

#ბს-829(კ-18)

31 იანვარი, 2019

წელი

ლ-----ე-ლ-----ი ბს-829(კ-18)

ქ. თბილისი

**ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
შემადგენლობა:**

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

საქმის განხილვის ფორმა _ ზეპირი მოსმენის გარეშე

კასატორი _ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერია

მოწინააღმდეგე მხარე _ ფ-----ი

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება _ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება

დავის საგანი _ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის
ბათილად ცნობა, კომპენსაციის დაკისრება

ა ლ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი :

2017 წლის 3 ივლისს ფ-----მა სასარჩელო
განცხადებით მიმართა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს, მოპასუხის -
გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიმართ.

მოსარჩელის მითითებით, იგი წლების განმავლობაში დასაქმებული იყო
გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----
-----ის განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე, სადაც გარდაბნის
მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანებით
გათავისუფლებულ იქნა თანამდებობიდან და ამავე ბრძანების მეორე პუნქტით

განისაზღვრა მოსარჩელისათვის ორთვიანი კომპენსაციის გაცემის ვალდებულება, რაც აბსოლიტურ შესაბამისობაშია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლთან, რადგან მითითებული ნორმა ცალსახად ავალებს მოპასუხეს დაწესებულების ლიკვიდაციის ან შტატების შემცირების გამო სამსახურიდან გათავისუფლებისას მოხელეს კომპენსაციის სახით მისცეს 2 (ორი) თვის თანამდებობრივი სარგო. მიუხედავად აღნიშნულისა, მოპასუხე მხარემ ყოველგვარი საფუძვლის გარეშე 2017 წლის 29 მაისს გამოსცა #1192 ბრძანება, რომლითაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანების მეორე მუხლი, რომელიც ითვალისწინებდა დასაქმებულისათვის ორთვიანი კომპენსაციის გაცემის ვალდებულებას.

ამდენად, მოსარჩელემ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანების ბათილად ცნობა და ადმინისტრაციული ორგანოსთვის ფ-----ის სასარგებლოდ კომპენსაციის სახით ორი თვის სარგოს - 2062 ლარის დაკისრება მოითხოვა.

რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2017 წლის 26 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით ფ----- ლ-----ის სარჩელი არ დაკმყოფილდა.

საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ 2015 წლის 1 იანვრიდან ფ-----ი დაინიშნა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----ის განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე.

გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანებით ფ-----ი გათავისუფლდა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----ის განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან. ამავე ბრძანების მეორე პუნქტის შესაბამისად გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საფინანსო-საბიუჯეტო და შესყიდვების სამსახურს დაევალა ფ-----ისათვის ფულადი კომპენსაციის 2 (ორი) თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით ჩარიცხვა.

2017 წლის 2 მაისს ფ----- ლ-----მა განცხადებით მიმართა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებელს გ-----ს და მოითხოვა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშვნა.

საქალაქო სასამართლომ აგრეთვე დადგენილად მიიჩნია, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 2 მაისის #927 ბრძანებით ფ-----ი დაინიშნა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----ის

განყოფილების მთავარი სპეციალისტის მოვალეობის შემსრულებლის თანამდებობაზე 2017 წლის 2 მაისიდან 1 ივლისამდე.

გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანებით, ძალადაკარგულად გამოცხადდა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანების მეორე მუხლი, რომლითაც გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საფინანსო-საბიუჯეტო და

შესყიდვების სამსახურს დაევალა ფ-----ისათვის ფულადი კომპენსაციის 2 (ორი) თვის თანამდებობრივი სარგოს ჩარიცხვა.

საქმის მასალებით სასამართლომ ასევე დადასტურებულად მიიჩნია, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 ივნისის #1545 ბრძანებით ფ-----ი დაინიშნა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----

-----ის განყოფილების მთავარი სპეციალისტის თანამდებობაზე 2017 წლის 30 ივნისიდან. ამავე ბრძანების მეორე მუხლით ძალადაკარგულად გამოცხადდა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 2 მაისის #927 ბრძანება ფ-----ის გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----

-----ის განყოფილების მთავარი სპეციალისტის მოვალეობების შემსრულებლის დანიშვნის შესახებ.

საქალაქო სასამართლომ მიუთითა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მე-8 მუხლის მე-14 ნაწილზე, რომლითაც კომპენსაცია განმარტებულია, როგორც პირის მიერ საქონლის მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან ხარჯების, დანაკარგის ან დანაკლისის ანაზღაურების მიზნით მიღებული ქონება ან/და სარგებელი. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებისას მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანხმად, დაწესებულების ლიკვიდაციის ან შტატების შემცირების გამო სამსახურიდან განთავისუფლებისას მოხელეს კომპენსაციის სახით ეძლევა 2 თვის თანამდებობრივი სარგო.

სასამართლომ მხარეთა ყურადღება მიაქცია იმ გარემოებაზე, რომ დასახელებული ნორმის გამოყენების დროს ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იხელმძღვანელოს ნორმის მიზნობრივი განმარტებით, თუ რა მიზანს ემსახურება კანონმდებლის ნება. საქალაქო სასამართლოს განმარტებით, კომპენსაცია თავისი შინაარსით წარმოადგენს თანხას, რომელიც შეიძლება გადახდილი იქნას რაიმეს ასანაზღაურებლად, დანაკარგის ან დანაკლისის ასანაზღაურებლად. იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში მიმდინარე რეორგანიზაციის შედეგად გაუქმდა ის სამსახური, რომელიც დაკავებული ჰქონდა მოსარჩელეს, ადმინისტრაციულმა ორგანომ შტატების შემცირების გამო სწორად უზრუნველყო მოსარჩელისათვის ორი თვის თანამდებობრივი სარგოს სახით კომპენსაციის მიცემის საკითხის გადაწყვეტა, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ასევე სწორად იქნა მიღებული გადაწყვეტილება ფ-----

-----ისათვის კომპენსაციის მიცემის გაუქმების თაობაზე ამ უკანასკნელის იმავე დაწესებულებაში სხვა თანამდებობის დაკავების გამო. უფრო მეტიც, ფ-----ს გავლილი აქვს საკონკურსო საატესტატო კომისია, მოსარჩელე არ იმყოფება სამსახურის დაკარგვის საშიშროების ქვეშ, შესაბამისად, მოსარჩელე სამსახურის დაკარგვის გამო არ ჩავარდნილა მძიმე მატერიალურ მდგომარეობაში.

საქალაქო სასამართლომ კანონის მიზნიდან გამომდინარე განმარტა, რომ

ორი თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით კომპენსაციის მიცემა ემსახურება დასაქმებულის ინტერესს - შეძლოს სხვა სამსახურის მოძიება. სასამართლომ მნიშვნელოვნად მიიჩნია ფ-----ის უმუშევრად დარჩენის პერიოდი, კერძოდ მოსარჩელე დაკავებული თანამდებობიდან განთავისუფლდა 2017 წლის 1 მაისს გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის #836 ბრძანებით, ხოლო გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 2 მაისის #927 ბრძანებით იგი დაინიშნა-----

---ის განყოფილების მთავარი სპეციალისტის მოვალეობის შესრულების თანამდებობაზე. სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული აქტით არ მომხდარა მოსარჩელის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების (კერძოდ, შრომითი საქმიანობის სტაბილურად, უწყვეტად განხორციელების, ადეკვატური გასამრჯელოს მიღების უფლების, პროფესიული უნარ-ჩვევების შეძენა-განვითარების, კვალიფიკაციის ამაღლების და ა.შ. ინტერესების) შეზღუდვა, მოსარჩელეს არ მიუღია იმგვარი მატერიალური ზიანი, რაც მისთვის კომპენსაციის გადახდას ავალდებულებს ადმინისტრაციულ ორგანოს.

საქალაქო სასამართლომ აღნიშნა, რომ გასაჩივრებული გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანება მიღებულ იქნა მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, აღნიშნული ბრძანება არ შეიცავდა დასაბუთებას, მასში არ იყო დაკონკრეტებული გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი, კერძოდ, მოსარჩელის დასაქმება, თუმცა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-7 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად მისთვის ცნობილი იყო გასაჩივრებული ბრძანების მიღების საფუძველი - ის უკვე იკავებდა სხვა თანამდებობას მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოში, შესაბამისად, გასაჩივრებული წერილობითი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ საჭიროებდა დასაბუთებას.

საქალაქო სასამართლომ მნიშვნელოვნად მიიჩნია ყურადღება გაემახვილებინა მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილების ინსტიტუტზე, რომელსაც აქვს არა მარტო საპროცესო-სამართლებრივი, არამედ მატერიალურ-სამართლებრივი მნიშვნელობაც, რაც მდგომარეობს იმაში, რომ ფაქტის დაუმტკიცებლობის არახელსაყრელი შედეგები უნდა დაეკისროს იმ მხარეს, რომელსაც ამ ფაქტის დამტკიცება ევალებოდა.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 17-ე მუხლზე, რომლის თანახმად, მოსარჩელე ვალდებულია დაასაბუთოს თავისი სარჩელი და წარადგინოს შესაბამისი მტკიცებულებები; მოპასუხე ვალდებულია დაასაბუთოს თავისი შესაგებელი და წარადგინოს შესაბამისი მტკიცებულებები. ამდენად, საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელემ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის პირველი ნაწილის მოთხოვნებიდან გამომდინარე ვერ უზრუნველყო იმ გარემოების დამადასტურებელი მტკიცებულების წარმოდგენა, რომლითაც დადასტურდებოდა გასაჩივრებული აქტის კანონსაწინააღმდეგობა. ვინაიდან გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ფორმალური და

მატერიალური კანონიერების თვალსაზრისით კანონიერი იყო და არ არსებობდა მისი ბათილად ცნობის საფუძველი, აღნიშნული წარმოადგენდა მეორე - კომპენსაციის გაცემის თაობაზე სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის საფუძველს.

რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2017 წლის 26 ოქტომბრის გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა ფ-----მა, რომელმაც გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილება მოითხოვა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილებით ფ-----ის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა; გაუქმდა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2017 წლის 26 ოქტომბრის გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნა ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ფ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანება; გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობას ფ-----ის სასარგებლოდ დაეკისრა კომპენსაციის გადახდა 2062 ლარის ოდენობით.

სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილზე, რომლის მიხედვით, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომლებსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. სააპელაციო პალატამ განმარტა, რომ სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას დარღვეული იყო საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მოთხოვნები, ვინაიდან გასაჩივრებული ბრძანება არ შეიცავდა სათანადო დასაბუთებას.

სააპელაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ გასაჩივრებული ბრძანების გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე და 62-ე მუხლები. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების უფლება აქვს ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამომცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილი განსაზღვრავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის ძალადაკარგულად გამოაცხადოს კანონის შესაბამისად გამოცემული აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ: ა) ეს

პირდაპირ არის მითითებული კანონში ან მის საფუძველზე გამოცემული ზემდგომი ორგანოს კანონქვემდებარე აქტში; ბ) კანონმდებლობის შესაბამისად ეს პირდაპირ არის მითითებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში; გ) დაინტერესებულმა მხარემ არ შეასრულა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით დადგენილი ვალდებულება, რომლის შეუსრულებლობაც კანონმდებლობის შესაბამისად შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველი; დ) გაუქმდა ან შეიცვალა შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ართმევს შესაძლებლობას გამოსცეს ასეთი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს; ე) არსებობს ახლად აღმოჩენილი ან ახლად გამოვლენილი გარემოება, აგრეთვე შესაბამისი სამეცნიერო-ტექნიკური აღმოჩენა ან გამოგონება, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ართმევს შესაძლებლობას გამოსცეს ასეთი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს. მითითებული კოდექსის 62-ე მუხლის შესაბამისად კი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნაწილის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადება უნდა მოხდეს ამ კოდექსის მე-60 და 61-ე მუხლების მოთხოვნათა დაცვით. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნაწილის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადება არ იწვევს ამ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სხვა ნაწილების ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადებას.

სააპელაციო პალატამ ყურადღება მიაქცია იმ გარემოებას, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანება შეიცავდა როგორც შემზღუდავ, ისე აღმჭურველ ნაწილს. კერძოდ, ბრძანების მე-2 მუხლი, რომლითაც განისაზღვრა კომპენსაციის გაცემის ვალდებულება, ანიჭებდა აპელანტს უფლებას/სარგებელს. შესაბამისად, იმ ნაწილში, რომელშიც 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანება ძალადაკარგულად გამოცხადდა, იგი წარმოადგენდა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ აღმჭურველ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

სააპელაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ძალადაკარგულად გამოაცხადოს მხოლოდ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის მე-2 ნაწილით განსაზღვრული სამართლებრივი წინაპირობების არსებობისას, რა დროსაც ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი ხდება, იმსჯელოს ინდივიდუალური აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე და მხოლოდ ასეთ ვითარებაში ეძლევა საშუალება, საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე, კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. ამდენად, სააპელაციო სასამართლომ

განმარტა, რომ როდესაც საკითხი ეხება აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებას, რომელიც წარმოადგენს კანონიერი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების საშუალებას და იწვევს პირისთვის მინიჭებული უფლების/სარგებლის გამოყენების შეუძლებლობას, აუცილებელია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი იყო დასაბუთებული, მოტივირებული, მასში მიეთითებოდეს კონკრეტულ კანონიერ საფუძვლებსა და სამართლებრივ ნორმებზე, რასაც კონკრეტულ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია.

სააპელაციო სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა ადმინისტრაციული ორგანოს პოზიციაზე, რომლის თანახმად, გასაჩივრებული ბრძანების გამოცემა განპირობებული იყო 2017 წლის 2 მაისს ფ-----ის იმავე საჯარო სამსახურში დასაქმებით. სასამართლომ აღნიშნა, რომ კომპენსაციის გაცემის ვალდებულებას კანონი აწესებს მოხელის შტატების შემცირების მოტივით გათავისუფლებისას. რაც შეეხება პირის შემდგომ დასაქმებას, კანონი, მართალია, არ შეიცავს რაიმე კონკრეტულ დათქმას, რომ კომპენსაციის მისაღებად პირის გათავისუფლებიდან მის კვლავ დასაქმებამდე გასული უნდა იყოს გარკვეული პერიოდი, ასევე, შეზღუდული არ არის პირის იმავე დაწესებულებაში დასაქმება, თუმცაა გათვალისწინებულ უნდა იქნას კანონმდებლის ნება და მიზანი კომპენსაციის გაცემის დადგენისას. კერძოდ, კომპენსაცია პირს ეძლევა მისი კანონიერი ინტერესებისა და უფლებების დასაცავად, რათა პირი უზრუნველყოფილი იქნას ცხოვრების ღირსეული პირობებით, როდესაც სამსახურიდან გათავისუფლებენ არა მის მიერ გადაცდომის ჩადენის, უფლება-მოვალეობების არაჯეროვანი შესრულებისათვის, არამედ შტატების შემცირების მიზეზით. შესაბამისად, კანონმდებელმა განსაზღვრა გარკვეული გონივრული პერიოდი, რომლის განმავლობაში მისაღები თანამდებობრივი სარგოც გათავისუფლებულ მოხელეს უნდა მიეცეს კომპენსაციის სახით. კომპენსაციის მხოლოდ გარკვეული პერიოდისათვის მიცემა ემყარება ვარაუდს, რომ ამ პერიოდში პირი შეძლებს საკუთარი შესაძლებლობების რეალიზებასა და ახალი სამსახურის პოვნას, ემსახურება იმ ნეგატიური გრძნობების ნაწილობრივ მაინც შემსუბუქებას, რომელსაც სამსახურიდან გათავისუფლებული პირი განიცდის, ასევე, გათვალისწინებულია დამსაქმებლის ინტერესებიც, რომელსაც შეუსაბამოდ მაღალი ეკონომიკური ტვირთი არ უნდა დაეკისროს.

სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ კომპენსაციის გაცემა განპირობებულია რა დასაქმებულის ნებისა და მის მიერ უფლება-მოვალეობათა შესრულების მიუხედავად, გარკვეული ობიექტური საფუძვლის არსებობის გამო პირის სამსახურიდან გათავისუფლებით, კომპენსაციის ოდენობა ერთმნიშვნელოვნად არის დადგენილი და შეესაბამება გარკვეული პერიოდისათვის პირის მიერ ასაღებ თანამდებობრივ სარგოს. შესაბამისად, კომპენსაციის გაცემის ვალდებულება, მისი ოდენობის გაანგარიშება არ არის დამოკიდებული იმ გარემოებაზე, რამდენ ხანში დასაქმდება პირი ახალ

სამსახურში. ამასთანავე, იმ პირობებში, როდესაც პირი გათავისუფლების შემდეგ იმავე დაწესებულებაში ინიშნება სხვა თანამდებობაზე, უნდა განისაზღვროს განხორციელებული მოქმედების რეალური მიზეზი, მიზანი და სამართლებრივი სახე. კერძოდ, კომპენსაციის მისაღებად დაწესებულების ხელმძღვანელებისა და მოხელის მიერ ბოროტად არ უნდა იქნას გამოყენებული გათავისუფლებული პირის შემდგომ დასაქმების პერიოდსა და ადგილზე კანონში რაიმე დათქმის არარსებობა, პირებმა, კანონის გვერდის ავლით, მხოლოდ ფორმალურად არ უნდა მოახდინონ რეორგანიზაცია, გათავისუფლების ბრძანების გამოცემა, კომპენსაციის გაცემის ვალდებულების გათვალისწინება, არამედ მნიშვნელოვანია მხარეთა რეალური ნება, რა სამართლებრივი ურთიერთობის განხორციელებას ისახავენ ისინი მიზნად. თუკი რეალურად მოხდა მოხელის გადაყვანა, მხოლოდ ფორმალურად მისი გათავისუფლება და შემდგომში დანიშვნა ვერ წარმოშობს იმ გარანტიებს, რომლებითაც კანონი შესაბამისი საფუძვლით სამსახურიდან გათავისუფლებულ მოხელეს იცავს. ამასთანავე, თუკი მხარეები კომპენსაციის მისაღებად, სპეციალურად ახდენენ კანონის გვერდის ავლას, აღნიშნული წარმოადგენს უკანონო ქმედებას, რაც განსხვავებულ სამართლებრივ შედეგს იწვევს.

რაც შეეხება აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებას, სააპელაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ იგი გამოიყენება იმ აქტების მიმართ, რომლებიც გამოიცა შესაბამის პერიოდში მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით, თუმცა მოგვიანებით გარკვეულ გარემოებათა წარმოშობა, ფაქტობრივ-სამართლებრივ საფუძველთა ცვლილება, იწვევს აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების უფლებამოსილების გამოყენების შესაძლებლობას. სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ განსახილველ შემთხვევაში, გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანებით კომპენსაციის გაცემის ვალდებულების გათვალისწინება განპირობებული იქნა სადავო პერიოდში მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი დანაწესის დაცვით. გარდა ამისა, სააპელაციო სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზეც, რომ, მართალია, 2017 წლის 2 მაისს ფ-----ი დასაქმდა გამგეობაში, თუმცა იგი დაინიშნა მოვალეობის შემსრულებლად და უფრო დაბალანაზღაურებად თანამდებობაზე. გასაჩივრებული 2017 წლის 29 მაისის ბრძანების გამოცემისას აპელანტი საშტატო ნუსხით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე უვადოდაც კი არ იყო დანიშნული, არამედ მხოლოდ 2017 წლის 29 ივნისს დაინიშნა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----

-----ის განყოფილების მთავარი სპეციალისტის თანამდებობაზე. შესაბამისად, აღნიშნულ ფაქტობრივ გარემოებათა გათვალისწინებით, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია მოხელის გადაყვანას, განხორციელებული იყო პირის სამსახურიდან გათავისუფლება და მალევე იმავე დაწესებულებაში მისი დროებით მოვალეობის შემსრულებლად დანიშვნა, რაც არ გამორიცხავდა

პირის მიერ იმ უფლებამოსილებით სარგებლობას, რომელსაც მას კანონი ანიჭებდა თანამდებობიდან გათავისუფლებისას, რადგან კომპენსაცია, მათ შორის, სამსახურიდან გათავისუფლებული პირის უარყოფითი განცდების შემსუბუქებასაც ისახავდა მიზნად.

შესაბამისად, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ვინაიდან მოსარჩელე გათავისუფლდა გამგეობიდან შტატების შემცირების მოტივით, მას უნდა მისცემოდა კომპენსაცია. ამრიგად, არ არსებობდა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებისათვის კანონით გათვალისწინებული საფუძვლები, მით უფრო, რომ პირისთვის სარგებლის მიმნიჭებელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება უნდა დასაბუთებულიყო საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული რომელიმე პირობის არსებობით. ამდენად, გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანება გამოცემული იყო კანონის მოთხოვნათა დარღვევით, რაც ავტომატურად გულისხმობდა, რომ სასარჩელო მოთხოვნა კომპენსაციის გაცემის თაობაზე დასაბუთებული და საფუძვლიანი იყო.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება საკასაციო წესით გაასაჩივრა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერიამ, რომელმაც გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით მოსარჩელისათვის სარჩელის დაკმაყოფილებაზე ურის თქმა მოითხოვა.

კასატორის განმარტებით, სადავო აქტი მიღებულია კანონის მოთხოვნათა სრული დაცვით და არ არსებობს ფ-----ისათვის კომპენსაციის მიცემის სამართლებრივი საფუძველი. კასატორი აღნიშნავს, რომ ფ-----ი არ იმყოფებოდა სამსახურის დაკარგვის საშიშროების ქვეშ და არც მძიმე მატერიალურ მდგომარეობაში ჩავარდნილა, ვინაიდან იგი იმავე დაწესებულებაში იკავებდა სხვა თანამდებობას, ამასთან, იგი დღემდე აგრძელებს მუშაობას გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერიაში და უწყვეტად იღებს პოზიციისთვის შესაბამის თანამდებობრივ სარგოს. კასატორი ასევე მიუთითებს, რომ არ მომხდარა ფ-----ის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების შეზღუდვა. მოსარჩელეს არ მიუღია იმგვარი მატერიალური ზიანი, რაც მისთვის კომპენსაციის გადახდას დაავალდებულებდა ადმინისტრაციულ ორგანოს.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 6 სექტემბრის განჩინებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, დასაშვებობის შესამოწმებლად წარმოებაში იქნა მიღებული გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერიის საკასაციო საჩივარი.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 26 ოქტომბრის განჩინებით გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერიის 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 საქმის მასალების გაცნობის, საკასაციო საჩივრის საფუძვლების შესწავლისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად მიიჩნევს, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერიის საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს, გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ფ-----ის სარჩელი არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

საკასაციო სასამართლო მიუთითებს საქმის მასალებში ასახულ შემდეგ ფაქტობრივ გარემოებებზე: 2015 წლის 1 იანვრიდან ფ-----ი დაინიშნა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----ის განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე.

გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანებით ფ-----ი გათავისუფლდა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----ის განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან. ამავე ბრძანების მეორე პუნქტის შესაბამისად გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საფინანსო-საბიუჯეტო და შესყიდვების სამსახურს დაევალა ფ-----ისათვის ფულადი კომპენსაციის 2 (ორი) თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით ჩარიცხვა.

2017 წლის 2 მაისს ფ----- ლ-----მა განცხადებით მიმართა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებელს გ-----ს და მოითხოვა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშვნა.

საქმის მასალებით აგრეთვე დადგენილია, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 2 მაისის #927 ბრძანებით ფ-----ი დაინიშნა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----ის

განყოფილების მთავარი სპეციალისტის მოვალეობის შემსრულებლის თანამდებობაზე 2017 წლის 2 მაისიდან 1 ივლისამდე.

გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანებით, ძალადაკარგულად გამოცხადდა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანების მეორე მუხლი, რომლითაც გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საფინანსო-საბიუჯეტო და შესყიდვების სამსახურს დაევალა ფ-----ისათვის ფულადი კომპენსაციის 2 (ორი) თვის თანამდებობრივი სარგოს ჩარიცხვა.

საქმის მასალებით ასევე დადასტურებულად იქნა მიჩნეული, რომ

გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 ივნისის #1545 ბრძანებით ფ-----ი დაინიშნა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----

-----ის განყოფილების მთავარი სპეციალისტის თანამდებობაზე 2017 წლის 30 ივნისიდან. ამავე ბრძანების მეორე მუხლით ძალადაკარგულად გამოცხადდა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 2 მაისის #927 ბრძანება ფ-----ის გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის-----

-----ის განყოფილების მთავარი სპეციალისტის მოვალეობების შემსრულებლის დანიშვნის შესახებ.

განსახილველ შემთხვევაში დავის საგანს გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანების კანონიერება და ადმინისტრაციული ორგანოსთვის ფ-----ის სასარგებლოდ კომპენსაციის სახით ორი თვის სარგოს - 2062 ლარის დაკისრება წარმოადგენს. აღსანიშნავია ის, რომ მოსარჩელე ფ-----ი გათავისუფლდა განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან და დაინიშნა რანგით დაბალ თანამდებობაზე, სადაც მისი ყოველთვიური სარგო უფრო დაბალი ოდენობით განისაზღვრა.

ამდენად, სადავო საკითხთან დაკავშირებით სასამართლოს მსჯელობის ძირითად საგანს იმ გარემოების შეფასება წარმოადგენს, ეკუთვნოდა თუ არა მოსარჩელეს კომპენსაციის სახით 2 თვის თანამდებობრივი სარგოს მიღება იმ პირობებში, როცა საქმის მასალებით დასტურდება, რომ მოსარჩელე დღემდე აგრძელებს მუშაობას იმავე დაწესებულებაში და უწყვეტად იღებს თავისი პოზიციისათვის შესაბამის თანამდებობრივ სარგოს.

საკასაციო სასამართლო უპირველესად ყურადღებას ამახვილებს სადავო პერიოდში მოქმედი საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ პუნქტზე (ამჟამად მოქმედი კონსტიტუციის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტი), რომლის თანახმად, საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მიზნებისთვის სახელმწიფო სამსახური არის პროფესიული საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში, სხვა საჯარო ფუნქციის განხორციელების მიზნით ჩამოყალიბებულ ინსტიტუტებში“ (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 დვალის, ზურაბ დავითაშვილი, ემზარ გოგუაძე, გიორგი მელაძე და მამუკა ფაჩუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-7).

საკასაციო სასამართლო ასევე აღნიშნავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის, როგორც ქვეყნის უზენაესი საკანონმდებლო აქტის, 30-ე მუხლი განამტკიცებს შრომის თავისუფლებას. 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 პირველი პუნქტით „დაცულია არა მარტო უფლება, აირჩიო სამუშაო, არამედ ასევე უფლება განახორციელო, შეინარჩუნო და დათმო ეს სამუშაო“.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტით რეგლამენტირებული თავისუფალი შრომის უფლების 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 23-ე მუხლის თანახმად, 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 ვალდებულიებას 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 ვალდებულიებას იღებენ უზრუნველყონ 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 ვალდებულიებას 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 აღნიშნავს, რომ საჯარო მოსამსახურე კონკრეტული გადაწყვეტილების, მით უფრო საჯარო მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას და საჭიროების შემთხვევაში, გათავისუფლების შემდგომი პროცედურების განხორციელებისას შეზღუდულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი კანონიერების პრინციპით, რომლის მიხედვით, საჯარო მოსამსახურე თანამდებობრივი უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას უნდა მოქმედებდეს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების შესაბამისად. მისი ნებისმიერი ქმედება უნდა ემსახურობდეს კანონის უზენაესობის დაცვას და ეფუძნებოდეს კანონისმიერი დათქმის პრინციპს. ამავე შინაარსის დანაწესი გათვალისწინებულია აგრეთვე საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლით დადგენილი კანონიერების პრინციპითაც, რომლის

პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება.

საკასაციო პალატა უპირველესად განსაკუთრებულ ყურადღებას მიაქცევს სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ დანაწესებზე, კერძოდ, აღნიშნული კანონის 109-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დაწესებულების ლიკვიდაციის ან შტატების შემცირების გამო სამსახურიდან გათავისუფლებისას მოხელეს კომპენსაციის სახით ეძლევა 2 თვის თანამდებობრივი სარგო.

ზემოხსენებულ სამართლებრივ საფუძველზე დაყრდნობით, საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ განსახილველი დავის გადაწყვეტისათვის არსებით მნიშვნელობას კომპენსაციის არსის განსაზღვრა და მისი გაცემის მიზნის დადგენა იძენს, რამდენადაც სწორედ კომპენსაციის სამართლებრივი ბუნება, მისი დანიშნულება განაპირობებს სადავო საკითხის მართებულ შეფასებას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საჯარო მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევები თავად საჯარო მოხელის ნებისა თუ ქმედებისაგან დამოუკიდებელი პროცესების მიმდინარეობის გამო წარმოიშობა. კერძოდ, დაწესებულების ლიკვიდაციაც და შტატების შემცირებაც წარმოადგენს ისეთ გარემოებებს, რომლის განხორციელების წინასწარ განჭვრეტის შესაძლებლობა პირს თავად არ გააჩნია. ამდენად, სწორედ ამგვარი მოულოდნელი, საჯარო მოხელისაგან დამოუკიდებელი გათავისუფლების შემთხვევები წარმოშობს მისთვის სტაბილური, გათავისუფლებამდე არსებული საარსებო გარემოს შენარჩუნების უზრუნველყოფის საჭიროებას, რომელიც კომპენსაციის სახით 2 თვის თანამდებობრივი სარგოს გაცემაში ჰპოვებს ასახვას.

საკასაციო პალატა განმარტავს, რომ ზემოაღნიშნული კომპენსაციის გაცემის მიზანი კანონმდებელმა სამსახურიდან გათავისუფლების შემდგომ პირის მიერ პოტენციურად ახალი სამსახურის მოძიების ხელშეწყობას დაუკავშირა. 2 თვის თანამდებობრივი სარგოს სახით „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი გასაცემელი (კომპენსაცია) საჯარო დაწესებულებაში განსახორციელებელი პროცესების მიმდინარეობის მოტივით გათავისუფლებული მოხელის ფინანსურ-ეკონომიკური და ამავედროულად, სოციალური დაცვის გარანტიას წარმოადგენს. საკასაციო სასამართლო მიუთითებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტზე, რომლითაც განისაზღვრა მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვის პრინციპი საჯარო-სამართლებრივ შრომით ურთიერთობებში. საკასაციო პალატა განმარტავს, რომ გათავისუფლების შემდგომი კომპენსაცია ემსახურება პირის როგორც ეკონომიკურ, ასევე, სოციალურ დაცვას, რომ მოხელისათვის მოულოდნელად არ იქნეს ხელყოფილი მისი სოციალურ-ეკონომიკური გარანტიები, რათა

გათავისუფლების შემდგომ **ახალი სამსახურის მოძიებამდე უმუშევრად ყოფნის პერიოდში**, მან ფინანსური თვალსაზრისით შეძლოს იმ ფაქტობრივი მდგომარეობის შენარჩუნება, რომელიც მის გათავისუფლებამდე არსებობდა. ამდენად, კომპენსაციის მხოლოდ გარკვეული პერიოდისათვის მიცემა ეფუძნება ვარაუდს, რომ პირი შეძლებს საკუთარი შესაძლებლობების გათავისუფლების შემდგომ რეალიზებას და ახალი სამსახურის პოვნას.

ამასთან, საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ კომპენსაციის გაცემა გათავისუფლებული საჯარო მოხელის არა მხოლოდ მატერიალურ ინტერესთა დაკმაყოფილებისათვის დაბრკოლებების წარმოშობის აღკვეთას, არამედ აგრეთვე მისი ნეგატიური განწყობის გაქარწყლებასა და გათავისუფლებული საჯარო მოხელის უმუშევრად დარჩენით გამოწვეული სავარაუდო მძიმე ფსიქო-ემოციური ფონის დაბალანსებასა და შემსუბუქებას ემსახურება.

საკასაციო სასამართლო, აგრეთვე, მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ #ბს-453-453(კ-18) იდენტურ საქმეზე 2018 წლის 4 ოქტომბერს მიღებული გადაწყვეტილებით დადგენილ პრაქტიკაზე, სადაც საკასაციო სასამართლომ მიუთითა სადავო პერიოდში მოქმედ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლის პირველ პუნქტზე, და აღნიშნა: „საკასაციო სასამართლო მნიშვნელოვნად მიიჩნევს იმ გარემოებას, რომ მითითებული ნორმის გამოყენების დროს ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იხელმძღვანელოს ნორმის მიზნობრივი განმარტებიდან გამომდინარე, თუ რა მიზანს ემსახურება კანონმდებლის ნება. აღნიშნული ნორმით გათვალისწინებული კომპენსაციის გაცემის მიზანია სამუშაოდან გათავისუფლებული პირისათვის სხვა სამუშაოს პოვნამდე არსებობის შენარჩუნების მინიმალური ფინანსური უზრუნველყოფა. აღნიშნული დახმარება უმუშევრად დარჩენილი მოხელის მიმართ სახელმწიფოს მხრიდან ხელშეწყობის ერთ-ერთი ღონისძიებაა.“

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის გასაჩივრებული 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანების კანონიერება უნდა შეფასდეს არა განცალკევებით, არამედ იმავე გამგებლის 2017 წლის 1 მაისის #836 ბრძანებასა და 2017 წლის 2 მაისის #927 ბრძანებასთან ერთობლიობაში. კერძოდ, საკასაციო სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ 2017 წლის 1 მაისს თანამდებობიდან გათავისუფლებული ფ-----ი ამავე წლის 2 მაისიდან კვლავ დასაქმდა იმავე ადმინისტრაციულ ორგანოში ვაკანტურ თანამდებობაზე, ხოლო გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში გამოცხადებული კონკურსის გავლის შედეგად დაინიშნა მთავარი სპეციალისტის თანამდებობაზე. ამდენად, საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ფ-----ს არ შექმნია არასტაბილურობის განცდა, **იგი უწყვეტად, დღემდე აგრძელებს მუშაობას და იღებს მისი პოზიციისათვის შესაბამის თანამდებობრივ სარგოს. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 29 მაისის #1192 ბრძანებას არ მოჰყოლია სისტემიდან მოსარჩელის გათავისუფლება და მისი უმუშევრად დარჩენა, ასევე ფ-----ი არ იმყოფება სამსახურის**

დაკარგვის საშიშროების ქვეშ, ის ერთი დღეც არ დარჩენილა უმუშევარი, შესაბამისად, სამსახურის დაკარგვის გამო იგი არ ჩავარდნილა მიძიმე მატერიალურ მდგომარეობაში. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლის პირველი პუნქტის დანიშნულებას კი, როგორც უკვე აღინიშნა, წარმოადგენს სისტემიდან გათავისუფლებული, სამსახურის გარეშე დარჩენილი მოხელის დახმარება, რასაც განსახილველ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია (იხ. სუს 2007 წლის 22 ნოემბრის #ბს-487-464(კ-07) გადაწყვეტილება).

საკასაციო სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებულ განჩინებაში განვითარებული მსჯელობა ძირითადად მოსარჩელის რანგით დაბალ თანამდებობაზე დანიშვნას, კერძოდ, გათავისუფლებამდე დაკავებულ თანამდებობასთან შედარებით დაბალანაზღაურებად პოზიციაზე დასაქმებას ემყარება. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ კომპენსაციის გაცემის საკითხი არ არის დამოკიდებული ერთსა და იმავე დაწესებულებაში ხელახლა დანიშნული საჯარო მოხელის თანამდებობრივი სარგოს კონკრეტულ ოდენობაზე. კომპენსაცია მიზნად ისახავს არა ხელახლა დასაქმებული პირის ძველ და ახალ თანამდებობრივ სარგოთა შორის თანხობრივი სხვაობის შევსებას, არამედ შტატების შემცირებისა თუ ლიკვიდაციის მოტივით გათავისუფლებული პირის ფინანსურ უზრუნველყოფას უშუალოდ **უმუშევრობის გამო, სამსახურის მოძიებისათვის ხელშეწყობის მიზნით**. საკასაციო პალატა ყურადღებას ამახვილებს სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის მიხედვითაც, **პირს კომპენსაცია მიეცემა არა საჯარო დაწესებულებაში არსებული კონკრეტული თანამდებობიდან, არამედ მისი საჯარო სამსახურიდან განთავისუფლების გამო**. ამდენად, საჯარო დაწესებულებიდან პირის გათავისუფლების დღიდან მეორე დღესვე მისი იმავე დაწესებულებაში ხელახალი დასაქმებით იმგვარად, რომ იგი ერთი დღის განმავლობაშიც კი არ დარჩენილა უმუშევარი, აღმოიფხვრება კომპენსაციის გაცემის საფუძველი, რამდენადაც პირი აღარ იმყოფება სამსახურის დაკარგვის საფრთხის ქვეშ, ამასთან, არ არსებობს უმუშევრობით პოტენციურად გამოწვევადი ფსიქო-ემოციური მდგომარეობის გაუარესების რისკიც.

საკასაციო სასამართლო ასევე ხაზგასმით მიუთითებს საქმის მასალებში ასახულ ფაქტობრივ გარემოებაზე, კერძოდ, 2017 წლის 2 მაისს ფ----- ლ----- —მა მიმართა განცხადებით გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებელს გ-----ს და მოითხოვა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშვნა.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სადავო პერიოდში მოქმედი საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლით (ამჟამად მოქმედი კონსტიტუციის 26-ე მუხლი) გარანტირებული შრომის თავისუფლება მოიცავს ასევე პირის უფლებას, აირჩიოს კონკრეტული სამუშაო. განსახილველ შემთხვევაში,

შრომითი ურთიერთობის წარმოშობისათვის შესაბამისი საფუძველი სწორედ პოტენციური დასაქმებულის - ფ-----ის ნების გამოვლენით შეიქმნა. კერძოდ, საგულისხმოა, რომ სწორედ მოსარჩელემ მიმართა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის გამგებელს ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშვნის მოთხოვნით, ამასთან, იგი დათანხმდა რანგით დაბალ და დაბალანაზღაურებად პოზიციაზე დანიშვნას. ყოველივე აღნიშნული კი მეტყველებს იმაზე, რომ არსებული მდგომარეობა გამოიწვია არა ადმინისტრაციული ორგანოს ერთპიროვნულმა ნებამ, მომხდარიყო საჯარო მოხელის რანგით დაბალ და შედარებით დაბალანაზღაურებად თანამდებობაზე დასაქმება, არამედ უშუალოდ მოსარჩელის სურვილმა, დაეკავებინა კონკრეტული თანამდებობა და მიეღო ხსენებული თანამდებობისათვის განსაზღვრული თანამდებობრივი სარგო. ამგვარ პირობებში, საკასაციო პალატა განმარტავს, რომ სამართლებრივად გაუმართლებელია საჯარო-სამართლებრივ შრომით ურთიერთობაში არსებობდეს ისეთი მოცემულობა, რომ პირი, ერთი მხრივ, დაწესებულებაში კონკრეტული თანამდებობის დაკავების საფუძველით ღებულობდეს გარკვეულ თანამდებობრივ სარგოს, ხოლო აღნიშნულის პარალელურად, ამავე პერიოდში იგი იმავე სამსახურიდან გათავისუფლების გამო იღებდეს კანონით გათვალისწინებულ 2-თვიან კომპენსაციას გათავისუფლებამდე დაკავებული თანამდებობისათვის დადგენილი თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით.

ამდენად, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილება სამართლებრივად დაუსაბუთებელია. სადავო ბრძანება გამოცემულია კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად, ხოლო სადავო აქტის კანონიერების პირობებში, არ არსებობს ფ-----ისათვის კომპენსაციის სახით 2 თვის თანამდებობრივი სარგოს ანაზღაურების საფუძველი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ წარმოდგენილია დასაბუთებული საკასაციო საჩივარი, რის გამოც იგი უნდა დაკმაყოფილდეს, გაუქმდეს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 411-ე მუხლის საფუძველზე მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ფ-----ის სარჩელი არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი :

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 411-ე მუხლით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა :

1. გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერიის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს;
2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;
3. ფ-----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდეს;
4. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე

მ. ვაჩაძე

მოსამართლეები:

ნ. სხირტლაძე

ვ. როინიშვილი