

საქმე №ბს-954 (2კ-18)

23 აპრილი, 2019

წელი ბს-954(2კ-18) ზ-----ე

ქ.

თბილისი

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

საქმის განხილვის ფორმა - ზეპირი მოსმენის გარეშე

კასატორები: 1. სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიურო (მოპასუხე); 2. საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო (მესამე პირი)

მოწინააღმდეგე მხარე - მ. ზ-----ე (მოსარჩელე)

გასაჩივრებული განჩინება - თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 12 ივნისის განჩინება

კასატორის მოთხოვნა - გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღება

დავის საგანი - ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, ქმედების განხორციელების დავალება

აღწერილობითი ნაწილი:

მ. ზ-----ემ 2015 წლის 6 ივლისს სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას მოპასუხის - სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს მიმართ. მოსარჩელემ მოითხოვა სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2015 წლის 29 მაისის №2143 ბრძანების ბათილად ცნობა და მისთვის 2010 წლის 17 მაისს იუსტიციის სამინისტროს მიერ გამოცემული კერძო აღმასრულებლის სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის (№--) აღდგენის დავალება.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის

2015 წლის 14 დეკემბრის საოქმო განჩინებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, საქმეში მესამე პირად ჩაება საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 6 დეკემბრის გადაწყვეტილებით მ. ზ---ის სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2015 წლის 29 მაისის №2143 ბრძანება კერძო აღმასრულებლის მ. ზ---ის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის სახით სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე და დაევალა მოპასუხე მ. ზ---ისათვის კერძო აღმასრულებლის სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის აღდგენა.

აღნიშნული გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრეს სსიპ აღსრულების ეროვნულმა ბიურომ და საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ, რომელთაც მოითხოვეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 6 დეკემბრის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით მოსარჩელისათვის სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 12 ივნისის განჩინებით სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროსა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სააპელაციო საჩივრები არ დაკმაყოფილდა. უცვლელად დარჩა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 6 დეკემბრის გადაწყვეტილება.

სააპელაციო პალატამ სრულად გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებები და დასკვნები საქმის ფაქტობრივ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით.

სააპელაციო პალატამ მიუთითა „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ კანონის 14¹⁴ მუხლის „ზ“ პუნქტზე, რომლის თანახმად, სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების საფუძვლები, გარდა „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი საფუძვლებისა, არის ამ კანონით და მის საფუძველზე გამოცემული ნორმატიული აქტით დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემატურად დარღვევა, რაც არსებით ზიანს აყენებს კერძო ან საჯარო ინტერესებს. ასევე, საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2009 წლის 21 ივლისის N140 ბრძანებით დამტკიცებულ „კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების წესით“, განსაზღვრულია კერძო აღმასრულებელთა პასუხისმგებლობის საფუძვლები და ზომები, კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების ძირითადი პრინციპები. აღნიშნული წესის მე-3 მუხლის თანახმად, კერძო აღმასრულებლის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის სახით შეიძლება

გამოყენებულ იქნეს გაფრთხილება ან სააღსრულებო წარმოების ლიცენზიის გაუქმება. ამავე წესის 4.1. მუხლის თანახმად, ამ წესის შესაბამისად, კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგს პირთა განცხადებების, საჩივრებისა და შეტყობინებების, აგრეთვე სხვა ნებისმიერი გზით მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე ახორციელებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექცია, ხოლო 5.1. მუხლის თანახმად, გენერალური ინსპექცია წარმოდგენილი მასალების შესწავლის შედეგად განცხადების, საჩივრის, შეტყობინების, აგრეთვე სხვა ნებისმიერი გზით ინფორმაციის მიღებიდან ერთი თვის ვადაში, სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს შესაბამის სამსახურს წარუდგენს დასაბუთებულ დასკვნას კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების მიზანშეწონილობის თაობაზე. ამავე წესის მე-6 მუხლის თანახმად, აღსრულების ეროვნული ბიურო კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის ზომის შერჩევისას ითვალისწინებს დარღვევის შინაარსსა და სიმძიმეს, იმ შედეგებს, რომლებიც მოჰყვა ან შეიძლებოდა მოჰყოლოდა ასეთ დარღვევას, კერძო აღმასრულებლის საქმიან და მორალურ რეპუტაციას.

სააპელაციო პალატამ განმარტა, რომ სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების სამართლებრივი საფუძველი მხოლოდ მაშინ შეიძლება არსებობდეს, როდესაც კერძო აღმასრულებლის მიერ ჩადენილი გადაცდომები მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს კერძო ან საჯარო ინტერესებს, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციულმა ორგანომ აქტის გამოცემისას უნდა დაადასტუროს მიყენებული ზიანის არსებობა, ასევე უნდა მიუთითოს, დამდგარი შედეგით მიაღწა თუ არა ზიანი კერძო თუ საჯარო ინტერესს და კონკრეტულად რაში გამოიხატა იგი.

სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის საფუძველად მითითებული ფაქტობრივი გარემოებები, კერძოდ, მ. ზ-----ის გენერალურ ინსპექციაში გამოუცხადებლობა, მის წარმოებაში არსებული (მიმდინარე) 47 წარმოებიდან დარღვევის აღმოჩენა 45 წარმოებაში და გენერალურ ინსპექციაში მოქალაქე ქ. თ-----ის 2013 წლის 4 ივნისის N01/9214 განცხადებაში მითითებული სააღსრულებო წარმოება, სადაც ასევე დადასტურდა კერძო აღმასრულებლის მხრიდან სააღსრულებო საქმის დარღვევებით წარმოების ფაქტები, არ ამართლებდა მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების შესახებ, რადგან საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებებით პალატამ დადასტურებულად მიიჩნია, რომ გენერალურ ინსპექციაში კერძო აღმასრულებლის გამოუცხადებლობის თაობაზე მის მიერ წარდგენილია ცნობა ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ და ასევე ქ. თ-----ის განცხადების საფუძველზე ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად, გენერალურმა ინსპექციამ შეწყვიტა კერძო აღმასრულებლის მ. ზ-----ის მიმართ მიმდინარე სამსახურებრივი შემოწმება, რადგან მიიჩნია, რომ აღნიშნული განცხადების საფუძველზე ჩატარებული

ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად არ დადასტურდა მოსარჩელის ქმედებებით არსებითი ზიანის მიყენების ფაქტი განმცხადებლისათვის.

სააპელაციო პალატამ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული წარმოების შეწყვეტით მხარეთა შორის ამ ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებული სამართალურთიერთობაც დასრულდა, შესაბამისად, დაუშვებელია ერთი ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში სამსახურებრივი გადაცდომის გამოვლენა სხვა ადმინისტრაციულ წარმოებაში პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძვლად იქნეს გამოყენებული, ხოლო გადაცდომის გამოვლენის დროს ქმედება არ იქნეს მიჩნეული გადაცდომად, თუკი სამსახურებრივ გადაცდომას ადგილი ექნებოდა მიმდინარე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში, ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა მიეღო შესაბამისი ზომები, მოცემულ შემთხვევაში კი ადმინისტრაციულმა ორგანომ სამსახურებრივ გადაცდომად არ ჩათვალა მ. ზ---ის გამოუცხადებლობა გენერალურ ინსპექციაში ახსნა-განმარტების მისაცემად. ამდენად, მითითებული საფუძვლით მაია (მია) ზ---ისათვის კერძო აღმასრულებლის ლიცენზიის გაუქმება მიიჩნია არასწორად.

სააპელაციო პალატამ მიუთითა, რომ მ. ზ---ის მიმართ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურმა ინსპექციამ აწარმოა ორი ადმინისტრაციული წარმოება. პირველს სამსახურებრივ შემოწმებას საფუძვლად დაედო მოქალაქე ქ. თ-----ის განცხადება და მასში მითითებული გარემოებები. ადმინისტრაციული წარმოება, რომელიც დაიწყო აღნიშნული განცხადების საფუძველზე, დასრულდა წარმოების შეწყვეტით, ვინაიდან არ გამოვლინდა მაია (მია) ზ---ის მიერ განხორციელებული გადაცდომები. ხოლო მორიგი სამსახურებრივი შემოწმება დაიწყო 2013 წლის 3 ივნისს, გენერალური ინსპექციის სამსახურებრივი შემოწმების სამმართველოს უფროსის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე ამდენად, უსაფუძვლოა სადავო აქტის საფუძვლად ქ. თ-----ის განცხადების მითითება.

სააპელაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ფაქტობრივ საფუძვლად მოპასუხემ ასევე მიიჩნია კერძო აღმასრულებლის წარმოებაში არსებული 47 საქმიდან 45 საქმეში დარღვევის გამოვლენა, თუმცა კონკრეტულად არ მიუთითა, მ. ზ---ის რომელი ქმედებით რა სახის ზიანი მიაღწა კერძო პირებს ან/და საჯარო ინტერესს.

სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, საქმეზე ადმინისტრაციული ორგანო მხოლოდ ზედაპირულად მიუთითებს, თუ რომელ საქმეში კონკრეტულად რომელი ქმედებით შეილახა კერძო თუ საჯარო ინტერესი, სააღსრულებო საქმიანობის განხორციელების პროცესში შესაძლებელია კერძო აღმასრულებლის მიერ დაშვებულ იქნეს გარკვეული სახის გადაცდომები, თუმცა აღნიშნული მოითხოვს ზედმიწევნით შესწავლა/შეფასებას, რათა აღნიშნულ გადაცდომებზე მიღებულ იქნეს ადეკვატური პასუხისმგებლობის ზომები, არ მოხდეს შრომითი უფლებების გაუმართლებელი შეზღუდვა.

სააპელაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც მოხდა მოსარჩელისათვის სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმება, აუარესებს მის სამართლებრივ მდგომარეობას. ამდენად, მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანო საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის მოთხოვნათა შესაბამისად ვალდებული იყო მიმდინარე ადმინისტრაციული წარმოების შესახებ დაინტერესებული პირის სათანადოდ ინფორმირებით და მისი პროცესში მონაწილეობის უზრუნველყოფით მიეღო გადაწყვეტილება, რაც არ იქნა უზრუნველყოფილი. პალატის მოსაზრებით, სადავო აქტის საფუძვლად მითითებული გარემოებები არ წარმოადგენდა მიღებული გადაწყვეტილების საკმარის საფუძველს და სადავო გადაწყვეტილებით უსაფუძვლოდ იქნა შეზღუდული მოსარჩელის კანონიერი ინტერესები, რაც მიღებული გადაწყვეტილების კანონსაწინააღმდეგო ხასიათზე მიუთითებდა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 12 ივნისის განჩინება საკასაციო წესით გაასაჩივრეს სსიპ აღსრულების ეროვნულმა ბიურომ და საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ. კასატორებმა გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და საკასაციო სასამართლოს მიერ ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა მოითხოვეს.

სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიურო საკასაციო საჩივარში მიუთითებს, რომ თბილისის სააპელაციო სასამართლომ არასწორად შეაფასა საქმეში არსებული ფაქტობრივი გარემოებები და დადგენილ გარემოებებს არასწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა. აღნიშნული გადაწყვეტილება მიღებულია კანონდარღვევით და უნდა გაუქმდეს, ვინაიდან სასამართლომ ზემოთ აღნიშნული გადაწყვეტილების გამოტანისას დაარღვია საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტები, კერძოდ გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, არასწორად განმარტა კანონი.

კასატორი აღნიშნავს, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2013 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილების თანახმად, ხელახალი ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარებისას ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა ემსჯელა შემდეგ საკითხებზე: გაფრთხილებული იყო თუ არა მ. ზ---ე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში მის მიმართ მიმდინარე ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებით, ადგილი ჰქონდა თუ არა კერძო აღმასრულებელ მ. ზ---ის მხრიდან დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემურად დარღვევას, რამაც არსებითი ზიანი მიაყენა საჯარო ინტერესებს, ასევე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში წარდგენილი იყო თუ არა მოქალაქეთა საჩივარ-განცხადებები კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ---ის მიმართ, იმის გათვალისწინებით, რომ საქმეში წარდგენილი მტკიცებულებებით არ დასტურდება კონკრეტული პირის ვინაობა, რომლმაც

განმარტა, რომ კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ-----ის მხრიდან ადგილი ჰქონდა დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემურად დარღვევას.

აღსრულების ეროვნულმა ბიურომ აღნიშნული სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულების მიზნით 2015 წლის 15 მაისს №42582 წერილით მიმართა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას მოეწოდებინა აღნიშნული ინფორმაცია. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2015 წლის 28 მაისის №4148 წერილით მიღებულ იქნა დეტალური ინფორმაცია კერძო აღმასრულებლის მ. ზ-----ის მიმართ ჩატარებულ სამსახურებრივ შემოწმებასთან დაკავშირებით.

აღსრულების ეროვნული ბიურო არ ეთანხმება სასამართლოს მოსაზრებას, იმის თაობაზე, რომ მ. ზ-----ისათვის არ იყო ცნობილი გენერალურ ინსპექციაში მიმდინარე წარმოების შესახებ. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსგან მიღებული მასალებით დასტურდება, რომ მოსარჩელისათვის კარგად იყო ცნობილი მის მიმართ მიმდინარე სამსახურებრივი შემოწმების თაობაზე და უფრო მეტიც, მას არაერთხელ ეცნობა აღნიშნულის შესახებ სატელეფონო შეტყობინებითა თუ წერილობითი ფორმით. კერძოდ, საქმის მასალებიდან დგინდება, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის მრჩეველი - გ. ა-----ი, 2013 წლის 29 აპრილს ტელეფონის მეშვეობით დაუკავშირდა კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ეს, რაზეც შედგა გასაუბრების ოქმი და ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის მიზნით დაიბარა გენერალურ ინსპექციაში. ამავე ოქმიდან დგინდება, რომ მ. ზ-----ემ უარი განაცხადა შეთავაზებულ დროს მისვლაზე და თავადვე დანიშნა შეხვედრის დრო, კერძოდ, 2013 წლის 2 მაისი, 14:00 საათი. 2013 წლის 2 მაისის გასაუბრების ოქმიდან დგინდება, რომ 2013 წლის 2 მაისს, 14:15 საათზე გენერალური ინსპექციის მრჩეველს-გ. ა-----ს დაუკავშირდა მ. ზ-----ის მამა - ა. ზ-----ე, რომელმაც განმარტა, რომ მ. ზ-----ე იმყოფებოდა საავადმყოფოში, რის გამოც კერძო აღმასრულებელს გენერალურ ინსპექციაში გამოცხადება.

2013 წლის 8 მაისს, №48341 წერილით, კერძო აღმასრულებელს კვლავ ეცნობა, რომ მის მიმართ მიმდინარეობდა სამსახურებრივი წარმოება და ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის მიზნით გენერალურ ინსპექციაში დაბარებულ იქნა იმავე წლის 16 მაისს 12:00 საათზე. აღნიშნული წერილის საპასუხოდ, 2013 წლის 16 მაისს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას №01/6300 წერილით მიმართა მ. ზ-----ემ და განმარტა, რომ ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო შეუძლებელია გამოცხადდეს 2013 წლის 16 მაისს, ამასთან მიუთითა, რომ აღნიშნული შეტყობინების გარდა მას სხვა არ ჩაბარებია და გენერალურ ინსპექციაში გამოცხადდებოდა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესებისთანავე. წერილს თან ერთვის ცნობა, რომლის თანახმადაც მ. ზ-----ე იმყოფება გამოკვლევაზე 2013 წლის 15 მაისიდან. აღნიშნულის შემგომ, 2013 წლის 12 ივლისის №70506 წერილით კერძო აღმასრულებელს კვლავ ეცნობა, რომ მის საქმესთან დაკავშირებით გენერალურ ინსპექციაში, მიმდინარეობდა სამსახურებრივი შემოწმება და ეთხოვა 2013 წლის 20 ივლისამდე გამოცხადებულიყო და წარედგინა ამ დრომდე მისი გამოუცხადებლობის

მიზეზის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

კასატორის მოსაზრებით, დისციპლინურ წარმოებაში მონაწილეობის უფლება, გამოყენებულ და განმარტებულ უნდა იქნეს მისი მიზნებიდან გამომდინარე და არ უნდა მოხდეს ამ უფლების ბოროტად, ანუ იმგვარად გამოყენება, რომ საფრთხე შეექმნას სხვა კანონიერ ინტერესს. მოცემულ შემთხვევაში, მოსარჩელისთვის რამდენჯერმე მიცემული შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიეღო ადმინისტრაციულ წარმოებაში, არ რეალიზდა მოსარჩელისავე ბრალით. ამდენად, გენერალური ინსპექციის მიერ სრულიად კანონიერად, საჯარო და კერძო ინტერესების ბალანსის საფუძველზე და დისციპლინური წარმოების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება წარმოების ჩატარებისა და დასრულების თაობაზე.

ამასთან, საგულისხმოა ის გარემოებაც, რომ ადმინისტრაციულ წარმოებაში მხარის ჩაურთველობა ან მის მიერ მონაწილეობის მიუღებლობა არ ქმნის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის იმთავითვე უკანონოდ მიჩნევის საფუძველს. კანონმდებელმა ცალსახად განსაზღვრა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საბოლოო აქტის გამოცემისას „დარღვევის“ ის დასაშვები ხერხი, „რომლის არარსებობის შემთხვევაში, მოცემულ საკითხზე მიღებულ იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.“ აგრეთვე, აღსანიშნავია, რომ გასაჩივრებულ ბრძანებას საფუძვლად დაედო მოსარჩელის წარმოებაში არსებულ 47 საქმიდან 45-ზე დარღვევის აღმოჩენა, რაც სხვა გარემოებებთან ერთობლიობაში მეტყველებს იმაზე, რომ სხვაგვარი გადაწყვეტილება მიღებული კერ იქნებოდა. მოსარჩელეს საკუთარი მოსაზრების დაფიქსირების საშუალება საქმესთან დაკავშირებით ჰქონდა არა მარტო გენერალური ინსპექციის მიერ მისი საქმის განხილვის ეტაპზე, არამედ შემდეგაც, მათ შორის დასკვნის გამოცემის ეტაპზე, ასევე, სარჩელის წარდგენის დროს. თუმცა, აღნიშნულის მიუხედავად, მ. ზ---ეს ამ შესაძლებლობით არ უსარგებლია. შესაბამისად, მოსარჩელის მუდმივი აპელირება, რომ მას არ ჰქონდა პოზიციის წარდგენის შესაძლებლობა, არ შეესაბამება სინამდვილეს.

კასატორი ასევე მიუთითებს, რომ სამსახურებრივი შემოწმების დროს გენერალური ინსპექციის მიერ შესწავლილ იქნა კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ---ის წარმოებაში არსებული მიმდინარე საქმეები სრულად, რომელთა შორისაც გენერალური ინსპექციის დასკვნის მიხედვით 47 წარმოებიდან დარღვევა აღმოჩნდა 45 წარმოებაში. კერძოდ, დადგინდა, რომ საქმისწარმოების ელექტრონულ პროგრამაში არ იყო ატვირთული შემდეგი დოკუმენტები: აღსრულების დაწყების საფუძველი, 7 - დღიანი წინადადების ჩაბარების დამადასტურებელი ხელწერილი, ექსპერტის დასკვნა, კრედიტორის განცხადება წარმოების შეწყვეტის თაობაზე, კრედიტორის განცხადება წარმოების შეჩერების თაობაზე, სააღსრულებო მოქმედების განხორციელების შესახებ ოქმი, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს პასუხი მიმართვაზე, პასუხი კომერციული ბანკებიდან, პასუხი საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან. აღნიშნული ქმედებით კერძო აღმასრულებელმა მ. ზ---ემ დაარღვია „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების

თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2008 წლის 30 სექტემბრის №221 ბრძანების მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის მოთხოვნა, რომლის შესაბამისად, სააღსრულებო წარმოებასთან დაკავშირებით ყველა დოკუმენტი, გარდა სააღსრულებო მოქმედების ადგილზე შექმნილი დოკუმენტისა, ბიუროში საქმისწარმოების ელექტრონული პროგრამის ამოქმედების შემდეგ, ექვემდებარება ამ პროგრამით სავალდებულო რეგისტრაციას. რიგ სააღსრულებო საქმეებზე მ. ზ-----ემ დაგვიანებით მოახდინა მოვალის მოვალეთა რეესტრში რეგისტრაცია, რითაც მან დაარღვია „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19¹ მუხლის პირველი ქვეპუნქტის იმპერატიული მოთხოვნა, რომლის თანახმად, „პირი მოვალეთა რეესტრში შეიტანება დაუყოვნებლივ, მას შემდეგ, რაც მის წინააღმდეგ დაიწყება სააღსრულებო წარმოება“. ასევე, მ. ზ-----ემ დაარღვია „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის მე-9 პუნქტის მოთხოვნა, კერძოდ: „თანხის გადახდევინების კატეგორიის საქმეზე, წინადადების ჩაბარებასთან ერთად (ან თუ წინადადების ჩაბარება დროულად ვერ ხერხდება) აღმასრულებელი დაუყოვნებლივ იწყებს მოვალის ქონების მოძიებას, აღწერას და მასზე ყადაღის დადებას“ ზემოაღნიშნულ საქმეთა ნაწილზე ქონების მოძიება და აღწერა-დაყადაღება საერთოდ არ განხორციელებულა, ხოლო ცალკეულ საქმეებზე, განხორციელდა ვადის დარღვევით, რაც წარმოადგენს კანონმდებლობით დადგენილი იმპერატიული მოთხოვნის დარღვევას. მაგალითად, №A110011910 სააღსრულებო წარმოება დაიწყო 2011 წლის 28 თებერვალს, ხოლო მოვალის ქონების აღწერა-დაყადაღება განხორციელდა 2011 წლის 30 მარტს, რის შემდეგაც, მოვალის ქონება იძულებით აუქციონზე კერძო აღმასრულებელმა არ გაიტანა; №A1014126 სააღსრულებო წარმოება დაიწყო 2011 წლის 15 მარტს, ხოლო მოვალის ქონების აღწერა-დაყადაღება განხორციელდა 2011 წლის 4 აპრილს, რის შემდეგაც მოვალის ქონება იძულებით აუქციონზე კერძო აღმასრულებელმა ისევ არ გაიტანა. მსგავსი დარღვევებია მ. ზ-----ის წარმოებაში არსებულ სხვა საქმეებშიც, რომლებიც მითითებულია გენერალური ინსპექციის დასკვნაში: №A1-----1, №A12-----, №A120-----, №A12-----4, №A120-----, №A11-----, №A12-----5, №A12-----9, №A1303---0, №A1-----5, №A1-----, №A1301----, №A120----3, №A12-----, №A12-----5 და №A 110----7.

ზემოაღნიშნული ფაქტები ადასტურებს, რომ კერძო აღმასრულებლის მიერ სააღსრულებო საქმიანობა სისტემატიურად, მნიშვნელოვანი დარღვევებით ხორციელდებოდა. ამასთან, მის მიერ განხორციელებული საქმიანობის სპეციფიკურობის გათვალისწინებით, აღნიშნული სისტემატიური დარღვევა ზიანს აყენებს საჯარო ინტერესებს, ვინაიდან კერძო აღმასრულებელი აღსრულების ეროვნული ბიუროს მიერ გაცემული ლიცენზიის საფუძველზე სააღსრულებო საქმიანობას ახორციელებს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. შესაბამისად, სასამართლოს მითითება იმის თაობაზე, რომ არ დგინდებოდა ჰქონდა თუ არა ადგილი კერძო აღმასრულებლის მხრიდან დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემატიურად

დარღვევას, რამაც არსებითი ზიანი მიაყენა საჯარო ინტერესებს, კასატორი განმარტავს, რომ 47 საქმიდან 45 საქმის დარღვევით წარმოება არის სისტემატიური დარღვევა, რაც შეეხება დარღვევის მნიშვნელობას, ყოველი სააღსრულებო საქმე დაკავშირებულია კონკრეტული ინდივიდის ქონებრივ უფლებასთან, რომლის დაცვით კერძო აღმასრულებელი საკმაოდ მაღალ ანაზღაურებას იღებს. შესაბამისად, მის მიერ იმ პროცედურული ნორმების დარღვევა, რომელიც დროში აგვიანებს ან შესაძლოა საერთოდ შეუძლებელი გახადოს ამ უფლების რეალიზება, წარმოადგენს მნიშვნელოვანს არა მარტო კონკრეტული სუბიექტისთვის, არამედ არსებით ზიანს აყენებს იმ საჯარო ინტერესს, რომლის დროულად და სწორად განხორციელების უზრუნველსაყოფადაც სახელმწიფომ შექმნა კერძო აღმასრულებლის ინსტიტუტი.

კასატორი მიუთითებს, რომ „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის 14¹⁴ მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების საფუძველს წარმოადგენს ამ კანონით და მის საფუძველზე გამოცემული ნორმატიული აქტით დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემატიურად დარღვევა რაც არსებით ზიანს აყენებს კერძო ან საჯარო ინტერესს.

აქედან გამომდინარე, აღსრულების ეროვნულ ბიუროს მიერ სადავო აქტის გამოცემისას არ დაურღვევია „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნები.

კასატორი - საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო არ იზიარებს სასამართლოს შეფასებას, რომ საქმეზე არ დგინდება რა გარემოებები გახდა დისციპლინური პასუხისმგებლობის ყველაზე მკაცრი ზომის- სააღსრულებო წარმოების ლიცენზიის გაუქმების, გამოყენების საფუძველი და მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანოს კითხვას, თუ რატომ იქნა გამოყენებული პასუხისმგებლობის კონკრეტული ზომა, სამინისტრომ პასუხი გასცა ყველა ეტაპზე - როგორც სადავო აქტის გამოცემისას, ასევე, სასამართლო განხილვისას და მათ შორის, სადავო დოკუმენტში, როდესაც მითითება გააკეთა დარღვევების რაოდენობაზე, მასშტაბზე, სისტემურობასა და ხარისხზე, რომელიც გამოვლენილ იქნა დისციპლინური წარმოებისას. იუსტიციის სამინისტროს მიაჩნია, რომ არსებული მოცემულობის მხედველობაში მიღებით მოსარჩელისათვის სწორედ „გაფრთხილების“ შეფარდება იქნებოდა დისკრეციული უფლებამოსილების არაპროპორციულად განხორციელების მაგალითი.

კასატორი ასევე აღნიშნავს, რომ თუ წარმოდგენილი დარღვევები სასამართლოსათვის იმდენად უმნიშვნელო იყო, რომ საკმარისი იქნებოდა „გაფრთხილების“ შეფარდება, მაშინ სასამართლოს სულ მცირე უნდა გამოეყენებინა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილი და ადმინისტრაციული ორგანოსათვის სამსჯელოდ დაებრუნებინა სადავო აქტი. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ, აქტის სრულად ბათილად ცნობით სასამართლომ ადმინისტრაციულ ორგანოს არ დაუტოვა

შესაძლებლობა, ემსჯელა დარღვევისა და სახდელის პროპორციულობაზე, რაც ცალსახად წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციას. აღნიშნულით სასამართლო ფაქტობრივად ჩაერია სამინისტროს დისკრეციულ უფლებამოსილებაში და შესაბამისად, არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, რაც თავის მხრივ, გასაჩივრებული განჩინების გაუქმების არსებითი წინაპირობაა.

კასატორი აღნიშნავს, რომ იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას კანონით აქვს მინიჭებული განსაკუთრებული საზედამხედველო ფუნქცია კერძო აღმასრულებლის საქმიანობაზე. შესაბამისად, რომელიმე კონკრეტული საჩივარი არ წარმოადგენს აუცილებელ საფუძველს შემოწმების დასაწყებად, ვინაიდან წარმოების დაწყება შესაძლებელია სხვა ნებისმიერი გზით მიღებული ინფორმაციის საფუძველზეც. აღნიშნულის გათვალისწინებით, სამსახურებრივი შემოწმების სამმართველოს უფროსის - ნ. ა-----ის 2013 წლის 3 ივნისის №10-03/07-2013 მოხსენებითი ბარათიდან დგინდება, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში, შემოწმების დაწყების საფუძველი გახდა აღმასრულებლის მიმართ, დროის მცირე მონაკვეთში წარმოდგენილი საჩივრების რაოდენობა. ამდენად, საჩივარი არ გამხდარა სამსახურებრივი შემოწმების შედეგის - მ. ზ-----ის განთავისუფლების თაობაზე ბრძანების გამოცემის საფუძველი. ასეთი საფუძველი არის მოსარჩელის მიმართ არსებული არაერთი საჩივარი/განცხადება და აღნიშნულიდან გამომდინარე ლეგიტიმურად შექმნილი ვარაუდი, რომ კერძო აღმასრულებლის მიერ საქმის წარმოება ხდებოდა დარღვევით. საგულისხმოა ის გარემოება, რომ ამავე ფორმალური საფუძვლის გათვალისწინებით შემოწმდა არა მარტო მოსარჩელის, არამედ იმ დროს მოქმედი თითქმის ყველა კერძო აღმასრულებლის საქმე.

შესაბამისად, სასამართლოს მითითება, იმის თაობაზე, რომ ქ. თ-----ის განცხადების საფუძველზე ჩატარებულ იქნა სხვა ადმინისტრაციული წარმოება, რომელსაც არ მოჰყვა შედეგი, მოცემული დავისთვის საერთოდ არ აქვს მნიშვნელობა, რადგან მ. ზ-----ის მიმართ საჩივრების სიჭარბემ, რომელიც დაფიქსირდა დროის საკმაოდ მოკლდე პერიოდში, განაპირობა მისი საქმიანობის მიმართ შემოწმების დაწყება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, იუსტიციის სამინისტროს მიაჩნია, რომ დავა მოიცავს მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას, რომლის გადაწყვეტაც ხელს შეუწყობს სამართლის განვითარებასა და სწორი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებას. კერძოდ, საკითხი ეხება მეტად მნიშვნელოვან თემატიკას - დისციპლინურ წარმოებას, რომლის კანონიერების გამოკვლევის დროს ქვედა ინსტანციების სასამართლოებმა მრავლად დატოვეს შესაფასებელი საკითხები და ასევე, შეუსაბამო კანონმდებლობაზე დაყრდნობით მიიღეს დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილება. მათ შორის სადავო განჩინებიდან არ დგინდება ადმინისტრაციული ორგანოს ესა თუ ის კონკრეტული პრეტენზია რატომ არ იქნა გაზიარებული სასამართლოს მიერ ან რა ფაქტორები იქნა გათვალისწინებული სარჩელის სრულად

დაკმაყოფილებისას, როდესაც თავად სასამართლო რამდენიმე ადგილას მსჯელობს გამოსაკვლევ გარემოებაზე. აღნიშნული კი თავის მხრივ წარმოადგენს მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმების მნიშვნელოვან დარღვევას, რამაც არსებითად იმოქმედა საქმის განხილვის შედეგზე. შესაბამისად, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია არსებული დავის საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ გადაწყვეტა.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 6 ნოემბრის განჩინებით, სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროსა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საკასაციო საჩივრები მიჩნეულ იქნა დასაშვებად და მიღებულ იქნა არსებითად განსახილველად.

ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, საკასაციო საჩივრების საფუძვლიანობის შესწავლისა და გასაჩივრებული განჩინების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად მიიჩნევს, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს საკასაციო საჩივრები, უნდა დაკმაყოფილდეს, გაუქმდეს გასაჩივრებული განჩინება და საქმეზე მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სადავოა კერძო აღმასრულებლის მ. ზ---ის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის სახით სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2015 წლის 29 მაისის N2143 ბრძანების კანონიერების საკითხი. სადავო ბრძანების გამოცემის საფუძვლად მითითებულია „კერძო აღმასრულებლის მ. ზ---ის მიმართ ჩატარებული სამსახურებრივი შემოწმების - შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2013 წლის 16 აგვისტოს №44-2013 დასკვნა და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2013 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება.

საქმეზე დადგენილია, რომ მ. ზ---ე კერძო აღმასრულებლის საქმიანობას ახორციელებდა კერძო აღმასრულებლის სააღსრულებო საქმიანობის 2010 წლის 17 მაისის N-- სალიცენზიო მოწმობის საფუძველზე. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2013 წლის 14 ივნისის N27-2013 დასკვნით დადგენილია, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში 2013 წლის 15 მარტს დაიწყო სამსახურებრივი შემოწმება კერძო აღმასრულებელ მ. ზ---ის მიერ შესაძლო კანონდარღვევის ჩადენის ფაქტზე. სამსახურებრივ შემოწმებას საფუძვლად დაედო ქ. თ-----ის წარმომადგენლების - ზ. ე-----ისა და ბ. მ-----ის N01/1372260, N01/35569, N01/36572, N01/9214 განცხადებები. ზემოაღნიშნულ განცხადებებში მითითებული იყო მ. ზ---ის მიერ სააღსრულებო წარმოების მიმდინარეობისას განხორციელებულ სხვადასხვა კანონდარღვევებზე, რის გამოც ზიანი ადგებოდა

კრედიტორ ქ. თ-----ის ინტერესებს. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2013 წლის 14 ივნისის N27-2013 დასკვნით გენერალური ინსპექციის მიერ მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული კერძო აღმასრულებლის მ. ზ-----ის მიმართ სამსახურებრივი შემოწმების შეწყვეტა მის ქმედებებში, როგორც კერძო, ასევე საჯარო ინტერესისთვის არსებითი ზიანის მიყენების ფაქტის დაუდასტურებლობის გამო.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის სამსახურებრივი შემოწმების სამმართველოს უფროსის 2013 წლის 3 ივნისის N10-03/07-2013 მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე, 2013 წლის 3 ივნისს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის მიერ დაიწყო კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ის წარმოებაში არსებული საქმეების სამსახურებრივი შემოწმება, კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის პროცესში შესაძლო დარღვევების გამოვლენის მიზნით. შემოწმების შედეგებზე გამოიცა 2013 წლის 16 აგვისტოს N44-2013 დასკვნა, რომლის თანახმად, შესწავლილ იქნა კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ის წარმოებაში არსებული მიმდინარე საქმეები, (47 საქმიდან დარღვევა აღმოჩნდა 45 საქმის წარმოებაში), რომელთა შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ საქმის წარმოების ელექტრონულ პროგრამაში არ იყო ატვირთული შემდეგი დოკუმენტები: აღსრულების დაწყების საფუძველი, 7 - დღიანი წინადადების ჩაბარების დამადასტურებელი ხელწერილი, ექსპერტის დასკვნა, კრედიტორის განცხადება წარმოების შეწყვეტის თაობაზე, კრედიტორის განცხადება წარმოების შეჩერების თაობაზე, სააღსრულებო მოქმედების განხორციელების შესახებ ოქმი, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს პასუხი მიმართვაზე, პასუხი კომერციული ბანკებიდან, პასუხი საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან. მ. ზ-----ე გენერალურ ინსპექციაში შესული მოქალაქის განცხადებასთან დაკავშირებით დაბარებული იყო განმარტების მისაცემად 2013 წლის 2 და 16 მაისს, (ქ. თ-----ის განცხადების საფუძველზე დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოებისას), თუმცა იგი გენერალურ ინსპექციაში არ გამოცხადდა. ზემოაღნიშნულ სააღსრულებო წამოებასთან დაკავშირებით განმარტების მიცემისა და ელექტრონულ პროგრამაში აუტვირთავი მასალების წარდგენის მიზნით, აღმასრულებელი მ. ზ-----ე წერილობით კვლავ დაიბარეს 2013 წლის 12-20 ივლისს (ტ. I, ს.ფ. 292¹), რასაც ასევე შედეგი არ მოჰყოლია. კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების მიზანშეწონილობის თაობაზე დასკვნა გადაეგზავნა აღსრულების ეროვნულ ბიუროს.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს აღსრულების ეროვნული ბიუროს თავმჯდომარის მიერ 2013 წლის 20 აგვისტოს გამოიცა N989 ბრძანება კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ-----ისათვის პასუხისმგებლობის ზომის სახით სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე. აღნიშნული აქტის გასაჩივრების შედეგად, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2013 წლის 27 დეკემბრის N3/3405-13წ. გადაწყვეტილებით მ. ზ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ; სადავო

საკითხის გადაწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2013 წლის 20 აგვისტოს №989 ბრძანება კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ-----ის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის სახით სააღსრულებო წარმოების ლიცენზიის გაუქმების შესახებ და დაევალა სსიპ აღსრულების ეროვნულ ბიუროს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა მოსარჩელე მ. ზ-----ესთან მიმართებაში, სასამართლოს გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლიდან ერთი თვის ვადაში. გადაწყვეტილების თანახმად, სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს პოზიცია იმასთან დაკავშირებით, რომ გენერალურ ინსპექციაში მიმდინარე ადმინისტრაციული წარმოების თაობაზე ეცნობა მოსარჩელე მ. ზ-----ეს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის სამსახურებრივი შემოწმების სამმართველოს უფროსის ნ. ა-----ის 2013 წლის 12 ივლისის №70506 წერილით, ვინაიდან გარდა მოპასუხის ახსნა-განმარტებისა, საქმეში არ იყო წარდგენილი აღნიშნულის დამადასტურებელი მტკიცებულება. გადაწყვეტილებით ასევე განიმარტა, რომ კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის სახით სააღსრულებო წარმოების ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე აღსრულების ეროვნული ბიუროს, 2013 წლის 20 აგვისტოს №989 ბრძანების გამოცემისას არ გამოუკვლეოდა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება, არ უმსჯელია იმ საკითხთან დაკავშირებით, გაფრთხილებული იყო თუ არა მოსარჩელე მ. ზ-----ე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში მიმდინარე ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებით, ადგილი ჰქონდა თუ არა კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ის მხრიდან დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემურად დარღვევას, რამაც არსებითი ზიანი მიაყენა საჯარო ინტერესებს; ასევე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში წარდგენილი იყო თუ არა მოქალაქეთა საჩივარ-განცხადებები კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ-----ის მიმართ, იმის გათვალისწინებით, რომ საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებებით არ დასტურდებოდა კონკრეტული პირების ვინაობა, რომლებმაც განმარტეს, რომ კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ-----ის მხრიდან ადგილი ჰქონდა დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემურად დარღვევას, რამაც არსებითი ზიანი მიაყენა საჯარო ინტერესებს. გადაწყვეტილება შევიდა კანონიერ ძალაში.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2015 წლის 15 მაისის N42582 წერილით საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის უფროსს ეცნობა თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილების შინაარსი და იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ გადაწყვეტილებით განსაზღვრული საკითხების გამოკვლევა სცილდება აღსრულების ეროვნული ბიუროს კომპეტენციის ფარგლებს, ითხოვა ინფორმაციის მიწოდება ხსენებულ საკითხებთან დაკავშირებით.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2015

წლის 28 მაისის N4148 წერილით აღსრულების ეროვნულ ბიუროს 2015 წლის 15 მაისის N42582 წერილის პასუხად გაეგზავნა 2013 წლის 18 იანვრის N01/1372260, 2013 წლის 20 მარტის N01/35569 და N01/36572, 2013 წლის 4 ივნისის N01/9214 განცხადებები. ამასთან, გაეგზავნა კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ესთან 2013 წლის 29 აპრილს შემდგარი სატელეფონო გასაუბრების ოქმი (ტ. I, ს.ფ. 290), რომლითაც სამინისტრო ადასტურებდა, რომ მ. ზ-----ე ინფორმირებული იყო მის მიმართ მიმდინარე წარმოების შესახებ და მიწვეული იყო გენერალურ ინსპექციაში ახსნა-განმარტების მისაცემად იმავე წლის 2 მაისს. 2013 წლის 2 მაისის სატელეფონო გასაუბრების ოქმის (ტ. I, ს.ფ. 290¹) თანახმად, მ. ზ-----ე არ გამოცხადდა გენერალურ ინსპექციაში ავადმყოფობის მიზეზით, რომლის დამადასტურებელი დოკუმენტი მას არ წარუდგენია. მას შემდეგ, რაც კერძო აღმასრულებელი მ. ზ-----ე ახსნა-განმარტების მიცემის მიზნით არ გამოცხადდა გენერალურ ინსპექციაში, მას გაეგზავნა 2013 წლის 8 მაისის N48341 წერილი და იგი კვლავ იქნა მიწვეული გენერალურ ინსპექციაში. წერილის პასუხად მ. ზ-----ემ გენერალურ ინსპექციას მიმართა 2013 წლის 16 მაისის N01/63100 წერილით (ტ. I, ს.ფ. 291), რომლის თანახმად ის იმყოფებოდა გამოკვლევებზე და ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესებისთანავე გამოცხადდებოდა გენერალურ ინსპექციაში. აღნიშნულის შემდგომ, 2013 წლის 12 ივლისს მ. ზ-----ეს კვლავ გაეგზავნა წერილი (N70506), რომლითაც განმეორებით ეთხოვა იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში გამოცხადება.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2013 წლის 16 აგვისტოს N44-2013 დასკვნა ადასტურებს კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ის მიერ პროფესიული საქმიანობის განხორციელების პროცესში კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების სისტემატურად დარღვევის ფაქტს. დასკვნის თანახმად, შემოწმების მომენტისათვის მ. ზ-----ის წარმოებაში არსებული (მიმდინარე) 47 საქმიდან დარღვევა აღმოჩნდა 45 საქმის წარმოებაში. სამინისტრომ მიიჩნია, რომ საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელი პირის მხრიდან მითითებული რაოდენობის დარღვევა არსებით ზიანს აყენებს საჯარო ინტერესს. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ 2013 წლის 3 ივნისის სამსახურებრივი შემოწმება დაიწყო არა მოქალაქეთა საჩივარ - განცხადებების საფუძველზე, არამედ იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის სამსახურებრივი შემოწმების სამმართველოს უფროსის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე, რომელშიც მითითებული იყო იმ სავარაუდო დარღვევებზე, რომლებსაც შესაძლოა ადგილი ჰქონოდა 14 კერძო აღმასრულებლის (მათ შორის მ. ზ-----ის) საქმიანობაში. მ. ზ-----ის მიმართ 2013 წლის 3 ივნისს დაწყებულ დისციპლინურ წარმოებაში ასევე შესწავლილ იქნა გენერალურ ინსპექციაში მოქალაქე ქ. თ-----ის 2013 წლის 4 ივნისის N01/9214 განცხადებით გათვალისწინებული სააღსრულებო წარმოება, სადაც ასევე დადასტურდა კერძო აღმასრულებლის მხრიდან სააღსრულებო საქმის დარღვევებით წარმოების ფაქტები.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2015 წლის 29 მაისის N2143 ბრძანებით, კერძო აღმასრულებელ მ. ზ-----ის

მიმართ პასუხისმგებლობის სახით გამოყენებულ იქნა სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის (ლიცენზია N--) გაუქმება.

საკასაციო სასამართლო სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 407-ე მუხლის მე-2 ნაწილის საფუძველზე უმეტეს შემთხვევაში იზიარებს მოცემულ საქმეზე სააპელაციო სასამართლოს მიერ საქმეზე დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს. ასევე მიიჩნევს, რომ არ არსებობს მ. ზ---ის მიერ კერძო აღმასრულებლის უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში მრავლობითი დარღვევების არსებობის შესახებ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების თაობაზე სააპელაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასების გაზიარების კანონით გათვალისწინებული შესაძლებლობა. სააპელაციო პალატამ მიუთითა, რომ კონკრეტულად არ დგინდება, მ. ზ---ის რომელი ქმედებით რა სახის ზიანი მიაღდა კერძო პირებს ან/და საჯარო ინტერესს. ამასთან, სასამართლომ შესაძლებლად მიიჩნია, რომ კერძო აღმასრულებლის მიერ დაშვებულ იქნეს გარკვეული სახის გადაცდომები, თუმცა აღნიშნული გადაცდომების შესწავლა/შეფასების საფუძველზე გადაცდომებზე მიღებულ უნდა იქნეს ადეკვატური პასუხისმგებლობის ზომები და არ მოხდეს შრომითი უფლებების გაუმართლებელი შეზღუდვა.

საკასაციო პალატა მიიჩნევს, რომ სააპელაციო სასამართლოს მიერ გამოტანილი ზემოაღნიშნული დასკვნა არ გამომდინარეობს საქმეში არსებული მასალების გათვალისწინებით, სასამართლოს მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების საფუძველზე, კანონით გათვალისწინებული ობიექტური შეფასებიდან და დასაშვებად მიიჩნევს ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების საკასაციო სასამართლოს მიერ სამართლებრივი შეფასების შესაძლებლობას.

საკასაციო პალატა მიუთითებს, რომ „ლიცენზიების და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის 86-ე პუნქტის თანახმად, ლიცენზიის სახეა - სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზია, ამავე კანონის მე-10 მუხლის მე-4 პუნქტით ლიცენზიის გაცემის, მის გაცემაზე უარის თქმის ან მისი გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული აქტია და უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IV თავით ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტისათვის დადგენილ მოთხოვნებს. განსახილველ შემთხვევაში, სადავოა სწორედ სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების შესახებ აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2015 წლის 29 მაისის N2143 ბრძანების კანონიერება.

საკასაციო პალატა დავის სწორად გადაწყვეტისათვის მნიშვნელოვნად მიიჩნევს, რომ შეფასდეს კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტების შესაბამისად, ადგილი ჰქონდა თუ არა მ. ზ---ის მხრიდან ისეთი დარღვევის არსებობას, რაც საკმარისი იყო სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გასაუქმებლად.

საკასაციო პალატა მიუთითებს, რომ „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის 14⁶ მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, კერძო აღმასრულებელი არის ფიზიკური პირი, რომელიც საჯარო უფლებამოსილებას

– სააღსრულებო საქმიანობას ახორციელებს აღსრულების ეროვნული ბიუროს მიერ გაცემული სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის საფუძველზე საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე. ამდენად, კერძო აღმასრულებელი წარმოადგენს საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელ პირს, რომელიც თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის 86-ე პუნქტით გათვალისწინებული სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის საფუძველზე. ამდენად, დადგენილია, რომ მ. ზ---ე იყო საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელი პირი, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც წარმოადგენდა საჯარო ვალდებულებებით და უფლებამოსილებებით აღჭურვილ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტს.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საქართველოს ყოველ მოქალაქეს აქვს უფლება დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. ასევე, ყოველ ადამიანს აქვს შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობებისა და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება. შრომის თავისუფლება საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით ნიშნავს არა მხოლოდ ადამიანის უფლებას თავად განკარგოს საკუთარი შესაძლებლობები შრომით საქმიანობაში, თავად აირჩიოს შრომითი საქმიანობის ესა თუ ის სფერო, არამედ სახელმწიფოს ვალდებულებასაც იზრუნოს მოქალაქეთა დასაქმებაზე და დაიცვას მათი შრომითი უფლებები (საკონსტიტუციო სასამართლოს 26.10.2007წ. გადაწყვეტილება საქმეზე N2/2-389). შრომის უფლება გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას სათანადო, კანონიერი საფუძვლის გარეშე არ დაუშვას დასაქმებულთან შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა. ამასთანავე, შრომის უფლება არ არის აბსოლუტური, აღნიშნული უფლებით დაცული სფერო შესაძლებელია დაექვემდებაროს შეზღუდვას კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ლეგიტიმური მიზნითა და თანაზომიერების პრინციპის დაცვით. შრომის უფლების დაცვა არ გულისხმობს დამსაქმებლის აბსოლუტურ შეზღუდვას კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის შემთხვევაში გაათავისუფლოს დასაქმებული. ამდენად, ვინაიდან გასაჩივრებული აქტით შეიზღუდა მოსარჩელის - მ. ზ---ის კონსტიტუციით დაცული შრომითი უფლება - კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის განხორციელების უფლება, საკასაციო პალატა მიიჩნევს, რომ მნიშვნელოვანია დადგინდეს უფლებაში ჩარევას ჰქონდა თუ არა სათანადო სამართლებრივი საფუძველი, რაც ასევე განაპირობებს მოსარჩელის მიმართ სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის აღდგენის მოთხოვნის საფუძვლიანობას.

„კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2009 წლის 21 ივლისის N140 ბრძანება, განსაზღვრავს კერძო აღმასრულებელთა პასუხისმგებლობის საფუძვლებსა და ზომებს, კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის

დაკისრების ძირითად პრინციპებსა და პროცედურებს. ამავე წესის მე-3 მუხლის თანახმად, კერძო აღმასრულებლის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის სახით შეიძლება გამოყენებულ იქნეს გაფრთხილება ან სააღსრულებო წარმოების ლიცენზიის გაუქმება. „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ კანონის 14¹⁶ მუხლის მე-3 ნაწილი ადგენს კერძო აღმასრულებლის ვალდებულებას, სააღსრულებო საქმის წარმოება განახორციელოს საქართველოს იუსტიციის მინისტრის მიერ განსაზღვრული პირობებითა და ფორმით. „კერძო აღმასრულებლების მიერ სააღსრულებო საქმის წარმოების განხორციელების პირობებისა და ფორმის განსაზღვრის შესახებ“, საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2010 წლის 14 აპრილის N88 ბრძანების პირველი მუხლის თანახმად, კერძო აღმასრულებლებმა სააღსრულებო საქმის წარმოება უნდა განახორციელონ „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2008 წლის 30 სექტემბრის №221 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციით გათვალისწინებული ფორმით – სააღსრულებო საქმის წარმოების ელექტრონული პროგრამის მეშვეობით.

კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანო „კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2009 წლის 21 ივლისის N140 ბრძანების მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, არის საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექცია, რომელიც მონიტორინგს ახორციელებს პირთა განცხადებების, საჩივრებისა და შეტყობინებების, აგრეთვე სხვა ნებისმიერი გზით მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე.

განსახილველ შემთხვევაში დადგენილია, რომ მ. ზ---ის საქმიანობის მონიტორინგის განხორციელებას საფუძვლად დაედო იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის სამსახურებრივი შემოწმების სამმართველოს უფროსის 2013 წლის 3 ივნისის მოხსენებითი ბარათი. აღნიშნული ბარათის საფუძველზე განხორციელებული შემოწმების შედეგად მიღებულია 2013 წლის 16 აგვისტოს №44-2013 დასკვნა. დასკვნაში ასახულია კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ---ის საქმიანობის პროცესში გამოვლენილი არსებითი ხასიათის დარღვევები, რომლების გათვალისწინებით გასაჩივრებული ბრძანებით გაუქმდა კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის ლიცენზია. აღსრულების ეროვნულმა ბიურომ მიიჩნია, რომ კერძო აღმასრულებლის მ. ზ---ის, როგორც საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელი პირის მიერ მის წარმოებაში არსებულ 45 საქმეზე მნიშვნელოვნად და სისტემატიურად დაირღვა „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-7 პუნქტის, ამავე კანონის 25-ე მუხლის მე-9 პუნქტის, 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნები. ასევე ლიცენზიის გაუქმების საფუძვლად მითითებულია „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2008 წლის 30

სექტემბრის №221 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციის მე-9 - მე-12 მუხლების დარღვევა და „კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2009 წლის 21 ივლისის N140 ბრძანების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის დარღვევა. განსახილველ საქმეზე უტყუარად დგინდება, რომ იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2013 წლის 16 აგვისტოს N44-2013 დასკვნაში ასახულ დარღვევებს ადგილი ჰქონდა შემოწმების მომენტისათვის მ. ზ-----ის წარმოებაში არსებული (მიმდინარე) 47 საქმიდან 45 საქმის წარმოებაში.

საკასაციო პალატა მიუთითებს საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლზე, რომლის შესაბამისად, თითოეულმა მხარემ უნდა დაამტკიცოს გარემოებანი, რომლებზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნებსა და შესაგებელს. ამ გარემოებათა დამტკიცება შეიძლება თვით მხარეთა (მესამე პირთა) ახსნა-განმარტებით, მოწმეთა ჩვენებით, ფაქტების კონსტატაციის მასალებით, წერილობითი თუ ნივთიერი მტკიცებულებებითა და ექსპერტთა დასკვნებით. საქმის გარემოებები, რომლებიც კანონის თანახმად, უნდა დადასტურდეს გარკვეული სახის მტკიცებულებებით, არ შეიძლება დადასტურდეს სხვა სახის მტკიცებულებებით. საკასაციო პალატა ასევე მიუთითებს მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილების ინსტიტუტზე, რომელსაც აქვს არა მარტო საპროცესო სამართლებრივი, არამედ მატერიალურსამართლებრივი მნიშვნელობაც, რაც მდგომარეობს იმაში, რომ ფაქტის დაუმტკიცებლობის არახელსაყრელი შედეგები უნდა დაეკისროს იმ მხარეს, რომელსაც ამ ფაქტის დამტკიცება ევალებოდა. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი აგებულია შეჯიბრებითობის პრინციპზე, რაც ოფიციალობის პრინციპის გათვალისწინებით სრულად, გამოიყენება ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში (სასკ. მუხლი 17.1). მითითებული პრინციპის შესაბამისად, მხარეები თავად განსაზღვრავენ, თუ რომელი ფაქტები უნდა დაედოს საფუძვლად მათ მოთხოვნებს ან რომელი მტკიცებულებებით უნდა იქნეს დადასტურებული ეს ფაქტები (ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის და სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-4 მუხლები). ამასთან, სამართლებრივი ურთიერთობა შეიძლება აღმოცენდეს, განვითარდეს ან შეწყდეს მხოლოდ იურიდიული ფაქტის საფუძველზე. ფაქტის დადასტურებას აქვს არა მარტო საპროცესო, არამედ მატერიალურ-სამართლებრივი მნიშვნელობა. მოსარჩელე სასარჩელო მოთხოვნას ძირითადად ამყარებდა იმ გარემოებაზე, რომ არ მიეცა შესაძლებლობა წარედგინა 2013 წლის 16 აგვისტოს №44-2013 დასკვნაში ასახულ დარღვევებზე მისი არაბრალეულობის დამადასტურებელი მტკიცებულებები. ამასთან, მოსარჩელე სადავოდ ხდის მისი გათავისუფლების ბრძანების ფორმალურ კანონიერებას და მიუთითებს სადავო აქტის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული წესის დარღვევით დასაბუთებაზე.

საკასაციო პალატა მიიჩნევს, რომ მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ შეასრულა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა

კოლეგიის 2013 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილებით მასზე დაკისრებული ვალდებულება. მოპასუხის მიერ უტყუარად დადასტურდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ-----ის მიმართ მიმდინარე ადმინისტრაციული წარმოების შესახებ დაინტერესებული პირის არაერთგზის გაფრთხილების ფაქტი. ასევე, დადასტურდა, „კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2009 წლის 21 ივლისის N140 ბრძანების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის დარღვევა, რაც გულისხმობს მიღებული განცხადების, საჩივრის, შეტყობინებისა და ინფორმაციის შესწავლა-გადამოწმების მიზნით კერძო აღმასრულებლის ვალდებულებას, გენერალური ინსპექციის მოთხოვნისთანავე გამოცხადდეს შესაბამისი ახსნა-განმარტებისათვის და წარადგინოს მოთხოვნილი მასალები. კერძო აღმასრულებლის მიერ ამ ვალდებულების შეუსრულებლობა (დროულად შეუსრულებლობა), თუ ეს წარმოადგენს „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის 14¹⁴ მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევას, შეიძლება გახდეს კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი. ამდენად, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის მე-2 ნაწილის უზრუნველსაყოფად ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად, დაინტერესებული მხარის მიერ არ შესრულდა იმავე კოდექსის 96-ე მუხლის მე-4 და მე-5 ნაწილებით მასზე დაკისრებული მოვალეობა გამოცხადებულიყო ადმინისტრაციულ ორგანოში, ეთანამშრომლა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან და კანონით დადგენილი წესით მიეცა ახსნა-განმარტებები მის უფლებამოსილებაში შემავალი საკითხების შესახებ.

საკასაციო პალატა მიუთითებს, რომ „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ კანონის 14¹⁴ მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების საფუძვლები, გარდა „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი საფუძვლებისა, არის ამ კანონით და მის საფუძველზე გამოცემული ნორმატიული აქტით დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემატურად დარღვევა, რაც არსებით ზიანს აყენებს კერძო ან საჯარო ინტერესებს. ლიცენზიის გაუქმების მითითებული ნორმა შეიცავს პირობას, იმის თაობაზე, რომ ნორმატიული აქტით დადგენილი მოთხოვნების მნიშვნელოვნად ან სისტემატურად დარღვევა არსებით ზიანს უნდა აყენებდეს კერძო ან საჯარო ინტერესებს. შემოწმების შედეგად გამოვლენილი საქმეთა ძირითად ნაწილში სააღსრულებო საქმიანობის დარღვევით განხორციელება, ქმნის საფუძველს მტკიცებისათვის, რომ ადგილი აქვს საჯარო ინტერესის წინააღმდეგ მიმართულ ქმედებას და ამ შემთხვევაში არ არსებობს აუცილებლობა ეს ზიანი გამოსახული იყოს კონკრეტული პირის მიმართ დამდგარ უარყოფით შედეგში. საჯარო ინტერესის წინააღმდეგ მიმართული ქმედება ვლინდება უფლება - მოვალეობათა

არაჯეროვან, კანონსაწინააღმდეგო შესრულებაში ან უფლებამოსილების შეუსრულებლობაში, ხოლო თუ ეს დარღვევა აისახება კონკრეტული განმცხადებლის მიმართ სააღსრულებო საქმიანობის კანონდარღვევით განხორციელების გამო დამდგარ შედეგში, ასეთი შედეგი წარმოადგენს კერძო ინტერესისათვის მიყენებულ ზიანს და თავის მხრივ წარმოშობს სახელმწიფოს ვალდებულებას ზიანის ანაზღაურების კუთხით.

საკასაციო პალატა იზიარებს სააპელაციო პალატის მსჯელობას, რომ ადმინისტრაციული წარმოების შეწყვეტით, მხარეთა შორის ამ ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებული სამართალურთიერთობაც დასრულდა და დაუშვებელია ერთი ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში სამსახურებრივი გადაცდომის გამოვლენა სხვა ადმინისტრაციულ წარმოებაში პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველად იქნეს გამოყენებული, თუმცა მოცემულ შემთხვევაში, მ. ზ-----ის მიმართ განთავისუფლების საფუძველად მითითებული გარემოებები, ასახულია 2013 წლის 16 აგვისტოს №44-2013 დასკვნაში, რომელიც არ უკავშირდება მხოლოდ ქ. თ-----ის განცხადების გამო განხორციელებულ წარმოებას და ადასტურებს კერძო აღმასრულებლის საქმიანობაში კონკრეტული დარღვევების არსებობას, მ. ზ-----ის მიერ მასზე დაკისრებული მოვალეობების არაერთგზის დარღვევას. შესაბამისად, აღსრულების ეროვნული ბიუროს მიერ მისთვის კანონით მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლების დაცვით, სადავო ბრძანებით განხორციელდა მოსარჩელის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის (საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმება) განსაზღვრა. ამდენად, იმის გათვალისწინებით, რომ აღმასრულებლის წარმოებაში არსებული 47 საქმიდან 45 საქმეში გამოვლინდა არსებითი ხასიათის დარღვევა, საკასაციო პალატა არ იზიარებს ქვედა ინსტანციის სასამართლოს მსჯელობას, რომ სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ კონკრეტულად არ მიუთითა მ. ზ-----ის, რომელი ქმედებით რა სახის ზიანი მიაღწა კერძო პირებს ან/და საჯარო ინტერესს. შესაბამისად, გამოვლენილ მრავლობით დარღვევებზე პასუხისმგებელ პირს, მასზე კანონის საფუძველზე დაკისრებული უფლებამოსილებიდან გამომდინარე, წარმოადგენდა კერძო აღმასრულებელი მ. ზ-----ე და მის მიერ მასზე ნორმატიული აქტით დაკისრებული უფლებამოსილების შეუსრულებლობითა და არაჯეროვანი შესრულებით დაირღვა სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლით გათვალისწინებული საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპები. შესაბამისად, მ. ზ-----ის მიერ მასზე დაკისრებული საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების შეუსრულებლობამ და არაჯეროვანმა შესრულებამ გამოიწვია კერძო აღმასრულებლის ინსტიტუტის ძირითადი მიზნის - „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული აღსასრულებელი გადაწყვეტილებების იძულებით აღსრულების არაერთგზის შეფერხება, რაც წარმოადგენს სახელმწიფოს ინტერესებთან შეუსაბამო ქმედებას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალიზაცია მნიშვნელოვნად არის განპირობებული სასამართლო ხელისუფლების როლით, სასამართლოს მიერ ობიექტური, მიუკერძოებელი და კვალიფიციური მართლმსაჯულების განხორციელებით, ვინაიდან სასამართლო ახორციელებს რა სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ ფუნქციას - მართლმსაჯულებას, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ეს მოიცავს არა მხოლოდ კონკრეტული კონფლიქტების (დავები) გადაწყვეტას, არამედ - სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელებას. მოქმედი კანონმდებლობით შესაძლებელია ადმინისტრაციულ ორგანოთა გადაწყვეტილებების, ხელშეკრულებების, ქმედებების /მოქმედება, უმოქმედობა/ გასაჩივრება საერთო სასამართლოში, რა დროსაც სასამართლოს ობიექტურობას, მიუკერძოებლობასა და დამოუკიდებლობას განუზომელი მნიშვნელობა აქვს, რათა აღადგინოს დარღვეული წონასწორობა პირსა და ოფიციალურ სტრუქტურას შორის. სასამართლო კონტროლი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებებზე უზრუნველყოფს დარღვეული უფლების აღდგენას, კანონის უზენაესობის დამკვიდრებას, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ნორმებით მკაცრად რეგლამენტირებულ ჩარჩოში მოქცევას, ეფექტური დაცვის რეალიზაციას და ა.შ. სახელმწიფო გარანტირებული უნდა იყოს ადმინისტრაციული აქტების კონტროლით, სრულად ემორჩილებოდეს კანონს და იმავდროულად, უზრუნველყოფდეს ადმინისტრაციული ხელისუფლების ორგანოების ეფექტურ მუშაობას. თუმცა მმართველობის არსი არასწორად არ უნდა იქნეს გაგებული, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლი არ უნდა ლახავდეს ადმინისტრაციული ორგანოს დამოუკიდებლობის ხარისხს, უნდა ჯდებოდეს მათი უფლებამოსილების ფარგლებში და შეესაბამებოდეს ხელისუფლების დანაწილებისა და ურთიერთგაწონასწორების კონსტიტუციურ პრინციპს. მართლმსაჯულების განხორციელების შედეგად ხელი არ უნდა შეეშალოს ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონირებას.

აღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, საკასაციო პალატის მოსაზრებით საქმეში არსებული მტკიცებულებები საკმარისი იყო იმის დასადგენად, რომ გადაწყვეტილების მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებდა მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, ადმინისტრაციულმა ორგანომ შეაფასა საქმის გარემოებები და ისე მიიღო გადაწყვეტილება გამოვლენილი დარღვევების შინაარსისა და სიმძიმის გათვალისწინებით, მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოყენებული დისციპლინარული სახდელი - სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმება შესაბამისობაშია „კერძო აღმასრულებლის საქმიანობის მონიტორინგისა და კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2009 წლის 21 ივლისის N140 ბრძანებით გათვალისწინებულ

მოთხოვნებთან. მითითებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი კერძო აღმასრულებლისათვის სახელმწიფოს მიერ დელეგირებული საპასუხისმგებლო უფლებამოსილების კონტროლის რეგულირების შესაძლებლობას განსაზღვრავს და გარკვეულწილად ქმნის ისეთი სახის ზიანის პრევენციის საშუალებას, რომლის დადგომამ შესაძლოა გამოიწვიოს სისხლის სამართლის კოდექსის 332-ე და 342-ე მუხლებით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სადავო აქტი შესაბამისობაშია საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2009 წლის 21 ივლისის N140 ბრძანების მე-6 მუხლის მოთხოვნებთან, ვინაიდან აღნიშნული ნორმა აღსრულების ეროვნულ ბიუროს განუსაზღვრავს ვალდებულებას კერძო აღმასრულებლისათვის პასუხისმგებლობის ზომის შერჩევისას გაითვალისწინოს დარღვევის შინაარსი და სიმძიმე, ის შედეგები, რომლებიც მოჰყვა ან შეიძლებოდა მოჰყოლოდა ასეთ დარღვევას, კერძო აღმასრულებლის საქმიან და მორალურ რეპუტაციას. მ. ზ---ეს სამსახურებრივი სტატუსიდან გამომდინარე, სააღსრულებო საქმიანობის განხორციელების პროცესში ზედმიწევნით უნდა დაეცვა „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ კერძო აღმასრულებლის საქმიანობისათვის დადგენილი მოთხოვნები, ნორმატიული აქტით დადგენილი წესით მოთხოვნისთანავე გამოცხადებულიყო გენერალურ ინსპექციაში შესაბამისი ახსნა-განმარტებისათვის და წარედგინა მოთხოვნილი მასალები. თუმცა, მ. ზ---ის მხრიდან მისთვის დაკისრებული მოვალეობების ჯეროვან შესრულებას ადგილი არ ჰქონია, მის მიერ ჩადენილი ქმედებები მიმართულია საჯარო მოსამსახურისათვის - კერძო აღმასრულებლისათვის დადგენილი პროფესიული ნორმების წინააღმდეგ. ამასთან, მოსარჩელის მიერ არც სამართალწარმოების რომელიმე ეტაპზე ყოფილა წარმოდგენილი საქმის გადაწყვეტისათვის მნიშვნელოვანი, საქმეში დაცული დოკუმენტების გამაქარწყლებელი უტყუარი მტკიცებულებები. ამდენად, ჩარევის კანონიერი საფუძვლისა და აღსრულების ეროვნული ბიუროს ლეგიტიმური მიზნის გათვალისწინებით, დასაბუთებულია კასატორების პოზიცია კერძო აღმასრულებლის - მ. ზ---ის მიმართ პასუხისმგებლობის ზომის სახით სააღსრულებო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების კანონიერად მიჩნევის თაობაზე, რამდენადაც დადასტურებულია მ. ზ---ის მხრიდან „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონითა და მის საფუძველზე გამოცემული ნორმატიული აქტით დადგენილი მოთხოვნების არსებითი დარღვევა, რომლებიც ატარებდა არაერთჯერად, სისტემატიურ ხასიათს და საქმიანობის შესრულების დროს ქმნიდა მნიშვნელოვან რისკებს.

საკასაციო პალატა მიიჩნევს, რომ არ არსებობს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლით გათვალისწინებული გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველი. სადავო აქტი შეესაბამება, მისი გამოცემისათვის კანონმდებლობით დადგენილ როგორც ფორმალურ, ასევე მატერიალურ მოთხოვნებს, რაც საკასაციო საჩივრების დასაბუთებულად მიჩნევისა და მათი დაკმაყოფილების წინაპირობაა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და აღსრულების ეროვნული ბიუროს საკასაციო საჩივრები უნდა დაკმაყოფილდეს, გაუქმდეს გასაჩივრებული განჩინება და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 411-ე მუხლის საფუძველზე მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც სარჩელი არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 53-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, იმ მხარის მიერ გაღებული ხარჯების გადახდა, რომლის სასარგებლოდაც იქნა გამოტანილი გადაწყვეტილება, ეკისრება მეორე მხარეს, თუნდაც ეს მხარე განთავისუფლებული იყოს სახელმწიფო ბიუჯეტში სასამართლო ხარჯების გადახდისაგან. ამავე მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილების მიხედვით კი, ამ მუხლში აღნიშნული წესები შეეხება აგრეთვე სასამართლო ხარჯების განაწილებას, რომლებიც გასწიეს მხარეებმა საქმის სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციებში წარმოებისას. თუ სააპელაციო ან საკასაციო სასამართლო შეცვლის გადაწყვეტილებას ან გამოიტანს ახალ გადაწყვეტილებას, შესაბამისად, იგი შეცვლის სასამართლო ხარჯების განაწილებასაც.

განსახილველ შემთხვევაში, კასატორ სსიპ აღსრულების ეროვნულ ბიუროს უნდა აუნაზღაუროს სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციის სასამართლოებში გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი - 450 ლარი.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი :

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 411-ე მუხლით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა :

1. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს საკასაციო საჩივრები დაკმაყოფილდეს;
2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 12 ივნისის განჩინება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;
3. მ. ზ----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდეს;
4. მოსარჩელს - მ. ზ----ეს სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს სასარგებლოდ დაეკისროს ამ უკანასკნელის მიერ სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციის სასამართლოებში გადახდილი სახელმწიფო ბაჟის - (150+300) 450 ლარის ანაზღაურება;
5. საკასაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე

ვ. როინიშვილი

მოსამართლეები:

მ. ვაჩაძე

ნ. სხირტლაძე