

#ბს-664-664(კ-18)

13 დეკემბერი, 2018

წელი

რ-----ა ბს-664-664(კ-18)

ქ. თბილისი

**ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ
შემდეგი შემადგენლობით:**

მაია ვაჩაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მოსამართლეები: ნუგზარ სხირტლაძე, ვასილ როინიშვილი

საქმის განხილვის ფორმა – ზეპირი მოსმენის გარეშე

კასატორი (მოპასუხე) – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო (ამჟამად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო)

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) – ა-----ა

გასაჩივრებული განჩინება – თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 15 თებერვლის განჩინება

დავის საგანი – ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება და განაცდურის ანაზღაურება

ა ღ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი:

2017 წლის 6 თებერვალს ა-----ამ სასარჩელო განცხადებით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას, მოპასუხის - საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიმართ.

მოსარჩელემ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017

წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანების, ასევე მის ნაწილში საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის #318-კ ბრძანების #2 დანართის (აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა) ბათილად ცნობა, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე აღდგენა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსთვის ა-----ას სასარგებლოდ თანამდებობიდან გათავისუფლების დღიდან - 2017 წლის 3 იანვრიდან სამსახურში აღდგენამდე პერიოდისათვის განაცდური ხელფასის ანაზღაურების დაკისრება მოითხოვა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 8 ივნისის გადაწყვეტილებით ა-----ას სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ; სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი ა-----ას თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება და მოპასუხეს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ კანონით დადგენილ ვადაში ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა დაევალა; ა-----ას სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდა.

სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის #406-კ ბრძანების თანახმად, ა-----ა დაინიშნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე სამთვლიანი გამოსაცდელი ვადით, 2015 წლის 1 ოქტომბრიდან.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 დეკემბრის #312-კ ბრძანებით, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში 2017 წლის იანვარში დაგეგმილი რეორგანიზაციის და თანამდებობების შესაძლო შემცირების შესახებ, გაფრთხილებულ იქნენ სამინისტროს, იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთისა და აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოების საჯარო მოსამსახურეები.

2016 წლის 2 დეკემბერს განხორციელებული სატელეფონო ზარის მეშვეობით ა-----ას ეცნობა საქართველოს ოკუპირებული

ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 დეკემბრის #312-კ ბრძანების შესახებ.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის #318-კ ბრძანებით დამტკიცდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების თანდართული საშტატო ნუსხები (იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა - დანართი #1, აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა - დანართი #2). დანართი #2-ის თანახმად, აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა განისაზღვრა 8 პირით, მათ შორის - უფროსი 1 შტატი, უფროსის მოადგილე 1 შტატი, მთავარი სპეციალისტი 1 შტატი, უფროსი სპეციალისტი 5 შტატი. ამავე ბრძანებით ძალადაკარგულად გამოცხადდა „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების საშტატო ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 აპრილის #99-კ ბრძანება.

სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსის მანუჩარ ჩილაჩავას 2017 წლის 3 იანვრის #05-13 მოხსენებითი ბარათით დგინდება, რომ სამინისტროს სისტემაში მიმდინარე რეორგანიზაციის ფარგლებში, ოპტიმიზაციის მიზნით, მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული აჭარა, სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამმართველოში არსებული უფროსი სპეციალისტის 6 საშტატო ერთეული შემცირებულიყო 1 საშტატო ერთეულით და დღემდე დაკისრებული ფუნქციამოვალეობები განეხორციელებინა 5 უფროს სპეციალისტს. ამავე მოხსენებითი ბარათის თანახმად, აჭარა, სამეგრელო-ზემო სვანეთის უფროსი სპეციალისტის 6 საშტატო ერთეულზე დანიშნულები იყვნენ: ა-----ა, ჯ-----ა, რ-----ა, ბ-----ა, ნ-----ა და ხ-----ა. აღნიშნული 6 მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს მოცულობის მიხედვით, მანუჩარ ჩილაჩავამ მიზანშეწონილად მიიჩნია, რომ უნდა მომხდარიყო უფროსი სპეციალისტის - ა-----ას თანამდებობიდან გათავისუფლება, რადგან დანარჩენ 5 სპეციალისტს - ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას სამუშაო გამოცდხილებიდან გამომდინარე უკეთ ესმოდათ სამმართველოს მუშაობის მისია, იყვნენ კომუნიკაბელურები და შესწევდათ გუნდური მუშაობის უნარი.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანების თანახმად, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და

ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტი ა-----ა გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან 2017 წლის 3 იანვრიდან.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული აქტები - საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის #318-კ ბრძანება, მოსარჩელის ნაწილში წარმოადგენენ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს და მათი კანონშესაბამისობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი აქტების გამოცემის მომწესრიგებელ და სხვა საკანონმდებლო აქტების დებულებებთან მიმართებით უნდა შემოწმებულიყო.

სასამართლომ მიუთითა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის შესაბამისად, საჯარო სამსახური (შემდგომ - სამსახური) არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში - საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში. მითითებული კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება (შემდგომში – დაწესებულება) არის სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის სახსრებით შექმნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულება, რომლის ძირითადი ამოცანა საჯარო ხელისუფლების განხორციელებაა. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი კი ადგენს და განსაზღვრავს იმ დაწესებულებათა ჩამონათვალს, რომლებში საქმიანობაც ითვლება საჯარო საქმიანობად, კერძოდ, „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ასეთ დაწესებულებებს წარმოადგენენ: საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, საქართველოს სამინისტროები და სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები.

სასამართლოს მითითებით, დადგენილია, რომ ა-----ა მუშაობდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე. შესაბამისად, იგი წარმოადგენდა საჯარო მოსამსახურეს.

საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ 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 არამართლზომიერი,

კანონსაწინააღმდეგო ჩარევისაგან.

ამასთან, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე და 23-ე მუხლების მიხედვით, ყველა ადამიანს აქვს უფლება უშუალოდ მონაწილეობდეს თავისი ქვეყნის მართვაგამგეობაში 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 არამართლზომიერად შეზღუდავს.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების უფლება აქვს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამომცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მეორე ნაწილით, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის, საქართველოს სამინისტროს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს აპარატის, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს აპარატის, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სისტემის, საქართველოს ეროვნული ბანკის აპარატის, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის მოსამსახურეთა საშტატო ნუსხას ამტკიცებს შესაბამისი დაწესებულების ხელმძღვანელი, ხოლო საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მოსამსახურეთა საშტატო ნუსხას – საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი.

სასამართლომ მიუთითა „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის #34 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების“ მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „რ“ ქვეპუნქტზე, რომლის შესაბამისად, მინისტრი კანონის, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტის ან საქართველოს მთავრობის დადგენილების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად გამოსცემს ბრძანებებს.

ამასთან, დადგენილია, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის #318-კ ბრძანებით დამტკიცდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების თანდართული საშტატო ნუსხები (იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა - დანართი #1, აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა - დანართი #2). დანართი #2-ის

თანახმად, აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა განისაზღვრა 8 პირით, მათ შორის - უფროსი 1 შტატი, უფროსის მოადგილე 1 შტატი, მთავარი სპეციალისტი 1 შტატი, უფროსი სპეციალისტი 5 შტატი. ამავე ბრძანებით, ძალადაკარგულად გამოცხადდა „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების საშტატო ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 აპრილის #99-კ ბრძანება.

მითითებული ნორმების საფუძველზე, სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, როგორც ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი იყო განეხორციელებინა რეორგანიზაცია და ბრძანებით დაემტკიცებინა ამა თუ იმ სტრუქტურული ერთეულის საშტატო ნუსხა. ამდენად, სასამართლომ აღნიშნა, რომ ა-----ას სასარჩელო მოთხოვნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის #318-კ ბრძანების დანართი #2 (აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა) ბათილად ცნობის თაობაზე უსაფუძვლოა, ვინაიდან ადგილი არ აქვს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹-ე მუხლით გათვალისწინებული კანონის დარღვევას, რამდენადაც გასაჩივრებულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში ასახული კონკრეტული ურთიერთობის მოწესრიგება შეესაბამება მათი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს და წინააღმდეგობაში არ მოდის მოცემული ურთიერთობის მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებთან.

სასამართლომ ასევე მიუთითა „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის #34 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების“ მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტზე, რომლის შესაბამისად, მინისტრი საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სამინისტროს საშტატო ნუსხით გათვალისწინებულ საჯარო მოსამსახურეებს, ტერიტორიულ ორგანოთა მოხელეებსა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ხელმძღვანელს.

საქალაქო სასამართლოს აღნიშვნით, საქმის მასალებით დადგენილია, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ

ბრძანების საფუძველზე ა-----ა 2017 წლის 3 იანვრიდან დათხოვნილ იქნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობიდან შტატის შემცირების მოტივით.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 93-ე მუხლის თანახმად, მოხელე სამსახურიდან შეიძლება გაათავისუფლოს იმ პირმა ან დაწესებულებამ, რომელსაც მისი სამსახურში მიღების უფლება აქვს. ამავე კანონის 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაციისას, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება, დაწესებულების ხელმძღვანელი უფლებამოსილია გაითვალისწინოს ატესტაციის შედეგები.

ამასთან, ამავე კანონის 97-ე მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის თანახმად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას ან არაკანონიერად განთავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით დადგენილ პრაქტიკაზე და აღნიშნა, რომ საკასაციო სასამართლოს მიერ 2015 წლის 8 ივლისის #ბს-449-442(კ-15) გადაწყვეტილებით განიმარტა, რომ 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, წარმოადგენს რეორგანიზაციას. ამავე გადაწყვეტილების თანახმად, 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 უფლებამოვალეობები, ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, 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.

სასამართლომ მითითებით, აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცხადია, რომ

მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება, საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი. თუმცა იმ შემთხვევაში, როდესაც შტატები სრულად არ უქმდება და ფუნქციურად იცვლება, გათავისუფლებაზე უფლებამოსილი პირი იღებს გადაწყვეტილებას იმის თაობაზე, ერთსა და იმავე პოზიციაზე დანიშნული რომელი მოხელე გაათავისუფლოს და რომელი დატოვოს თანამდებობაზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილება არის უფლებამოსილება, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. ამავე კოდექსის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება. ამავე კოდექსის მე-6 მუხლის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს რომელიმე საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, იგი ვალდებულია ეს უფლებამოსილება განახორციელოს კანონით დადგენილ ფარგლებში. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განახორციელოს დისკრეციული უფლებამოსილება მხოლოდ იმ მიზნით, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს ეს უფლებამოსილება.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 14 ივლისის #ბს-166-165(კ-16) გადაწყვეტილებაზე, სადაც საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ რეორგანიზაცია შტატების შემცირებით საკანონმდებლო რეგულაციის დონეზე იძლევა თანამშრომლის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველს. შტატების შემცირება არის დაწესებულების საქმიანობის ოპტიმიზაციის, მისი კვალიფიკაციური კადრის დაკომპლექტების ერთ-ერთი ღონისძიება. შტატების შემცირების გამო მოხელის სამსახურიდან დათხოვნა, უკავშირდება მუშაკთა უნარ-ჩვევების შეფასების უფლებამოსილებას, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს უქმნის დისკრეციის, შეფასების თავისუფლების ფართო არეალს. „საჯარო სამსახურის“ კანონის დაწესებულებაში შტატების შემცირების პირობებში ადმინისტრაციას ანიჭებს დისკრეციას, მოახდინოს თანამშრომელთა პროფესიული ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და ა.შ. ადეკვატური, ობიექტური შეფასება და მიიღოს შესაბამისი მოტივირებული გადაწყვეტილება.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქმის მასალების თანახმად დასტურდება, რომ ა-----ას სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანებას საფუძველად დაედო აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსის მანუჩარ ჩილაჩავას 2017 წლის 3 იანვრის

#05-13 მოხსენებითი ბარათი. აღნიშნული დოკუმენტის თანახმად, უფროსი სპეციალისტის 6 საშტატო ერთეულზე დანიშნულები იყვნენ: ა-----ა, ჯ-----ა, რ-----ა, ბ-----ა, ნ-----ა და ხ-----ა. დასახელებული 6 მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს მოცულობის მიხედვით, მანუჩარ ჩილაჩავამ მიზანშეწონილად მიიჩნია, რომ უნდა მომხდარიყო უფროსი სპეციალისტის ა-----ას თანამდებობიდან გათავისუფლება, რადგან დანარჩენ 5 სპეციალისტს - ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას სამუშაო გამოცდილებიდან გამომდინარე, უკეთ ესმოდათ სამმართველოს მუშაობის მისია, იყვნენ კომუნიკაბელურები და შესწევდათ გუნდური მუშაობის უნარი. თუმცა საქმეში წარმოდგენილი ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას CV-ების გათვალისწინებით სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ უნდა მოხდეს ექვსი მოხელიდან იმ 5 პირის შერჩევა, რომლებიც კადრების შემცირების გამო დარჩენილი ადგილების მიხედვით სარგებლობენ უპირატესი დარჩენის უფლებით მათი სამუშაო გამოცდილების, კვალიფიკაციისა და უნარ-ჩვევების გათვალისწინებით.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ შტატის შემცირების შედეგად მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება დასაბუთებული უნდა იყოს, რათა დაინტერესებული პირისთვის ცნობილი გახდეს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში თუ რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიღო ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაწყვეტილება. სასამართლომ განმარტა, რომ ასეთ დროს ის ვალდებულია გადაწყვეტილებაში მიუთითოს ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელთაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა შესაბამისი აქტის გამოცემისას. გასაჩივრებული საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება კი არ შეიცავს საკმარის დასაბუთებას და არ იძლევა გადაწყვეტილების ობიექტურად შეფასების შესაძლებლობას.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველ ნაწილზე, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

ამასთან, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე

მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის 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 აქტი. სასამართლო ამ გადაწყვეტილებას იღებს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობისათვის არსებობს მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი.

ამდენად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, სადავო საკითხის გადაწყვეტის გარეშე საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება ბათილად უნდა ყოფილიყო ცნობილი და მოპასუხეს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დავალებოდა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ა-----
-----ას მიმართ კანონით დადგენილ ვადაში გამოეცა ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

სასამართლომ ასევე მიუთითა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის მე-6 პუნქტზე, რომლის თანახმად, სასამართლოს მიერ სამსახურიდან განთავისუფლებაზე ან გადაყვანაზე გაცემული ბრძანების, განკარგულების ან გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა არ იწვევს მოხელის სამსახურში დაუყოვნებლივ აღდგენას, თუ, სასამართლო გადაწყვეტილების შესაბამისად, დაწესებულება ვალდებულია ახალი ბრძანება, განკარგულება ან გადაწყვეტილება გამოსცეს სამსახურიდან განთავისუფლებასთან ან გადაყვანასთან დაკავშირებულ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ. მოხელის მიერ მოთხოვნილი განაცდური ხელფასი ამ კანონის 112-ე მუხლით დადგენილი ოდენობით ანაზღაურდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაწესებულება მოხელეს აღადგენს სამსახურში. სხვა შემთხვევაში განაცდური ხელფასი არ ანაზღაურდება.

სასამართლომ მითითებულ მუხლზე დაყრდნობით განმარტა, რომ ვინაიდან სადავო საკითხის გადაწყვეტის გარეშე ბათილად უნდა ყოფილიყო ცნობილი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება და ადმინისტრაციულ ორგანოს დავალებოდა გარემოებების გამოკვლევის და შეფასების საფუძველზე ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, სამართლებრივ საფუძველს იყო მოკლებული მოსარჩელის მოთხოვნა სამსახურში აღდგენისა და იძულებით განაცდური ხელფასის ანაზღაურების ნაწილში.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 8 ივნისის გადაწყვეტილება სარჩელის დაკმაყოფილების ნაწილში სააპელაციო წესით გაასაჩივრა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ, რომელმაც გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე სრულად უარის თქმა მოითხოვა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 15 თებერვლის განჩინებით საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა; ძალაში დარჩა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 8 ივნისის გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას არ დარღვეულა მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები, სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, სწორი შეფასება მისცა საქმის მასალებს, საქმეზე ფაქტობრივი გარემოებები დადგენილია სრულყოფილად, რაც არ იძლეოდა გადაწყვეტილების გაუქმებისა და სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილების საფუძველს. ამდენად, სააპელაციო სასამართლო, როგორც იურიდიული შედეგის, ასევე სამართლებრივი დასაბუთების თვალსაზრისით დაეთანხმა პირველი ინსტანციის სასამართლოს, თუმცა, თავის მხრივ, უფრო განავრცო იგი.

სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, საქმის მასალების თანახმად დასტურდება, რომ ა-----ას სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანებას საფუძვლად დაედო აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსის მანუჩარ ჩილაჩავას 2017 წლის 3 იანვრის #05-13 მოხსენებითი ბარათი. აღნიშნული დოკუმენტის თანახმად, უფროსი სპეციალისტის 6 საშტატო ერთეულზე დანიშნულები იყვნენ: ა-----ა, ჯ-----ა, რ-----ა, ბ-----ა, ნ-----ა და ხ-----ა. დასახელებული 6 მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს მოცულობის მიხედვით, მანუჩარ ჩილაჩავამ მიზანშეწონილად მიიჩნია, რომ უნდა მომხდარიყო უფროსი სპეციალისტის ა-----ას თანამდებობიდან გათავისუფლება, რადგან დანარჩენ 5 სპეციალისტს - ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას სამუშაო გამოცდილებიდან გამომდინარე უკეთ ესმოდათ სამმართველოს მუშაობის მისია, იყვნენ კომუნიკაბელურები და შესწევდათ გუნდური მუშაობის უნარი. თუმცა, საქმეში წარმოდგენილი ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას CV-ებისა და საქმის მასალების გათვალისწინებით, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საერთოდ არ მომხდარა მუშაკთა პროფესიული უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და ა.შ. ადეკვატური, ობიექტური შეფასება; ა-----ას სამსახურიდან განთავისუფლების ბრძანება დაეფუძნა ერთადერთ დოკუმენტს - შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის უფროსის - მანუჩარ ჩილაჩავას მოხსენებით ბარათს, რომელში აღწერილი ინფორმაციაც ოდნავადაც არ ყოფილა გამყარებული მტკიცებულებებით და ამგვარი მოხსენებითი ბარათი არ შეიძლებოდა მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველი გამხდარიყო; ადმინისტრაციულ ორგანოს შესაბამისი სამართლებრივი, ობიექტური მექანიზმის საფუძველზე უნდა მოეხდინა ექვსივე მოხელის პროფესიული უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორების შესწავლა, შეფასება, უნდა გაეთვალისწინებინა ატესტაციის შედეგები (არსებობის შემთხვევაში) და ისე მიეღო გადაწყვეტილება ერთ-ერთი მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების შესახებ. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ამგვარი ქმედების პრაქტიკაში დამკვიდრება დიდი საფრთხის მატარებელია საქართველოს კონსტიტუციით დამკვიდრებული შრომის უფლებისათვის, რადგან ადმინისტრაციულ ორგანოს საშუალება ეძლევა თუნდაც ფორმალური რეორგანიზაციის ჩატარების მოტივით, მისთვის არასასურველი მოხელე მხოლოდ მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე გაათავისუფლოს სამსახურიდან, მაშინ როცა, მის მიერ ამ საკითხზე მსჯელობა უნდა განხორციელდეს სწორედ სააპელაციო სასამართლოს მიერ ზემოთ აღწერილი მოთხოვნების კვალობაზე.

სააპელაციო სასამართლომ მხარი დაუჭირა რა აქტის გაუქმებას სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად, აღნიშნა, რომ სასამართლოს მიერ ვერ მოხდება საკითხის არსებითად გადაწყვეტა, რადგან მოხელეთა პროფესიული უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და ა.შ. შემოწმება სწორედ ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ ოფლებამოსილებას წარმოადგენს და დისკრეციას მიკუთვნებულ საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება, დისკრეციაში შეჭრა, სცილდება სასამართლო კომპეტენციას.

ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ საკითხზე თავიდან მსჯელობისას ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა გაითვალისწინოს, რომ გაუქმდა არა კონკრეტული, ანუ ა-----ას საშტატო ერთეული, არამედ, ზოგადად, გაუქმდა 6 შტატიდან მხოლოდ ერთი და დარჩა 5 ერთეული, გაუქმებამდეც და გაუქმების შემდეგაც ყველა მათგანზე დასაქმებულ პირებს ერთი და იგივე ფუნქციური უფლება-მოვალეობები გააჩნდათ, რაც გულისხმობს იმას, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ საკითხი უნდა გადაწყვიტოს უკეთესის/საუკეთესოს, უპირატესის ამორჩევის პრინციპის საფუძველზე, რაც, როგორც ზემოთ აღინიშნა, უნდა განხორციელდეს შესაბამისი სამართლებრივი, ობიექტური მექანიზმის გამოყენებით.

რაც შეეხება საქმის მასალებში არსებულ მანუჩარ ჩილაჩავას მიერ შედგენილ სამსახურებრივ ბარათს, სადაც ახსნილია ის მიზეზი, თუ რა დაედო

საფუძვლად ა-----ას სამსახურიდან განთავისუფლებას, კერძოდ ის, რომ ხ-----ა პროფესიით იურისტი და უკეთ ასრულებს სამსახურებრივ მოვალეობებს, სააპელაციო სასამართლომ განმარტა, რომ პირველ რიგში, ა-----ას, ისევე როგორც ამ სტრუქტურულ ერთეულში დასაქმებული მუშაკების, მიერ დაკავებული თანამდებობებისათვის, სავალდებულო საკვალიფიკაციო მოთხოვნას წარმოადგენდა ზოგადად უმაღლესი განათლება და არა კონკრეტულად უმაღლესი იურიდიული განათლება. გარდა ამისა, ხ-----ას მიერ ა-----აზე უკეთ სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულება არ დასტურდება საქმეში არსებული არც ერთი მტკიცებულებით და ბოლოს, აღნიშნული სამსახურებრივი ბარათი (22.08.2017) შექმნილია ა-----ას სამსახურიდან განთავისუფლების (03.01.2017) შემდეგ, უფრო მეტიც, საქმის პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ განხილვის (08.06.2017) შემდეგაც, რაც გულისხმობს იმას, რომ ა-----ას სამსახურიდან განთავისუფლების მომენტისათვის ამგვარი მოტივაცია მისთვის უცნობი იყო მისი არარსებობის გამო და რაც აქტის სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნობის დამატებითი საფუძველია. გარდა ამისა, სამსახურიდან განთავისუფლების მიზეზების წერილობითი ფორმით შედგენა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების მოტივაციის გაცნობის შემდეგ, სააპელაციო სასამართლოს, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 105-ე მუხლის მე-2 ნაწილის გათვალისწინებით, ამ მტკიცებულების მიმართ უყალიბებს იმგვარ შინაგან რწმენას, რომელიც ნამდვილად ვერ იქნება ადმინისტრაციული ორგანოს სასარგებლო; კერძოდ, ეს გულისხმობს იმას, რომ ამ სამსახურებრივ ბარათში მოყვანილი გარემოებები, საქმის სხვა მასალებისა და მოცემული ეტაპისათვის ცნობილი გარემოებების ყოველმხრივი და ობიექტური ურთიერთშეჯერების საფუძველზე, გასაჩივრებული აქტის გამოცემის დროისათვის არც არსებულა.

სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასება იმის თაობაზე, რომ შტატის შემცირების შედეგად მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება დასაბუთებული უნდა იყოს, რათა დაინტერესებული პირისთვის ცნობილი გახდეს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში თუ რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიღო ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაწყვეტილება, ასეთ დროს ის ვალდებულია გადაწყვეტილებაში მიუთითოს ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელთაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდათ შესაბამისი აქტის გამოცემისას. გასაჩივრებული საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება კი არ შეიცავს საკმარის დასაბუთებას და არ იძლევა გადაწყვეტილების ობიექტურად შეფასების შესაძლებლობას.

ამდენად, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ არსებითად სწორად გადაწყვიტა საკითხი და საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის

შესაბამისად სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად მართებულად ცნო ბათილად მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება და მოპასუხე სამინისტროს დაავალა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ა-----ას მიმართ კანონით დადგენილ ვადაში ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემა. ამდენად, არ არსებობდა გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 15 თებერვლის განჩინება საკასაციო წესით გაასაჩივრა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ, რომელმაც გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა მოითხოვა.

კასატორი მიუთითებს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილი იძლევა შესაძლებლობას, სასამართლომ ბათილად ცნოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოებების გამოკვლევა-შეფასების გარეშე. მსგავსი გადაწყვეტილების მიღება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ჰქონდა დისკრეციული უფლებამოსილება, შეფასებისა და მოქმედების თავისუფლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, რაც მან ჯეროვნად ვერ გამოიყენა და რის შესახებ გადაწყვეტილებასაც ვერ მიიღებს სასამართლო მანამ, სანამ ადმინისტრაციული ორგანო ჯეროვნად არ გამოიკვლევს საქმის ფაქტობრივ გარემოებებს.

კასატორი მიიჩნევს, რომ სამინისტროს მიერ სადავო საკითხის თაობაზე ჩატარდა სრულყოფილი ადმინისტრაციული წარმოება მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე და 53-ე მუხლებით დადგენილი წესის სრული დაცვით. საქმეზე წარმოდგენილი მტკიცებულებებით ნათლად ჩანს, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა ყველა იმ გარემოებებისა და მტკიცებულებების გამოკვლევის, ურთიერთშეჯერებისა და შეფასების საფუძველზე, რაც წარმოდგენილ იქნა ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში.

კასატორი არ იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს შეფასებას, რომ სამინისტროს მიერ ა-----ას სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილება არ არის დასაბუთებული და მიღებულ გადაწყვეტილებაში არ ჩანს, თუ რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიღო სამინისტრომ სადავო გადაწყვეტილება. კასატორი აღნიშნავს, რომ წარმოდგენილ შესაგებელში, ასევე სასამართლოსათვის მიცემულ ახსნა-განმარტებასა და გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაშიც კი ცხადი და ნათელია, რომ სამინისტროს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ეყრდნობა ა-----ას

უშუალო ხელმძღვანელის რეკომენდაციას (2017 წლის 3 იანვრის #05-13 მოხსენებითი ბარათი), რომელიც ყოველდღიურად ახორციელებდა ზედამხედველობას მის დაქვემდებარებაში მყოფ თანამშრომლებზე, ყველაზე კარგად იცნობდა მათ კვალიფიკაციას, უნარ-ჩვევებს, თავისებურებებს, მიცემული დავალებების შესრულების ხარისხს, მათ მიერ აღებული პასუხისმგებლობებისა და უფლებამოსილებების ოდენობას, მნიშვნელობას და კონკრეტული სამსახურებრივი მოვალეობის შესასრულებლად, საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, მათ საჭიროებასა და პოტენციალს. ვინაიდან, შტატების შემცირების გამო მოხელის სამსახურიდან დათხოვნა უკავშირდება მუშაკთა უნარ-ჩვევების შეფასების უფლებამოსილებას, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს დისკრეციას, შეფასების თავისუფლებას, მოახდინოს თანამშრომელთა პროფესიული ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და ა.შ. შეფასება, სამინისტრო გადაწყვეტილების მიღებისას დაეყრდნო სწორედ იმ თანამდებობის პირის რეკომენდაციას, რომელსაც ჰქონდა ყველაზე მეტი შემხებლობა და ინფორმაცია მოსარჩელის საქმიანობასთან.

გარდა ზემოხსენებულისა, კასატორი არ ეთანხმება სააპელაციო სასამართლოს პოზიციას, რომ ა-----ასათვის არ იყო ცნობილი და სადავო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში არ არის განმარტება იმ სამართლებრივი და ფაქტობრივი მიზეზებისა და გარემოებების თაობაზე, რაც გახდა მისი სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი. მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანების გამოცემის საფუძველად მითითებულია მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის #318-კ ბრძანება, სამინისტროს დებულებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის #614 დადგენილება და მანუჩარ ჩილაჩავას 2017 წლის 3 იანვრის #05-13 მოხსენებითი ბარათი. თავის მხრივ, ზემოხსენებულ სამართლებრივ აქტებსა და მოხსენებით ბარათში განმარტებულია შტატების შემცირებისა და ა-----ას გათავისუფლების თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების ის მიზეზები და გარემოებები, რაც სასამართლოს მოსაზრებით არ ასახულა სამინისტროს მიერ მიღებულ სადავო გადაწყვეტილებაში. შესაბამისად, კასატორი მიიჩნევს, რომ სამინისტროს გადაწყვეტილება დასაბუთებულია როგორც სამართლებრივად, ასევე ფაქტობრივად და სააპელაციო სასამართლო ვერ ასახელებს იმ რეალურ სამართლებრივ და ფაქტობრივ მიზეზებს, რაც შესაძლოა გამხდარიყო ამ გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის საფუძველი.

კასატორი აღნიშნავს, რომ სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოცხადების დროს ყურადღება ძირითადად იმ გარემოებაზე იქნა გამახვილებული, რომ ა-----ასა და ხ-----ას გამოცდილებას შორის თითქმის არ არის სხვაობა, შესაბამისად, განმარტა, რომ სამინისტროს განსაკუთრებით ამ კუთხით უნდა მოეხდინა საკითხის ხელახლა შეფასება და შესწავლა, თუ რატომ უნდა შემცირებულიყო ა-----ას შტატი და არა იმავე სამუშაო გამოცდილების მქონე სხვა უფროსი სპეციალისტისა. როგორც ზემოთ

მოგახსენეთ, გარდა სამუშაო გამოცდილებისა, შტატის შემცირებისა და მოხელის გათავისუფლების დროს მნიშვნელობა ენიჭება ასევე იმ უნარ-ჩვევებს, კონკრეტულად ამ მოხელის საჭიროებასა და საქმიანობის სხვა თავისებურებებს, რაც ვლინდება სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულების დროს და რის თაობაზეც, მანუჩარ ჩილაჩავას მოხსენებით ბარათში არის გაკეთებული განმარტებები და რაც მხედველობაში იქნა მიღებული სადავო გადაწყვეტილების მიღებისას.

ამასთან, კასატორი განმარტავს, რომ სამინისტროს ჰქონდა აბსოლუტური ლეგიტიმური უფლებამოსილება განეხორციელებინა რეორგანიზაცია და შეემცირებინა კონკრეტული საშტატო ერთეულები, შესაბამისად, გაეთავისუფლებინა ამ საშტატო ერთეულზე დანიშნული თანამშრომლები. სამინისტრო მოქმედებდა კანონით გათვალისწინებულ ნორმათა დაცვით, შესაბამისად, არ უნდა იქნეს გაზიარებული მოსარჩელის პრეტენზია იმასთან დაკავშირებით, რომ მისი გათავისუფლება მოხდა უკანონოდ.

კასატორი მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის #ბს-166-165(კ-16) საქმეზე გაკეთებულ განმარტებაზე, რომლის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაციის გამო სამსახურიდან განთავისუფლების შესაძლებლობას ითვალისწინებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტი და ამავე კანონის 97-ე მუხლი იმ შემთხვევაში, როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება. 97-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას ან არაკანონიერად განთავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მოხელე სამსახურიდან თავისუფლდება ამ მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე გაფრთხილების ვადის გასვლიდან პირველივე დღეს.

ამდენად, კასატორი აღნიშნავს, რომ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, რეორგანიზაცია შტატების შემცირებით, საკანონმდებლო რეგულაციის დონეზე, იძლევა თანამშრომლის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველს. შტატების შემცირება არის დაწესებულების საქმიანობის ოპტიმიზაციის, მისი კვალიფიციური კადრით დაკომპლექტების ერთ-ერთი ღონისძიება. შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა ჰქონდეს საშტატო ერთეულის ოპტიმიზაციის შესაძლებლობა და ხელი არ უნდა შეეშალოს ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონირებას.

კასატორი ასევე ყურადღებას ამახვილებს ა-----ას მიერ დაკავებული საშტატო ერთეულის შემცირებაზე და აღნიშნავს, რომ ამ გადაწყვეტილების ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენს თავად სტრუქტურული ქვედანაყოფის ხელმძღვანელის პოზიცია, რომელიც ემყარება მისთვის დაქვემდებარებულ ორგანოში მომუშავე თანამშრომელთა კვალიფიკაციისა და თვისებების შედარებით ანალიზს. მანუჩარ ჩილაჩავას 2017 წლის 3 იანვრის #05-13 მოხსენებითი ბარათის თანახმად, მან მიზანშეწონილად სწორედ ა-----ას

გათავისუფლება მიიჩნია იმ მიზეზით, რომ მასთან შედარებით დანარჩენ 5 უფროს სპეციალისტს - ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ასა და ხუნტულ გეთიას უკეთ ესმით სამმართველოს მუშაობის მისია, არიან კომუნიკაბელურები, შესწევთ გუნდურად მუშაობის უნარი და გააჩნიათ უკეთესი კვალიფიკაცია.

ამდენად, კასატორი განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებდა მისთვის კანონით მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, რა დროსაც მან სრულყოფილად შეაფასა საქმის გარემოებები და მხოლოდ მას შემდეგ მიიღო გადაწყვეტილება მოსარჩელის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, კასატორი მიიჩნევს, რომ სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება არ არის იურიდიულად საკმარისად დასაბუთებული, ხოლო არსებული დასაბუთება იმდენად არასრულია, რომ მისი სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმება შეუძლებელია.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 18 ივნისის განჩინებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, დასაშვებობის შესამოწმებლად წარმოებაში იქნა მიღებული საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს საკასაციო საჩივარი.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 3 სექტემბრის განჩინებით საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს საკასაციო საჩივარი მიჩნეულ იქნა დასაშვებად და მისი განხილვა დაინიშნა მხარეთა დასწრების გარეშე.

ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი :

საკასაციო სასამართლო გაეცნო საქმის მასალებს, შეამოწმა გასაჩივრებული განჩინების კანონიერება-დასაბუთებულობა, რის შემდეგაც მივიდა დასკვნამდე, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს (ამჟამად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო) საკასაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და უცვლელად დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 15 თებერვლის განჩინება.

საკასაციო სასამართლო მიუთითებს საქმის მასალებში ასახულ შემდეგ ფაქტობრივ გარემოებებზე: საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან

იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის #406-კ ბრძანების თანახმად, ა-----ა დაინიშნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე სამთვლიანი გამოსაცდელი ვადით, 2015 წლის 1 ოქტომბრიდან.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 დეკემბრის #312-კ ბრძანებით, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში 2017 წლის იანვარში დაგეგმილი რეორგანიზაციის და თანამდებობების შესაძლო შემცირების შესახებ, გაფრთხილებულ იქნენ სამინისტროს, იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთისა და აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოების საჯარო მოსამსახურეები.

2016 წლის 2 დეკემბერს განხორციელებული სატელეფონო ზარის მეშვეობით ა-----ას ეცნობა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 დეკემბრის #312-კ ბრძანების შესახებ.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის #318-კ ბრძანებით დამტკიცდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების თანდართული საშტატო ნუსხები (იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა - დანართი #1, აჭარისა და სამეგრელო-ზემოსვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა - დანართი #2). დანართი #2-ის თანახმად, აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს საშტატო ნუსხა განისაზღვრა 8 პირით, მათ შორის - უფროსი 1 შტატი, უფროსის მოადგილე 1 შტატი, მთავარი სპეციალისტი 1 შტატი, უფროსი სპეციალისტი 5 შტატი. ამავე ბრძანებით ძალადაკარგულად გამოცხადდა „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების საშტატო ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 აპრილის #99-კ ბრძანება.

აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსის მანუჩარ ჩილაჩავას 2017 წლის 3 იანვრის #05-13 მოხსენებითი ბარათით დგინდება, რომ სამინისტროს სისტემაში მიმდინარე რეორგანიზაციის ფარგლებში, ოპტიმიზაციის მიზნით, მიზანშეწონილად იქნა

მიჩნეული აჭარა, სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამმართველოში არსებული უფროსი სპეციალისტის 6 საშტატო ერთეული შემცირებულიყო 1 საშტატო ერთეულით და დღემდე დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობები განხორციელებინა 5 უფროს სპეციალისტს. ამავე მოხსენებითი ბარათის თანახმად, აჭარა, სამეგრელო-ზემო სვანეთის უფროსი სპეციალისტის 6 საშტატო ერთეულზე დანიშნულები იყვნენ: ა-----ა, ჯ-----ა, რ-----ა, ბ-----ა, ნ-----ა და ხ-----ა. აღნიშნული 6 მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს მოცულობის მიხედვით, მანუჩარ ჩილაჩავამ მიზანშეწონილად მიიჩნია, რომ უნდა მომხდარიყო უფროსი სპეციალისტის - ა-----ას თანამდებობიდან გათავისუფლება, რადგან დანარჩენ 5 სპეციალისტს - ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას სამუშაო გამოცდილებიდან გამომდინარე უკეთ ესმოდათ სამმართველოს მუშაობის მისია, იყვნენ კომუნიკაბელურები და შესწევდათ გუნდური მუშაობის უნარი.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანების თანახმად, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტი ა-----ა გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან 2017 წლის 3 იანვრიდან.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ შრომითი უფლების სრულყოფილი რეალიზების გარანტიები გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის, როგორც ქვეყნის უზენაესი საკანონმდებლო აქტის, 30-ე მუხლით, კერძოდ, აღნიშნული მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, შრომა თავისუფალია. შრომის თავისუფლება, ე.ი. უფლება თავისუფალ შრომაზე, მოიცავს როგორც ადამიანისათვის მინიჭებულ უფლებას, თავად განკარგოს საკუთარი შესაძლებლობები შრომით საქმიანობაში, თავად აირჩიოს შრომითი საქმიანობის ესა თუ ის სფერო (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება #2/4-24, 28.02.1997), ასევე, „სახელმწიფოს ვალდებულებას, იზრუნოს მოქალაქეთა დასაქმებაზე და დაიცვას მათი შრომითი უფლებები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება #2/2-389, 26.10.2007). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებითვე (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება #2/2-389, 26.10.2007), კონსტიტუციის 30-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით „დაცულია არა მარტო უფლება, აირჩიო სამუშაო, არამედ ასევე უფლება განახორციელო, შეინარჩუნო და დათმო ეს სამუშაო“.

საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების თანახმად, საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. სახელმწიფო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მიზნებისთვის სახელმწიფო სამსახური არის პროფესიული საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში, სხვა საჯარო ფუნქციის განხორციელების მიზნით ჩამოყალიბებულ ინსტიტუციებში“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 11 აპრილის #1/2/569 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - დავით კანდელაკი, ნატალია დვალი, ზურაბ დავითაშვილი, ემზარ გოგუაძე, გიორგი მელაძე და მამუკა ფაჩუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3). ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტი „მოიცავს სახელმწიფო სამსახურში საქმიანობის შეუფერხებელი განხორციელების სხვადასხვა უფლებრივ კომპონენტს, მათ შორის, სამსახურიდან დაუსაბუთებელი გათავისუფლებისგან დაცვის გარანტიას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 7 აპრილის #3/2/717 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები მთვარისა კველიშვილი, ნაზი დოთიაშვილი და მარინა გლოველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-13). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ანალოგიური პოზიცია აქვს დაფიქსირებული საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახა კუკავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ 2017 წლის 17 მაისის #3/3/600 გადაწყვეტილებაში (იხ. გადაწყვეტილების მე-20 და 21-ე პარაგრაფები). „სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების უფლების დაცვით საქართველოს კონსტიტუცია ესწრაფვის, ერთი მხრივ, უზრუნველყოს მოქალაქეთა თანაბარი დაშვება სახელმწიფო სამსახურში გონივრული და კონსტიტუციური მოთხოვნების შესაბამისად, ხოლო, მეორე მხრივ, დაიცვას სახელმწიფო მოსამსახურე მის საქმიანობაში გაუმართლებელი ჩარევისგან, რათა მან შეძლოს კონსტიტუციითა და კანონით მასზე დაკისრებული მოვალეობების ჯეროვნად შესრულება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 11 აპრილის #1/2/569 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - დავით კანდელაკი, ნატალია დვალი, ზურაბ დავითაშვილი, ემზარ გოგუაძე, გიორგი მელაძე და მამუკა ფაჩუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-7).

საკონსტიტუციო სასამართლოს მითითებით, 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დებულება „გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურეთა სტატუსი, თანამდებობის დაკავების წესი, მოხელეთა უფლება-მოვალეობები, წახალისებისა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლები უნდა განისაზღვროს კანონით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 15 ივნისის #1/4/419 განჩინება საქმეზე „ბესიკ გვაჯავა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-7). ამასთანავე, თავად ეს კანონი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციურ სტანდარტებს, ანუ 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნებს, რაც გულისხმობს სახელმწიფო თანამდებობის დაკავებისა და ამ თანამდებობისათვის გონივრული პირობების დადგენას, ასევე უზრუნველყოფას იმისა, რომ გაუმართლებლად არ შეიზღუდება მოქალაქის უფლება, მონაწილეობა მიიღოს სახელმწიფო მართვაში და განახორციელოს საჯარო მნიშვნელობის ფუნქცია.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტით რეგლამენტირებული თავისუფალი შრომისა და 29-ე მუხლით დაცული სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების უფლებათა სამართლებრივი დაცვის გარანტიები გათვალისწინებულია არა მხოლოდ ეროვნული, არამედ საერთაშორისო საკანონმდებლო აქტებითაც. კერძოდ, საკასაციო სასამართლო მიუთითებს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-6 მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის თანახმად, წინამდებარე პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ შრომის უფლებას, რომელიც მოიცავს თითოეული ადამიანის უფლებას, მოიპოვოს საარსებო სახსრები შრომით, რომელსაც თავისუფლად აირჩევს ან რომელზეც თანხმდება, და მიიღებენ შესაბამის ზომებს ამ უფლების დასაცავად. ამასთან, 1948 წლის 10 დეკემბრის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ყველას აქვს უფლება თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში, ხოლო ამავე დეკლარაციის 23-ე მუხლის თანახმად კი, ყოველ ადამიანს აქვს შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება.

საკასაციო სასამართლო, აგრეთვე, მიუთითებს ევროპის სოციალური ქარტიის 24-ე მუხლის დანაწესზე, რომლის თანახმადაც, დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევებში მუშაკთა მიერ დაცვის უფლების ეფექტურად განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ აღიარონ:

ა) ყველა მუშაკის უფლება არ შეუწყდეთ დასაქმება ასეთი შეწყვეტის თაობაზე საპატიო მიზეზების გარეშე, რაც დაკავშირებული უნდა იყოს მათ შესაძლებლობასთან ან ქცევასთან ან განპირობებული უნდა იყოს შრომითი დაწესებულების, საწარმოს ან სამსახურის ოპერატიული მოთხოვნებით;

ბ) მუშაკთა უფლება, რომელთა დასაქმება შეწყვეტილი იქნება საპატიო მიზეზების გარეშე, სათანადო კომპენსაციაზე ან სხვა შესაბამის დაკმაყოფილებაზე.

ამ მხრივ მხარეები ვალდებულია იღებენ უზრუნველყოფნ, მუშაკის რომელიც მიიჩნევს, რომ მისი დასაქმება შეწყდა საპატიო მიზეზების გარეშე, მიუკერძოებელ ორგანოში საჩივრის შეტანის უფლება.

აღნიშნულ დანაწესთა გათვალისწინებით, საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ როგორც კერძო, ასევე საჯარო სექტორში ინდივიდთა შრომითი უფლებების დაცვისათვის ქმედითი მექანიზმების შექმნა სახელმწიფოს ვალდებულებას წარმოადგენს. ხსენებული ვალდებულების ზედმიწევნითი განხორციელების საჭიროება სახელმწიფოს მხრიდან თავს იჩენს მით უფრო საჯარო სექტორში, სადაც სახელმწიფო ეროვნული საკანონმდებლო ბაზის, კერძოდ, ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე, ერთი მხრივ, თავად ქმნის დასაქმებულ საჯარო მოხელეთა შრომითი უფლებების დაცვის გარანტიებს, ხოლო, მეორე მხრივ, იგი თავად გვევლინება დამსაქმებლის როლში, რაც საგრძნობლად ზრდის მისი მხრიდან დასაქმებულ საჯარო მოხელეთა უფლებების, განსაკუთრებით კი, შრომითი უფლებების დაცვის

სავალდებულობის ხარისხს.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციით რეგლამენტირებულ ზემოხსენებულ უფლებათა დაცვის უზრუნველსაყოფად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით განისაზღვრა საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპები, რომელთა სულისკვეთებით და გათვალისწინებით სახელმწიფოში უნდა მოწესრიგდეს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებული ურთიერთობები; 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, მათ შორის კონკრეტულ სამსახურებთან მიმართებით მოქმედი სპეციალური კანონმდებლობით დადგენილი ნორმებით.

საკასაციო სასამართლო მიუთითებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის თანახმად, საჯარო სამსახური არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში - საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში. ამავე კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება არის სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის სახსრებით შექმნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულება, რომლის ძირითადი ამოცანა საჯარო ხელისუფლების განხორციელებაა. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად კი, სახელმწიფო დაწესებულებებს, რომლებში საქმიანობაც ითვლება საჯარო სამსახურად, წარმოადგენენ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, საქართველოს სამინისტროები და სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 93-ე მუხლის თანახმად, მოხელე სამსახურიდან შეიძლება გაათავისუფლოს იმ პირმა ან დაწესებულებამ, რომელსაც მისი სამსახურში მიღების უფლება აქვს. ამავე კანონის 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაციისას, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება, დაწესებულების ხელმძღვანელი უფლებამოსილია გაითვალისწინოს ატესტაციის შედეგები.

ამასთან, ამავე კანონის 97-ე მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის თანახმად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას ან

არაკანონიერად განთავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას.

საკასაციო სასამართლო მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით დადგენილ პრაქტიკაზე, კერძოდ, საკასაციო სასამართლოს მიერ 2015 წლის 8 ივლისის #ბს-449-442(კ-15) გადაწყვეტილებით განიმარტა, რომ 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, წარმოადგენს რეორგანიზაციას. ამავე გადაწყვეტილების თანახმად, 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 სასამართლო აღნიშნავს, 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.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მიუთითებს, რომ მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება, ხოლო საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როდესაც ფუნქციური დატვირთვით ამგვარი შტატი აღარ არსებობს. თუმცა იმ შემთხვევაში, როდესაც შტატები სრულად არ უქმდება, უფლებამოსილი პირი იღებს გადაწყვეტილებას იმის თაობაზე, ერთსა და იმავე პოზიციაზე დანიშნული რომელი მოხელე გაათავისუფლოს და რომელი დატოვოს თანამდებობაზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილება არის უფლებამოსილება, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. ამავე კოდექსის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება. ამავე კოდექსის მე-6 მუხლის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს რომელიმე საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, იგი ვალდებულია ეს უფლებამოსილება განახორციელოს კანონით დადგენილ ფარგლებში.

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განახორციელოს დისკრეციული უფლებამოსილება მხოლოდ იმ მიზნით, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს ეს უფლებამოსილება.

ამასთან, საკასაციო სასამართლო მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 14 ივლისის #ბს-166-165(კ-16) გადაწყვეტილებაზე, სადაც საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ რეორგანიზაცია შტატების შემცირებით საკანონმდებლო რეგულაციის დონეზე იძლევა თანამშრომლის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველს. შტატების შემცირება არის დაწესებულების საქმიანობის ოპტიმიზაციის, მისი კვალიფიკაციური კადრის დაკომპლექტების ერთ-ერთი ღონისძიება. შტატების შემცირების გამო მოხელის სამსახურიდან დათხოვნა, უკავშირდება მუშაკთა უნარ-ჩვევების შეფასების უფლებამოსილებას, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს უქმნის დისკრეციის, შეფასების თავისუფლების ფართო არეალს. „საჯარო სამსახურის“ კანონის დაწესებულებაში შტატების შემცირების პირობებში ადმინისტრაციას ანიჭებს დისკრეციას, მოახდინოს თანამშრომელთა პროფესიული ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და ა.შ. ადეკვატური, ობიექტური შეფასება და მიიღოს შესაბამისი მოტივირებული გადაწყვეტილება.

საქმის მასალების თანახმად დასტურდება, რომ ა-----ას სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანებას საფუძვლად დაედო აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსის მანუჩარ ჩილაჩავას 2017 წლის 3 იანვრის #05-13 მოხსენებითი ბარათი. აღნიშნული დოკუმენტის თანახმად, უფროსი სპეციალისტის 6 საშტატო ერთეულზე დანიშნულები იყვნენ: ა-----ა, ჯ-----ა, რ-----ა, ბ-----ა, ნ-----ა და ხ-----ა. დასახელებული 6 მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს მოცულობის მიხედვით, მანუჩარ ჩილაჩავამ მიზანშეწონილად მიიჩნია, რომ უნდა მომხდარიყო უფროსი სპეციალისტის ა-----ას თანამდებობიდან გათავისუფლება, რადგან დანარჩენ 5 სპეციალისტს - ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას სამუშაო გამოცდილებიდან გამომდინარე, უკეთ ესმოდათ სამმართველოს მუშაობის მისია, იყვნენ კომუნიკაბელურები და შესწევდათ გუნდური მუშაობის უნარი. თუმცა საქმეში წარმოდგენილი ჯ-----ას, რ-----ას, ბ-----ას, ნ-----ას და ხ-----ას CV-ების გათვალისწინებით სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ უნდა მოხდეს ექვსი მოხელიდან იმ 5 პირის შერჩევა, რომლებიც კადრების შემცირების გამო დარჩენილი ადგილების მიხედვით სარგებლობენ უპირატესი დარჩენის უფლებით მათი სამუშაო გამოცდილების, კვალიფიკაციისა და უნარ-ჩვევების გათვალისწინებით.

საკასაციო სასამართლო განმეორებით მიუთითებს საქმის მასალებში ასახულ ფაქტობრივ გარემოებაზე, კერძოდ, საქართველოს ოკუპირებული

ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის #406-კ ბრძანების თანახმად, ა-----ა დაინიშნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის ტერიტორიული ორგანოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე სამთვნიანი გამოსაცდელი ვადით, 2015 წლის 1 ოქტომბრიდან. საკასაციო სასამართლო ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ საქმის მასალებში არ მოიპოვება მტკიცებულება - უფლებამოსილი ორგანოს შესაბამისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც ა-----ასთვის დაკავებულ თანამდებობაზე სამთვნიანი გამოსაცდელი ვადის გაგრძელებას დაადასტურებდა. თავის მხრივ, მსგავსი შინაარსის დოკუმენტის საქმის მასალებში არარსებობის პირობებში, ა-----ას 2015 წლის 1 ოქტომბრისათვის დაკავებული თანამდებობიდან 2017 წლის 3 იანვარს გათავისუფლება მიუთითებს იმ ფაქტზე, რომ მოსარჩელეს გამოსაცდელი ვადა 2016 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით წარმატებით ჰქონდა გადალახული, შესაბამისად, გათავისუფლების მომენტისათვის იგი აღარ იმყოფებოდა გამოსაცდელ პერიოდში და ამდენად, სრულად სარგებლობდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული მოხელის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიებით.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოხელის გამოსაცდელ პერიოდში და გამოსაცდელი პერიოდის შემდგომ გათავისუფლების საკითხის კანონიერების შემოწმების კუთხით ადმინისტრაციულ ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებაზე სასამართლო კონტროლის განსხვავებული ფარგლები ვრცელდება. გამოსაცდელი პერიოდი, თავისი შინაარსით, ადმინისტრაციულ ორგანოს აძლევს შესაძლებლობას დააკვირდეს მოხელის საქმიანობას და მის მიერ შესრულებული სამუშაოს ხარისხის, მისი ეფექტურობის მიხედვით, თავად განსაზღვროს მოხელის მიერ კონკრეტულ თანამდებობაზე საქმიანობის სამომავლოდ გაგრძელების პერსპექტივები. თავის მხრივ, გამოსაცდელი პერიოდის არსებობა გამორიცხავს მოხელესა და დამსაქმებელს შორის სრული ხარისხის ნდობის არსებობას, რამდენადაც გამოსაცდელ პირობებში მოხელის მოქცევით საჯარო დაწესებულება მასზე სადამკვირვებლო რეჟიმის გავრცელებას ახდენს, რაც ერთი მხრივ, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მოხელის მიმართ, ხოლო მეორე მხრივ, მოხელის მხრიდან ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ სრული ნდობის არარსებობაზე მიუთითებს. ასეთ ვითარებაში, გამოსაცდელი პერიოდის დასრულების შემდგომ საჯარო დაწესებულება მოხელის თანამდებობაზე დატოვებისა თუ მისი გათავისუფლების, როგორც ორი ალტერნატიული, კანონიერი შედეგის მიმართ ალიჭურვება დისკრეციული უფლებამოსილებით, რა დროსაც იგი ერთპიროვნულად წყვეტს მოხელესთან შრომითი ურთიერთობის გაგრძელების **მიზანშეწონილობას**. შესაბამისად, გამოსაცდელ ვადაში დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის ურთიერთობის სამომავლოდ გაგრძელებისადმი ნდობის

სრული ხარისხით არარსებობის გათვალისწინებით, სასამართლო ვერ შეიჭრება ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციაში და თავად ვერ განუსაზღვრავს მას გამოსაცდელი პერიოდის შედეგების საფუძველზე არასასურველად მიჩნეული პირის კონკრეტულ თანამდებობაზე საქმიანობის მიზანშეწონილობას.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ გამოსაცდელი ვადის გასვლის შემდგომ მხარეთა შორის შრომითი ურთიერთობის გაგრძელება მოხელის მიერ აღნიშნული პერიოდის წარმატებით გადალახვაზე მეტყველებს. შესაბამისად, ასეთ შემთხვევაში, მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლებისას იზრდება საჯარო დაწესებულების მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების სტანდარტიც.

საკასაციო სასამართლო განსახილველ დავასთან მიმართებით ხაზგასმით მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ მოსარჩელე ა-----ა გათავისუფლების მომენტისათვის აღარ იმყოფებოდა გამოსაცდელ პერიოდში. ამდენად, მართალია ასეთ ვითარებაშიც კი საჯარო დაწესებულება ა-----ას თანამდებობიდან გათავისუფლების დროს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მოქმედებდა, თუმცა აღნიშნული არ გულისხმობს მისი მხრიდან რეორგანიზაციისა და შტატების შემცირების მოტივით მოხელის სამსახურიდან დაუსაბუთებელი ან სათანადო დასაბუთების არმქონე გადაწყვეტილების საფუძველზე გათავისუფლების დაშვებას. ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ადმინისტრაციული კანონმდებლობით მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება არ არის აბსოლუტური და იგი სწორედ აღნიშნული კანონმდებლობითვე დაშვებულ შეზღუდვას ექვემდებარება, რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე ალტერნატიული გადაწყვეტილებიდან მის მიერ მიღებული კონკრეტული გადაწყვეტილება სათანადო, ადეკვატურ და ობიექტურ გარემოებებს დააფუძნოს და ამ გარემოებათა დამადასტურებელი მტკიცებულებებით გაამყაროს.

ამდენად, საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოხელის თანამდებობიდან განთავისუფლებაც, მით უფრო შტატების შემცირების საფუძველით, რა დროსაც კონკრეტულ პირთა თანამდებობაზე შენარჩუნება საუკეთესოს შერჩევის პრინციპით უნდა წარიმართოს, ობიექტურ, ცხად და გამჭვირვალე პროცესსა და კრიტერიუმებს უნდა ეფუძნებოდეს, რაც შედეგობრივად განთავისუფლებულ პირს უნდა აძლევდეს შესაძლებლობას, სრულად აღიქვას და გაიაზროს მისი განთავისუფლების, ასევე, მასთან შედარებით სხვა კონკრეტულ პირთათვის უპირატესობის მინიჭების საფუძველები.

საკასაციო სასამართლო იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს შეფასებას და მიიჩნევს, რომ განსახილველ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ განხორციელებულა მუშაკთა პროფესიული უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინისა და სხვა საჭირო ინფორმაციის ადეკვატური, ობიექტური შეფასება. ა-----ას სამსახურიდან

განთავისუფლების ბრძანება დაეფუძნა ერთადერთ დოკუმენტს - შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის უფროსის - მანუჩარ ჩილაჩავას მოხსენებით ბარათს, რომელში აღწერილი ინფორმაციაც წარმოადგენდა არა ატესტაციისა თუ სხვა ობიექტური, გამჭვირვალე გზით დადგენილ შედეგს, არამედ მტკიცებულებებით გაუმყარებელ სუბიექტურ შეფასებას, რომელიც არ შეიძლებოდა მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველი გამხდარიყო. ადმინისტრაციულ ორგანოს შესაბამისი სამართლებრივი, ობიექტური მექანიზმის საფუძველზე უნდა მოეხდინა ექვსივე მოხელის პროფესიული უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორების შესწავლა-შეფასება, უნდა გაეთვალისწინებინა ატესტაციის შედეგები (არსებობის შემთხვევაში) და ისე მიეღო გადაწყვეტილება ერთ-ერთი მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების შესახებ.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო დაწესებულების მიერ განხორციელებული ამგვარი ქმედების კანონიერად მიჩნევა და მისი პრაქტიკაში დამკვიდრება მოხელეთა საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული შრომის უფლების ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიერ შეფარვით შელახვის დიდ საფრთხეს წარმოშობს, რამდენადაც აღნიშნული საჯარო დაწესებულებას საშუალებას მისცემს, თუნდაც ფორმალური რეორგანიზაციის ჩატარების მოტივით, მისთვის არასასურველი მოხელე მხოლოდ მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე და დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობაზე მითითებით გაათავისუფლოს სამსახურიდან, მაშინ როცა, ამ საკითხზე მსჯელობა მის მიერ სწორედ ზემოაღწერილი მოთხოვნების კვალობაზე უნდა წარიმართოს. ამასთან, საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ მოხელეთა პროფესიული უნარ-ჩვევები, კვალიფიკაცია, შრომის დისციპლინა და ა.შ. ობიექტურად სწორედ საჯარო დაწესებულების მიერ უნდა შემოწმდეს, რამდენადაც ხსენებული ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ ოფლებამოსილებას წარმოადგენს და მისი შეფასება სცდება სასამართლო კომპეტენციის ფარგლებს. ამდენად, საჯარო დაწესებულების მხრიდან ზემოაღნიშნულ ქმედებათა განხორციელების ფაქტი და მათი განსახილველ დავასთან მიმართებით განხორციელების საჭიროება, ა-----
ას განთავისუფლების შესახებ მინისტრის გასაჩივრებული აქტის სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნობისა და ადმინისტრაციული ორგანოსათვის საკითხზე ხელახლა მსჯელობის დავალების საფუძველს წარმოშობს.

საკასაციო სასამართლო იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს შეფასებას მასზედ, რომ შტატის შემცირების შედეგად მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება დასაბუთებული უნდა იყოს, რათა დაინტერესებული პირისთვის ცნობილი გახდეს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში თუ რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიღო ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაწყვეტილება. ასეთ დროს ის ვალდებულია გადაწყვეტილებაში მიუთითოს ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელთაც

არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდათ შესაბამისი აქტის გამოცემისას. გასაჩივრებული საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება კი არ შეიცავს საკმარის დასაბუთებას და არ იძლევა გადაწყვეტილების ობიექტურად შეფასების შესაძლებლობას.

ამასთან, საკასაციო სასამართლო იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს მითითებას, რომ საკითხზე ხელახლა მსჯელობისას ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა გაითვალისწინოს, რომ გაუქმდა არა კონკრეტული, ანუ ა----- --ას საშტატო ერთეული, არამედ, ზოგადად, 6 შტატიდან მხოლოდ ერთი და დარჩა 5 ერთეული, ხოლო გაუქმებამდეც და გაუქმების შემდეგაც ყველა მათგანზე დასაქმებულ პირებს ერთი და იგივე ფუნქციური უფლება-მოვალეობები გააჩნდათ, რაც გულისხმობს იმას, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ საკითხი უნდა გადაწყვიტოს უკეთესის/საუკეთესოს, უპირატესის ამორჩევის პრინციპის საფუძველზე, რაც, როგორც ზემოთ აღინიშნა, უნდა განხორციელდეს შესაბამისი სამართლებრივი, ობიექტური მექანიზმის გამოყენებით.

რაც შეეხება საქმის მასალებში არსებულ მანუჩარ ჩილაჩავას მიერ შედგენილ სამსახურებრივ ბარათს, აღნიშნულით ახსნილია ის მიზეზი, თუ რა დაედო საფუძვლად ა-----ას სამსახურიდან განთავისუფლებას. კერძოდ, მასში აღნიშნულია, რომ ხ-----ა პროფესიით იურისტი და უკეთ ასრულებს სამსახურებრივ მოვალეობებს. მითითებულ დოკუმენტთან მიმართებით, საკასაციო სასამართლო უპირველესად განმარტავს, რომ ა----- -ას, ისევე როგორც ამ სტრუქტურულ ერთეულში დასაქმებული მუშაკების, მიერ დაკავებული თანამდებობებისათვის, სავალდებულო საკვალიფიკაციო მოთხოვნას წარმოადგენდა ზოგადად უმაღლესი განათლება და არა კონკრეტულად უმაღლესი იურიდიული განათლება. გარდა ამისა, ხ-----ას მიერ ა-----აზე უკეთ სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულება არ დასტურდება საქმეში არსებული არც ერთი მტკიცებულებით. ამასთან, აღნიშნული სამსახურებრივი ბარათი (22.08.2017) შექმნილია ა-----ას სამსახურიდან განთავისუფლების (03.01.2017) შემდეგ, უფრო მეტიც, საქმის პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ განხილვის (08.06.2017) შემდეგაც, რაც გულისხმობს იმას, რომ ა-----ას სამსახურიდან განთავისუფლების მომენტისათვის ამგვარი მოტივაცია მისთვის უცნობი იყო მისი არარსებობის გამო, რაც აქტის სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნობის დამატებითი საფუძველია.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ქვედა ინსტანციის სასამართლოებმა სწორად გადაწყვიტეს განსახილველი საკითხი, შესაბამისად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად მართებულად ცნეს ბათილად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 3 იანვრის #4-კ ბრძანება

და მოპასუხე სამინისტროს დაავალეს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ა-----ს მიმართ კანონით დადგენილ ვადაში ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. ამდენად, არ არსებობს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს (ამჟამად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო) საკასაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და უცვლელად უნდა დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 15 თებერვლის განჩინება.

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 ნაწილითა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 410-ე მუხლით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა :

1. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს (ამჟამად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო) საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 15 თებერვლის განჩინება;
3. საკასაციო სასამართლოს განჩინება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე

მ. ვაჩაძე

მოსამართლეები:

ნ. სხირტლაძე

ვ. როინიშვილი