარტიდან გამომდინარე, საჯარო სამსახურის არსისა და საჯარო მოხელის უფლებრივი დაცვის, თანამდებობის პირის კომპეტენციის მკაცრი ჩარჩოს გათვალისწინებით, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ორგანული კანონის წინააღმდეგობრივი ნორმები ვაგებულ უნდა იქნეს ამგვარად:

ვინაიდან, გამგებელი არის გამგეობის თანამშრომელთა დანიშვნა-გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაზე უფლებამოსილი თანამდებობის პირი, ამავე თანამშრომელთა მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომების შემფარდებელი ანუ გადაწყვეტილების მიღებაზე კომპეტენტური პირიც მხოლოდ ის შეიძლება იყოს.

საკასაციო სასამართლოს აღნიშნული განმარტება ემყარება იმ ლოგიკას, რომ დისციპლინური გადაცდომა და დისციპლინური პასუხისმგებლობა წარმოადგენს სამოხელეო სამართლის

– საჯარო სამსახურის ინსტიტუტს, შესაბამისად, ეს სამართალი განსაზღვრავს მის გამოყენებაზე უფლებამოსილ თანამდებობის პირს, კერძოდ: 1. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 79.1 მუხლი ამგვარ კომპეტენციას ანიჭებს მოხელის თანამდებობაზე დანიშვნის უფლების მქონე თანამდებობის პირს ან დაწესებულებას, ხოლო

2. ორგანული კანონი გამგეობის თანამშრომლის დანიშვნის უფლებამოსილების მქონე თანამდებობის პირად ადგენს გამგებელს.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის უმნიშვნელოვანესი პრინციპი – კანონიერების პრინციპი მოიცავს ორ ასპექტს:

1. გადაწყვეტილების მიღება უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ;

2. გადაწყვეტილების მიღება კანონის საფუძველზე და მის შესაბამისად.

ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილი – სამოხელეო სამართალი ადგენს საჯარო მოხელის დისციპლინური პასუხისმგებლობის შემფარდებელ უფლებამოსილ თანამდებობის პირს, კერძოდ, ასეთი უფლებამოსილება გააჩნია იმ თანამდებობის პირს, რომელსაც მისი დანიშვნის უფლება აქვს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნებისმიერი სხვა თანამდებობის პირი, რომელსაც საჯარო მოხელის დანიშვნის უფლება არ გააჩნია, განხილულ უნდა იქნეს, როგორც არაუფლებამოსილი თანამდებობის პირი, ხოლო დისციპლინური გადაცდომის საკითხზე მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, როგორც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის მიხედვით – არარა აქტი.

საკასაციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს კასატორის მოსაზრებას „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონთან მიმართებით ორგანული კანონის, როგორც „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის მიხედვით იერარქიულად მაღლა მდგომი საკანონმდებლო აქტის გამოყენების თაობაზე, რამდენადაც მოცემულ შემთხვევაში, კერძოდ, საჯარო სამსახურებრივ საკითხებზე საჯარო მოხელის მიმართ ორგანული კანონით განისაზღვრება რამდენიმე გადაწყვეტილების მიღებაზე უფლებამოსილი თანამდებობის პირი, რაც წარმოადგენს არა უბრალო წინააღმდეგობას ორგანულ და ჩვეულებრივ კანონებს შორის, არამედ ადმინისტრაციული სამართლის ზოგადი ნაწილის ფუნდამენტური პრინციპის – უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ გადაწყვეტილების მიღების (ხოლო, უფლებამოსილი შეიძლება იყოს

მხოლოდ ერთი თანამდებობის პირი საჯარო შრომით-სამართლებრივ საკითხებზე) იგნორირებას.

3. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ დავის გადაწყვეტისას თბილისის სააპელაციო სასამართლოს არასწორი მსჯელობა სადავო აქტების არარა თუ ბათილად ცნობის საფუძველთან დაკავშირებით, რაც სააპელაციო სასამართლომ თავის დასკვნაში ასახა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.3 მუხლის საფუძველზე სადავო აქტის ბათილად ცნობის დადგენით, იურიდიული თვალსაზრისით სრულიად დაუსაბუთებელია და არ გამომდინარეობს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ნორმების შინაარსის ერთობლივი წაკითხვიდან, კერძოდ: 2005 წლის 24 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებით საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში დაკონკრეტდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივი ხასიათი და მისი გაუქმების სამართლებრივი შედეგები. შედეგად, მივიღეთ მე-60 მუხლი – აქტის არარად აღიარების, მე-60¹ მუხლი – გამოცემისთანავე უკანონო აქტის ბათილად ცნობის და 61-ე მუხლი – გამოცემისას კანონიერი, თუმცა შემდგომში ფაქტობრივი თუ სამართლებრივი გარემოების გამო უკანონო აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველები.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60, მე-60¹ და 61-ე მუხლების შინაარსიდან გამომდინარე, კანონმდებელმა ერთმანეთისგან გამიჯნა არარა, უკანონო და კანონიერი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, რათა დადგინდეს თითოეულის სამართლებრივი შედეგების გაუქმების საკითხი, კერძოდ, არარა აქტს მიღებისთანავე არა აქვს იურიდიული ძალა და არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგს, ხოლო კანონიერ (მე-60¹) და უკანონო (61-ე) ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტებს შეუძლიათ შეიძინონ შესასრულებლად სავალდებულო ხასიათი მათი ადრესატი-სათვის.

საკასაციო სასამართლო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60.1. მუხლის საფუძველზე განმარტავს, რომ მითითებული ნორმით განსაზღვრულია 4 შემთხვევა, რომლებიც წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარების საფუძველს, კერძოდ: ა) შეუძლებელია მისი გამოცემა ორგანოს დადგენა; ბ) გამოცემულია არაუფლებამოსილი ორგანოს ან არაუფლებამოსილი პირის მიერ; გ) მისი შესრულება შეუძლებელია ფაქტობრივი მიზეზების გამო და დ) მისი შესრულება გამოინვეს სისხლისამართლებრივ ან ადმინისტრაციულ

სამართალდარღვევას.

საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში არაუფლებამოსილი ორგანოს მიერ გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს უკავშირდება აქტის არარად აღიარების სამართლებრივი შედეგები.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ 60.1 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული აქტის არარად აღიარების ერთ-ერთი საფუძველი – აქტის გამოცემა არაუფლებამოსილი ორგანოს ან არაუფლებამოსილი პირის მიერ, ამ საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებამდე მოქმედ რედაქციაში ფორმულირებული იყო აქტის ბათილად ცნობის ერთ-ერთ საფუძველად, შესაბამისად, 5.3 მუხლის დანაწესი ადეკვატური იყო 2005 წლის 24 ივნისამდე მოქმედ მე-60 მუხლის ტექსტთან. მას შემდეგ, რაც ეს საფუძველი განეკუთვნა აქტის არარად აღიარების შემთხვევას, საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციული კოდექსის 5.3 მუხლი შესაბამისობაში უნდა მოსულიყო მოქმედ მე-60.1 მუხლთან, რაც არ განხორციელდა. ეს ფაქტი საკანონმდებლო ხარვეზით უნდა აიხსნას და არც ერთ შემთხვევაში არ არის გამართლებული 5.3 მუხლის ტექსტისთვის რაიმე სხვა გამოყენების თვალსაზრისის შემუშავება, რადგან ასეთ პირობებში, მთლიანად ინგრევა ის ლოგიკური სქემა, რომელიც კანონმდებელმა ადმინისტრაციული სამართლის თეორიის და მისი ინსტიტუტების კვალიფიციური გააზრებით ჩამოაყალიბა 2005 წელს. ამდენად, 5.3 მუხლისათვის რაიმე განსხვავებული, ახალი შინაარსის მინიჭება სრულიად წინააღმდეგობრივი და არასწორია. ადმინისტრაციული სამართლის დოქტრინა აქტის არარად აღიარების საფუძველს – არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აქტის გამოცემა, არ ჰყოფს ტერიტორიულად და საგნობრივად არაუფლებამოსილების კუთხით, ნებისმიერი გადაცდომა კომპეტენციის ფარგლებიდან იწვევს აქტისათვის იურიდიული ძალმოსილების გამოცლას და მისი აღსრულება დაუშვებელია.

არარა აქტთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლო ეყრდნობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2011 წლის 20 დეკემბრის განჩინებაში /ს. ჩ-ისა და ლ. დ-ის სარჩელისა გამო ქ. ბათუმის მერისა და მ. დ-ის მიმართ/ ჩამოყალიბებულ განმარტებას: „საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ კანონმდებლის ამგვარი მიდგომა განპირობებულია თავად არარა აქტის ბუნებით. ვინაიდან ამგვარი აქტი აღსრულების ძალმოსილების ანუ იურიდიული ძალის არმქონეა, მისი მოქმედების შეწყვეტა ვერ მოხდება. კერძოდ, სა-

მართლებრივი აქტის იურიდიული ძალა სწორედ მისი მოქმედების ანუ აღსრულების ფუნქციაშია. აქტის გაუქმება ნიშნავს მისი მოქმედების შეწყვეტას, ასე, მაგალითად: აქტის ბათილად ცნობა ნიშნავს, აქტის მოქმედების შეწყვეტას ამა თუ იმ მომენტიდან: ა) გამოცემის მომენტიდან; ბ) გამოცხადების მომენტიდან; გ) მომავალში კონკრეტული თარიღის დათქმით, ან ძალადაკარგულად გამოცხადება ნიშნავს, რომ აქტის მოქმედება შეწყდება მისი ძალადაკარგულად გამოცხადების მომენტიდან. ვინაიდან, გამოცემისას უკანონო და გამოცემისას კანონიერი აქტები იურიდიული ძალის მქონე აქტებია და მათი მოქმედება დამოკიდებულია ადმინისტრაციული საჩივრის ან ადმინისტრაციული სარჩელის აღძვრაზე ან გამომცემი ორგანოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე. მაშინ, როცა არარა აქტი ვერ იქნეს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას და მისით განსაზღვრული მოწესრიგება არ შეიძლება ძალაში შევიდეს, როგორც საჯარო წესრიგის საწინააღმდეგო მოვლენა, ამდენად, აქტის არარად აღიარება მიზნად ისახავს მისი იურიდიული ძალმოსილების არმქონე დოკუმენტად სასამართლო წესით დადასტურებას, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ამგვარი აქტის აღსასრულებლად გადაცემა, ხოლო აღსრულების შემთხვევაში – მისი შედეგების გაქარწყლება.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპი – მმართველობის განხორციელება კანონიერების პრინციპის საფუძველზე, ბოჭავს ადმინისტრაციულ ორგანოებს – მიიღონ კანონსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილებები, მათ შორის, კომპეტენციის აღრევით, სხვა მმართველობითი ორგანოს უფლებამოსილების სფეროში შემავალ საკითხზე მიღებული გადაწყვეტილება საფრთხეს წარმოადგენს საჯარო წესრიგისათვის და სამართლებრივი სახელმწიფოს სტაბილური მმართველობის განხორციელებისათვის. ვინაიდან არც ერთი საზოგადოება დაზღვეული არ არის ამგვარ გადაწყვეტილებათა მიღების ჰიპოთეზისაგან, კანონმდებელმა მმართველობით ორგანოებში, ქოსის თავიდან ასაცილებლად, ასეთი აქტებისათვის ნულოვანი სამართლებრივი შედეგი განსაზღვრა. ამავდროულად ეს იცავს მოქალაქეებს, რადგან მათ გააჩნიათ კანონიერი მოლოდინი ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიერ სწორედ კანონიერების პრინციპის საფუძველზე მმართველობის განხორციელებისა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედი რედაქცია იურიდიული ძალის არმქონე აქტებად აცხადებს მე-60 მუხლის ჩამონათვალში მოცემულ აქტებს, ხოლო მე-60¹

მუხლი ეხება იმ აქტების გაუქმების საკითხს, რომელსაც გააჩნიათ იურიდიული ძალა, მიუხედავად იმისა, რომ გამოცემისთანავე ეწინააღმდეგება კანონს, მისი კანონიერ ძალაში შესვლის შემთხვევაში აღსრულებასაც კი ექვემდებარება“.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ წინააღმდეგობრივია სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა შემდეგზე: „იმ პირობებში, როდესაც ცალკეული თანამდებობის პირთა კომპეტენცია მკვეთრად არ არის გამიჯნული, საკამათოა და კომპეტენციის დადგენა შესაძლებელია მხოლოდ ნორმათა ერთობლიობაში განალიზებისა და შეჯერების საფუძველზე, დაუშვებელია აქტის არარაობის საფუძველზე მითითება“, ვინაიდან ნორმატიული წინააღმდეგობები, არაკვალიფიციური დანაწესები, სამართლის ნორმის საკამათო შინაარსი ვერ შეცვლის არარა და კანონსაწინააღმდეგო აქტების სამართლებრივი შედეგების არსს. თანამდებობის პირის კომპეტენციის არაკვალიფიციური დადგენა დაძლევადა სასამართლოს მიერ ლოგიკური ინტერპრეტაციის მეშვეობით, სამართლებრივი აქტი ან არის არარა ან კანონსაწინააღმდეგო შესაბამისი საფუძველების არსებობის შემთხვევაში. სააპელაციო სასამართლოს დასკვნის მიხედვით ბუნდოვანი დარჩა სადავო აქტები უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ არის თუ არა გამოცემული, რითაც ხარვეზიანი საკანონმდებლო ნორმა კვლავ დარჩა სათანადო განმარტების გარეშე, ხოლო სამართალურთიერთობა სამართლებრივი სახელმწიფოსათვის შეუსაბამო და არაკვალიფიციური მოწესრიგების აშარა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.3 მუხლი 2005 წლის 24 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებისას ასევე უნდა შეცვლილიყო იმ შინაარსით, რომ უფლებამოსილების გადამეტებით გამოცემულ აქტს არ აქვს იურიდიული ძალა და არარად უნდა იქნეს აღიარებული და სწორედ ამ გაგებით უნდა იყოს ინტერპრეტირებული მე-60 და მე-60¹ მუხლების შინაარსიდან გამომდინარე.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ „უფლებამოსილების გადამეტება“ ადმინისტრაციულ სამართალში არ არის გამიჯნული არაუფლებამოსილ თანამდებობის პირთან/ადმინისტრაციულ ორგანოსთან. იმგვარი პრაქტიკული შემთხვევები, როცა ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია გამოსცეს გადაწყვეტილება კონკრეტულ საკითხზე, მაგრამ გადაამეტა უფლებამოსილების ფარგლებს, ასევე ნიშნავს, რომ აქტი გამოიცა არაუფლებამოსილი პირის მიერ.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაცი-

ული ორგანოს და მისი თანამდებობის პირების უფლებამოსილება წარმოადგენს მათი გარკვეული ფუნქციის სფეროს, სტატუსის და ფარგლების კანონისმიერ ჩარჩოს, რომელშიც მას შესწევს საკითხების გადაწყვეტა-გადაწყვეტილებათა მიღება, მოქმედებათა განხორციელება.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების შემოწმებისას პირველ რიგში უნდა გაირკვეს ადმინისტრაციული ორგანოს იურისდიქციის საკითხი /უნწყებრივი ქვემდებარეობა/. უწყებრივი ქვემდებარეობის გარკვევა დაკავშირებულია ერთი მხრივ, სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებისა და მეორე მხრივ, ხელისუფლების დონეებს /სახელმწიფო ხელისუფლება, ა/რ ხელისუფლება, რეგიონალური ხელისუფლება, თვითმმართველობა/ შორის გადანაწილებული ძალაუფლებისა და მოქმედების არეალის გამორკვევა-გაანალიზებასთან.

სწორედ ადმინისტრაციული ორგანოების უწყებრივი ქვემდებარეობის ფარგლებში მიღებულ გადაწყვეტილებათა მიმართ გამოიყენება უფლებამოსილების სტანდარტის კვლევა.

საკასაციო სასამართლომ თავის 2013 წლის 28 მაისის განჩინებაში საქმეზე №122-115(2კ-13) შპს „...“ სარჩელისა გამო მოპასუხის თბილისის მერიისა და თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიმართ განმარტა, რომ: „ადმინისტრაციული ორგანოების უფლებამოსილების განსაზღვრა ხდება სამი კრიტერიუმის გამოყენებით:

ა) განსახორციელებელი ამოცანების მიხედვით – საგნობრივი უფლებამოსილება;

ბ) უფლებამოსილებათა იერარქიის მიხედვით – ინსტანციური უფლებამოსილება;

გ) ტერიტორიული პრინციპით – ტერიტორიული უფლებამოსილება“.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სწორედ ამ კრიტერიუმების საფუძველზე დგინდება ადმინისტრაციული ორგანოს იურისდიქციაში /უნწყებრივი ქვემდებარეობა/ შემავალ საკითხებზე ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება. იმ შემთხვევაში, როდესაც აქტი არ პასუხობს თუნდაც ერთ ზემომითითებულ კრიტერიუმს, აქტი ითვლება არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს/თანამდებობის პირის მიერ გამოცემულად.

უფლებამოსილების გადამეტება უსათუოდ იქნება ზემოჩამოთვლილი კრიტერიუმთაგან ერთ-ერთის ფარგლებში, რადგან საგნობრივ, ინსტანციურ და ტერიტორიულ უფლებამოსილებას თავისი ზღვარი, ჩარჩო გააჩნია და იმ პირობებში, როცა მმარ-

თველობითი ხასიათის ღონისძიებების მოწესრიგება სცდება დადგენილ ფარგლებს, იგი გამოსულია სამართლებრივი ჩარჩოდან, რამდენადაც განეკუთვნება სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს ან თანამდებობის პირის უფლებამოსილებათა სფეროს და ამგვარ აქტს არ შეიძლება გააჩნდეს იურიდიული ძალა მმართველობითი ორგანოების სამართლებრივ წესრიგს დაქვემდებარებულ ფუნქციონირების საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, სწორედ ადმინისტრაციული ორგანოს უწყებრივი ქვემდებარეობისა და უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული სამართლებრივი აქტების მიმართ გამოიყენება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ და 61-ე მუხლებით დადგენილი სტანდარტი - აქტის შესაბამისობა კანონმდებლობასთან, მხოლოდ უწყებრივი ქვემდებარეობის და უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული აქტი /ანუ მას შემდეგ, რაც გამოირიცხება აქტის არარად აღიარების საფუძველი/, ექვემდებარება მის კანონთან შესაბამისობის საკითხის გამორკვევა-შეფასებას.

4. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სამართლებრივი შეფასება უნდა მიეცეს სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილების კანონიერებას პროცესუალური თვალსაზრისითაც, რამდენადაც უგულვებლყოფილია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სარჩელის და მათთან დაკავშირებით მისაღები სასამართლო გადაწყვეტილების სახეების სპეციფიკური სისტემა. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო სამართლებრივი ურთიერთობებთან დაკავშირებული კონფლიქტების არაერთგვაროვანი სამართლებრივი ხასიათი განაპირობებს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების მკვეთრ თავისებურებებს, რაც სხვადასხვა საპროცესო წესების და საპროცესო მოქმედებათა დადგენით გამოიხატება, მათ შორის, თვისობრივად განსხვავებულია კანონმდებლის მიდგომა ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობასთან დაკავშირებით, მაგ. სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან.

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-25-ე მუხლებით მოწესრიგებულია უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალების - სარჩელის დასაშვებობის განმსაზღვრელი კრიტერიუმები. სარჩელის ობიექტის მიხედვით სარჩელის ეს სახეები ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი კლასიკური ფორმების - სამართლებრივი აქტის, რეალაქტის, აქტის გამოცემის დავალების, კანონიერების შემოწმების საპ-

როცესო მოთხოვნას ემსახურება.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ უფლების პროცესუალური დაცვის სამართლებრივ საშუალებას, სარჩელის ერთ-ერთ სახეს წარმოადგენს აღიარებითი სარჩელი, რომელიც საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25.1 მუხლის შესაბამისად, აღიძვრება აქტის არარად აღიარების, ან უფლების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის მიზნით, თუ მოსარჩელეს აქვს ამის კანონიერი ინტერესი. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილი განსაზღვრავს აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობას, კერძოდ, აღიარებითი სარჩელი არ შეიძლება აღიძრას, თუ მოსარჩელეს შეუძლია აღძრას სარჩელი ამ კოდექსის 22-24-ე მუხლების საფუძველზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60.1 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემისთანავე ითვლება არარად, თუ შეუძლებელია მისი გამომცემი ორგანოს დადგენა; გამომცემულია არაუფლებამოსილი ორგანოს ან არაუფლებამოსილი პირის მიერ; მისი შესრულება შეუძლებელია ფაქტობრივი მიზეზების გამო; მისი შესრულება გამოიწვევს სისხლისსამართლებრივ ან ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის შესაბამისად კი, ბათილია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონის ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამომცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.

ამდენად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა და არარად აღიარება ემყარება სრულიად სხვადასხვა სამართლებრივ საფუძვლებს, ამგვარი აქტი გამოცემისთანავე არარაა, ვერ ახდენს იურიდიულ ზემოქმედებას, ანუ იურიდიული ძალის არმქონეა, არ შეუძლია, შეცვალოს სამართლებრივი მდგომარეობა. შესაბამისად, თუ არსებობს აქტის არარად მიჩნევის სამართლებრივი საფუძველი, რაც სასამართლომ უნდა შეამოწმოს სარჩელის დასაშვებობის საკითხის განხილვის ეტაპზე, აღარ არსებობს მისი კანონსაწინააღმდეგობის მტკიცების საჭიროება.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლით გათვალისწინებული სარჩელის სახე – ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე აღიძვრება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით, ხოლო საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25-ე

მუხლით – ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლით განსაზღვრული საფუძვლების არსებობისას (ან ასეთის ვარაუდისას).

ადმინისტრაციული სამართალწარმოება ადმინისტრაციული სარჩელების განხილვის წინაპირობად დასაშვებობის სტადიას ითვალისწინებს, რა დროსაც სასამართლო ამონებებს სადავო აქტების მიმართებას მოსარჩელის სუბიექტურ უფლებასთან. კერძოდ, მოსარჩელის სათანადოობის გარკვევა აუცილებელია იმისათვის, რომ განისაზღვროს, სარჩელი აღძრულია თუ არა იმ პირის მიერ, ვის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ზიანს აყენებს ან უკანონოდ უზღუდავს უფლებას აქტი (22-ე მუხლით), ხოლო აქტის არარად აღიარებისადმი პირს უნდა გააჩნდეს კანონიერი ინტერესი.

საკასაციო სასამართლო აღიარებით სარჩელთან დაკავშირებით განმარტავს, რომ მისი აღძვრა შესაძლებელია სამ ობიექტთან მიმართებაში:

1. აქტის არარად აღიარების მოთხოვნით;
2. უფლების არსებობა-არარსებობის დადგენის შესახებ მოთხოვნით;
3. სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის შესახებ მოთხოვნით.

სამივე შემთხვევაში მოსარჩელემ უნდა დაასაბუთოს მოთხოვნისადმი მისი კანონიერი ინტერესი“.

სააპელაციო სასამართლომ სარჩელი განიხილა, როგორც აღძრული ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25-ე მუხლით გათვალისწინებული აღიარებითი სარჩელი – აქტების არარად აღიარების მოთხოვნით, ხოლო გადაწყვეტილება გამოიტანა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.1 მუხლის საფუძველზე. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოცემული სახის გადაწყვეტილების გამოტანა დასაშვებია მხოლოდ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლით გათვალისწინებული სარჩელის სახის – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის თაობაზე.

სააპელაციო სასამართლომ, ისე რომ არ გამოუყენებია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 28¹-ე მუხლით გათვალისწინებული ინსტიტუტი – სარჩელის ტრანსფორმაცია, მხარეთა მიერ უფლებების დასაცავად გამოყენებული აღიარებითი სარჩელის მიმართ გამოიყენა სხვა სახის ადმინისტრაციულ სარჩელთან დაკავშირებით მისაღები გადაწყვეტილების სახე.

ადმინისტრაციული სარჩელების სახეების საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობის სწორ გამოყენებასთან დაკავში-

რებით, საკასაციო სასამართლო ეყრდნობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2009 წლის 28 აპრილის განჩინებაში /საქმეზე ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სარჩელისა გამო, მოპასუხე ქუთაისის რეგიონული ცენტრის მიმართ/ ჩამოყალიბებულ განმარტებას:

„ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 28¹-ე მუხლის თანახმად, სასამართლო არ არის უფლებამოსილი გასცდეს სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებს, მაგრამ იგი არ არის შეზღუდული სასარჩელო მოთხოვნის ფორმულირებით. პროცესის დაჩქარების მიზნით, მოსამართლეს შეუძლია დაეხმაროს მხარეს მოთხოვნის ტრანსფორმირებაში.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ აღნიშნული მუხლით გათვალისწინებული სარჩელის მოთხოვნის ტრანსფორმირების პროცესუალური შესაძლებლობა გაგებულ უნდა იქნეს ამგვარად, რომ კანონმდებელმა სიტყვა „ტრანსფორმაცია“ მიანიჭა სამართლებრივი მნიშვნელობა, რომელიც განმარტებულ უნდა იქნეს თავად მისი შინაარსიდან გამომდინარე. ტრანსფორმაცია გულისხმობს გარდაქმნას, სახეცვლილებას, შეცვლას, შესაბამისად, ტერმინის სამართლებრივი კონტექსტი ნიშნავს სასარჩელო მოთხოვნის გარდაქმნას, სახეცვლილებას, შეცვლას.

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 28¹-ე მუხლი ემსახურება პროცესის ეკონომიის პრინციპის რეალიზაციას, რაც ადმინისტრაციულ სარჩელთან მიმართებაში გულისხმობს ადმინისტრაციული სარჩელის სახის – რაც განისაზღვრება სწორედ სასარჩელო მოთხოვნის მიხედვით, გარდაქმნის, სახეცვლილების, შეცვლის შესაძლებლობას. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26²-ე მუხლის მიხედვით, სასამართლო ამონმებს განმწესრიგებელ სხდომაზე ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-25-ე მუხლებთან ადმინისტრაციული სარჩელის შესაბამისობის საფუძვლებს. სარჩელის სახის შეუსაბამობის პირობებში მოსამართლეს ენიჭება პროცესუალური უფლებამოსილება ოფიციალობის პრინციპიდან გამომდინარე, მიუთითოს მოსარჩელეს სასარჩელო მოთხოვნის ანუ სარჩელის ერთი სახის სხვა სახის სარჩელად გარდაქმნისაკენ. ვინაიდან სარჩელის დაუშვებლად ცნობის შემთხვევაში მოსარჩელე ინარჩუნებს საპროცესო უფლებას აღძრას სხვა სახის სარჩელი და სწორედ პროცესის ეკონომიის პრინციპს ემსახურება სარჩელის სახის გარდაქმნის, სახეცვლილების შესაძლებლობა; აგრეთვე, დაბალი სამართლებრივი კულტურის პირობებში შესაძლებელია მოსარჩელემ კვალიფიციურად ვერ ჩამოაყალიბოს მოთხოვნა“.

სააპელაციო სასამართლოს მიერ ტრანსფორმაციის შეუთავაზებლობის პირობებში /მით უმეტეს, როცა ასეთის მატერიალურ-სამართლებრივი წინაპირობები საერთოდ არ არის სახეზე/ ერთი სახის სარჩელის სხვა სახის სარჩელად მიჩნევა ეწინააღმდეგება საპროცესო სამართლის ძირეულ პრინციპს – მხარეთა დისპოზიციურობის შესახებ, რამდენადაც საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლის მიხედვით, სწორედ მხარეა უფლებამოსილი თავად განსაზღვროს, თუ რა სახის სარჩელი გამოიყენოს თავისი უფლების დასაცავად. ამასთან, გადანყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის მიხედვით სააპელაციო სასამართლომ აღიარებითი სარჩელი დააკმაყოფილა ნაწილობრივ და ბათილად ცნო სადავო აქტები, რითაც დაუშვა პრეცედენტი, რომ აქტის არარად აღიარების მოთხოვნის ფარგლებში შესაძლებელია აქტის კანონსაწინააღმდეგოდ, ბათილად ცნობა.

საკასაციო სასამართლო მიაჩნია, რომ ამ კონკრეტული თვალსაზრისით, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ინსტიტუტის არასწორი გაგება-გამოყენება შეიცავს გარკვეულ რისკს ეროვნულ სასამართლოებში მის პროცესუალურ პრაქტიკაში დამკვიდრების თაობაზე, რაც პრევენციის მიზნით საჭიროებს დამატებით განმარტებებს, რომლებიც სახელმძღვანელო გახდება და ხელს შეუწყობს ადმინისტრაციული საპროცესო წესების გამოყენებისას ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ აღიარებითი სარჩელის ობიექტის – სადავო აქტის არარად აღიარების საფუძვლების არარსებობისას სასამართლომ არ უნდა დააკმაყოფილოს სარჩელი, რამდენადაც სარჩელი შედგება ორი ელემენტისგან: საგანი და საფუძველი.

მხარეთა დისპოზიციურობის პრინციპიდან გამომდინარე, როცა სასამართლო შებოჭილია მხარეთა მოთხოვნებით, რაც საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 248-ე მუხლის მიხედვით, სასამართლო გადანყვეტილების ფარგლებს განსაზღვრავს, სასამართლო უფლება არა აქვს მიაკუთვნოს თავისი გადანყვეტილებით მხარეს ის, რაც მას არ უთხოვია, ან იმაზე მეტი, ვიდრე ის მოითხოვდა. განსახილველ შემთხვევაში მოსარჩელეებს არ მოუთხოვიათ სააპელაციო სასამართლოსათვის სადავო აქტების ბათილად ცნობა მისი კანონთან მატერიალური ან ფორმალური ნიშნით შეუსაბამობის საფუძველით, არამედ მოთხოვნა ემყარება აქტის არარად აღიარების მისი არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემის საფუძ-

ვლით. ანუ სასამართლომ დავის საგანთან მიმართებით იმსჯელა იმ საფუძველით, რომლითაც მოსარჩელენი არ ითხოვენ.

ადმინისტრაციული აქტების ბათილად ცნობის მოთხოვნა სადავო აქტების განსხვავებულ საფუძველს შეიცავს და თუ ის ტრანსფორმირებული არ იქნა, სხვა დამოუკიდებელი სარჩელის ობიექტს წარმოადგენს.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, იმ პირობებში, როცა მხარეებს – მოსარჩელებს არ გამოუხატავთ ნება სარჩელის ტრანსფორმაციაზე, ამგვარი არც სასამართლოს შეუთავაზებია (ასეთი საპროცესო მოქმედება არ არის სხდომის ოქმში დაფიქსირებული), მიუხედავად იმისა, რომ საკასაციო საჩივარი წარმოდგენილი არ არის საკასაციო სასამართლოში შემოტანილი წერილობით შეპასუებაში მოწინააღმდეგენი აკრიტიკებენ სასამართლოს მიერ სადავო აქტების ბათილად ცნობას, ნაცვლად მათ მიერ მოთხოვნილი არარად აღიარებისა, შესაძლებელია, სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შეცვლით მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება სააპელაციო სამართალწარმოების სტადიაზე განსახილველი სარჩელის მიხედვით და ფარგლებში. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ წინამდებარე გადაწყვეტილებაში მოცემული არგუმენტაციის საფუძველზე სარჩელი ექვემდებარება დაკმაყოფილებას, სადავო აქტები არარად აღიარებას ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25-ე და ზოგადი ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 60.1 „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძვლის დადასტურების გამო.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნაწილობრივ გაზიარებულ უნდა იქნეს საკასაციო საჩივრის მოტივი გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონშეუსაბამობის და იურიდიული დაუსაბუთებლობის თაობაზე, გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილება და საკასაციო სასამართლოს მიერ ახალი გადაწყვეტილების მიღებით ი. პ-ისა და ი. კ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს. არარად იქნეს აღიარებული გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის 2013 წლის 28 თებერვლის №1-123 ბრძანება და გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2013 წლის 28 თებერვლის №1-121 ბრძანება; ი. პ-ი და ი. კ-ი აღდგენილ იქნენ გორის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში დაკავებულ თანამდებობებზე; გორის მუნიციპალიტეტს დაევალოს აუნაზღაუროს ი. პ-სა და ი. კ-ს იძულებით გაცდენილი პერიოდის შრომითი გასამრჯელო არა უმეტეს 3 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით.

სარეზოლუციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1.2, 25-ე; ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60.1 და სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 408-ე, 411-ე მუხლებით და

გ ა ღ ა ნ ყ ვ ი ტ ა:

1. გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
2. გაუქმდეს ქ. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილება და საკასაციო სასამართლოს მიერ მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;
3. ი. პ-ისა და ი. კ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს;
4. არარად იქნეს აღიარებული გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის 2013 წლის 28 თებერვლის №1-123 ბრძანება და გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2013 წლის 28 თებერვლის №1-121 ბრძანება;
5. ი. კ-ი აღდგენილ იქნეს გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ვარიანის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე;
6. ი. პ-ი აღდგენილ იქნეს გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ შინდისის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე;
7. ი. პ-სა და ი. კ-ს აუნაზღაურდეთ იძულებითი გაცდენილი პერიოდის შრომითი გასამრჯელო 3 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით;
8. საკასაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

საკიბელო

- 1. სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლები**
პირადი განცხადების საფუძველზე ორსული ქალის
სამსახურიდან გათავისუფლების კანონიერების შემოწმება 3
სამსახურებრივი შეუთავსებლობის გამო სამსახურიდან
გათავისუფლების საფუძვლები 52
სამხედრო პირის სამსახურიდან
გათავისუფლების კანონიერება 138
სამსახურიდან გათავისუფლება შტატების შემცირების გამო 154
- 2. სამუშაოზე აღდგენა**
სამუშაოზე აღდგენა, იძულებითი
განაცდურის ანაზღაურება 167