

საქმე №ბს-757-757(კ-18)
2019 წელი

ბ-----

15 იანვარი,

ქ. თბილისი

**ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ
შემდეგი შემადგენლობით:
ვასილ როინიშვილი (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მაია ვაჩაძე, ნუგზარ სხირტლაძე**

საქმის განხილვის ფორმა - ზეპირი მოსმენის გარეშე

კასატორი - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო (მოპასუხე)

მოწინააღმდეგე მხარე - კა----- (მოსარჩელე)

მესამე პირი - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტი

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 13 მარტის განჩინება

კასატორის მოთხოვნა - გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღება

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა, სამსახურში აღდგენა, განაცდურის ანაზღაურება

ა ღ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი:

კა-----ემ 2016 წლის 25 თებერვალს სარჩელი აღძრა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში მოპასუხე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიმართ. მოსარჩელემ კა-----ის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1

ოქტომბრის N2166221 ბრძანების და კა-----ის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 2 თებერვლის N255232 ბრძანების ბათილად ცნობა, კა-----ის შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველოს ს----- სამმართველოს პირველი განყოფილების პატრულ-ინსპექტორის თანამდებობაზე აღდგენა და მისთვის თანამდებობაზე აღდგენის დღემდე ყოველთვიური 1130 ლარის მიუღებელი თანამდებობრივი სარგო ანაზღაურება მოითხოვა.

მოსარჩელე აღნიშნავდა, რომ იგი წლების განმავლობაში მუშაობდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველოს პირველი სამმართველოს პირველი ს----- განყოფილების (------ პატრულ-ინსპექტორის თანამდებობაზე. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის №2166221 ბრძანების საფუძველზე კა-----ე გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების სამმართველოს განკარგულებაში. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2016 წლის 2 თებერვლის №255232 ბრძანების საფუძველზე მოსარჩელე დათხოვნილ იქნა თანამდებობიდან კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო. კა-----ის მოსაზრებით იგი უკანონოდ გაათავისუფლეს, რადგან ის საფუძველი, რომელიც მითითებულია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებაში მისი კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ რეალურად არ არსებობდა. კერძოდ, არ განხორციელებულა არც შტატების შემცირება და არც რეორგანიზაცია, რომელსაც თან სდევდა შტატების შემცირება, შესაბამისად, მოსარჩელის მოსაზრებით მისი თანამდებობიდან დათხოვნის შესახებ ბრძანება უკანონოა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილებით კა-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 2 თებერვლის N255232 ბრძანება (მოსარჩელის ნაწილში) კა-----ის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ; ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N2166221 ბრძანება (მოსარჩელის ნაწილში) კა-----ის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ; კა-----ე აღდგენილ იქნა შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველოს ს----- სამმართველოს პირველი განყოფილების პატრულ-ინსპექტორის თანამდებობაზე; კა-----ეს აუნაზღაურდა თანამდებობაზე აღდგენის დღემდე მიუღებელი თანამდებობრივი სარგო, რაც შეადგენს ყოველთვიურად 1130 ლარს. აღნიშნული გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა

პალატის 2018 წლის 13 მარტის განჩინებით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა; უცვლელად დარჩა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2017 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს დასკვნები საქმის სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით და მიიჩნია, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ სამართლებრივი თვალსაზრისით სწორად შეაფასა საქმესთან დაკავშირებული ფაქტობრივი გარემოებები; თავის მხრივ, აპელანტმა სააპელაციო საჩივარში ვერ გააქარწყლა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ გაკეთებული სამართლებრივი დასკვნები, ვერ მიუთითა და ვერ წარმოადგინა ისეთი არგუმენტები, რომლებზე დაყრდნობითაც შესაძლებელი იქნებოდა საქმეზე დადგენილი ფაქტების სხვაგვარი სამართლებრივი შეფასება.

სააპელაციო პალატამ განმარტა, რომ განსახილველ შემთხვევაში დავის საგანს წარმოადგენს კა-----ის სამსახურიდან გათავისუფლების, იძულებით განაცდურის ანაზღაურებისა და სამსახურში აღდგენის მოთხოვნის კანონიერების განსაზღვრა.

სააპელაციო პალატამ მიუთითა საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლზე, რომელიც იცავს შრომის თავისუფლებას. დასახელებული ნორმით დაცულია არა მარტო უფლება, პირმა აირჩიოს სამუშაო, არამედ ასევე უფლება, განახორციელოს, შეინარჩუნოს და დათმოს ეს სამუშაო (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება N2/2-389, 26.10.2007). საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტით, საქართველოს ყველა იმ მოქალაქისათვის, რომელიც კანონის მოთხოვნებს აკმაყოფილებს, გარანტირებულია სახელმწიფო სამსახურში ნებისმიერი თანამდებობის დაკავების უფლება, ხოლო საჯარო სამსახურში მიღების პირობები განსაზღვრულია კანონით, რაც ნიშნავს იმას, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქე საჯარო სამსახურში მიღებისას, თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში თუ საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების დროს, დაცულია რაიმე სახის არამართლობიერი, კანონსაწინააღმდეგო ჩარევისაგან. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე და 23-ე მუხლების მიხედვით, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება უშუალოდ მონაწილეობდეს თავისი ქვეყნის მართვა-გამგეობაში და თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში აგრეთვე, ყველას აქვს შრომის სამართლიანი პირობებისა და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება, რაც გულისხმობს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, მათ შორის არ დაუშვას პირის შრომითი პირობების იმგვარად დადგენა, რომელიც სახელმწიფო სამსახურში პირის შრომის უფლებას არამართლობიერად შეზღუდავს.

პალატამ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო აქტებით გარანტირებული შრომის უფლება, მათ შორის გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, სათანადო, კანონიერი საფუძვლების გარეშე არ დაუშვას დასაქმებულთა მიმართ ისეთი ზომების

გამოყენება, რაც სახელმწიფო სამსახურში პირის შრომის უფლებას არამართლზომიერად შეზღუდავს და ასევე, ხელი არ შეუშალოს პირს საკუთარი პიროვნების განვითარებაში. ამასთან, პალატამ აღნიშნა, რომ შრომის გარანტირებული უფლება არ არის აბსოლუტური და აღნიშნული უფლებით დაცული სფერო შესაძლებელია დაექვემდებაროს შეზღუდვას კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ლეგიტიმური მიზნითა და თანაზომიერების პრინციპის დაცვით. საქართველოს კანონმდებლობა შრომითი უფლების შეზღუდვის მკაცრად განსაზღვრულ შემთხვევებს ადგენს და შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს მხოლოდ შესაბამის ფარგლებში, თავისი უფლებამოსილების კანონიერად, კეთილსინდისიერად განხორციელების გზით ანიჭებს ამ უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას.

სააპელაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დროს მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ.ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე კა-----ე იყო საჯარო მოსამსახურე და მასზე ვრცელდებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი. მოსარჩელის შრომის უფლებას არეგულირებს, ასევე „პოლიციის შესახებ“ კანონი.

სააპელაციო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N216621 ბრძანებით კა-----ე გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში, ხოლო ამავე მინისტრის 2016 წლის 2 თებერვლის N255232 ბრძანებით, კა-----ე დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან. გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში გადაყვანის შესახებ ბრძანების სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი, რომლის თანახმად, პოლიციელი საამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არა უმეტეს 4 თვის ვადით, შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება. ამდენად, მოსარჩელის თანამდებობრივ ცვლილებას საფუძვლად დაედო სამსახურში განხორციელებული ცვლილებები - რეორგანიზაცია. პოლიციელის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველი, ასევე, შეიძლება გახდეს შტატების შემცირება ან რეორგანიზაცია, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება („პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41.1.„ბ“ მუხლი). იმავე რეგულაციას ითვალისწინებს სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 97-ე მუხლის პირველი პუნქტი. ხოლო 96-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ადგენს, რომ დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე. ამდენად, თავისთავად მხოლოდ რეორგანიზაცია არ შეიძლება მოხელის

სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი გახდეს. მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პოლიციელი სამსახურიდან შეიძლება დათხოვნილ იქნეს კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო.

განსახილველ შემთხვევაში სააპელაციო პალატამ მიუთითა, რომ 2015 წლის 1 ოქტომბრის N2164292 ბრძანებით ცვლილება შევიდა საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N1549 ბრძანებით დამტკიცებულ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სტრუქტურასა და საშტატო განრიგში. ცვლილების შედეგად, ჩამოყალიბდა ი----- მთავარი სამმართველოს სახაზო საპატრულო სამმართველოს I განყოფილება (-----, სადაც გათვალისწინებულ იქნა პატრულ-ინსპექტორის 79 საშტატო ერთეული. სასამართლომ უურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ ცვლილებამდე არსებული საშტატო განრიგი ითვალისწინებდა ი----- მთავარი სამმართველოს I სამმართველოს I ს----- განყოფილების (----- პატრულ-ინსპექტორის 79 საშტატო ერთეულს. შესაბამისად, საშტატო ერთეულის ცვლილებას რეორგანიზაციის შედეგად ადგილი არ ჰქონია.

ამასთან, საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებებით არ დასტურდება პატრულ-ინსპექტორთა ფუნქციონალური მოვალეობების ცვლილება. სააპელაციო პალატამ მართებულად მიიჩნია განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკის მითითება, რომლის თანახმად, საჯარო სამსახურის დაწესებულების რეორგანიზაცია არის საჯარო სამსახურის დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა, რასაც შეიძლება მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის ცვლილება. საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები, ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს, ანუ იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე, თუნდაც სხვა უწყების დაქვემდებარებაში და ითვალისწინებდეს იმავე უფლება მოვალეობების შესრულებას, შესაბამისად, კონკრეტული თანამდებობების იდენტურობის დადგენის მიზნით უნდა შეფასდეს: ა) მათი ადგილი ადმინისტრაციული ორგანოს სამსახურებრივ იერარქიაში; ბ) ძირითად უფლებამოსილებათა წრე, ამასთან, საკასაციო

სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ ფორმალურად ზოგიერთი ფუნქციის მოკლება ან რაიმე უმნიშვნელო მოთხოვნის დამატება მდგომარეობას არ ცვლის; გ) მოთხოვნები, რომლებიც რეორგანიზაციის შემდგომ საჭიროა კონკრეტული თანამდებობის დასაკავებლად; დ) ზოგიერთ შემთხვევაში - შრომის ანაზღაურება (სუს 08.12.2015. საქმე Nბს-449-442(კ-15)).

სააპელაციო პალატამ გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მსჯელობა მასზედ, რომ დაწესებულების რეორგანიზაციის შედეგად მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობა არ შემცირებულა, ამასთან არც ფუნქციური დანიშნულების ცვლილებას ჰქონია ადგილი. შესაბამისად, ამგვარი რეორგანიზაცია არ ქმნის მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების საკმარის საფუძველს. მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული აქტები არ არის დასაბუთებული, არ დგინდება გარემოება რაც შეიძლება გამხდარიყო მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლების ადეკვატური მიზეზი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, პალატამ მიიჩნია, რომ შინაგან საქმეთა მინისტრის მიერ გამოცემული სადავო აქტები გამოცემულია კანონმდებლობის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ და გაუმართლებლად არღვევს მოსარჩელის კონსტიტუციურ უფლებას - შრომის თავისუფლებას. სააპელაციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს აპელანტის მსჯელობას მასზედ, რომ რეორგანიზაციის განხორციელება განსაზღვრავდა გამოცემული აქტების კანონიერებას. პალატის მოსაზრებით, მოცემულ შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა მხოლოდ ფორმალურ რეორგანიზაციას და იგი არ იწვევდა ძირეული ფუნქციური მოვალეობებისა თუ სამტატო ერთეულის ცვლილებას. აღნიშნულ პირობებში განხორციელებული რეორგანიზაცია ვერ გახდება დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი. სადავო ურთიერთობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა მსგავს რეგულაციას არ ადგენს.

სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ სადავო აქტები გამოცემულია კანონმდებლობის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ, რაც მათი ბათილად ცნობის საფუძველს წარმოადგენს. პალატამ მიუთითა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის მე-5 პუნქტზე და აღნიშნა, რომ სასამართლოს მიერ სამსახურიდან განთავისუფლებაზე ან გადაყვანაზე გაცემული ბრძანების, განკარგულების ან გადაწყვეტილების არაკანონიერად აღიარების შემთხვევაში, მოხელე ექვემდებარება დაუყოვნებლივ აღდგენას, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა იგი უარს ამბობს აღდგენაზე. ვინაიდან სასამართლოს მიერ ბათილად იქნა ცნობილი კა-----ის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, იგი კანონით დადგენილი წესით ექვემდებარება სამსახურში აღდგენას, კერძოდ: შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველოს ს----- სამმართველოს პირველი განყოფილების პატრულ-ინსპექტორის თანამდებობაზე. პალატამ, ასევე, მიუთითა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 112-ე მუხლზე, რომლის თანახმად, სამსახურიდან უკანონოდ განთავისუფლებული მოხელე

უფლებამოსილია მოითხოვოს განთავისუფლების უკანონოდ ცნობა, განთავისუფლების საფუძვლის შეცვლა და თანამდებობრივი სარგო. შესაბამისად, პალატამ მიიჩნია, რომ კა-----ეს უნდა აუნაზღაურდეს იძულებით გაცდენილი თანამდებობრივი სარგო, მისი თანამდებობიდან განთავისუფლების დღიდან სამსახურში აღდგენამდე, შესაბამისი თანამდებობისათვის დადგენილი თანამდებობრივი სარგოს ყოველთვიური ოდენობით. დადგენილია, რომ კა-----ის თანამდებობრივ სარგოს მუშაობისა და განთავისუფლების შემდგომ პერიოდში შეადგენდა 1130 ლარს. ამდენად, კა-----ეს აუნაზღაურდა ყოველთვიურად 1130 ლარი, მიუღებელი თანამდებობრივი სარგოს სახით, სამსახურიდან განთავისუფლებიდან სამსახურში აღდგენამდე პერიოდის გათვალისწინებით.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 13 მარტის განჩინება საკასაციო წესით გაასაჩივრა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ. კასატორმა გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და საკასაციო პალატის მიერ ახალი გადაწყვეტილების მიღებით მოსარჩელისათვის მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა მოითხოვა.

კასატორი აღნიშნავს, რომ სასამართლოს მსჯელობისას არ არის დაკონკრეტებული შინაგან საქმეთა სამინისტროს რომელი ქმედება (ან უმოქმედობა) ეწინააღმდეგება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული თუ საპროცესო კოდექსის მოთხოვნებს ან რომელი კონკრეტული მტკიცებულებით დასტურდება გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობისთვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული დარღვევების არსებობა. შესაბამისად, გადაწყვეტილება არ არის საკმარისად დასაბუთებული, რომელიც ცალსახად დაადასტურებს რომელი ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევის გარეშე იქნა გამოცემული გასაჩივრებული აქტები, რაც საბოლოოდ მათი ბათილად ცნობის საფუძველი გახდა.

კასატორი აღნიშნავს, რომ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-3 ქვეპუნქტის შესაბამისად პოლიციელი არის საჯარო მოხელე, რომელიც მსახურობს სამინისტროში, აგრეთვე სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის ან საჯარო სამართლის იურიდიული პირის თანამშრომელი, რომლებსაც მინიჭებული აქვთ სპეციალური წოდებები და დადებული აქვთ პოლიციელის ფიცი. იმავე კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სამინისტროს მოსამსახურე შეიძლება აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არა უმეტეს ოთხი თვისა. კადრების განკარგულებაში ყოფნის პერიოდში სამინისტროს მოსამსახურეს ორი თვის განმავლობაში უნარჩუნდება ხელფასი (ფულადი სარგო) ბოლო დაკავებული თანამდებობის შესაბამისად. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, კადრების განკარგულებაში აყვანილი მოსამსახურე კადრების განკარგულებაში აყვანის დღიდან ითვლება სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ გაფრთხილებულად.

კასატორი ასევე მიუთითებს, რომ შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის

31 დეკემბრის №995 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის“ 34-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად პოლიციელი, სამხედრო მოსამსახურე, საჯარო მოხელე და სამოქალაქო პირი უფლებამოსილი პირის ბრძანებით, შეიძლება გათავისუფლდეს თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არა უმეტეს 4 თვის ვადით, ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად კადრების განკარგულებაში აყვანა (გარდა პირადი პატაკისა) გულისხმობს ამ მუხლით გათვალისწინებული პირების თანამდებობიდან გათავისუფლებას და მათი საშტატო ერთეულის გაუქმებას/შემცირებას. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის №2164292 ბრძანების თანახმად გაუქმდა შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველო, მასში გათვალისწინებული ყველა საშტატო ერთეულით, მათ შორის გაუქმდა მოპასუხის მიერ რეორგანიზაციამდე დაკავებული შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველოს პირველი სამმართველოს პირველი ს----- განყოფილების (----- პატრულ-ინსპექტორის საშტატო ერთეულიც. აღნიშნული რეორგანიზაციის საფუძველზე 2015 წლის 1 ოქტომბრის №2166221 ბრძანებით კა-----ე გათავისუფლდა თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა კადრების განკარგულებაში, ხოლო ოთხი თვის შემდეგ მოხდა მისი სამსახურიდან დათხოვნა საქართველოს შს მინისტრის 2016 წლის 2 თებერვლის №255232 ბრძანებით, შს მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №995 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის“ 37-ე მუხლის შესაბამისად.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კასატორის მოსაზრებით არ არსებობდა შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის №2166221 ბრძანებისა და 2016 წლის 2 თებერვლის №255232 ბრძანების ბათილად ცნობის, შესაბამისად, მოსარჩელის სამსახურში აღდგენისა და განაცდურის ანაზღაურების საფუძვლები.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 18 სექტემბრის განჩინებით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საკასაციო საჩივარი მიჩნეულ იქნა დასაშვებად და მიღებულ იქნა არსებითად განსახილველად; საქმის განხილვა დაინიშნა ზეპირი მოსმენის გარეშე.

ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, გასაჩივრებული განჩინებისა და საკასაციო საჩივრის საფუძვლების შესწავლის შედეგად მიიჩნევს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საკასაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N2166221 ბრძანებით შსს საპატრულო

პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველოს I სამმართველოს I ს----- განყოფილების (----- პატრულ-ინსპექტორი, პოლიციის მაიორი კახა როლანდის ძე ბა-----ძე (პ/ნ 0-----) გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში.

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 2 თებერვლის N255232 ბრძანებით, შსს კადრების განკარგულებაში მყოფი, შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ი----- მთავარი სამმართველოს ყოფილი I სამმართველოს I ს----- განყოფილების (----- პატრულ-ინსპექტორი, პოლიციის მაიორი კახა როლანდის ძე ბა-----ძე (პ/ნ 0-----) დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან საქართველოს სამხედრო ძალების რეზერვში 2016 წლის 2 თებერვლიდან. ბრძანების სამართლებრივ საფუძვლად მიეთითა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული წესის 37-ე მუხლი (დათხოვნა კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო) და „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის N337 დადგენილების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“, „ე“ და „ნ“ ქვეპუნქტები.

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N2164292 ბრძანებით ცვლილება შევიდა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სტრუქტურასა და საშტატო განრიგის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N1549 ბრძანებით დამტკიცებულ თანდართულ საშტატო განრიგში. შედეგად, ჩამოყალიბდა ი----- მთავარი სამმართველოს სახაზო საპატრულო სამმართველოს I განყოფილება (-----, სადაც გათვალისწინებული იქნა პატრულ-ინსპექტორის 79 საშტატო ერთეული. ცვლილებამდე არსებული რედაქცია ითვალისწინებდა ი----- მთავარი სამმართველოს I სამმართველოს I ს----- განყოფილების (----- პატრულ-ინსპექტორის 79 საშტატო ერთეულს.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 25 იანვრის N MIA 2 17 00199046 წერილის თანახმად, შსს ი----- მთავარი სამმართველოს ს----- სამმართველოს I განყოფილების (----- ყოფილი პატრულ-ინსპექტორის კა-----ის თანამდებობრივი სარგო მუშაობისა და განთავისუფლების შემდგომ პერიოდში შეადგენდა 1130 ლარს.

საკასაციო პალატა მიუთითებს, რომ მოცემული დავის გადაწყვეტისათვის მნიშვნელოვან გარემოებას წარმოადგენს იმის დადგენა, რამდენად არსებობდა ნორმატიული აქტებით გათვალისწინებული კა-----ის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველი. საქმეზე დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების სამართლებრივი შეფასებით დგინდება, რომ კა-----ის შრომითი უფლებები დაირღვა მისი თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის

შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N216621 ბრძანებითა და შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 2 თებერვლის N255232 ბრძანებით. ამ უკანასკნელის გამოცემის საფუძველად მითითებულია „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №995 ბრძანებით დამტკიცებული წესის 37-ე მუხლი (დათხოვნა კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო) და „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის №337 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“, „ე“ და „ნ“ ქვეპუნქტები. აღნიშნული ბრძანების გამოცემამდე საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N216621 ბრძანებით კა-----ე გათავისუფლებულ იქნა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში.

თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში გადაყვანის შესახებ ბრძანების სამართლებრივ საფუძველად მითითებულია „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი, რომლის თანახმად, პოლიციელი საამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არა უმეტეს 4 თვის ვადით, შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება. ანალოგიურ დანაწესს ითვალისწინებს „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №995 ბრძანების 34-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი, ამავე მუხლის მე-5 პუნქტით კადრების განკარგულებაში აყვანა (გარდა პირადი პატაკისა) გულისხმობს ამ მუხლით გათვალისწინებული პირების თანამდებობიდან გათავისუფლებას და მათი საშტატო ერთეულის გაუქმებას/შემცირებას. ამდენად, პოლიციელის შრომითი ურთიერთობის მარეგულირებელი ნორმების თავისთავად მხოლოდ რეორგანიზაცია არ შეიძლება მოხელის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლების და კადრების განკარგულებაში აყვანის საფუძველი გახდეს. მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება.

საკასაციო პალატა მიუთითებს, რომ პოლიციელის სამსახურიდან დათხოვნის წესს ადგენს „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტი, რომელიც ითვალისწინებს, რომ პოლიციელი სამსახურიდან შეიძლება დათხოვნილ იქნეს შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება. იმავე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პოლიციელი სამსახურიდან შეიძლება დათხოვნილ იქნეს კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო. საგულისხმოა, რომ 2014 წლის 1 იანვრამდე

მოქმედი (27.07.1993წ. N318) „პოლიციის შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით დადგენილი წესის შესაბამისად, სამინისტროს მოსამსახურე შეიძლება სამსახურიდან დათხოვნილი ყოფილიყო რეორგანიზაციისას ან/და შტატების შემცირებისას. შესაბამისად, აღნიშნული დანაწესით მხოლოდ რეორგანიზაცია შესაძლებლად მიიჩნევა მოსამსახურის თანამდებობიდან გათავისუფლებას. მოცემულ შემთხვევაში, მოსარჩელის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში გადაყვანის შესახებ ბრძანების სამართლებრივ საფუძვლად მითითებული „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი არ იძლევა შტატების შემცირების არარსებობის პირობებში მოსამსახურის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესაძლებლობას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ასევე კანონშეუსაბამოა მოსარჩელის შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ ბრძანება, რომლის გამოცემის საფუძვლად მითითებულია „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №995 ბრძანების 37-ე მუხლი, რომელიც ადგენს, რომ კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის მეორე დღიდან შესაბამისი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე ხდება სამინისტროს პოლიციელის, სამხედრო მოსამსახურის, საჯარო მოხელისა და სამოქალაქო პირის დათხოვნა სამინისტროდან. სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე. იმავე მუხლის მე-4 პუნქტით დაწესებულების დაქვემდებარების შეცვლა არ წარმოადგენს მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველს. 97-ე მუხლის შესაბამისად, რეორგანიზაციისას საჯარო მოხელის გათავისუფლება დაიშვება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ რეორგანიზაციას თან შტატების შემცირებაც ახლავს. ამასთან, საჯარო სამსახურის დაწესებულების რეორგანიზაცია არის საჯარო სამსახურის დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა, რასაც შეიძლება მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის ცვლილება. ამასთან, საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, რომ ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ (სუს. №ბს-1367-1325(კ-07) 10.03.09წ. გადაწყვეტილება). აღნიშნულის გათვალისწინებით,

ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების შედეგად გამოცემული დათხოვნის შესახებ ბრძანებით უტყუარად უნდა დგინდებოდეს, რომ სტრუქტურულ ქვედანაყოფში მიმდინარე რეორგანიზაციის შედეგად გაუქმდა მოხელის მიერ დაკავებული თანამდებობა და ახლად შექმნილი თანამდებობისათვის გათვალისწინებულ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს მოხელე ვეღარ აკმაყოფილებს.

ზემოაღნიშნული, ნორმების საფუძველზე საკასაციო პალატა განმარტავს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო კა-----ის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში გადაყვანაზე და შემდეგ მისი შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ ბრძანების გამოცემაზე უფლებამოსილი იყო მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N1549 ბრძანებით დამტკიცებულ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სტრუქტურასა და საშტატო განრიგში 2015 წლის 1 ოქტომბრის N2164292 ბრძანებით განხორციელებულ ცვლილებას თან სდევდა შტატების შემცირება. აღნიშნული ცვლილების შედეგად, ჩამოყალიბდა ი----- მთავარი სამმართველოს სახაზო საპატრულო სამმართველოს I განყოფილება (-----, სადაც გათვალისწინებულ იქნა პატრულ-ინსპექტორის 79 საშტატო ერთეული. ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მიერ დადგენილ იქნა, რომ ცვლილებამდე არსებული საშტატო განრიგი ითვალისწინებდა ი----- მთავარი სამმართველოს I სამმართველოს I ს----- განყოფილების (----- პატრულ-ინსპექტორის 79 საშტატო ერთეულს. შესაბამისად, საშტატო ერთეულის ოდენობისა და პატრულ-ინსპექტორთა ფუნქციონალური მოვალეობების ცვლილებას რეორგანიზაციის შედეგად ადგილი არ ჰქონია. ამდენად, თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის ბრძანებაში „პოლიციის შესახებ“ კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტზე მითითება ფორმალურია და აღნიშნული საფუძველით კა-----ის თანამდებობიდან გათავისუფლება არ შეესაბამება ამავე ნორმით დადგენილ მოთხოვნებს. მოცემულ შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა მხოლოდ ფორმალურ რეორგანიზაციას და იგი არ იწვევდა ძირეული ფუნქციური მოვალეობებისა თუ საშტატო ერთეულის ცვლილებას. აღნიშნულ პირობებში განხორციელებული რეორგანიზაციის შედეგად დასაქმებულის თანამდებობიდან გათავისუფლება, კადრების განკარგულებაში აყვანა და შემდეგ კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო სამსახურიდან დათხოვნა ეწინააღმდეგება სადავო ურთიერთობის მარეგულირებელი კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

ამდენად, ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მიერ დამტკიცებულად ცნობილ ფაქტობრივ გარემოებებზე სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 407-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული დასაშვები და დასაბუთებული პრეტენზია (შედავება) არ არის წარმოდგენილი და აღნიშნულის გათვალისწინებით საკასაციო პალატა სრულად იზიარებს ქვედა ინსტანციის

სასამართლოების მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების სამართლებრივ შეფასებას, რომლის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაციის შედეგად მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობა არ შემცირებულა, ამასთან არც ფუნქციური დანიშნულების ცვლილებას ჰქონია ადგილი. შესაბამისად, ამგვარი რეორგანიზაცია არ ქმნის მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების საკმარის საფუძველს. მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული აქტები არ არის დასაბუთებული, უტყუარად არ დასტურდება მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლებისა და დათხოვნის კანონით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობა. შინაგან საქმეთა მინისტრის მიერ გამოცემული სადავო აქტები გამოცემულია კანონმდებლობის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ და გაუმართლებლად არღვევს მოსარჩელის კონსტიტუციით დაცულ შრომის თავისუფლებას.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით საკასაციო პალატა იზიარებს ქვედა ინსტანციის სასამართლოების დასკვნას, რომ სასამართლოს მიერ კა-----ის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ შინაგან საქმეთა სამინისტროს აქტების უკანონოდ ცნობის გამო კა-----ე კანონით დადგენილი წესით ექვემდებარება სამსახურში აღდგენას და იძულებითი განაცდურის ანაზღაურებას.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 410-ე მუხლით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა:

1. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 13 მარტის განჩინება;
3. საკასაციო სასამართლოს განჩინება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე

ვ. როინიშვილი

მოსამართლეები:

ა.

ვაჩაძე

ნ. სხირტლაძე