



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა
საქართველოს სახელით

16 თებერვალი, 2018 წელი
თბილისი

ქ.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
თავმჯდომარე - ლევან მურუსიძე
მოსამართლეები: ნინო ქადაგიძე, მანანა ჩოხელი
სხდომის მდივანი - რუსუდან ანდრიაშვილი

აპელანტი (მოპასუხე) - სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

წარმომადგენელი - ნ-----ია

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო

წარმომადგენელი - ნ-----ე

დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 22 ივლისის გადაწყვეტილება

1. სააპელაციო საჩივრის ავტორების მოთხოვნა

1.1. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 22 ივლისის გადაწყვეტილების გაუქმება სარჩელის დაკმაყოფილების ნაწილში და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

2.1. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 22 ივლისის გადაწყვეტილებით საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ; ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2003 წლის 1 ივნისიდან 2006 წლის 1 აპრილამდე პერიოდში სახელმწიფო პროგრამებზე გამოყოფილი სახსრების გამოყენების კანონიერების თემატური შემოწმების განმეორებითი შემოწმების შესახებ საქართველოს კონტროლის პალატის 2008 წლის 19 მაისის №6---- თემატური შემოწმების აქტის მესამე

თავის 1.2.-ე პუნქტი 2005 წელს განსახორციელებელი სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების ნაწილში. ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2003 წლის 1 ივნისიდან 2006 წლის 1 აპრილამდე პერიოდში სახელმწიფო პროგრამებზე გამოყოფილი სახსრების გამოყენების კანონიერების თემატური შემოწმების განმეორებითი შემოწმების შესახებ საქართველოს კონტროლის პალატის 2008 წლის 19 მაისის №6--- თემატური შემოწმების აქტის მესამე თავის 5.2.-ე პუნქტი შპს „დ-----ნ“ 2005 წლის 5 სექტემბერს ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით სახელმწიფო შესყიდვის შეფასების ნაწილში;

3. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით: უდავო ფაქტობრივი გარემოებები

3.1. 2008 წლის 21 იანვრიდან 2008 წლის 19 მაისის ჩათვლით საქართველოს კონტროლის პალატის სარევიზიო ჯგუფმა ჩაატარა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2003 წლის 1 იანვრიდან 2006 წლის 1 ივნისამდე პერიოდში სახელმწიფო პროგრამებზე გამოყოფილი სახსრების გამოყენების კანონიერების თემატური შემოწმების შედეგების განმეორებითი შემოწმების შესახებ შემოწმება. საქართველოს კონტროლის პალატის მიერ 2008 წლის 19 მაისს გამოიცა №6--- თემატური შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 19-175).

3.2. საქართველოს კონტროლის პალატის მიერ 2008 წლის 19 მაისის №6--- თემატური შემოწმების აქტის III თავის 1.2.-ე პუნქტში შეფასებულია სამინისტროს მიერ „სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგრამო წინადადებების) შერჩევისა და შეფასების წესის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 24 დეკემბრის N--- ბრძანებულების ზოგიერთი მოთხოვნის სახელმძღვანელოდ გამოყენება, მეორე მხრივ აღნიშნული აქტის, როგორც ნორმატიული აქტის უგულვებელყოფა.

სამინისტროს მიერ 2004 წლის 1 მარტს, საქართველოს პრეზიდენტის N--- ბრძანებულებით დადგენილ ვადაში და წესით, საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროსადმი მიმართულ NO----- წერილში ნაჩვენებია 2005 წლის პირველ რიგში სარეალიზაციო პროგრამები (პროგრამები ვერ იქნა მოძიებული რომელიმე სამინისტროში). საქართველოს პრეზიდენტის N--- ბრძანებულების გამოყენების თაობაზე ასევე მიუთითებდნენ შემოწმების პერიოდში მომუშავე სამინისტროს თანამშრომლები, თუმცა ასევე ადასტურებდნენ, რომ 2005-2006 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონებით დამტკიცებული სახელმწიფო პროგრამებისა და ღონისძიებების შემუშავებაში მონაწილეობა არ მიუღიათ. სამინისტროს დებულების თანახმად, პროგრამების/პროექტების სამმართველოს კომპეტენცია ეროვნული და რეგიონალური პროგრამების და

პროექტების შემუშავება და განხორციელება.

საქართველოს კონტროლის პალატას წერილის პასუხად წარედგინა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წერილი, თანდართული 2007 წლის 7 ივნისს გაგზავნილი საქართველოს იუსტიციის მინისტრის წერილით. ამ უკანასკნელი წერილის თანახმად, იუსტიციის მაშინდელი მინისტრი განათლებისა და მეცნიერების მინისტრს აცნობებდა, რომ „საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ინდიკატური დაგეგმვის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად გამოცემული N--- ბრძანებულების საფუძველზე საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 10 თებერვლის N--- განკარგულებით უკანასკნელად დამტკიცდა საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების 2003 წლის ინდიკატური გეგმა, ხოლო საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 8 აგვისტოს N--- ბრძანებულებით - 2004 წლის პირველი რიგის სარეალიზაციო სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგრამო წინადადების) ჩამონათვალი. ყოველწლიური ინდიკატური გეგმა, ასევე სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამები არ დამტკიცებულა 2004 წლის და შემდეგ წლებში. წერილის ავტორის მოსაზრებით, შემდგომი წლები (გარდა 2004 წლისა) სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამები ვერ განიხილებოდა „საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ინდიკატური დაგეგმვის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ მიზნობრივ პროგრამებად და მათზე ვერ გავრცელდებოდა საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 24 დეკემბრის N--- ბრძანებულებით დამტკიცებული „სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგრამო წინადადებების) შერჩევისა და შეფასების წესი“.

შემოწმების აქტით მიჩნეულია, რომ „საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ინდიკატური დაგეგმვის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი და საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 24 დეკემბრის N--- ბრძანებულებით დამტკიცებული „სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგრამო წინადადებების) შერჩევისა და შეფასების წესი“ 2006 წლის ოქტომბრამდე მოქმედებდა და სავალდებულო იყო შესასრულებლად. ამდენად, სამინისტროს მიერ 2005-2006 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების შემუშავება, განხილვა და შერჩევა უნდა განხორციელებულიყო ხსენებული კანონისა და ბრძანებულების შესაბამისად.

აღნიშნულ საკითხზე სარევიზიო ჯგუფის რეკომენდაციით სამინისტრომ უნდა უზრუნველყოს სახელმწიფო პროგრამების აღრიცხვის ორგანიზაცია და განუხრელად დაიცვას სახელმწიფო პროგრამების შემუშავება-დამტკიცების სფეროში არსებული კანონმდებლობის მოთხოვნები.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 47-49);
- საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2007 წლის 7 ივნისის N0----- წერილი (ტ. 1, ს.ფ. 228-229);
- საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროს 2003 წლის 30 იანვრის N0----- ბრძანება (ტ. 2, ს.ფ. 25-27)

3.3. საქართველოს კონტროლის პალატის მიერ 2008 წლის 19 მაისის №6---- თემატური შემოწმების აქტის III თავის მე-2 პუნქტში შეფასებულია სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების ბიუჯეტის პროექტების მომზადების, საბიუჯეტო განაცხადების განსაზღვრის, საპროგრამო მაჩვენებლების დასაბუთებისა და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში წარდგენის მდგომარეობა.

სამინისტროს მიერ წარდგენილ იქნა 2003 წლის ბიუჯეტის პროექტი, რომლის თანახმად, განათლების სამინისტროს ბიუჯეტის საპროგნოზო მაჩვენებელმა 23 247,1 ათასი ლარი შეადგინა. წარდგენილი ვერ იქნა ბიუჯეტის წარდგენის წერილი, რომ დადგენილიყო ბიუჯეტის წარდგენის დროულობა. პროექტს ხელს არ აწერს მინისტრი ან მინისტრის მოადგილე, ხელმოწერილია სამმართველოს უფროსის მიერ. არ აქვს დასმული ბეჭედი.

საქართველოს განათლების სამინისტროს 2004 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვასთან დაკავშირებით წარდგენილია (2003 წლის 3 დეკემბრის N----- თანმხლები წერილით) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში გაგზავნილი ბიუჯეტის დაზუსტებული პროექტი, რომლის მიხედვითაც ბიუჯეტის საპროგნოზო მაჩვენებელმა შეადგინა 26 273,7 ათასი ლარი, მათ შორის საბიუჯეტო სახსრებით 17 446,7 ათასი ლარი. სამინისტროს მიერ ვერ იქნა წარდგენილი ფინანსთა სამინისტროდან გაგზავნილი წერილი ზღვრული მოცულობის შესახებ.

სამინისტროს მიერ 2004 წლის 20 აპრილის N----- და 23 აპრილის N0----- 9 წერილებით დამატებით წარდგენილი იქნა ბიუჯეტის პროექტები, თუმცა წერილებს არ ახლავს დანართის სახით წარგზავნილი პროექტები.

შემოწმების აქტის თანახმად, აღნიშნული დოკუმენტების წარდგენის გარეშე შეუძლებელი იყო შეფასების გაკეთება 2003 წლის და 2004 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვის, მათ შორის სახელმწიფო პროგრამების ბიუჯეტის პროექტების მომზადების, საპროგნოზო მაჩვენებლების დასაბუთების და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში წარდგენის მდგომარეობის თაობაზე.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 71-72);
- მხარეთა ახსნა-განმარტება;

- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერებათა მინისტრის 2004 წლის 5 აპრილის N-- ბრძანება (ტ. 1, ს.ფ. 244-247);

3.4. 2004 წლის 15 ივნისის N0----- წერილით 2005 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მომზადების მიზნით ფინანსთა სამინისტროს მიერ განათლების სამინისტროს გაეგზავნა საბიუჯეტო ცირკულარი და საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები მათი შევსების მეთოდური განმარტებებით. აღნიშნული წერილის შესაბამისად, სამინისტრომ 2004 წლის 19 ივნისის N1----- წერილით საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები დაუგზავნა მის დაქვემდებარებაში შემავალ დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებს, მათი სამინისტროში 2004 წლის 1 აგვისტოს წარდგენის პირობით. იმ პერიოდისათვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი 162 სტრუქტურული ერთეულიდან სამინისტროს მიერ მიმდინარე შემოწმების პროცესში წარდგენილ იქნა მხოლოდ 148 საბიუჯეტო განაცხადი, სადაც 18 განაცხადი არ იყო დადასტურებული ხელმოწერითა და ბეჭდით. ასევე არც ერთ განაცხადს არ აქვს თარიღი და ოფიციალური რეგისტრაციის ნომერი.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 72-73);
- მხარეთა ახსნა-განმარტება;

3.5. 2005 წლის 17 ივნისის N0----- წერილით 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მომზადების მიზნით ფინანსთა სამინისტროს მიერ განათლების სამინისტროს გაეგზავნა საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები. აღნიშნული წერილის შესაბამისად, სამინისტრომ 2005 წლის 8 ივლისის N0----- წერილით, 2006-2009 წლების საბიუჯეტო განაცხადების დაუგზავნა მის დაქვემდებარებაში შემავალ დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებს, მათი სამინისტროში 2005 წლის 20 ივლისამდე წარდგენის პირობით. იმ პერიოდისათვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი 163 სტრუქტურული ერთეულიდან სამინისტროს მიერ მიმდინარე შემოწმების პროცესში წარდგენილ იქნა მხოლოდ 90 საბიუჯეტო განაცხადი, სადაც 82 განაცხადი არ არის რეგისტრირებული.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 72-73);
- მხარეთა ახსნა-განმარტება;

3.6. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი (საბიუჯეტო განაცხადი) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსათვის წარდგენილ იქნა ოთხჯერ (15.08.2005 წ. №01----- -- წერილით, 02.09.2005 წ. №01----- წერილით, 28.10.2005 წ. №0----- წერილით, 27.12.2005 წ. №0----- წერილით). 2006 წლის ბიუჯეტის პროექტი არ შეესაბამება ფინანსთა სამინისტროს მიერ დადგენილ განაცხადის ფორმებს,

კერძოდ, წარდგენილი არ არის დანართები: საბიუჯეტო ორგანიზაციის (პროგრამის ან ღონისძიების) განაცხადი; ინფორმაცია ძირითადი კაპიტალის შესახებ; ინფორმაცია საჯარო მოსამსახურეთა რიცხოვნობისა და ფულადი სარგოს შესახებ; მხარჯავი სუბიექტების სახელმწიფო ზედამხედველობის (კონტროლის) ქვეშ მყოფი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შემოსავლებისა და ხარჯების შესახებ; მხარჯავი დაწესებულებების განაცხადი ფინანსების წყაროების მიხედვით; მხარჯავი დაწესებულებების განაცხადი ფუნქციონალურ ჭრილში. ასევე არ ერთვოდა განმარტებითი ბარათი, რომელშიც ასახული უნდა ყოფილიყო ინფორმაცია მხარჯავი დაწესებულებების, ასევე მთლიანი სისტემის მასშტაბით არსებულ სიტუაციაზე, 2005 წელს განხორციელებულ და განსახორციელებელ სტრუქტურულ ცვლილებებზე, 2006-2009 წლების სტრუქტურულ ამოცანებსა და მიზნებზე, განსახორციელებელ რეფორმებზე და მოსალოდნელი შედეგების შეფასებაზე.

განათლების სამინისტრომ 2005 წლის 2 სექტემბერს და 2005 წლის 28 ოქტომბერს შესაბამისი დანართებით წარადგინა 2006-2009 წლების ბიუჯეტის პროექტი, სადაც კადრებისა და ხარჯების მოცულობა კვლავ აღემატებოდა საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ კადრების ზღვრულ მოცულობას (პირველ შემთხვევაში 113000,0 ლარით, მეორე შემთხვევაში 163714,2 ლარით). 2005 წლის 27 დეკემბერს განათლების სამინისტრომ დამატებით N0----- წერილით ფინანსთა სამინისტროს კვლავ წარუდგინა 2006 წლის სამინისტროს ბიუჯეტის პროექტი, რომლის თანახმად, კადრებისა და ხარჯების მოცულობამ შეადგინა 720 ერთეული და 340504,0 ათასი ლარი, რაც მთავრობის მიერ დადგენილ ოდენობას აღემატება 28,5 ერთეულით და 202757,3 ათასი ლარით.

ფინანსთა სამინისტროში გაგზავნილი არც ერთი პროექტი არ არის იმ ფორმის და შინაარსის რაც დადგენილი იყო ფინანსთა სამინისტროს მიერ.

უკანასკნელი პროექტი ფინანსთა სამინისტროში გაგზავნილია 2005 წლის 27 დეკემბერს, იმ დროს როდესაც „საქართველოს 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი უკვე მიღებული იყო (23.12.2005 წ. N2428-რს).

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 74-75);
- მხარეთა ახსნა-განმარტება;

3.7. 2004 წელს საგანმანათლებლო დაწესებულების მონიტორინგის პროგრამის ფარგლებში (2--- 05 საბიუჯეტო კოდი) მინისტრის 2004 წლის 25 მაისის N-- ბრძანების თანახმად, მონიტორინგი უნდა განხორციელებულიყო დაწყებით პროფესიულ და საშუალო პროფესიულ დაწესებულებებში. ბრძანების N1 დანართის თანახმად, შერჩეულ პიროვნებებს ერთი კვირის ვადაში უნდა

შეესწავლათ საგანმანათლებლო დაწესებულებების მატერიალურ-ტექნიკური მდგომარეობა და აღერიცხათ სასწავლებელში მყოფი მოსწავლეები, რისთვისაც უნდა შევსებულიყო ბრძანებით გათვალისწინებული N2 დანართით განსაზღვრული კითხვარები. ბრძანების N1 დანართით გათვალისწინებულ პირებთან უნდა გაფორმებულიყო შრომითი ხელშეკრულებები და პასუხისმგებელ პირს (მინისტრის მოადგილე) უნდა მოეხდინა საფინანსო ოპერაციების წარმოება. ფაქტობრივად 45 შრომითი ხელშეკრულება, რომელიც ითვალისწინებდა საგანმანათლებლო დაწესებულებების მონიტორინგს, გაფორმებული იქნა 2004 წლის 7 ივნისს, ანუ მაშინ, როდესაც უკვე წარდგენილი იყო მონიტორინგის ჯგუფების მოხსენებითი ბარათები (6 ერთეული) შესრულებულ სამუშაოთა შესახებ (არ შეიცავს დაწესებულებების ჩამონათვალს), რომელთა მიხედვითაც ანაზღაურებულ იქნა 14,0 ათასი ლარი. მონიტორინგის კითხვარები შევსებული სახით წარდგენილი ვერ იქნა, ანუ ვერ დასტურდება 14,0 ათასი ლარის შესრულებული სამუშაოს რეალობა, რითაც დარღვეულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2003 წლის 26 ივნისის N341 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციის მე-12 პუნქტის მოთხოვნები.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 84-85);
- მხარეთა ახსნა-განმარტება;

3.8. შპს „დ---სა“ და სამინისტროს შორის 2005 წლის 5 სექტემბერს გაფორმდა NO----- ხელშეკრულება ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით თანხაზე 249,4 ათას ლარზე, ხოლო 2005 წლის 13 ოქტომბერს ამ ხელშეკრულებაში შევიდა ცვლილება და ხელშეკრულების ღირებულებად სამუშაოს დამატების მიზეზით განისაზღვრა თავდაპირველზე 215,5 ათასი ლარით. სულ, ორივე ხელშეკრულებით შპს „დ-----ნ“ განისაზღვრა 464,9 ლარით.

აღნიშნულით დაირღვა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი და საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2001 წლის 15 ოქტომბრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნები, ვინაიდან სამშენებლო სამუშაოთა შესყიდვებისათვის, რომელთა ღირებულება აღემატება 230,0 ლარს გამოყენებულ უნდა ყოფილიყო ღია ტენდერის პროცედურები.

შპს „მა-----ნ“ 2004 წლის 1 ოქტომბერს გაფორმდა N----- ხელშეკრულება „დ----- შესახებ“, ღირებულებით 104,9 ათასი ლარი ფასთა კოტირების გზით (პროგრამული კოდი 29 15), ხოლო 16 ნოემბერს ხელშეკრულებაში შევიდა ცვლილება და მისი ღირებულება განისაზღვრა 119,9 ათასი ლარით.

შპს „დ---სა“ და სამინისტროს შორის 2005 წლის 5 სექტემბერს გაფორმდა N0----- ხელშეკრულება ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით თანხაზე 249,4 ათას ლარზე, ხოლო 2005 წლის 13 ოქტომბერს ამ ხელშეკრულებაში შევიდა ცვლილება და ხელშეკრულების ღირებულებად სამუშაოს დამატების მიზეზით განისაზღვრა თავდაპირველზე 215,5 ათასი ლარით. სულ, ორივე ხელშეკრულებით შპს „დ-----ნ“ განისაზღვრა 464,9 ლარით.

2005 წლის 15 ივლისს ტენდერში გამარჯვებულ შპს „რე----- +“-სთან სამშენებლო სამუშაოების ჩატარების შესახებ გაფორმებული N04----- ხელშეკრულებაში თავდაპირველი ღირებულება შეადგენდა 187,7 ათას ლარს (პროგრამული კოდი 2---- 07), 2005 წლის 19 ოქტომბრის N----- ხელშეკრულებით ღირებულება გაიზარდა 77,5 ათასი ლარით და შეადგინა 365,2 ათასი ლარი.

აღნიშნულ შემთხვევებში ფასის შეცვლისათვის არ არის მითითებული ის გარემოებები, როდესაც დასაშვები იყო ფასის შეცვლა. ამასთან, ხელშეკრულებაში დაფიქსირებული ფასის ყოველი ცვლილება სამინისტროს უნდა ეცნობებინა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსათვის, რაც ვერ იქნა წარდგენილი.

აღნიშნულით დარღვეულია საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2001 წლის 15 ოქტომბრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების 29-ე მუხლის მე-13 პუნქტის მოთხოვნები.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 145-146);
- სახელმწიფო შესყიდვის მასალები (ხელშეკრულებები და სხვ.) (ტ. 2, ს.ფ. 28-89)

3.9. 2003, 2004, 2005 წლებში სახელმწიფო პროგრამების დაფინანსების ფარგლებში ტენდერების ჩატარებასთან დაკავშირებული დოკუმენტები და ინფორმაციული მასალა არ არის აკინძული, რითაც დარღვეულია საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2001 წლის 15 ოქტომბრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელება წესის შესახებ“ დებულების 32-ე მუხლის მე-6 პუნქტის მოთხოვნა.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო

- შემოწმების აქტი (ტ. 1, ს.ფ. 142);
- მხარეთა ახსნა-განმარტება;

4. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

4.1. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფებებსა და მოვლეობებს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემულ ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები.

აღნიშნული ნორმის დეფინიციის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ იგი ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს აღნიშნულ იმპერტიული-ნორმატიულ მოთხოვნებს და შეიცავდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ყველა ელემენტს, კერძოდ: სადავო ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარე უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანო, სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა უნდა გამომდინარეობდეს ადმინისტრაციული (საჯარო) სამართლის კანონმდებლობიდან და ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართული უნდა იყოს კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისა და არსებული სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლისაკენ, ანუ იგი უნდა აწესებდეს, ცვლიდეს, წყვეტდეს ან ადასტურებდეს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული საქართველოს კონტროლის პალატის კომპლექსური შემოწმების აქტი წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. ამდენად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, დავის განხილვისას უნდა შემოწმდეს მითითებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი აქტის გამოცემის მომწესრიგებელ შესაბამის ნორმებთან, ასევე, სადავო ურთიერთობის მომწესრიგებელ სამართლებრივ ნორმებთან.

4.2. (3.2 გარემოების შეფასება) „საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ინდიკატური დაგეგმვის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ეს კანონი განსაზღვრავს საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ინდიკატური გეგმის (შემდგომ – ინდიკატური გეგმა) დამუშავების მიზნებს, ამოცანებს, საერთო წესს, შემადგენლობასა და შინაარსს. აღნიშნული კანონის მე-3 მუხლის პირველი და მეორე ნაწილების თანახმად, სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამები (საპროგრამო წინადადებები) სახელმწიფოს სტრუქტურული პოლიტიკის რეალიზაციისა და ეკონომიკურ პროცესებზე აქტიური ზემოქმედების საშუალებაა. სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამები მუშავდება უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფოებრივი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადასაწყვეტად მოცემული ეტაპისათვის განსაზღვრული პრიორიტეტების შესაბამისად. პროგრამის დამუშავების ინიციატორი შეიძლება იყოს სამინისტრო ან უწყება, აფხაზეთისა ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭო, ტერიტორიული მართვის ორგანოები, სამეცნიერო ან სხვა დაწესებულება და ორგანიზაცია. მომდევნო წლის ინდიკატური გეგმის პროექტის წინასწარ საპროგნოზო გაანგარიშებებში ჩასართავად ინიციატორი საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროს პროგრამას წარუდგენს არა უგვიანეს მიმდინარე წლის 1 მარტისა.

საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 24 დეკემბრის N--- ბრძანებულებით დამტკიცებული „სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგრამო წინადადებების) შერჩევისა და დაფინანსების წესის“ მე-2 მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 პუნქტების თანახმად, მიზნობრივი პროგრამების წარმომდგენი შეიძლება იყოს სამთავრობო დაწესებულება, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოები, ტერიტორიული მართვის ორგანოები, სამეცნიერო ან სხვა დაწესებულებები და ორგანიზაციები. მიზნობრივი პროგრამა მომდევნო წლის ინდიკატური გეგმის პროექტში შესატანად ეკონომიკის სამინისტროს წარედგინება არა უგვიანეს მიმდინარე წლის 1 მარტისა, თანდართული ფორმის მიხედვით (დანართი 1) საბიუჯეტო განაცხადებთან ერთად (დანართი 2). წარმოდგენილ მიზნობრივ პროგრამას თან უნდა ახლდეს შესაბამისი სამინისტროს ან უწყების დასკვნა პროგრამის აუცილებლობისა და მისი პირველ რიგში რეალიზაციის მიზანშეწონილობის შესახებ.

2005 წლის „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონით დამტკიცებულია განათლების სფეროში გათვალისწინებული სპორტის მუშაკთა, მწვრთნელ-მასწავლებელთა, მსაჯთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნობრივი პროგრამა (ორგანიზაციული კოდი 0-----). ამავე კანონის 46-ე მუხლით განსაზღვრულია სამინისტროს ასიგნებების ოდენობა - 69 339,2 ათასი ლარის ოდენობით. სამინისტროს მიზნობრივი პროგრამები დამტკიცებულია 2- --- ორგანიზაციული კოდით. ასევე 2006 წლის „სახელმწიფო ბიუჯეტის

შესახებ" საქართველოს კანონის 46-ე მუხლის განსაზღვრულია სამინისტროს ასიგნებების ოდენობა - 340 504.0 ლარის ოდენობით. სამინისტროს მიზნობრივი პროგრამები დამტკიცებულია 2---- ორგანიზაციული კოდით.

საქმეში დაცულია საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროს 2003 წლის 30 იანვრის N0----- ბრძანება „საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების 2004 წლის ინდიკატური გეგმის პროექტის წინასწარი საპროგნოზო გაანგარიშებისა და 2004 წელს პირველ რიგში სარეალიზაციო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგნოზო წინადადებების) ჩამონათვალის შემუშავების შესახებ". აღნიშნული ბრძანებით დადგინდა, რომ სამინისტროს სტრუქტურულ ერთეულებს უნდა უზრუნველყოს სამინისტროებიდან, უწყებებიდან და ორგანიზაციებიდან 2004 წლის ინდიკატური გეგმის პროექტის წინასწარი საპროგნოზო გაანგარიშების შესამუშავებლად აუცილებელი საანალიზო და საპროგნოზო მონაცემების, რეკომენდაციებისა და წინადადებების, აგრეთვე 2004 წელს პირველ რიგში სარეალიზაციო სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგნოზო წინადადებების) დროულად და სრულად მიღება.

აღსანიშნავია, რომ სადავოდ არ გამხდარა ის გარემოება, რომ 2004 წლის შემდეგ ინდიკატური გეგმა არ დამტკიცებულა (ეს გარემოება აღნიშნულია საქმეში არსებულ სამინისტროს მოხელეთა ახსნა-განმარტებებში). საქმეში დაცულია საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს 2008 წლის 7 მარტის N1----- წერილი, რომლის თანახმად, 2003 წლის 27 ნოემბერს საქართველოს განათლების სამინისტროდან ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს გაეგზავნა N----- წერილით. წერილში აღნიშნული იყო - საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების 2004-2005 წლების ინდიკატური გეგმის პროექტზე შენიშვნა არ გააჩნდა. წერილი დარეგისტრირდა 3 დეკემბერს ნომრით 4-----. ასევე, 2004 წლის 2 მარტს საქართველოს განათლების სამინისტრომ კვლავ მიმართა წერილით N0-----. წერილში აღნიშნული იყო - 2005 წელს პირველ რიგში სარეალიზაციო პროგრამები და ასევე 2003 წელს განხორციელებული მიზნობრივი პროგრამების შესრულების ანგარიში. წერილი სამინისტროში დარეგისტრირდა 2 მარტს ნომრით N-----. აღნიშნული წერილები შესაბამისი რეზოლუციით გადაეცა სამინისტროს სოციალური ინფრასტრუქტურის ეკონომიკის დეპარტამენტს. ვინაიდან აღნიშნული დეპარტამენტი შემდგომში გაუქმდა, ხოლო ამჟამად სამინისტროს საუწყებო არქივში ვერ მოიძებნა საჭირო დოკუმენტები, სრულყოფილი ინფორმაცია ვერ იქნა წარდგენილი კონტროლის პალატის მოთხოვნის საფუძველზე (ტ. 1, ს.ფ. 236-237);

სასამართლომ მიიჩნია, რომ აღნიშნულ ნაწილში წარმოდგენილი პრეტენზია ნაწილობრივ უნდა იქნეს გაზიარებული, კერძოდ, 2005 წელს განხორციელებული სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების ნაწილში,

ვინაიდან როგორც საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებებით დგინდება, 2004-2005 წლების ინდიკატური გეგმის პროექტი დამტკიცებული იყო, რაც თავის მხრივ მოიწონა საქართველოს განათლების სამინისტრომ და შენიშვნა არ გააჩნდა. საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ინდიკატური დაგეგმვის საფუძვლების შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით ინდიკატური გეგმის დამტკიცების პროცედურა მოიაზრებდა პირველ რიგში დაწესებულების (სამინისტროს) ვალდებულებას წარედგინა მიზნობრივი პროგრამები მომდევნო წლის ინდიკატური გეგმის პროექტის წინასწარ საპროგნოზო გაანგარიშებებში ჩასართავად. ამდენად, აღნიშნული მასალების ანალიზი ადასტურებს იმ გარემოებას, რომ საქართველოს განათლების სამინისტროს მიერ წარდგენილ იქნა მიზნობრივი პროგრამები შესაბამისი ღონისძიებების გასატარებლად, თუმცა საქმის მასალებით ასევე დასტურდება, რომ 2004 წლის შემდეგ ინდიკატური გეგმა, ასევე მიზნობრივი პროგრამები არ დამტკიცებულა. ზემოთ ხსენებული სამართლებრივი აქტების საფუძველზე უდავოა, რომ ინდიკატური გეგმის დამტკიცება საბიუჯეტო პროცედურის შემადგენელი ნაწილი იყო, რაც კომპლექსურად უნდა განხორციელებულიყო საბიუჯეტო ორგანიზაციების ერთობლივი მოქმედებებით. შესაბამისად, სამინისტროს მიერ 2005 წლის მიზნობრივი პროგრამების წარდგენა დადასტურებულია შესაბამისი მტკიცებულებებით. ამ ნაწილში გასაჩივრებული შემოწმების აქტის შეფასება არ შეესაბამება დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს და ამ ნაწილში სარჩელი დაკმაყოფილდა.

რაც შეეხება, 2006 წლის მიზნობრივი პროგრამების წარდგენის ვალდებულების შესრულებას, სასამართლომ აღნიშნა, რომ აღნიშნული ვერ იქნა დადასტურებული სათანადო მტკიცებულებებით. შესაბამისად, ამ ნაწილში სარჩელი დაუსაბუთებელია და არ დაკმაყოფილდა.

4.3. (3.3. 3.4. და 3.5. გარემოების შეფასება) „საბიუჯეტო სისტემებისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილების შესახებ“ საქართველოს კანონის (მოქმედებდა 2004 წლის 1 იანვრამდე) მე-14 მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის თანახმად, ბიუჯეტის პროექტის შედგენა და ბიუჯეტის შესრულება ევალებათ აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს. ბიუჯეტის განხილვა, დამტკიცება და ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი შესაბამისად საქართველოს პარლამენტის, აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფუნქციაა. ამავე კანონის 25-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შესადგენი სამუშაოების ორგანიზაციას საქართველოს პრეზიდენტის დავალებით ახორციელებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. ეს მუშაობა იწყება ახალი საბიუჯეტო წლის დადგომამდე 10 თვით ადრე. პირველ ეტაპზე შემუშავდება სახელმწიფო

ბიუჯეტის პროექტის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები. ამისათვის დგინდება საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგნოზი, ფინანსური რესურსების ნაერთი ბალანსი და საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროს, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროს, საქართველოს სოციალურ - ეკონომიკური ინფორმაციის სახელმწიფო დეპარტამენტის, საქართველოს ეროვნული ბანკის ურთიერთკოორდინაციით. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოები და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები, სამინისტროები, უწყებები, ცალკეული ორგანიზაციები, საწარმოები ვალდებული არიან ამ მიზნით ცალკეული სათანადო მონაცემები და გაანგარიშებები წარუდგინონ ზემოთ ჩამოთვლილ უწყებებს. ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე შვიდნახევარი თვით ადრე საქართველოს პრეზიდენტს წარედგინება: საქართველოს სოციალურ - ეკონომიკური განვითარების ძირითადი მაჩვენებლები; საქართველოს ტერიტორიის მიხედვით ფინანსური რესურსების ნაერთი ბალანსი; საგადასახადო - საბიუჯეტო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები; საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები. საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად მონაცემებსა და მიმართულებებს საქართველოს პარლამენტს კომიტეტებთან შესათანხმებლად წარუდგენს მიმდინარე საბიუჯეტო წლის 1 ივნისამდე. ბიუჯეტის პროექტის შედგენის მეორე ეტაპზე საქართველოს პარლამენტის კომიტეტები განიხილავენ საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად მონაცემებსა და მიმართულებებს და ამზადებენ დასკვნებს. საქართველოს პარლამენტის საფინანსო - საბიუჯეტო კომიტეტი ორგანიზაციასა და კოორდინაციას უწევს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვისა და შეთანხმების პროცესს. აუცილებლობის შემთხვევაში ეს კომიტეტი ცალკეული სამინისტროებიდან, უწყებებიდან და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოებიდან ითხოვს და იღებს საჭირო ინფორმაციას და ამზადებს დასკვნას საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად მონაცემებსა და მიმართულებებზე. საქართველოს პარლამენტის კომიტეტებში საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვის შემდეგ დასკვნა შესაბამისი წინადადებებითა და შენიშვნებით ეგზავნება საქართველოს პრეზიდენტს მიმდინარე საბიუჯეტო წლის 1 ივლისამდე. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო საქართველოს პარლამენტის კომიტეტებთან შეთანხმებული ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების გათვალისწინებით ამზადებს კანონის პროექტს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ, რომელიც საქართველოს პრეზიდენტს განსახილველად წარედგინება მიმდინარე საბიუჯეტო წლის 15 სექტემბრამდე. საქართველოს პრეზიდენტი

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტს საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მომავალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე 3 თვით ადრე.

„საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის (ამოქმედდა 2004 წლის 1 იანვრიდან, ძალადაკარგულია საქართველოს 2009 წლის 18 დეკემბრის კანონით N----სსმ, N--) მე-19 მუხლის თანახმად, (2005 წელს მოქმედი რედაქცია) 1. მხარჯავი დაწესებულებების ხელმძღვანელები საბიუჯეტო განაცხადებს წარუდგენენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს არა უგვიანეს 15 აგვისტოსი. საბიუჯეტო განაცხადი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას: ა) გასული საბიუჯეტო წლის ფაქტობრივ შემოსულობებსა და გადასახდელებს, მიმდინარე საბიუჯეტო წლის მოსალოდნელ შემოსულობებსა და გადასახდელებს, დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის შემოსულობებისა და გადასახდელების პროგნოზებს, მათ შორის, საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ყველაზე დაბალი თანრიგის შესაბამისად; ბ) საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით დასაგეგმისშემდგომი 2 საბიუჯეტო წლისათვის გაანგარიშებულ შემოსულობებსა და გადასახდელებს; გ) ბიუჯეტიდან დასაფინანსებელი თანამშრომლების მოთხოვნილ ოდენობას, მომდინარე მაჩვენებლიდან გადახრების ჩათვლით; დ) შემოსულობებისა და გადასახდელების პროგნოზების დასაბუთებას; ე) მიღებულ ან მისაღებ არაფულად გრანტებს, საცნობარო მუხლის სახით. 2. საბიუჯეტო განაცხადებში, რომლებიც შეიცავს ვალდებულებებს ან/და მრავალწლიან ხარჯს, საინვესტიციო პროექტებსა და დონორების მიერ დაფინანსებულ პროექტებს, წარმოდგენილი უნდა იქნეს თითოეული საბიუჯეტო წლისათვის ცალკე სავარაუდო ხარჯთაღრიცხვით 3. ამ კანონია მე-18 მუხლით გათვალისწინებული ზღვრული მოცულობების ზევით საბიუჯეტო განაცხადის წარდგენა დაუშვებელია.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ 2004 წლის აპრილში გაუქმდა განათლების სამინისტრო და შეიქმნა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო. რეორგანიზაციის პირობებში აღნიშნული პერიოდის დოკუმენტაცია სრულყოფილად ვერ იქნა მოძიებული. ასევე საფუძველს მოკლებულია მოსარჩელის განმარტება 2003-2006 წლების ბიუჯეტის პროექტების დაგეგმვისა და წარდგენის ფარგლებში დაფიქსირებული ხარვეზების (საბიუჯეტო განაცხადების დაუმოწმებელი სახით არსებობა, რეგისტრაციის გარეშე მიღება, ელექტრონული ფორმით დოკუმენტების მიღება-გაგზავნა).

სასამართლომ მიიჩნია, რომ მიუხედავად სამინისტროში მიმდინარე რეორგანიზაციისა, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია საქმისწარმოება განახორციელოს საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 1 ივლისის №--- ბრძანებულებით დამტკიცებული საქმისწარმოების ერთიანი წესების

შესაბამისად.

1.4. (3.6. გარემოების შეფასება) სასამართლომ აღნიშნა, რომ მხარეებს სადავოდ არ გაუხდიათ ის გარემოება, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი (საბიუჯეტო განაცხადი) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსათვის წარდგენილ იქნა ოთხჯერ (15.08.2005 წ. №01----- წერილით, 02.09.2005 წ. №01----- წერილით, 28.10.2005 წ. №0----- წერილით, 27.12.2005 წ. №0----- წერილით).

„საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საბიუჯეტო განაცხადის მომზადების დროს ყველა მხარჯავი დაწესებულება იყენებს ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის საფუძველზე საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მომზადებულ, საბიუჯეტო ცირკულარში მითითებულ ძირითად პარამეტრებს. საბიუჯეტო ცირკულარი მოიცავს თითოეული მხარჯავი დაწესებულების მიხედვით ინფორმაციას კადრებისა და ხარჯების ზღვრული მოცულობების შესახებ. საბიუჯეტო ცირკულარს გამოსცემს მინისტრი საქართველოს მთავრობის მიერ მხარჯავი დაწესებულებების კადრებისა და ასიგნებების ზღვრულ მოცულობების 15 ივნისამდე დამტკიცებიდან 5 დღეში (2005 წ. 15 მაისის რედაქცია). ამავე კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელები საბიუჯეტო განაცხადებს წარუდგენენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს არაუგვიანეს 15 აგვისტოსი. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ამ კანონის მე-18 მუხლით გათვალისწინებული ზღვრული მოცულობების ზევით საბიუჯეტო განაცხადის წარდგენა დაუშვებელია.

მოსარჩელემ მიიჩნია, რომ აღნიშნული იყო სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცების მუშა პროცესი და რაიმე დარღვევას ადგილი არ ჰქონია. სამინისტროს დაფინანსების ზღვრული მოცულობის ზემოთ საბიუჯეტო განაცხადის წარდგენა განპირობებული იყო იმჟამად მიმდინარე რეორგანიზაციის პროცესით, კერძოდ, ფორმირებას განიცდიდა რიგი დაწესებულებები და სხვ. შესაბამისად, ხარჯების მოცულობა განისაზღვრებოდა მაქსიმალური მაჩვენებლის მითითებით.

2006-2009 წლებისათვის „მხარჯავ დაწესებულებათა კადრებისა და ხარჯთა ზღვრული მოცულობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 15 ივნისის №105 დადგენილების თანახმად, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კადრების რიცხოვნობა 2006 წლისათვის განსაზღვრული იყო 691,5-ით, ხოლო ამავე წლის ხარჯთა ზღვრული მოცულობა - 137,746.7 ლარით. ამდენად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2006

წლისათვის საბიუჯეტო განაცხადის საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსადმი ზღვრული მოცულობების ზემოთ წარდგენა წარმოადგენდა „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის დარღვევას. ის გარემოება, რომ მიმდინარეობდა რეორგანიზაციის პროცესი, აღნიშნული არ ამართლებს სამინისტროს დაფინანსების ზღვრული მოცულობის ზემოთ საბიუჯეტო განაცხადის წარდგენას, ვინაიდან ბიუჯეტის პროექტი წარდგენილი უნდა ყოფილიყო საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული ზღვრული მოცულობის გათვალისწინებით, ხოლო ცვლილების შემთხვევაში „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის 24-ე მუხლის შესაბამისად, შესაძლებელი იყო წლიურ საბიუჯეტო კანონში ცვლილებების შეტანის წესის გამოყენება.

სასამართლომ ასევე არ გაიზია რა მოსარჩელის პრეტენზია სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ფორმისა და შინაარსის დაუცველად წარდგენის, ასევე 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის დამტკიცების შემდეგ პროექტის (27.05.2005 წელს) წარდგენის მართებულობასთან დაკავშირებით. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საბიუჯეტო ორგანიზაცია ვალდებულია სრულად დაიცვას სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირებისათვის დადგენილი პროცედურული, ისე ფორმალური წესები. ამასთან, მოსარჩელეს მხარეს არ წარუდგენია რაიმე მტკიცებულება იმ გარემოების დასადასტურებლად, რომ ბიუჯეტის პროექტის საბოლოო ვარიანტი, თუნდაც ელექტრონულად კანონის დამტკიცებამდე წარადგინა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში.

4.5. (3.7. 2004 წელს საგანმანათლებლო დაწესებულების მონიტორინგის პროგრამის ფარგლებში (2--- 05 საბიუჯეტო კოდი) მინისტრის 2004 წლის 25 მაისის N-- ბრძანების თანახმად, მონიტორინგი უნდა განხორციელებულიყო დაწყებით პროფესიულ და საშუალო პროფესიულ დაწესებულებებში. შემმოწმებელმა მიიჩნია, რომ მონიტორინგის კითხვარები შევსებული სახით წარდგენილი ვერ იქნა, ანუ ვერ დასტურდებოდა 14,0 ათასი ლარის შესრულებული სამუშაოს რეალობა, რითაც დარღვეული იყო საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2003 წლის 26 ივნისის N341 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციის მე-12 პუნქტის მოთხოვნები.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2003 წლის 26 ივნისის N341 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის მე-12 და მე-13 პუნქტების თანახმად, საბუღალტრო აღრიცხვის რეგისტრებში ჩანაწერის შეტანის საფუძველია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტები, რომლებიც აღნუსხავენ სამეურნეო ოპერაციის შედეგის ფაქტს. პირველად საბუთებში უნდა აღინიშნოს შემდეგი რეკვიზიტები: დოკუმენტის (ფორმის) დასახელება, მისი შედეგის თარიღი,

სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, განზომილება (რაოდენობრივ და ღირებულებით გამოსახულებაში), სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, ოპერაციის ჩატარებისა და სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები, აგრეთვე სხვა მონაცემები, რომლებიც გამომდინარეობს ოპერაციის შინაარსიდან და მონაცემების ტექნოლოგიური დამუშავების თავისებურებებიდან. პირველადი დოკუმენტები შედგენილი უნდა იქნეს სამეურნეო ოპერაციის მოხდენის მომენტში, ხოლო თუ ეს შეუძლებელია, უშუალოდ ოპერაციის დამთავრებისთანავე. პირველადი დოკუმენტების დროული შედგენა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვისათვის გადაცემა უნდა განხორციელდეს ორგანიზაციების მიერ განსაზღვრულ ვადებში. (13 პუნქტი) საბუთები, რომლებიც წარმოადგენენ აღრიცხვის რეგისტრებში ჩაწერის საფუძველს, ბუღალტერიაში წარმოდგენილი უნდა იქნეს თავისდროულად. ფულადი სახსრებისა და სასაქონლო-მატერიალურ ფასეულობათა შენახვაზე პასუხისმგებელ პირებთან იდება წერილობითი ხელშეკრულება სრული მატერიალური პასუხისმგებლობის შესახებ დადგენილი წესით.

სასამართლომ არ გაიზარა მოსარჩელის მოსაზრება იმ გარემოებასთან დაკავშირებით, რომ ამ საკითხთან დაკავშირებით დოკუმენტაცია დაცულია სამინისტროში, შესაბამისად, არ ფიქსირდება დარღვევები, ვინაიდან მოსარჩელე მხარეს არც შემოწმებისას და არც საქმის სასამართლოში განხილვის, მით უმეტეს სარჩელის აღძვრის მომენტში არ წარუდგენია სარჩელში მითითებული დოკუმენტები. შესაბამისად, მოსარჩელის მოსაზრება, რომ ამ საკითხთან დაკავშირებით დარღვევები არ ფიქსირდება მოკლებულია ფაქტობრივ საფუძველს.

4.6. (3.8.1 გარემოების შეფასება) „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის (2005 წლის 4 ივნისი-2006 წლის 4 მარტამდე მოქმედი რედაქცია) მე-10 მუხლის თანახმად, თუ ამ მუხლით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, შესყიდვა ხორციელდება ტენდერის საშუალებით. ფასთა კოტირება შესაძლებელია გამოყენებული იქნეს იმ საქონლის ან მომსახურების შესყიდვისათვის, რომლის სავარაუდო ღირებულება აღემატება 20000 ლარს და ნაკლებია 50000 ლარზე, აგრეთვე სამუშაოს შესყიდვისათვის, რომლის სავარაუდო ღირებულება აღემატება 50000 ლარს და ნაკლებია 120000 ლარზე. 3. შესყიდვა შეიძლება განხორციელდეს ერთ პირთან მოლაპარაკების საშუალებით, თუ: გ) არსებობს გადაუდებელი აუცილებლობა, ამასთანავე, ასეთ შემთხვევებში შესასყიდი საქონლის რაოდენობა, სამუშაოს ან მომსახურების მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს გადაუდებელი აუცილებლობით გამოწვეული პრობლემების მოსაგვარებლად საჭირო შესაბამის ვადებს; 4. ერთ პირთან მოლაპარაკებას შესყიდვის განხორციელების შესახებ აწარმოებს შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ან მის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით უფლებამოსილი პირი.

საქმეში დაცულია შპს „დ-----ნ“ 2005 წლის ხელშეკრულება, ასევე 2005 წლის 13 ოქტომბერს ცვლილებების შეტანის თაობაზე ხელშეკრულება და შესაბამისი დოკუმენტაცია. აღნიშნული ხელშეკრულება გაფორმებულია ქ. ქ-----ში, ნ----- მდებარე მრავალპროფილიანი ტექნიკური სკოლა-ლიცეუმის შენობის კაპიტალური შეკეთებისათვის. 2005 წლის 5 სექტემბერს გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით, სამუშაოების ღირებულება შეადგენდა 249 422 ლარს. შენობაში უნდა განთავსებულიყო ზუ-----ს სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა. მოსარჩელე მხარემ ასევე წარადგინა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2005 წლის 29 ივლისის №----- წერილი, რომლის თანახმად, სააგენტოს თავმჯდომარე სამინისტროს 26.07.05 წლის №01----- წერილში დასახელებულ გარემოებას მიიჩნევს ფორს-მაჟორულ მდგომარეობად და გამოთვამს თანხმობას, სამინისტროს მიერ შერჩეული შესყიდვის საშუალების გამოყენებაზე (ს.ფ. 90-97).

საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2001 წლის 15 ოქტომბრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების (2005 წელს მოქმედი რედაქცია) მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ღია ტენდერი ტარდება იმ შემთხვევაში, როდესაც შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულება აღემატება 70000 ლარს, ხოლო სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის შემთხვევაში – 230000 ლარს. ამავე დებულების 26-ე მუხლის პირველი ნაწილის 'გ' ქვეპუნქტის თანახმად, "სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ" კანონის 22-ე მუხლის თანახმად ერთ პირთან მოლაპარაკების მეშვეობით სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელება დასაშვებია იმ შემთხვევებში, თუ: არსებობს ფორს-მაჟორული სიტუაცია და აუცილებელია შესყიდვის დაუყოვნებლივ განხორციელება. ასეთ შემთხვევებში შესასყიდი საქონლის, სამუშაოების ან მომსახურების მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს ფორს-მაჟორული სიტუაციით ან გადაუდებელი აუცილებლობით გამოწვეული პრობლემების მოსაგვარებლად საჭირო ვადების შესაბამის ოდენობას. შემსყიდველმა ორგანიზაციამ მაქსიმალურად უნდა აარიდოს თავი შესყიდვის განხორციელების გაჭიანურებას, რათა ხელოვნურად არ შეიქმნას შესყიდვის დაუყოვნებლივ განხორციელების აუცილებლობა. აღნიშნულ საკითხზე შემსყიდველი ორგანიზაცია გადაწყვეტილებას ღებულობს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოებთან შეთანხმებით.

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ამ ნაწილში სარჩელი საფუძვლიანია, ვინაიდან შპს „დ-----ნ“ ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით 2005 წლის 5 სექტემბერს დადებული ხელშეკრულების გაფორმებისას დაცულია „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2001 წლის 15 ოქტომბრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების წესი. სასამართლომ

აღნიშნა, რომ მოცემული დავის ფარგლებში ვერ შეაფასებს იმ გარემოებას, ზოგადად 230 000 ლარის ზემოთ სამუშაოთა შესყიდვა დასაშვები იყო თუ არა ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით, ვინაიდან შესყიდვის განხორციელებამდე შესყიდვის შერჩეული საშუალება შეთანხმებული იყო სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარესთან. ამდენად, ამ ნაწილში სარჩელი საფუძვლიანია და დაკმაყოფილდა.

4.7. (3.7.2. გარემოების შეფასება) „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის (2005 წლის 4 ივნისი-2006 წლის 4 მარტამდე მოქმედი რედაქცია) 21-ე მუხლის თანახმად, 1. მიმწოდებელთან დადებული ხელშეკრულების პირობების შეცვლა დაუშვებელია, თუ ამ ცვლილებების შედეგად იზრდება ხელშეკრულების ღირებულება ან უარესდება ხელშეკრულების პირობები შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის, გარდა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. 2. მიმწოდებელთან დადებული ხელშეკრულების პირობების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით.

საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2001 წლის 15 ოქტომბრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების (2005 წელს მოქმედი რედაქცია) 29-ე მუხლის მე-12 და მე-13 პუნქტის თანახმად, 12. სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების პირობების შეცვლა დაუშვებელია, თუ ამ ცვლილებების შედეგად იზრდება ხელშეკრულების საერთო ღირებულება ან უარესდება ხელშეკრულების პირობები შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის, გარდა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ხელშეკრულების პირობების გადასინჯვა ხდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. 13. სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულებაში დაფიქსირებული ფასის (შესყიდვის ობიექტის ღირებულების) შეცვლა დასაშვებია მხოლოდ მაშინ, როდესაც ეს ხელშეკრულების პირობებით არის გათვალისწინებული. ამ შემთხვევაში, ხელშეკრულებაში მითითებული უნდა იყოს ის გარემოებებიც, როდესაც დასაშვებია ფასის შეცვლა. ფასის შეცვლის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, და ახალი ფასის გაანგარიშებისას, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ხელშეკრულებაში მითითებული გარემოებების ზეგავლენის დონე შესყიდვის ობიექტის ფასზე, შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო ასიგნებების მოცულობა, ქვეყანაში დაფიქსირებული ინფლაციის დონე, სამომხმარებლო ფასების ინდექსი, სამეწარმეო საქმიანობის ინდექსი და სხვა ფაქტორები. ხელშეკრულებით დაფიქსირებული ფასის ყოველი შეცვლა უნდა გაფორმდეს დოკუმენტურად და დაუყოვნებლივ ეცნობოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს.

სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლის თანახმად, თუ ის გარემოებები, რომლებიც ხელშეკრულების დადების საფუძველი გახდა, ხელშეკრულების დადების შემდეგ აშკარად შეიცვალა და მხარეები არ დადებდნენ ამ ხელშეკრულებას ან დადებდნენ სხვა შინაარსით, ეს ცვლილებები რომ გაეთვალისწინებინათ, მაშინ შეიძლება მოთხოვილ იქნეს ხელშეკრულების მისადაგება შეცვლილი გარემოებებისადმი. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ცალკეულ გარემოებათა გათვალისწინებით, ხელშეკრულების მხარეს არ შეიძლება მოეთხოვოს შეუცვლელი ხელშეკრულების მკაცრად დაცვა. გარემოებათა შეცვლას უთანაბრდება, როცა წარმოდგენები, რომლებიც ხელშეკრულების საფუძველი გახდა, არასწორი აღმოჩნდა. მხარეები ჯერ უნდა შეეცადონ, რომ ხელშეკრულება მიუსადაგონ შეცვლილ გარემოებებს. თუკი შეუძლებელია ხელშეკრულების მისადაგება შეცვლილი გარემოებებისადმი, ან მეორე მხარე ამას არ ეთანხმება, მაშინ იმ მხარეს, რომლის ინტერესებიც დაირღვა, შეუძლია უარი თქვას ხელშეკრულებაზე.

მოსარჩელის მიერ სასამართლო სხდომაზე წარმოდგენილი ხელშეკრულებები, რომლებიც დადებულია შპს „მა-----ნ“, შპს „დ---სა“ და შპს „რე-----+“-თან, შეიცავენ ზოგად მითითებას ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობის შესახებ, თუმცა მათში გაწერილი არ არის ხსენებული ნორმით გათვალისწინებული პირობები, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც გამართლებული იქნებოდა არსებულ ხელშეკრულებებში სამუშაოთა ფასის შეცვლა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, ხელშეკრულების ფასის შეცვლა დაუშვებელია კანონმდებლობაში ასახული წესის დაუცველად. ფასის ცვლილების პირობებში ხელშეკრულების პირობების გადასინჯვის დაუშვებლობას ადგენს ასევე „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სარჩელი ამ ნაწილში მოკლებულია სამართლებრივ საფუძველს.

4.8. (3.9. გარემოების შეფასება) „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების (ძალადაკარგულია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის ბრძანებით) 32-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია ყოველი ტენდერის ჩატარებასთან დაკავშირებული ნებისმიერი დოკუმენტი და ინფორმაციული მასალა აკინძოს ერთ საქმედ და უზრუნველყოს მისი შენახვა ხელშეკრულების დადებიდან სამი წლის განმავლობაში, ხოლო გრძელვადიანი (ორი წელი და მეტი) ხელშეკრულების დადების შემთხვევაში – ხელშეკრულების მოქმედების ვადის დასრულებიდან 1 წლის განმავლობაში.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოცემულ ნაწილში სადავო აქტით დადგენილია 2003, 2004 და 2005 წლებში ჩატარებული ტენდერების ამსახველი დოკუმენტაციის სათანადო წესით დაუცველობის ფაქტი. აღსანიშნავია, რომ

თემატური შემოწმება დაიწყო 2008 წლის 21 იანვარს და დამთავრდა 2008 წლის 19 მაისს. ამასთან, შესამოწმებელ პერიოდად განსაზღვრულია 2003 წლის 1 იანვრიდან 2006 წლის 1 აპრილამდე პერიოდი. მოსარჩელე მხარეს მითითებულ წლებში (2003-2004წ.წ.) ჩატარებული სატენდერო დოკუმენტაციის დაცვის ხანდაზმულობის საკითხი სადავოდ არ გაუხდია, მხოლოდ მიუთითა, რომ აღნიშნული დოკუმენტაცია სათანადო წესით აკინძული სახით ინახება შესყიდვების სამმართველოში. მიუხედავად აღნიშნულისა, მოსარჩელეს არც შემოწმების პერიოდში და არ სასამართლოში საქმის განხილვისას აღნიშნული დოკუმენტების დაცვის თაობაზე დამადასტურებელი რაიმე მტკიცებულება არ წარუდგენია, ასევე შემოწმებლისათვის არ წარუდგენია უშუალოდ აკინძული მასალა. ამდენად, მოსარჩელის პრეტენზია სადავო აქტის ამ ნაწილთან მიმართებით არ არის დადასტურებული სათანადო მტკიცებულებებით, რისი დადასტურების ვალდებულებაც სწორედ მოსარჩელეს გააჩნია.

4.9. მოსარჩელის მოსაზრება, რომ დარღვეულია საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 1 ივლისის №--- ბრძანებულების გამოქვეყნების წესი, რის გამოც აღნიშნული ნორმატიული აქტი იურიდიული ძალის არმქონეა სასამართლოს მიერ გაზიარებული ვერ იქნება შემდეგ გარემოებათა გამო:

სასამართლომ აღნიშნა, რომ ხსენებული ნორმატიული აქტი ადგენს დოკუმენტის გაფორმების, დოკუმენტბრუნვისა და მართვის ავტომატური საშუალებებით ინფორმაციის გაცვლის წესს.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის (1999 წელს მოქმედი რედაქცია) 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის, ბრძანებულებისა და ბრძანების, საქართველოს მინისტრის, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა სახელმწიფო უწყების ხელმძღვანელის ბრძანების მომზადების, გამოცემის, გამოქვეყნებისა და მოქმედების წესი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციით, ამ კანონითა და „აღმასრულებელი ხელისუფლების ნორმატიული აქტების მომზადების, გამოცემის, გამოქვეყნებისა და მოქმედების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით. ამავე კანონის 61-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს ოფიციალური ბეჭდვითი ორგანოს - „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“ გამოცემამდე ნორმატიული აქტის ოფიციალურ გამოქვეყნებად ჩაითვლება მისი ტექსტის გამოქვეყნება გაზეთში „საქართველოს რესპუბლიკა“ ან ამ ნორმატიული აქტის მიმღები ორგანოს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში.

„აღმასრულებელი ხელისუფლების ნორმატიული აქტების მომზადების, გამოცემის, გამოქვეყნებისა და მოქმედების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 17 მაისის N 326 ბრძანებულების მე-11 მუხლის

თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტის გამოცემის თარიღად ჩაითვლება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მისი ხელმოწერის დღე. ამავე ბრძანებულების მე-14 მუხლის (1999 წელს მოქმედი რედაქცია) პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტების ოფიციალურ გამოქვეყნებად ითვლება მისი სრული ტექსტის პირველი გამოქვეყნება "საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში", აგრეთვე საქართველოს სახელმწიფო კანცელარიის სოციალური მართვისა და ინფორმაციის ცენტრის ოფიციალურ გამოცემაში "საქართველოს პრეზიდენტის აქტების კრებული" და სახელმწიფო კანცელარიის ოფიციალურ გამოცემაში "საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები და განკარგულებები". (2001 წლის იანვარში, ხსენებულ ნორმაში შევიდა ცვლილება და განისაზღვრა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტების ოფიციალურ გამოქვეყნებად ითვლება მათი სრული ტექსტის პირველი გამოქვეყნება მხოლოდ „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“). ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტი უნდა გამოქვეყნდეს მისი ხელმოწერიდან 7 დღის განმავლობაში. ამავე ბრძანებულების მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება, საქართველოს მინისტრისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა სამთავრობო დაწესებულების ხელმძღვანელის ბრძანება, კანონით დადგენილი წესით, ხელმოწერიდან 10 დღეში უნდა გადაეცეს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ვალდებულია ნორმატიული აქტის მიღებიდან (გამოცემიდან) 2 დღეში შეიტანოს იგი სახელმწიფო რეესტრში და მიაწოდოს სახელმწიფო სარეგისტრაციო კოდი. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მინისტრს, აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა სამთავრობო დაწესებულების ხელმძღვანელს ეკისრება პერსონალური პასუხისმგებლობა გამოცემული ბრძანების სახელმწიფო რეესტრში შესატანად იუსტიციის სამინისტროში მისი წარდგენისათვის. ამავე ბრძანებულების მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება ძალაში შედის ამ ბრძანებულების მე-14 მუხლში აღნიშნულ ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში მისი გამოქვეყნებისთანავე, თუ იმავე ბრძანებულებით სხვა ვადა არ არის დადგენილი.

აღსანიშნავია, რომ საკანონმდებლო მაცნეს ოფიციალურ ვებგვერდზე აღნიშნული ნორმატიული აქტი გამოქვეყნებულია, სადაც მითითებულია, რომ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის პირველი ივლისის №--- ბრძანებულება 1999 წლის პირველ ივლისს გამოქვეყნდა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებებისა და განკარგულებების კრებულში, რაც იმ დროს სახელმწიფო კანცელარიის ოფიციალურ ბეჭდვით გამოცემას წარმოადგენდა, ამასთან, ხსენებულ ბრძანებულებას მინიჭებული აქვს სარეგისტრაციო კოდი. დღემდე აღნიშნული ნორმატიული აქტი

გამოქვეყნებულია, როგორც ძალაში მყოფი ნორმატიული აქტი და მისი გამოქვეყნების წესის დარღვევა სათანადო წესით არ დადგენილა. შესაბამისად, მოსარჩელის მოსაზრება, რომ იგი სავალდებულო ხასიათს არ ატარებდა, მოკლებულია სამართლებრივ საფუძველს და სასამართლოს მიერ გაზიარებული ვერ იქნება. ხსენებული ნორმატიული აქტი კანონიერ ძალაში იყო და სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისთვის შესასრულებლად სავალდებულო ხასიათის დოკუმენტს წარმოადგენდა.

სწორედ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის პირველი ივლისის №--- ბრძანებულება აწესრიგებს პრინციპებისა და ნორმატივების ერთობლიობას, რომლებიც ადგენენ ერთიან მოთხოვნებს დაწესებულებებში მმართველობითი საქმიანობის დოკუმენტირებისა და დოკუმენტებზე მუშაობის ორგანიზაციისადმი. ამავე ბრძანებულების მე-3 პუნქტის თანახმად, საქმისწარმოების ერთიანი წესების ძირითადი მიზანია დოკუმენტბრუნვის მოწესრიგება; დოკუმენტების რაოდენობის შემცირება, მათი შედგენისა და გაფორმების ხარისხის ამაღლება; თანამედროვე ტექნიკური საშუალებებით დოკუმენტური ინფორმაციის დასამუშავებლად საჭირო პირობების შექმნა; მმართველობითი აპარატის მუშაობის ეფექტიანობის ამაღლება. გარდა ამისა, ამავე ნორმატიული აქტის 75-ე მუხლის თანახმად, დოკუმენტებზე მუშაობის მექანიზაციისა და ავტომატიზაციის საშუალებანი უნდა იყოს შეთავსებადი და ითვალისწინებდეს მათი ერთიან სისტემაში გაერთიანების შესაძლებლობას. ამავე წესის 52-ე მუხლი ითვალისწინებს დოკუმენტების არქივისათვის გადაცემის წესს.

ეროვნული საარქივო ფონდის შესახებ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოები, აგრეთვე სხვა დაწესებულებები, ორგანიზაციები და საწარმოები, რომლებიც თავიანთი საქმიანობის პროცესში ქმნიან ეროვნული საარქივო ფონდის დოკუმენტებს (მათ შორის, საიდუმლო დოკუმენტებს), ვალდებული არიან უზრუნველყონ მათი დაცვა, შენახვა, დამუშავება, აღრიცხვა და განსაზღვრულ ვადებში მათთვის შემფასებელი ექსპერტიზის ჩატარება საქმის წარმოებისა და საუწყებო არქივების მუშაობის წესების შესაბამისად. სახელმწიფო არქივები ვალდებული არიან დროულად განიხილონ და დაამტკიცონ დოკუმენტების შემფასებელი ექსპერტიზის შედეგები. ამავე კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დოკუმენტი, რომელიც შეიქმნა სახელმწიფო ორგანოს ან დაწესებულების (10.11.2000) საქმიანობის პროცესში, სახელმწიფო საკუთრებაა. ფიზიკური ან იურიდიული პირის შექმნილი დოკუმენტი კი ამ პირის საკუთრებაა.

ამდენად, ელექტრონული დოკუმენტი, მატერიალური დოკუმენტსაგან განსხვავდება მხოლოდ არსებობის ფორმით, ხოლო მათი შინაარსობრივი

განმარტება იდენტურია. სასამართლოს მოსაზრებით როგორც ელექტრონული, ისევე მატერიალური დოკუმენტი უნდა აკმაყოფილებდეს დადგენილ კრიტერიუმებს და იგი ჩართული უნდა იყოს საჯარო დაწესებულების დოკუმენტბრუნვის ერთიან სისტემაში და მისი დამუშავების, შენახვის, დაცვის და სხვ.. ვალდებულება კანონმდებლობით აკისრია საჯარო დაწესებულებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ ვერ გაიზიარა მოსარჩელის მითითება იმ გარემოებაზე, რომ სარჩელში მითითებული დოკუმენტების გაფორმების წესი არ დარღვეულა, ასევე საფუძველს მოკლებულია მითითება ელექტრონული საშუალებით დოკუმენტბრუნვის დაუდასტურებლობის თაობაზე, ვინაიდან სახელმწიფო დაწესებულება ვალდებულია დაიცვას როგორც დოკუმენტის გაფორმების წესი, ასევე მისი მიღების, აღრიცხვისა და შენახვის წესები. სწორედ ამგვარი წესის დაცვა უზრუნველყოფს სადავოობის შემთხვევაში სათანადო მტკიცებულებების წარდგენის შესაძლებლობას და ამათუიშ ფორმით წარდგენილი პრეტენზიის უარყოფას.

სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა სასამართლო დავის განხილვის დროისათვის დოკუმენტების დამუშავების ფაქტზე მოსარჩელის მითითება, ვინაიდან შემოწმება დაიწყო 2008 წლის 1 იანვარს, სარჩელი სასამართლოში აღძრულია 2008 წლის 21 ივლისს. შესაბამისად, მოსარჩელე მხარე სწორედ ამ დროისათვის იყო ვალდებული შეეგროვებინა და შესაბამისი მოქმედებების (თემატური შემოწმების, სარჩელის აღძვრის) განხორციელებისას ედასტურებინა ის გარემოებები, რაც მისთვის ხელსაყრელი გადაწყვეტილების მიღებას შეუწყობდა ხელს.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის თანახმად, მოსარჩელე ვალდებული იყო დაესაბუთებინა თავისი სარჩელი და წარედგინა შესაბამისი მტკიცებულებები. საქმეზე დადგენილი ფაქტობრივი გარემოების გათვალისწინებით სასამართლო თვლის, რომ მოსარჩელემ ვერ დაასაბუთა სასარჩელო მოთხოვნის საფუძვლიანობა, ვერ წარმოადგინა შესაბამისი მტკიცებულებები, რომლებიც დაასტურებდნენ მის მიერ სადავოდ გამხდარი სამართალურთიერთობის კანონშესაბამიობას, რის გამოც სარჩელს ნაწილობრივ უარი უნდა ეთქვას დაკმაყოფილებაზე უსაფუძვლობის გამო.

სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით, რომლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამასთან, კანონმდებელი მითითებული მუხლის მე-2 ნაწილში აზუსტებს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადებისა ან გამოცემის წესის

არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლო უფლებამოსილია გამოიტანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის შესახებ თუ ადმინისტრაციული აქტი ეწინააღმდეგება კანონს და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მას.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2003 წლის 1 ივნისიდან 2006 წლის 1 აპრილამდე პერიოდში სახელმწიფო პროგრამებზე გამოყოფილი სახსრების გამოყენების კანონიერების თემატური შემოწმების განმეორებითი შემოწმების შესახებ საქართველოს კონტროლის პალატის 2008 წლის 19 მაისის №6--- თემატური შემოწმების აქტი ნაწილობრივ იქნა ბათილად ცნობილი.

5. სააპელაციო საჩივრის სამართლებრივი საფუძვლები:

5.1. აპელანტი განმარტავს, რომ მართალია სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, მაგრამ გამოყენებულ კანონს მისცა არასწორი განმარტება, რის გამოც მიღებული იქნა არასწორი გადაწყვეტილება. კერძოდ, სასამართლოს მიერ გაზიარებულია მოსარჩელის პოზიცია იმის შესახებ, რომ 2005 წელს განსახორციელებელი სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამები წარდგენილი იქნა საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 24 დეკემბრის N--- ბრძანებულებით დამტკიცებული წესით იქედან გამომდინარე, რომ საქმეში დაცულია საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს 2008 წლის 7 მარტის N1----- წერილი, რომლის თანახმად, 2003 წლის 27 ნოემბერს საქართველოს განათლების სამინისტროდან ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს გაეგზავნა N----- წერილი, სადაც აღნიშნული იყო, რომ საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების 2004-2005 წლების ინდიკატური გეგმის პროექტზე შენიშვნა არ გააჩნდა. ასევე მითითებულია, რომ განათლების სამინისტრომ 2004 წლის 2 მარტს კვლავ მიმართა N4----- წერილით ეკონომიკის სამინისტროს, რომელშიც აღნიშნული იყო 2005 წელს პირველ რიგში სარეალიზაციო პროგრამები და ასევე 2003 წელს განხორციელებელი მიზნობრივი პროგრამების შესრულების ანგარიში. იმის გამო, რომ სამინისტროში გაუქმდა სოციალური ინფრასტრუქტურის ეკონომიკის დეპარტამენტი, ხოლო საუწყებო არქივში ვერ მოიძებნა საჭირო დოკუმენტაცია, სრულყოფილი ინფორმაცია ვერ იქნა წარდგენილი თავის

დროზე კონტროლის პალატისათვის.

სასამართლომ სათანადო მტკიცებულებად მიიჩნია 2008 წლის 7 მარტის N1-----
--- წერილში მითითებული 23.11.03 N0----- წერილი იმის შესახებ, რომ 2004-2005 წლების ინდიკატური გეგმის პროექტის მიმართ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს შენიშვნა არ გააჩნდა. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ უდავო ფაქტია 2004 წლის შემდეგ ინდიკატური გეგმა და მიზნობრივი პროგრამები არ დამტკიცებულა, სასამართლომ მითითებული სამართლებრივი აქტების საფუძველზე, მიიჩნია, რომ ინდიკატური გეგმის დამტკიცება საბიუჯეტო პროცედურის შემადგენელი ნაწილი იყო, რაც კომპლექსურად უნდა განხორციელებულიყო საბიუჯეტო ორგანიზაციების ერთობლივი ქმედებებით და მიზნობრივი პროგრამების წარდგენა დადასტურებულად იქნა დადგენილი.

აპელანტი აღვნიშნავს, რომ 2005 წლის „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული იყო 26 პროგრამა, მათ შორის 7 მიზნობრივი პროგრამა, რომელთა მთლიანი დამტკიცებული ასიგნები შეადგენდა 42547,0 ათას ლარს, რომლის დოკუმენტაცია არასრულყოფილად იქნა წარმოდგენილი შემოწმების პროცესში.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ შემოწმების პროცესში არ ყოფილა წარმოდგენილი 2005 წელს პირველ რიგში სარეალიზაციო პროგრამები და ასევე შესაბამისი უწყებებიდან ვერ იქნა მოძიებული ვერც ერთი დოკუმენტი, რომლითაც მოთხოვნილი იქნა საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 24 დეკემბრის N--- ბრძანებულებით დამტკიცებული წესების შესრულება სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების შემუშავება, წარდგენასა და შერჩევასთან დაკავშირებით. გარკვეული სახის დოკუმენტები მოძიებული და სასამართლოში წარდგენილი იქნა მხოლოდ 2016 წელს საქმის განხილვის პროცესში.

2005 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამები ვერ განიხილება „საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ინდიკატური დაგეგმვის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ „სახელმწიფო მიზნობრივ პროგრამებად“ და მათზე ვერ გავრცელდებოდა საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 24 დეკემბრის N--- ბრძანებულებით დამტკიცებული „სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების (საპროგრამო წინადადებების) შერჩევისა და დაფინანსების წესი, რომელიც მოქმედებდა 2006 წლის 6 ოქტომბრამდე (ძალადაკარგულად იქნა გამოცხადებული საქართველოს პრეზიდენტის 6.10.2006 წ. N592 ბრძანებულებით). შესაბამისად, სამინისტროს მიერ 2005 წელს განსახორციელებელი სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების შემუშავება, განხილვა და შერჩევა უნდა განხორციელებულიყო ზემოხსენებული კანონისა

და ბრძანებულებით დამტკიცებული წესების საფუძველზე. აღნიშნულს ადასტურებს ასევე საქმეში წარმოდგენილი საქართველოს იუსტიციის მაშინდელი მინისტრის 2007 წლის 7 ივნისს განათლების სამინისტროში გაგზავნილი NO----- წერილი, რომლის შესაბამისად, განათლების მინისტრს აცნობებდა, რომ „საქართველოს ეკონომიკურის და სოციალური განვითარების ინდიკატური დაგეგმვის საფუძვლების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამები მუშავდება მოცემული ეტაპისათვის განსაზღვრული პრიორიტეტების შესაბამისად, უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფოებრივი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადასაწყვეტად. ამასთან, ის პროგრამები, რომელთა რეალიზაციაც მიზანშეწონილი და შესაძლებელია მომდევნო საბიუჯეტო წლიდან, უნდა იქნეს გათვალისწინებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრებისა და მიმართულებების დამუშავებისას.

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტს მიაჩნია, რომ არ არსებობს სარჩელის ამ ნაწილში დაკმაყოფილების სამართლებრივი საფუძველი.

აპელანტი ასევე უსაფუძვლოდ მიიჩნევს 2005 წლის 5 სექტემბერს შპს „დ-----ნ" დაკავშირებით გაფორმებულ ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით აქტში მოცემული შეფასების შესახებ სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომლის შესაბამისად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ დაცულია „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ" საქართველოს კანონისა და „სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს" თავმჯდომარის 2001 წლის 15 ოქტომბრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების წესი. სასამართლო აღნიშნავს, რომ მოცემული დავის ფარგლებში ვერ შეაფასებს იმ გარემოებას 230 000 ლარს ზემოთ სამუშაოთა შესყიდვა დასაშვები იყო თუ არა ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით, ვინაიდან შესყიდვის განხორციელებამდე შესყიდვის შერჩეული საშუალება შეთანხმებული იყო სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარესთან. როგორც შემოწმების აქტშია წარმოდგენილი, 2005 წლის 5 სექტემბერს სამინისტრომ ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით შპს „დ-----ნ" გააფორმა „კაპიტალური შეკეთების სამუშაოების" შესახებ ხელშეკრულება 249, 4 ათასი ლარის ღირებულებით, ხოლო 2005 წლის 13 ოქტომბერს ამ ხელშეკრულებაში შევიდა ცვლილება და მის ღირებულებად სამუშაოების დამატების ხარჯზე განისაზღვრა თავდაპირველზე 215,5 ათასი ლარით მეტი. სულ ორივე ხელშეკრულებით შპს „დ-----ნ" განისაზღვრა 464,9 ათასი ლარი. აქედან გამომდინარე, დარღვეულია „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ" 09.12.1998 წლის საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი ქვეპუნქტისა და შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 15.10.2001 წლის N1 ბრძანებით დამტკიცებული „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ" დებულების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა" ქვეპუნქტი, ვინაიდან სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისათვის, რომელთა ღირებულება აღემატება 230,0 ათას ლარს, გამოყენებული უნდა ყოფილიყო ღია ტენდერის პროცედურები.

მართალია, სამინისტრომ შპს „დ-----ნ“ ხელშეკრულების გაფორმებამდე, 2005 წლის 26 ივლისს წერილით მიმართა შესყიდვების სააგენტოს იმ არგუმენტით, რომ სკოლას ფუნქციონირება უნდა დაეწყო 2005 წლის სექტემბერში, მდგომარეობა შეაფასა ფორს-მაჟორულად და ითხოვა სააგენტოს ნება დაერთო აღნიშნული შესყიდვის ერთ პირთან მოლაპარაკების საშუალებით განხორციელება, რაზედაც სააგენტომ აცნობა, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა განხორციელებინა სამინისტროს მიერ შერჩეული საშუალებით, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე და „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების 26-ე მუხლის სრული დაცვით, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლით დადგენილი კანონის მიზნების სავალდებულო გათვალისწინებით. ამავე დროს მიუთითა, რომ „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით პასუხისმგებლობა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონით, ამ დებულებითა და სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესებისა და ნორმების დაცვაზე, სახელმწიფო შესყიდვების რაციონალურ გამოყენებაზე, მთლიანად ეკისრება შემსყიდველ ორგანიზაციას.

საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან „სამოქალაქო ინტეგრაციის პროგრამის“ ფარგლებში, ასიგნება გამოყოფილი იყო 2005 წლის 7 ივლისს. შესაბამისად, 5 სექტემბრამდე (მითუმეტეს 13 ოქტომბრამდე) სახელმწიფო შესყიდვის კანონმდებლობით დადგენილი ვადებით თავისუფლად იყო შესაძლებელი ღია ტენდერის პროცედურების ჩატარება, გამარჯვებულთან შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმება. თუმცა, ხელშეკრულება გაფორმებული იქნა ერთ პირთან მოლაპარაკების საშუალებით. შესაბამისად, არ განხორციელებულა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე და „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების 26-ე მუხლის მოთხოვნათა დაცვით. ამასთან, მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ ასიგნება სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი იყო 2005 წლის 7 ივლისს, სამინისტრომ აღნიშნული შესყიდვის გეგმა სააგენტოს წარუდგინა 2005 წლის 15 სექტემბერს, მაშინ როდესაც უკვე განხორციელებულიყო სახელმწიფო შესყიდვა შპს „დ-----ნ“ 249,4 ათასი ლარის ღირებულებით. ანუ სახელმწიფო შესყიდვის გეგმის არქონის პირობებში განხორციელდა შესყიდვა, რითაც დარღვეული იქნა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5.2 მუხლის პირველი პუნქტი და „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნები.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტი მიიჩნევს, რომ სასამართლომ არასწორად განმარტა გამოყენებული კანონი და მიიღო არასწორი გადაწყვეტილება ამ ნაწილში სარჩელის დაკმაყოფილების შესახებ.

6. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

6.1. სააპელაციო პალატამ განიხილა საქმის მასალები, მოისმინა მხარეთა ახსნა-განმარტებები, შეამოწმა გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობა და მიიჩნევს, რომ სააპელაციო საჩივრები არ უნდა დაკმაყოფილდეს შემდეგ გარემოებათა გამო:

სააპელაციო პალატას მიაჩნია, რომ სააპელაციო საჩივრებში მითითებული გარემოებები არ ქმნიან სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებულ შემადგენლობას და შესაბამისად, გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივ საფუძვლებს.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. იმავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

აქვე პალატა განმარტავს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფი ავალდებულებს სასამართლოს, დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება, რაც არ უნდა იქნეს გაგებული თითოეულ არგუმენტზე დეტალური პასუხის გაცემად. გარდა ამისა, დასაბუთებული გადაწყვეტილების უფლების ზედა ინსტანციის სასამართლოებს საშუალებას აძლევს დაეთანხმონ ქვედა ინსტანციის სასამართლოს დასაბუთებას, საფუძვლების გამეორების გარეშე.

ფაქტობრივი დასაბუთება:

სააპელაციო სასამართლო სრულად ეთანხმება თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, სასამართლომ სწორად დაადგინა საქმის ფაქტობრივი გარემოებები, რასაც იზიარებს სააპელაციო პალატაც.

სამართლებრივი დასაბუთება:

სააპელაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, მხარეთა ახსნა-განმარტებების მოსმენის, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასაბუთებულობა-კანონიერების შემოწმებისა და საქმის სასამართლო განხილვის შედეგად მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ სააპელაციო საჩივარი უსაფუძვლოა და არ უნდა დაკმაყოფილდეს, შემდეგ გარემოებათა გამო:

სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას არ დარღვეულა მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები, სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, სწორი შეფასება მისცა საქმის მასალებს, საქმეზე ფაქტობრივი გარემოებები დადგენილია სრულყოფილად, რაც არ იძლევა გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველს.

სააპელაციო სასამართლო სრულად იზიარებს და ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს დასკვნებს საქმის სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით.

განსახილველ შემთხვევაში, დავის საგანს წარმოადგენდა საქართველოს კონტროლის პალატის 2008 წლის 19 მაისის №6---- თემატური შემოწმების აქტის საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ 2003 წლის 1 ივნისიდან 2006 წლის 1 აპრილამდე პერიოდში სახელმწიფო პროგრამებზე გამოყოფილი სახსრების გამოყენების კანონიერების თემატური შემოწმების განმეორებითი შემოწმების შესახებ, ბათილად ცნობა. პალატა მიუთითებს, რომ აღნიშნული წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

პალატა განმარტავს, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლით განსაზღვრულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევის ვალდებულება, კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციულ წარმოებაში გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. დაუშვებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ. 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. ამავე კოდექსის 97-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად კი, საქმის გარემოებებიდან

გამომდინარე ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია: ა) გამოითხოვოს დოკუმენტები; ბ) შეაგროვოს ცნობები; გ) მოუსმინოს დაინტერესებულ მხარეებს; დ) დაათვალიეროს მოვლენის ან შემთხვევის ადგილი; ე) დანიშნოს ექსპერტიზა; ვ) გამოიყენოს აუცილებელი დოკუმენტები და აქტები; ზ) მტკიცებულებათა შეგროვების, გამოკვლევისა და შეფასების მიზნით მიმართოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა ზომებს.

პალატა მნიშვნელოვნად მიიჩნევს, აპელანტის ყურადღება გაამახვილოს 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.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი აგებულია შეჯიბრებითობის პრინციპზე, რაც ოფიციალობის პრინციპის გათვალისწინებით სრულად გამოიყენება ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში. 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 მე-17 მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, მოსარჩელე ვალდებულია დაასაბუთოს თავისი სარჩელი, წარადგინოს თავისი შესაგებელი და შესაბამისი მტკიცებულებები. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, კი თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არაა აქტად აღიარების, ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი.

პალატა განმარტავს, რომ მითითებული დებულება ადგენს მხარეთა საპროცესო მოვალეობებს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, რაც უზრუნველყოფს მხარეთა შეჯიბრებითობის პრინციპის სრულყოფილ რეალიზაციას. ამასთან, ადმინისტრაციული პროცესის თავისებურებას წარმოადგენს ის, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ანუ მტკიცების მოვალეობა, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ეკისრება იმ ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

მოცემულ შემთხვევაში, პალატა ვერ გაიზიარებს აპელანტის პოზიციებს და მიიჩნევს, რომ აპელანტმა ვერ მიუთითა იმ ფაქტობრივ გარემოებებზე და სამართლებრივ ნორმებსზე, რომლებიც შეიძლება გამხდარიყო გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველი.

სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით, რომლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამასთან, კანონმდებელი მითითებული მუხლის მე-2 ნაწილში აზუსტებს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, სადავო შემთხვევაში, თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ სადავო აქტის მესამე თავის 1.2-ე პუნქტი და 5.2-ე პუნქტი 2005 წლის განსახორციელებელი სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების ნაწილში და შპს „დ-----ნ“ 2005 წლის 5 სექტემბერს ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით სახელმწიფო შესყიდვის შეფასების ნაწილში მართებულად იქნა ბათილად ცნობილი.

7. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

7.1. სააპელაციო პალატას მიაჩნია, რომ სააპელაციო საჩივრით ვერ იქნა გაბათილებული თბილისის საქალაქო სასამართლოს დასკვნები. პირველი ინსტანციის სასამართლომ არსებითად სწორად გადაწყვიტა სადავო საკითხი, რის გამოც არ არსებობს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული პროცესუალურ-სამართლებრივი საფუძვლები. შესაბამისად, უცვლელად უნდა დარჩეს მოცემულ საქმეზე თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება.

8. საპროცესო ხარჯები:

8.1. აპელანტი „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, გათავისუფლებულია სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებისაგან.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი, მე-12, 34-ე მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის

257-ე, 372-ე, 386-ე, 389-ე, 391-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით და

და ა დ გ ი ნ ა

1. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს.
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 22 ივლისის გადაწყვეტილება.
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32), დასაბუთებული განჩინების მხარეთათვის გადაცემიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მეშვეობით (ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზირი №7ა).

თავმჯდომარე

ლევან მურუსიძე

მოსამართლეები:

ნინო ქადაგიძე

მანანა ჩოხელი