

საქმე №330310017002040047

საქმე N3ზ/486-18



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

შ ე ს ა ვ ა ლ ი ნ ა წ ი ლ ი

24 მაისი, 2018 წელი

თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

მოსამართლე - თამარ ონიანი
სხდომის მდივანი - ლიანა გელაშვილი

აპელანტი (მოპასუხე) - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო
წარმომადგენელი - მ-----ი

აპელანტი (მესამე პირი) - შსს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება -
საქართველოს სასაზღვრო პოლიცია
წარმომადგენლები - ლ-----ი, შ-----ი

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - გ-----ი
წარმომადგენელი - ზ-----ე

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

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 11 იანვრის გადაწყვეტილება

აპელანტების მოთხოვნა - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 11 იანვრის
გადაწყვეტილების გაუქმება დაკმაყოფილების ნაწილში და ახალი
გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა

1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნები:

1.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 11 იანვრის გადაწყვეტილებით გ-----ის სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანება გ-----ის ნაწილში და მოპასუხე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაევალა გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში აღნიშნული საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა სადავო საკითხთან დაკავშირებით ამ გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლიდან კანონით დადგენილ ვადაში. დანარჩენ ნაწილში სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

1.2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით დადგენილი ფაქტები

1.2.1. გ-----ი მსახურობდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში სხვადასხვა თანამდებობაზე, ხოლო ბოლოს საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის პოლკოვნიკი გ-----ი მუშაობდა ს-----
-----ს თანამდებობაზე.

1.2.2. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში მიმდინარე რეორგანიზაციასთან დაკავშირებით „შვებულებების, მივლინებების შეწყვეტის, თანამდებობიდან გათავისუფლების და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის №----- ბრძანებით ს-----

გ-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა შსს კადრების განკარგულებაში.

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანებით შსს კადრების განკარგულებაში მყოფი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება - ს-----
---ს ბათუმის ოპერატიული სამსახურის ყოფილი უფროსი გ-----ი დათხოვნილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან საქართველოს სამხედრო ძალების რეზერვში.

1.3. დადგენილი ფაქტების სამართლებრივი შეფასება პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ

1.3.1. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტით, საქართველოს ყველა იმ მოქალაქისათვის, რომელიც კანონის მოთხოვნებს აკმაყოფილებს, გარანტირებულია სახელმწიფო სამსახურში ნებისმიერი თანამდებობის დაკავების უფლება, ხოლო საჯარო სამსახურში მიღების პირობები განსაზღვრულია კანონით, რაც ნიშნავს იმას, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქე საჯარო სამსახურში მიღებისას, თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში თუ საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების დროს დაცულია რაიმე სახის არამართლობიერი, კანონსაწინააღმდეგო ჩარევისაგან, ხოლო კონსტიტუციის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, შრომა თავისუფალია.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-16 მუხლის თანახმად, ყველას აქვს საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება, კონსტიტუციით გარანტირებული აღნიშნული უფლება გულისხმობს, მათ შორის პიროვნების საქმიანობის საყოველთაო თავისუფლებას, რაც თავის მხრივ, ასევე მოიცავს პირის უფლებას არ იქნას ჩამოშორებული საჯარო სამსახურს მისი ნების საწინააღმდეგოდ საამისოდ, კანონით გათვალისწინებული სათანადო საფუძვლის გარეშე.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება, პატივი სცენ მის პირად და ოჯახურ ცხოვრებას, მის საცხოვრებელსა და მიმოწერას. დაუშვებელია ამ უფლების განხორციელებაში საჯარო ხელისუფლების ჩარევა, გარდა ისეთი შემთხვევისა, როდესაც ასეთი ჩარევა ხორციელდება კანონის შესაბამისად და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესებისათვის, უწყესრიგობის ან დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, ჯანმრთელობის ან მორალის თუ სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად.

სასამართლომ მიუთითა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ გადაწყვეტილებებზე, რომლის მიხედვითაც თანამდებობიდან გათავისუფლება შეიძლება განხილულ იქნეს პიროვნული განვითარებისა და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დარღვევად (იხ. თუნდაც, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (ყოფ. მეხუთე სექციის პალატის) 2012 წლის 11 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე ალექსანდრე ვოლკოვი უკრაინის წინააღმდეგ (განაცხადი N 21722/11) გვ.48-49). ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში განმარტა, რომ პირადი ცხოვრება „მოიცავს ინდივიდის უფლებას ჩამოაყალიბოს და განავითაროს ურთიერთობები სხვა ადამიანებთან, მათ შორის პროფესიული და ბიზნეს ურთიერთობები“ (იხ. C. v. Belgium, 7 აგვისტო

1996, § 25, ანგარიში 1996-III). კონვენციის მე-8 მუხლი „იცავს უფლებას პიროვნულ განვითარებაზე და უფლებას სხვა ადამიანებთან და გარე სამყაროსთან ურთიერთობების დამყარებასა და განვითარებაზე“ (იხ. *Pretty v. the United Kingdom*, no. 2346/02, § 61, ECHR 2002-III). „პირადი ცხოვრების“ ცნება არ გამორიცხავს პროფესიული თუ ბიზნეს ხასიათის საქმიანობებს. ადამიანთა უმრავლესობას გარე სამყაროსთან ურთიერთობების დამყარების ძირითადი შესაძლებლობა სამსახურებრივი საქმიანობის განმავლობაში ეძლევათ (იხ. *Niemietz v. Germany*, 16 დეკემბერი 1992, § 29, სერია A no. 251-B). შესაბამისად, პროფესიის ხელმისაწვდომობაზე დაწესებული შეზღუდვები „პირად ცხოვრებაზე“ ახდენენ გავლენას (იხ. *Sidabras and Džiautas v. Lithuania*, nos. 55480/00 და 59330/00, § 47, ECHR 2004-VIII და *Bigaeva v. Greece*, no. 26713/05, §§ 22-25, 28 მაისი 2009). ასევე, სამსახურიდან დათხოვნა პირადი ცხოვრების დაცულობის უფლებაში ჩარევას წარმოადგენს (იხ. *Özpinar v. Turkey*, no. 20999/04, §§ 43-48, 19 ოქტომბერი 2010), მე-8 მუხლი ასევე ეხება ღირსებისა და რეპუტაციის საკითხებს, როგორც პირადი ცხოვრების დაცულობის უფლების შემადგენელ ნაწილებს (იხ. *Pfeifer v. Austria*, no. 12556/03, § 35, 15 ნოემბერი 2007 და *A. v. Norway*, no. 28070/06, §§ 63 და 64, 9 აპრილი 2009). თანამდებობიდან მომჩივნის გათავისუფლებამ გავლენა იქონია სხვა პირებთან მისი ურთიერთობების ფართო სპექტრზე, მათ შორის, პროფესიული ხასიათის ურთიერთობებზე. ასევე, აღნიშნული შეეხო მომჩივნის „შიდა წრეს“, ვინაიდან სამსახურის დაკარგვა მომჩივნისა და მისი ოჯახის მატერიალური კეთილდღეობაზე აისახებოდა. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ მომჩივნის სამსახურიდან გათავისუფლება წარმოადგენდა მისი პირადი ცხოვრების დაცულობის უფლებაში ჩარევას კონვენციის მე-8 მუხლის მნიშვნელობით.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის პირველ პუნქტზე, რომელიც ყველას ავალდებულებს საქართველოს კონსტიტუციისა და საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულებას. სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მიხედვით, საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას. საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას ან შეთანხმებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ. საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდულნი არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც

უმუშაოდ მოქმედი სამართლით.

სასამართლომ განმარტა, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებისას საჯარო დაწესებულებების მიერ თავისი საქმიანობის წარმოების პროცესში საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებით, თუ შეთანხმებებით გარანტირებულ ადამიანის უფლებებს და თავისუფლებებს აქვს პირდაპირი მოქმედების ძალა, რაც ნიშნავს იმას, რომ საჯარო დაწესებულებამ, მისთვის საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების განხორციელებისას უნდა იხელმძღვანელოს ამა თუ იმ ზემოთ აღნიშნული უფლების (თავისუფლების) ნამდვილი შინაარსით და არ უნდა დაუშვას ამ უფლებით დაცულ სფეროში არამართლზომიერი ჩარევა.

სასამართლოს განმარტებით, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა და 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში. ყოველ ადამიანს აქვს შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება.

სასამართლოს მითითებით, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მე-6 მუხლის მიხედვით, ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ შრომის უფლებას, რომელიც მოიცავს თითოეული ადამიანის უფლებას, მოიპოვოს საარსებო სახსრები შრომით, რომელსაც თავისუფლად აირჩევს ან რომელზეც თანხმდება, და მიიღებენ შესაბამის ზომებს ამ უფლების დასაცავად. აღნიშნული უფლების სრული განხორციელების მიზნით ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოების მიერ მისაღები ზომები უნდა შეიცავდეს პროფესიული და ტექნიკური სწავლებისა და წვრთნის პროგრამებს, პოლიტიკას და მეთოდოლოგიას, რათა მიღწეულ იქნას განუხრელი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული განვითარება და სრული შედეგიანი დასაქმება ისეთ პირობებში, სადაც თითოეული ადამიანის პოლიტიკური და ეკონომიკური თავისუფლება დაცული იქნება.

სასამართლომ მოიხმო ევროპული სოციალური სფეროს მარეგულირებელი საერთაშორისო ხასიათის დოკუმენტი - ევროპის სოციალური ქარტია, რომლის პირველი მუხლის თანახმად, ხელშემკვრელი მხარეები კისრულობენ ვალდებულებას ხელი შეუწყონ დასაქმების მაქსიმალურად სტაბილური და მაღალი დონის მიღწევასა და შენარჩუნებას; ამავე ქარტიის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, მხარეები ვალდებულებას იღებენ აღიარონ თითოეული მუშაკის მიერ დასაქმების შეწყვეტის შესახებ შეტყობინების წინასწარი მიღების უფლება. ქარტიის 24-ე მუხლის თანახმად, დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევაში, მუშაკთა მიერ დაცვის უფლების ეფექტურად განხორციელების

მიზნით, მხარეები იღებენ ვალდებულებას აღიარონ ყველა მუშაკის უფლება უარი თქვას დასაქმების შეწყვეტაზე „საპატიო მიზეზის გარეშე“, რომელიც უნდა გამომდინარეობდეს მისი პროფესიული შესაძლებლობებიდან ან მოქცევიდან, ასევე საწარმოს შინაგანაწესიდან; მხარეები ასევე აღიარებენ მუშაკთა მიერ სათანადო კომპენსაციის ან სხვა შესაბამისი ანაზღაურების მიღების უფლებას საპატიო მიზეზის გარეშე დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევაში.

სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციითა და ზემოთ აღნიშნული საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებით გარანტირებული შრომის უფლება, მათ შორის, გულისხმობს სახელმწიფოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა ვალდებულებას სათანადო, კანონიერი საფუძვლების გარეშე არ დაუშვან დასაქმებულთა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა, რაც საჯარო სამსახურში პირის შრომის უფლებას არამართლზომიერად შეზღუდავს და ასევე, ხელი არ შეუშალოს პირს საკუთარი პიროვნების განვითარებაში. სასამართლომ აღნიშნა, რომ შრომის გარანტირებული უფლება არ არის აბსოლუტური და აღნიშნული უფლებით დაცული სფერო შესაძლებელია დაექვემდებაროს შეზღუდვას კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ლეგიტიმური მიზნითა და თანაზომიერების პრინციპის დაცვით. შრომის უფლების დაცვა არ გულისხმობს დამსაქმებლის აბსოლუტურ შეზღუდვას, კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, გაათავისუფლოს დასაქმებული.

1.3.2. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საჯარო სამსახურის მიზანია უზრუნველყოს კარიერულ წინსვლაზე, დამსახურებაზე, კეთილსინდისიერებაზე, პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტზე, მიუკერძოებლობასა და ანგარიშვალდებულებაზე დაფუძნებული, სტაბილური, საქართველოს ერთიანი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი პრეამბულაშივე ახდენს დეკლარირებას, რომ ეს კანონი ადგენს საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზაციის სამართლებრივ საფუძვლებს, აწესრიგებს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას.

სასამართლოს განმარტებით, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში დასაქმებული, სპეციალური და სამხედრო წოდების მქონე პირების საქმიანობაზე, ხოლო ამავე კანონის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, პოლიციელი არის საჯარო მოხელე, რომელიც მსახურობს სამინისტროში, აგრეთვე სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის ან საჯარო სამართლის

იურიდიული პირის თანამშრომელი, რომლებსაც მინიჭებული აქვთ სპეციალური წოდებები და დადებული აქვთ პოლიციელის ფიცი.

სასამართლომ განმარტა, რომ მოსარჩელე წარმოადგენს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეს, რომლის სამართლებრივ მდგომარეობას განსაზღვრავს „პოლიციის შესახებ“ და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონები. საჯარო მოსამსახურე კი წარმოადგენს საჯარო მმართველობაში დასაქმებულ პირს, რაც გულისხმობს, რომ იგი არის ადმინისტრაციულ სამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტი, აღჭურვილი და გარანტირებული მოცემული სამართლის ინსტიტუტებით, უფლებამოსილებებითა და სტანდარტებით ისევე, როგორც, დატვირთული ამ სამართლით დადგენილი საჯარო ვალდებულებების აღსრულებით.

1.3.3. სასამართლომ აღნიშნა, რომ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი პოლიციელებსა და სამინისტროს მოსამსახურეებზე ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ კანონითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით სხვა რამ არ არის დადგენილი. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პოლიციელი სამსახურიდან შეიძლება დათხოვნილ იქნეს: ა) პირადი განცხადების (პატაკის) საფუძველზე; **ბ) შტატების შემცირებისას** ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება; გ) სტრუქტურული ქვედანაყოფის ლიკვიდაციის დროს; **დ) კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო;** ე) სამსახურში ყოფნის ზღვრული ასაკის მიღწევის გამო; ვ) წელთა ნამსახურობის ვადის გასვლის გამო; ხ) დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის ან მის მიმართ კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო განაჩენის გამო; თ) თანამდებობრივი შეუთავსებლობის გამო; ი) მოქალაქეობის შეცვლის გამო; კ) სხვა დაწესებულებაში გადასვლასთან დაკავშირებით; ლ) ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო, სამედიცინო კომისიის დასკვნის შესაბამისად; მ) უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გარდაცვლილად ცნობის გამო; ნ) გარდაცვალების გამო; ო) საქართველოს კანონმდებლობით პირდაპირ გათვალისწინებული სხვა საფუძველით. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, პოლიციელის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მინისტრი ან საამისოდ უფლებამოსილი პირი. ამდენად, სასამართლო მიიჩნევს, რომ დაწესებულებაში მიმდინარე რეორგანიზაცია მხოლოდ მაშინ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად, როცა მას შედეგად მოჰყვება შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირება. **ამავე კანონის 42-ე მუხლის თანახმად, პოლიციელი საამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არაუმეტეს 4 თვის ვადით:** ა) პირადი განცხადების (პატაკის) საფუძველზე;

ბ) შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება; გ) სტრუქტურული ქვედანაყოფის ლიკვიდაციის დროს.

სასამართლომ ასევე მიუთითა საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N995 ბრძანებით დამტკიცებულ „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესზე“, რომლის 37-ე მუხლის თანახმად, კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის მეორე დღიდან შესაბამისი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე ხდება სამინისტროს პოლიციელის, სამხედრო მოსამსახურის, საჯარო მოხელისა და სამოქალაქო პირის დათხოვნა სამინისტროდან.

სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში მიმდინარე რეორგანიზაციასთან დაკავშირებით, შტატების შემცირების საფუძველით საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის №----- ბრძანებით ს-----

----- გ-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა შსს კადრების განკარგულებაში, ხოლო საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანებით იგი დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან საქართველოს სამხედრო ძალების რეზერვში.

სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში გადაყვანის ერთ-ერთი საფუძველი რეორგანიზაციის შედეგად შესაბამისი საშტატო ერთეულის გაუქმებაა (შემცირება), ხოლო საშტატო ერთეულის გაუქმება გულისხმობს იმავე ფუნქციური დატვირთვის და საკვალიფიკაციო მოთხოვნების მქონე საშტატო ერთეულის საშტატო ნუსხიდან ამოღებას (გაუქმებას).

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, კერძოდ, საკასაციო სასამართლოს 2015 წლის 8 ივლისის Nბს-449-442 (კ-15) გადაწყვეტილებაზე, რომლითაც განიმარტა, რომ საჯარო სამსახურის დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა, რასაც შეიძლება მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის ცვლილება, წარმოადგენს რეორგანიზაციას. ამავე გადაწყვეტილების თანახმად, საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო

ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები, ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს ანუ იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე, თუნდაც სხვა უწყების დაქვემდებარებაში და ითვალისწინებდეს იმავე უფლებამოვალეობების შესრულებას. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლომ აუცილებლად მიიჩნია, რომ კონკრეტული თანამდებობების იდენტურობის დადგენის მიზნით უნდა შეფასდეს: ა) მათი ადგილი ადმინისტრაციული ორგანოს სამსახურებრივ იერარქიაში; ბ) ძირითად უფლებამოსილებათა წრე, ამასთან, ფორმალურად ზოგიერთი ფუნქციის მოკლება ან რაიმე უმნიშვნელო მოთხოვნის დამატება მდგომარეობას არ ცვლის; გ) მოთხოვნები, რომლებიც რეორგანიზაციის შემდგომ საჭიროა კონკრეტული თანამდებობის დასაკავებლად; დ) ზოგიერთ შემთხვევაში - შრომის ანაზღაურება.

დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლად მითითებულ საშტატო ცვლილებებთან დაკავშირებით, სასამართლოს განმარტებით, მხარეები სადავოდ არ ხდიან იმ გარემოებას, რომ სახეზე იყო ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კონკრეტული თანამდებობის, კერძოდ, მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობის გაუქმება იმგვარად, რომ აღნიშნული შტატი ძველი სახელწოდებით აღარ არსებობდა, თუმცა დამსაქმებლის მიერ არ იქნა შეფასებული ის გარემოება, მის სანაცვლოდ ახალ საშტატო ნუსხაში შეიქმნა თუ არა მსგავსი ფუნქცია-მოვალეობებით აღჭურვილი თანამდებობა, რომელიც ასევე ოპერატიულ საქმიანობას ახორციელებს. ვინაიდან შესაძლოა მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობა კვლავ არსებობს შეცვლილი სახელწოდებით, აღნიშნული მიუთითებს დამსაქმებელი ორგანიზაციის ვალდებულებაზე, საქმის გარემოებათა არსებითი გამოკვლევის შემდეგ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე.

1.3.4. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის პირველ ნაწილში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი - უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება. სასამართლოს მოსაზრებით, მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ ისე გამოსცა სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომ ობიექტურად არ გამოუკვლევია საქმის გარემოებები და საკითხის გადაწყვეტისას დაეყრდნო მხოლოდ იმ გარემოებას,

რომ შემცირდა საშტატო ნუსხით გათვალისწინებული თანამდებობა არსებული სახელწოდებით, თუმცა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ იქნა შეფასებული ის გარემოება, შეიქმნა თუ არა მსგავსი ფუნქციებით აღჭურვილი ახალი თანამდებობა შეცვლილი სახელწოდებით.

სასამართლომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, განმარტა, რომ ადმინისტრაციული წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის, აგრეთვე ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადების, დადების ან გაუქმების მიზნით. ადმინისტრაციული წარმოება წარმოადგენს პროცედურას - წესების ერთობლიობას, თუ რა უფლება-მოვალეობებით სარგებლობენ მისი მონაწილენი. ადმინისტრაციულ წარმოებაში პირის მონაწილეობა უზრუნველყოფს არამხოლოდ დაინტერესებული პირის მოლოდინს, რომ მის მიმართ გამოიცეს კანონიერი და დასაბუთებული აქტი, არამედ მის უფლებასაც, რომ აქტიური მონაწილეობა მიიღოს მისი მომზადების სტადიებზე, რათა ობიექტური ზეგავლენა მოახდინოს იმ სამართლებრივ შედეგზე, რომელიც შესაძლოა მის მიმართ დადგეს. ადმინისტრაციული წარმოების სრულყოფილი ჩატარება ანუ მხოლოდ სათანადო პროცედურის საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღება დიდწილად განაპირობებს მის კანონიერებას, დასაბუთებულობასა და მიზანშეწონილობას.

გარდა ამისა, სასამართლოს განმარტებით, გასაჩივრებული გადაწყვეტილება არასაკმარისად შეიცავს ფაქტობრივ და სამართლებრივ მოტივაციას ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აღნიშნულ საკითხებზე მსჯელობის თაობაზე. იგი არ შეიცავს საკითხის ამგვარად გადაწყვეტის დასაბუთებას, რასაც იმპერატიულად ადგენს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლი.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წანამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია, აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძველად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას. დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების მტკიცება მხოლოდ დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობაზე მითითებით. მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების შეფასებისას გამოსარკვევია არა მარტო ის, ჰქონდა თუ არა

ადმინისტრაციულ ორგანოს კონკრეტული საკითხის გადასაწყვეტად დისკრეციული უფლებამოსილება, არამედ ის, თუ როგორ განახორციელა მან აღნიშნული უფლებამოსილება. სასამართლოს კონსტიტუციურ ვალდებულებას წარმოადგენს გააკონტროლოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული დისკრეციული უფლებამოსილების კანონიერება. ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების დადგენა კი უპირველესად მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებიდან ხდება შესაძლებელი.

სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული 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. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდულია სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებს და ფაქტებს, რომელთა შეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამა თუ იმ გადაწყვეტამდე, ანუ სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა პირიქით. გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით, მას უნდა შეეძლოს იცოდეს რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში, მოკლებულია.

სასამართლომ განმარტა, რომ სასამართლოს უფლებამოსილება, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული ადმინისტრაციული აქტი, განსაზღვრულია საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილით, კერძოდ, აღნიშნული ნორმის თანახმად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, რაც მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა, იგი უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნოს იგი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის პირველი

ნაწილის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას წარმოადგენს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევა. სწორედ საქმის გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე უნდა იქნეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გადაწყვეტილება მიღებული. ზემოაღნიშნული ნორმიდან გამომდინარე, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ არ გამოიკვლია საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებები და ისე გამოსცა ადმინისტრაციული აქტი, იგი უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს გამოსცეს ახალი აქტი. აღნიშნული პროცესუალური შესაძლებლობა ემსახურება ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ განხორციელებულ მმართველობის კანონიერებაზე სასამართლო კონტროლის სრულფასოვან რეალიზაციას და მართლმსაჯულების ეფექტიან განხორციელებას. იმ პირობებში, როცა ადმინისტრაციულ ორგანოს თითქმის არ მოუხდენია ფაქტობრივი გარემოებების დადგენა - შეფასება, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში რიგ შემთხვევებში შეუძლებელი ხდება მათი გამოკვლევა.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ ადმინისტრაციული წარმოება ჩატარებულ იქნა არასრულყოფილად, საკითხის გადაწყვეტისთვის საჭირო მოქმედებების განხორციელების გარეშე, არ შეფასებულა და სადავო ადმინისტრაციულ -სამართლებრივ აქტებში არ გადმოცემულა დასაბუთება იმის თაობაზე, რომ საშტატო ერთეულის გაუქმების შემდგომ, რომელიც მოსარჩელე გ-----ს ეკავა, შეიქმნა, თუ არა იმავე ფუნქციური დატვირთვის მქონე სხვა საშტატო ერთეული, თუნდაც სხვა სახელწოდებით ან სხვა დაწესებულების დაქვემდებარებაში. ადმინისტრაციულ ორგანოს შეეძლო თავად დაედგინა მთელი რიგი გარემოებები, რომელთა გამოკვლევა და შეფასება გარკვეულ სიცხადეს შეიტანდა სადავო საკითხის გადაწყვეტაში.

სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად ბათილად ცნობის საფუძველი.

1.3.5. სასამართლოს განმარტებით, განსახილველ საქმეში მოსარჩელის მოთხოვნას ასევე წარმოადგენს გ-----ის სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - ს-----
-----ს ბათუმის ოპერატიული სამსახურის უფროსის ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენა.

სასამართლომ მიუთითა 2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედ „საჯარო სამსახურის

შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის მე-5 პუნქტზე, რომლის შესაბამისად, სასამართლოს მიერ სამსახურიდან განთავისუფლებაზე ან გადაყვანაზე გაცემული ბრძანების, განკარგულების ან გადაწყვეტილების არაკანონიერად აღიარების შემთხვევაში, მოხელე ექვემდებარება დაუყოვნებლივ აღდგენას, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა იგი უარს ამბობს აღდგენაზე.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ ანალოგიური შინაარსის დებულებებს შეიცავს დღეს მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, რომლის თანახმად, ზემდგომი ორგანოს ან სასამართლოს მიერ მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების გაუქმების შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოხელე დაუყოვნებლივ აღადგინოს იმავე თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას – ტოლფას თანამდებობაზე იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ ვინაიდან სასამართლომ სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნო სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და მოპასუხეს დაევალა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, ამ ეტაპზე არ არსებობს მოსარჩელე გ-----ის სამსახურში აღდგენის სამართლებრივი და ფაქტობრივი საფუძველი.

1.3.6. სასამართლოს შეფასებით, ასევე უსაფუძვლოა მოსარჩელის მოთხოვნა იძულებითი განაცდურის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით. სასამართლომ აღნიშნა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 112-ე მუხლის თანახმად, (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია), სამსახურიდან უკანონოდ განთავისუფლებული მოხელე უფლებამოსილია მოითხოვოს განთავისუფლების უკანონოდ ცნობა, განთავისუფლების საფუძვლის შეცვლა და თანამდებობრივი სარგო. იმავე კანონის 127-ე მუხლის მე-5 ნაწილის შესაბამისად, მოხელის მიერ მოთხოვნილი განაცდური ხელფასი ამ კანონის 112-ე მუხლით დადგენილი ოდენობით ანაზღაურდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაწესებულება მოხელეს აღადგენს სამსახურში. ამასთან, სასამართლომ მიუთითა დღეს მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის მე-4 პუნქტზე, რომლის თანახმად, მოხელის სამსახურში აღდგენის შემთხვევაში, სამსახურში აღდგენილ მოხელეს ეძლევა განაცდური შრომითი გასამრჯელო.

სასამართლოს განმარტებით, გამომდინარე იქიდან, რომ განაცდური ხელფასი ანაზღაურდება დაწესებულების მიერ მოხელის სამსახურში აღდგენის შემთხვევაში, ხოლო სასამართლომ სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნო გასაჩივრებული ბრძანება და ამ ეტაპზე უსაფუძვლოდ მიიჩნია

მოსარჩელის მოთხოვნა სამსახურში აღდგენის შესახებ, შესაბამისად, არ არსებობს საფუძველი მოპასუხეს - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაევალოს მოსარჩელე გ-----ის სასარგებლოდ მისი გათავისუფლების პერიოდიდან განაცდური ხელფასის ანაზღაურება.

2. სააპელაციო საჩივრების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

2.1. შსს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტის მოსაზრებით, გასაჩივრებული გადაწყვეტილება სამართლებრივად დაუსაბუთებელია, სასამართლო ფაქტობრივ გარემოებებზე მსჯელობისას გვერდს უვლის ძირითად სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილს არ უთმობს საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის უფროსის 2016 წლის 30 ნოემბრის N318 ბრძანებას „საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის დებულების დამტკიცების თაობაზე, ასევე სასაზღვრო პოლიციის უფროსის 2017 წლის 5 აპრილის N75 ბრძანებით დამტკიცებულ „საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის ოპერატიულ-საგამოძიებო ბიუროს დებულებას“. აღნიშნული დებულებებით დგინდება, რომ ს-----ში

განხორციელდა რეორგანიზაცია და ძირეული ფუნქციური ცვლილებები.

აპელანტის განმარტებით, საქალაქო სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, გვერდი აუარა იმ სამართლებრივ საფუძვლებს, რომლებითაც დასტურდება სასაზღვრო პოლიციის ოპერატიული უზრუნველყოფის სამმართველოში განხორციელებული რეორგანიზაცია და ფუნქციური ცვლილება, ხოლო სასაზღვრო პოლიციამ გადაწყვეტილების გამოტანისას ობიექტურად შეაფასა გარემოებები და მიუთითა სამართლებრივ საფუძვლებზე.

აპელანტი საყურადღებოდ მიიჩნევს იმ გარემოებას, რომ მოსარჩელე სადავოდ არ ხდის რეორგანიზაციის განხორციელებისა და მისი კადრების განკარგულებაში აყვანის ფაქტს, დავის საგანს წარმოადგენს მხოლოდ სამინისტროდან გ-----ის დათხოვნის შესახებ შსს 11.07.2017წ. N----- ბრძანების ბათილად ცნობა, აღნიშნული ბრძანება გამოცემულია კანონის მოთხოვნათა დაცვით და არ არსებობს მისი ბათილად ცნობის საფუძველი. „პოლიციის შესახებ“ კანონის 42.1 მუხლიდან გამომდინარე, სამინისტროს მოსამსახურე შეიძლება აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არაუმეტეს 4 თვისა, კადრების განკარგულებაში ყოფნის პერიოდში, სამინისტროს მოსამსახურეს 2 თვის განმავლობაში უნარჩუნდება ხელფასი (ფულადი სარგო) ბოლო დაკავებული თანამდებობის შესაბამისად, ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის

თანახმად, კადრების განკარგულებაში აყვანილი პოლიციელი კადრების განკარგულებაში აყვანის დღიდან ითვლება სამსახურიდან შესაძლო დათხოვნის შესახებ გაფრთხილებულად. აპელანტი ასევე მიუთითებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ორგანოებში სამსახურის გავლის წესზე, რომლის თანახმად, საშტატო-საორგანიზაციო ღონისძიებათა განხორციელებისას სამინისტროს მოსამსახურე უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში.

აპელანტის განმარტებით, შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესი“ განსაზღვრავს სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებში, ტერიტორიულ ორგანოებსა და მმართველობის სფეროში მოქმედ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში სამსახურის გავლის წესსა და პირობებს. აღნიშნული წესის 34.1 მუხლის თანახმად, პოლიციელი, სამხედრო მოსამსახურე, საჯარო მოხელე და სამოქალაქო პირი უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არა უმეტეს 4 თვის ვადით, ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, კადრების განკარგულებაში აყვანა (გარდა პირადი პატაკისა) გულისხმობს ამ მუხლით გათვალისწინებული პირების თანამდებობიდან გათავისუფლებას და მათი საშტატო ერთეულის გაუქმებას/შემცირებას, 35.1 მუხლის თანახმად, სამინისტროს მოსამსახურის სამსახურიდან დათხოვნა ნიშნავს სამინისტროს მოსამსახურის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებას და მასთან სამსახურებრივი ურთიერთობის შეწყვეტას, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლა სამინისტროს მოსამსახურის დათხოვნის/თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძველს წარმოადგენს. აპელანტის მითითებით, აღნიშნული საკითხი ასევე დარეგულირებულია „პოლიციის შესახებ“ კანონით, რომელიც მოსამსახურის სამსახურიდან დათხოვნის ერთ-ერთ დამოუკიდებელ საფუძველად ადგენს კადრების განკარგულების ვადის გასვლას (41.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი), კანონმდებლობა სამინისტროს ანიჭებს უფლებამოსილებას, კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის შემდგომ გაათავისუფლოს კადრების განკარგულებაში აყვანილი თანამშრომელი, თუკი მისი შრომითი მოწყობის საკითხს დადებითად ვერ გადაწყვეტს, რომლის გადაწყვეტაც მთლიანად სამინისტროს დისკრეციულ უფლებამოსილებაზეა დამოკიდებული.

აპელანტი მიუთითებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლზე და აღნიშნავს, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზე არ არის აქტის ბათილად ცნობის არცერთი წინაპირობა, შესაბამისად, უნდა გაუქმდეს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება სარჩელის დაკმაყოფილების ნაწილში და მოსარჩელეს

სრულად უნდა ეთქვას უარი სარჩელის დაკმაყოფილებაზე.

2.2. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტის განმარტებით, საქალაქო სასამართლომ დაუშვა ფაქტობრივი და სამართლებრივი უსწორობები, რაც გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველია. აპელანტი მიიჩნევს, რომ სასამართლოს მიერ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს არ მიეცა ადეკვატური სამართლებრივი შეფასება, საქმის მასალებიდან ირკვევა, რომ საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის პოლკოვნიკი გ-----ი მუშაობდა სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებაში - ს-----ს ბათუმის

ოპერატიული სამსახურის უფროსის თანამდებობაზე. 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანება გამოცემულ იქნა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული წესის 35-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო. გ-----ი კადრების განკარგულებაში აყვანილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის N----- ბრძანებით, რომელის კანონიერება სადავოდ არ გაუხდია მოსარჩელე მხარეს, არ წარმოუდგენია დასაშვები და დასაბუთებული პრეტენზია (შედავება). ამდენად, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის N----- ბრძანება მიიჩნევა კანონიერად და სასამართლო უფლებამოსილი იყო საქმისწარმოების ეტაპზე ემსჯელა მხოლოდ სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში, მხოლოდ დათხოვნის შესახებ ბრძანებასთან დაკავშირებით.

აპელანტი მიუთითებს ზაკ-ის მე-60' მუხლის პირველ ნაწილზე და მიიჩნევს, რომ გ-----ის დათხოვნის შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანება გამოცემულია კანონის მოთხოვნათა სრული დაცვით, შესაბამისად, და არ არსებობს მისი ბათილობის საფუძვლები. აპელანტის განმარტებით, გ-----ი იყო რა პოლიციელი, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით ითვლებოდა საჯარო მოხელედ. ხსენებული კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი პოლიციელებსა და სამინისტროს მოსამსახურეებზე ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ კანონითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით სხვა რამ არ არის დადგენილი. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 103-ე მუხლის თანახმად, რეორგანიზაცია არის საჯარო დაწესებულების ინსტიტუციური მოწყობის შეცვლა, რის შედეგადაც მიიღება საჯარო დაწესებულების ნაწილობრივ ან მთლიანად ახალი სტრუქტურა. რეორგანიზაციად ითვლება აგრეთვე საჯარო დაწესებულების შტატების

გადაადგილება ან/და შემცირება. რეორგანიზაციად არ ჩაითვლება საჯარო დაწესებულების ან მისი სტრუქტურული ერთეულის მხოლოდ დაქვემდებარების ან სახელწოდების შეცვლა ან/და საჯარო დაწესებულების სტრუქტურული ერთეულისათვის ახალი ფუნქციის დაკისრება.

აპელანტი აღნიშნავს, რომ სპეციალური კანონი “პოლიციის შესახებ” ადგენს როგორც კადრების განკარგულებაში აყვანის, ასევე თანამშრომლის სამსახურიდან დათხოვნის შესაბამის საფუძვლებს. აღნიშნული კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პოლიციელი საამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არაუმეტეს 4 თვის ვადით, შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება. ამავ მუხლის მე-3 ნაწილის მიხედვით, კადრების განკარგულებაში აყვანილი პოლიციელი კადრების განკარგულებაში აყვანის დღიდან ითვლება სამსახურიდან შესაძლო დათხოვნის შესახებ გაფრთხილებულად, მსგავს რეგულაციას ადგენს „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ შინაგან საქმეთა მინისტრის N995 ბრძანება. აღნიშნული ბრძანების 34-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, კადრების განკარგულებაში აყვანა (გარდა პირადი პატაკისა) გულისხმობს ამ მუხლით გათვალისწინებული პირების თანამდებობიდან გათავისუფლებას და მათი საშტატო ერთეულის გაუქმებას/შემცირებას.

აპელანტის მითითებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის N016 საშტატო-საორგანიზაციო ბრძანების საფუძველზე განხორციელდა რეორგანიზაცია, რასაც თან სდევდა შტატების შემცირება, აღნიშნულის საფუძველზე საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის N----- ბრძანებით გ-----ი აყვანილ იქნა კადრების განკარგულებაში. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 21 ივნისის N786 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის დებულების“ მე-11 მუხლი განსაზღვრავდა ოპერატიული უზრუნველყოფის სამმართველოს ფუნქციებს, კერძოდ, ოპერატიული უზრუნველყოფის სამმართველო სტრუქტურული დანაყოფების მეშვეობით, ამ დებულების მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრულ ტერიტორიაზე, ახორციელებდა ა) სასაზღვრო-პოლიციურ და პრევენციულ ღონისძიებებს; ბ) კომპეტენციის ფარგლებში პოლიტიკური, ეკონომიკური, სამხედრო ხასიათის, ტერორისტული ორგანიზაციების საქმიანობის შესახებ ოპერატიული ინფორმაციის პრევენციულ მოპოვებას; გ) ერთობლივ ოპერატიულ ღონისძიებებს, საერთაშორისო ხელშეკრულებების საფუძველზე სხვა ქვეყნების შესაბამის სამსახურებთან ინფორმაციის გაცვლას; დ) საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა ფუნქციებს. რეორგანიზაციის შემდგომ

შეიქმნა ოპერატიულ-საგამოძიებო ბიურო (მთავარი სამმართველო), რომელიც ამჟამად: ა) ახორციელებს სასაზღვრო-პოლიციურ და პრევენციულ ღონისძიებებს, აგრეთვე ოპერატიულ-სამძებრო, სადაზვერვო და კონტრდაზვერვით საქმიანობას; ბ) უზრუნველყოფს სამართალდარღვევათა გამოვლენას, მათზე რეაგირებასა და პრევენციული ღონისძიებების განხორციელებას, ასევე ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებულ საქმისწარმოებას; გ) უზრუნველყოფს სასაზღვრო პოლიციის საგამოძიებო ქვემდებარეობას მიკუთვნებული საქმეების გამოძიებას; დ) აწარმოებს ოპერატიულ-სამძებრო და კომპეტენციის ფარგლებში განსახორციელებელი სხვა საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის აღრიცხვას; ე) უზრუნველყოფს უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლას, უკანონო მიგრაციის ფაქტების გამოვლენას, აღკვეთასა და პრევენციას, საქართველოში კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ უცხოელთა მონაცემების მოპოვებას, დადგენას, ძებნას, დაკავებას და დროებითი განთავსების ცენტრში/დროებითი მოთავსების იზოლატორში გადაყვანას; ვ) უზრუნველყოფს პოლიტიკური, ეკონომიკური და სამხედრო ხასიათის, ასევე ტერორისტული ორგანიზაციების საქმიანობის შესახებ ოპერატიული ინფორმაციის მოპოვებას, არსებული მდგომარეობის განვითარების შესაძლო ტენდენციების შესწავლასა და პრევენციას; ზ) უზრუნველყოფს საერთაშორისო შეთანხმებების საფუძველზე სხვა ქვეყნების შესაბამის სამსახურებთან ინფორმაციის გაცვლას და ერთობლივი ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების დაგეგმვას; თ) ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა ფუნქციებს. შესაბამისად, ნათელია რომ რეორგანიზაციას არ ჰქონდა ფორმალური ხასიათი, მოხდა არა მარტო სახელწოდების ცვლილება, არამედ მოხდა ფუნქციების მნიშვნელოვანი ცვლილებაც. რეორგანიზაციას თან სდევდა შტატების შემცირება, რაც პირდაპირ იძლევა საფუძველს მოხდეს თანამშრომლის კადრების განკარგულებაში აყვანა.

აპელანტის განმარტებით, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლი ითვალისწინებს სამინისტროს მოსამსახურის სამსახურიდან დათხოვნის სამართლებრივ საფუძვლებს. ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი პირდაპირ ადგენს დათხოვნის საფუძვლად კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის N----- ბრძანებით გ-----ი კადრების განკარგულებაში იმყოფებოდა რა 4 თვის ვადით, ამ ვადის გასვლიდან მეორე დღესვე საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანებით მოხდა მისი სამსახურიდან დათხოვნა. ამასთან, გ-----ს სადავოდ არ გაუხდია კარდრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ ბრძანება და იგი მიიჩნევა კანონიერად. ამ ბრძანების თანმდევ სამართლებრივ შედეგად შეიძლება იქნას მიჩნეული გ-----ის დათხოვნის შესახებ N----- ბრძანება, რომლის გამოცემას სამართლებრივ საფუძვლად უდევს კადრების განკარგულებაში

ყოფნის ვადის გასვლა. შესაბამისად, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანება არის კანონის სრული დაცვით გამოცემული, დაცულია აქტის გამოცემის ფორმალური თუ სამართლებრივი საფუძვლები, რის გამოც არ არსებობს აღნიშნული ბრძანების ბათილობის საფუძვლები.

აპელანტი საყურადღებოდ მიიჩნევს უზენაესი სასამართლოს 2017 წლის 13 აპრილის გადაწყვეტილებას (საქმე Nბს-494-489(2კ-16), რომელშიც ყურადღება გამახვილდა საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილზე. საკასაციო სასამართლოს განმარტების მიხედვით, „სასამართლო დავის გადაუწყვეტლად აქტს ბათილად ცნობს იმ შემთხვევაში, როდესაც აშკარაა, რომ გადაწყვეტილების მიღება საჭიროებდა გარკვეული გარემოებების გამოკვლევას, რომელიც არ იქნა გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, ამ გარემოების გამოკვლევას არსებითი მნიშვნელობა აქვს გადაწყვეტილების მიღებისათვის, ამასთანავე, ხსენებული მუხლით მინიჭებულ უფლებამოსილებას სასამართლო იყენებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც სასამართლოწარმოების ფარგლებში ვერ ხერხდება სადავო ფაქტობრივი გარემოებების დადგენა და შეფასება, რაც თავის მხრივ შეუძლებელს ხდის სადავო ადმინისტრაციული აქტის კანონიერებაზე მსჯელობას“. აპელანტის მოსაზრებით, მოცემულ შემთხვევაში, პირველი ინსტანციის სასამართლოს გააჩნდა ყველა იმ ფაქტობრივი თუ სამართლებრივი გარემოების დადგენის ბერკეტი, რომლითაც შეძლებდა გადაწყვეტილების მიღებას სასამართლო სამართალწარმოების ეტაპზე.

3. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, 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. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას, სასამართლო ხელმძღვანელობს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

სააპელაციო პალატა ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით და აღნიშნავს შემდეგს:

3.1. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი ადგენს საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზაციის სამართლებრივ საფუძვლებს, აწესრიგებს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას. აღნიშნული კანონის მიზანია უზრუნველყოს კარიერულ წინსვლაზე, დამსახურებაზე, კეთილსინდისიერებაზე, პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტზე, მიუკერძოებლობასა და ანგარიშვალდებულებაზე დაფუძნებული, სტაბილური, საქართველოს ერთიანი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა.

პალატა ასევე მიუთითებს „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონზე, რომლის 1.3. მუხლის თანახმად, ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში დასაქმებული, სპეციალური და სამხედრო წოდების მქონე პირების საქმიანობაზე. ამავე კანონის 4.3. მუხლის თანახმად, პოლიციელი არის საჯარო მოხელე, რომელიც მსახურობს სამინისტროში, აგრეთვე სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის ან საჯარო სამართლის იურიდიული პირის თანამშრომელი, რომლებსაც მინიჭებული აქვთ სპეციალური წოდებები და დადებული აქვთ პოლიციელის ფიცი.

დადგენილია, რომ მოსარჩელე წარმოადგენდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეს, ამდენად, მისი სამართლებრივი მდგომარეობა განსაზღვრული იყო „პოლიციის შესახებ“ და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონებით, კერძოდ, საქმის მასალებით დადგენილია, რომ გ-----ი საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში მსახურობდა სხვადასხვა თანამდებობაზე, ბოლოს კი საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის პოლკოვნიკი გ-----ი მუშაობდა სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებაში - ს-----
-----ს ბათუმის ოპერატიული სამსახურის უფროსის თანამდებობაზე. შესაბამისად, ის წარმოადგენდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო მოსამსახურეს - პოლიციელს.

სააპელაციო სასამართლო ყურადღებას გაამახვილებს აპელანტთა სააპელაციო საჩივარში მითითებულ უმთავრეს საფუძველზე, რომლის მიხედვით, მოსარჩელე მხარე კადრების განკარგულებაში გადაყვანით ითვლებოდა სამსახურიდან გათავისუფლებულად, ვინაიდან მას კადრების განკარგულებაში გადაყვანის შესახებ აქტი არ გაუსაჩივრებია, ნიშნავს, რომ იგი დაეთანხმა სამსახურიდან გათავისუფლებას.

სასამართლო მიუთითებს რომ პოლიციელის სამსახურიდან დათხოვნის წესი განსაზღვრულია „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლით,

რომლის პირველი პუნქტის თანახმად, სხვა საფუძვლებთან ერთად, პოლიციელის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი შეიძლება იყოს „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად - შტატების შემცირება ან რეორგანიზაცია, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება, ხოლო „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად - კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლა. მნიშვნელოვანია, რომ ამავე მუხლის მეორე პუნქტი მიუთითებს, რომ პოლიციელის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მინისტრი ან საამისოდ უფლებამოსილი პირი.

სააპელაციო პალატა ასევე მიუთითებს საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N995 ბრძანებით დამტკიცებულ „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესზე“, რომლის 37-ე მუხლის თანახმად, კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის მეორე დღიდან შესაბამისი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე ხდება სამინისტროს პოლიციელის, სამხედრო მოსამსახურის, საჯარო მოხელისა და სამოქალაქო პირის დათხოვნა სამინისტროდან.

აღნიშნული ნორმების განმარტების შესაბამისად, ზემოთ მითითებული საფუძვლები არ წარმოადგენს პოლიციელის სამსახურიდან გათავისუფლების უპირობო საფუძველს და ამგვარი შედეგი მინისტრის ან საამისოდ უფლებამოსილი პირის გადაწყვეტილებაზეა დამოკიდებული. კადრების განკარგულებაში გადაყვანა რომ შესაძლო და არა უპირობო საფუძველია პოლიციელის სამსახურიდან გათავისუფლებისა, ამაზე იმავე კანონის 42-ე მუხლიც მიუთითებს, რომლის პირველი პუნქტი განმარტავს, რომ პოლიციელი საამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არაუმეტეს 4 თვის ვადით: ა) პირადი განცხადების (პატაკის) საფუძველზე; ბ) შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება; გ) სტრუქტურული ქვედანაყოფის ლიკვიდაციის დროს. იმავე მუხლის მეორე პუნქტი მიუთითებს, რომ კადრების განკარგულებაში აყვანილ პოლიციელს შეიძლება დაეკისროს მოვალეობის დროებით შესრულება. მე-3 პუნქტი კი ცალსახად განმარტავს, რომ კადრების განკარგულებაში აყვანილი პოლიციელი კადრების განკარგულებაში აყვანის დღიდან ითვლება სამსახურიდან შესაძლო დათხოვნის შესახებ გაფრთხილებულად.

სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ზემოთ მითითებული ნორმების ერთობლივი განმარტება იძლევა დასკვნის საფუძველს, რომ კადრების განკარგულებაში გადაყვანა პოლიციელის შესაძლო დათხოვნის შესახებ გაფრთხილებას გულისხმობს, რაც ნიშნავს შესაძლებლობას, არ იქნეს დათხოვნილი სამსახურიდან. მაშასადამე, მოსამსახურის დათხოვნა სხვა დამატებითი პირობების არსებობაზეა დამოკიდებული და განსახილველ

შემთხვევაში აუცილებელ პირობას სწორედ პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მითითებული გარემოებები წარმოადგენს. საგულისხმოა, რომ სააპელაციო საჩივარში აპელანტები არ მიუთითებენ პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მითითებულ გამოსაკვლევ გარემოებაზე - მოხდა თუ არა შტატების შემცირება, მიუთითებენ მხოლოდ, რომ კადრების განკარგულებაში გადაყვანა თავისთავად სამსახურიდან დათხოვნას ნიშნავს.

დადგენილია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში მიმდინარე რეორგანიზაციასთან დაკავშირებით, შტატების შემცირების საფუძველით საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 7 მარტის №----- ბრძანებით სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - ს-----ს ბათუმის ოპერატიული სამსახურის უფროსი გ-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა შსს კადრების განკარგულებაში, ხოლო საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 11 ივლისის N----- ბრძანებით, იგი დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან საქართველოს სამხედრო ძალების რეზერვში.

სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი პოლიციელებსა და სამინისტროს მოსამსახურეებზე ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ კანონითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით სხვა რამ არ არის დადგენილი.

პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას, რომ დაწესებულებაში მიმდინარე რეორგანიზაცია მხოლოდ მაშინ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად, როცა მას შედეგად მოჰყვება შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირება. ამდენად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში გადაყვანის ერთ-ერთი საფუძველი არის რეორგანიზაციის შედეგად შესაბამისი საშტატო ერთეულის გაუქმება (შემცირება), ხოლო საშტატო ერთეულის გაუქმება გულისხმობს იმავე ფუნქციური დატვირთვის და საკვალიფიკაციო მოთხოვნების მქონე საშტატო ერთეულის, საშტატო ნუსხიდან ამოღებას (გაუქმებას). საქალაქო სასამართლომ მართებულია მიუთითა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, კერძოდ, საკასაციო სასამართლოს 2015 წლის 8 ივლისის Nბს-449-442 (კ-15) გადაწყვეტილებაზე, რომლითაც განიმარტა, რომ საჯარო სამსახურის დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა, რასაც შეიძლება მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის ცვლილება, წარმოადგენს რეორგანიზაციას. ამავე

გადაწყვეტილების თანახმად, საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები, ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს ანუ იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე, თუნდაც სხვა უწყების დაქვემდებარებაში და ითვალისწინებდეს იმავე უფლებამოვალეობების შესრულებას. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლომ აუცილებლად მიიჩნია, რომ კონკრეტული თანამდებობების იდენტურობის დადგენის მიზნით უნდა შეფასდეს: ა) მათი ადგილი ადმინისტრაციული ორგანოს სამსახურებრივ იერარქიაში; ბ) ძირითად უფლებამოსილებათა წრე, ამასთან, ფორმალურად ზოგიერთი ფუნქციის მოკლება ან რაიმე უმნიშვნელო მოთხოვნის დამატება მდგომარეობას არ ცვლის; გ) მოთხოვნები, რომლებიც რეორგანიზაციის შემდგომ საჭიროა კონკრეტული თანამდებობის დასაკავებლად; დ) ზოგიერთ შემთხვევაში - შრომის ანაზღაურება.

პალატის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ სწორედ მიუთითა, რომ მოცემულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობის გაუქმების შედეგად აღნიშნული შტატი ძველი სახელწოდებით აღარ არსებობს, თუმცა დამსაქმებელმა არ შეაფასა გარემოება - გაუქმებულის სანაცვლოდ ახალ საშტატო ნუსხაში შეიქმნა თუ არა მსგავსი ფუნქცია-მოვალეობებით აღჭურვილი თანამდებობა, რომელიც ასევე ოპერატიულ საქმიანობას ახორციელებს. ამდენად, შესაძლოა მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობა კვლავ არსებობს შეცვლილი სახელწოდებით, დამსაქმებელ ორგანიზაციას გააჩნია ვალდებულება, საქმის გარემოებათა არსებითი გამოკვლევის შემდეგ გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციული - სამართლებრივი აქტი სადავო საკითხთან დაკავშირებით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1 მუხლი ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ უფლებამოსილების კანონის საფუძველზე განხორციელების ვალდებულებას, ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება. სასამართლოს მოსაზრებით, მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ ისე გამოსცა სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომ ობიექტურად არ გამოუკვლევია საქმის გარემოებები და საკითხის გადაწყვეტისას დაეყრდნო მხოლოდ იმ გარემოებას,

რომ შემცირდა საშტატო ნუსხით გათვალისწინებული თანამდებობა არსებული სახელწოდებით, თუმცა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ იქნა შეფასებული გარემოება - შეიქმნა თუ არა მსგავსი ფუნქციებით აღჭურვილი ახალი თანამდებობა შეცვლილი სახელწოდებით.

მართებულია ასევე საქალაქო სასამართლოს მოსაზრება, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილება არასაკმარისად შეიცავს ფაქტობრივ და სამართლებრივ მოტივაციას სადავო საკითხებზე, იგი ასევე არ შეიცავს საკითხის ამგვარად გადაწყვეტის დასაბუთებას, რასაც იმპერატიულად ადგენს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლი. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წანამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია, აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძველად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას. დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების მტკიცება მხოლოდ დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობაზე მითითებით. მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების შეფასებისას გამოსარკვევია არა მარტო ის, ჰქონდა თუ არა ადმინისტრაციულ ორგანოს კონკრეტული საკითხის გადასაწყვეტად დისკრეციული უფლებამოსილება, არამედ ის, თუ როგორ განახორციელა მან აღნიშნული უფლებამოსილება. სასამართლოს კონსტიტუციურ ვალდებულებას წარმოადგენს, შეამოწმოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული დისკრეციული უფლებამოსილების კანონიერება. ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების დადგენა კი უპირველესად მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებიდან ხდება შესაძლებელი.

პალატა აღნიშნავს, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული 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. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭოს სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებს და ფაქტებს, რომელთა შეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამა თუ იმ გადაწყვეტამდე, ანუ სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს

გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა პირიქით. გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით, მას უნდა შეეძლოს იცოდეს რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში, მოკლებულია.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. ამდენად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ადმინისტრაციული წარმოება ჩაატარა არასრულყოფილად, საკითხის გადაწყვეტისთვის საჭირო მოქმედებების განხორციელების გარეშე, არ შეფასებულა - გ-----ის მიერ დაკავებული საშტატო ერთეულის გაუქმების შემდგომ შეიქმნა თუ არა იმავე ფუნქციური დატვირთვის მქონე სხვა საშტატო ერთეული, თუნდაც სხვა სახელწოდებით ან სხვა დაწესებულების დაქვემდებარებაში. ამდენად, საქალაქო სასამართლო მართებულად მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად ბათილად ცნობის საფუძველი.

4. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებების ანალიზის საფუძველზე სააპელაციო პალატას მიაჩნია, რომ სააპელაციო საჩივრებით ვერ იქნა გაბათილებული თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული საქმეთა კოლეგიის დასკვნები. პირველი ინსტანციის სასამართლომ სწორად გადაწყვიტა სადავო საკითხი, რის გამოც, არ არსებობს სააპელაციო საჩივრების დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული პროცესუალურ-სამართლებრივი საფუძველები. შესაბამისად, უცვლელად უნდა დარჩეს მოცემულ საქმეზე თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული საქმეთა კოლეგიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება.

5. საპროცესო ხარჯები

„სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის 5.1. მუხლის „უ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, აპელანტები გათავისუფლებულნი არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი, მე-12, 22-ე, მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 390-ე, 391-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა:

1. აპელანტების - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის სააპელაციო საჩივრები არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 11 იანვრის გადაწყვეტილება;
3. აპელანტების მიერ სააპელაციო საჩივრებზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად;
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მისამართი: თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქუჩა №32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ასლის ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში.

მოსამართლე

თამარ ონიანი