

საქმე №330310017001794108

საქმე N3ზ/120-18



გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

შ ე ს ა ვ ა ლ ი ნ ა წ ი ლ ი

31 მაისი, 2018 წელი

ქ. თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

მოსამართლე - შოთა გეჭაძე

სხდომის მდივანი - გიორგი სანიკიძე

აპელანტი (მოსარჩელე) - ზ--- ხ-----ი;

წარმომადგენელი - რ--- უ-----ა;

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო;

წარმომადგენელი - ლ--- ბ-----ე;

დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, სამსახურში აღდგენა და განაცდურის ანაზღაურება;

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 ნოემბრის გადაწყვეტილება;

1. სასარჩელო მოთხოვნა:

1.1. ბათილად იქნეს ცნობილი „ზ--- ხ-----ის გათავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის №----- ბრძანება;

1.2. დაევალოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი ზ--- ხ-----ის საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ - ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის ან ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენის შესახებ;

1.3. დაევალოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ზ--- - ხ-----ის სასარგებლოდ იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება სამსახურიდან გათავისუფლების დღიდან - 2017 წლის 3 იანვრიდან მის სამსახურში აღდგენამდე, შესაბამისი თანამდებობისათვის დადგენილი ხელფასის ყოველთვიური ოდენობით.

2. მოპასუხის პოზიცია:

2.1. მოპასუხე - საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს წარმომადგენელმა სარჩელი არ ცნო, მხარი დაუჭირა საქმეზე წარმოდგენილ შესაგებელს, განმარტა, რომ გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი გამოცემულია კანონმდებლობის მოთხოვნათა სრული დაცვით და არ არსებობს მისი ბათილად ცნობისა და ახალი აქტის გამოცემის დავალების საფუძველი.

3. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნები:

3.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

ზ--- ხ-----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით დადგენილი ფაქტები:

4.1. მოსარჩელე ზ--- ხ-----ი დანიშნული იყო საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე (ტ. I, ს.ფ. 43-44; 113-119).

4.2. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 28 მარტის N-- ბრძანებით დამტკიცებულ იქნა „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა,

განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის დებულება“, რომლის მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს ძირითადი ამოცანები და ფუნქციებია: ა) სამინისტროს ცენტრალური აპარატის შეუფერხებელი მუშაობისათვის საჭირო შესასყიდი საქონლისა და მომსახურების მიღება; ბ) სამინისტროს ცენტრალური აპარატის შეუფერხებელი მუშაობისათვის მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებებით აღჭურვა; გ) შესაძენი მატერიალურ - ტექნიკური საშუალებების ნაერთი განაცხადის შესადგენად მოსამზადებელი სამუშაოების ორგანიზება და სხვა (ტ. I, ს.ფ. 296-302).

4.3. დადგენილია, რომ „ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად კანდიდატებისათვის დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების, საკონკურსო თემატიკის, გასაუბრების შეფასების და შეფასების ჯამური ფორმების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2014 წლის 3 თებერვლის N-- ბრძანების თანახმად, დამტკიცდა ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად კანდიდატებისათვის დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები და საკონკურსო თემატიკა N1 დანართის შესაბამისად (ტ. I, ს.ფ. 282-285).

აღნიშნული დანართის მიხედვით, ვაკანტური ადგილის დასაკავებლად დადგენილ იქნა შემდეგი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები: ა) უმაღლესი განათლება; ბ) ბაკალავრი; გ) სამუშაო გამოცდილება - აუცილებელია მუშაობის 2 წლიანი გამოცდილება; დ) საოფისე პროგრამების კარგი ცოდნა. ამასთან, განსაზღვრულ იქნა შემდეგი საკონკურსო თემატიკა: ა) საქართველოს კონსტიტუცია; ბ) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი; გ) „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის N34 დადგენილება; დ) „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 28 მარტის N-- ბრძანება; ე) „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N--- ბრძანება; ვ) „საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოების, საჯარო სამართლის

იურიდიული პირების, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი სხვა ორგანიზაციების, აგრეთვე საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების ბალანსზე რიცხული ამორტიზებული ან გამოუყენებელი ძირითადი აქტივების ჩამოწერისა და მის შედეგად მიღებული ქონების განკარგვის წესის შესახებ” საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 22 მარტის N-- დადგენილება (ტ.1, ს.ფ. 282-285).

4.4. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 1 აპრილის N100-კ ბრძანებით, დამტკიცებულ იქნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის თანდართული საშტატო ნუსხა, რომლის თანახმად დგინდება, რომ სამინისტროს ადმინისტრაციულ დეპარტამენტში შემავალ მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოში გათვალისწინებული იყო უფროსი სპეციალისტის 7 საშტატო ერთეული, რომელთაგან სწორედ ერთ-ერთზე იყო დასაქმებული მოსარჩელე ზ---- ხ-----ი. ასევე დგინდება, რომ ამავე საშტატო ნუსხის მიხედვით, დევნილთა საკითხების დეპარტამენტში შემავალ საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოში გათვალისწინებული იყო უფროსი სპეციალისტის 9 საშტატო ერთეული (ტ. I, ს.ფ. 59-68).

4.5. „დევნილთა საკითხების დეპარტამენტის საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად კანდიდატებისათვის დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების, საკონკურსო თემატიკის, გასაუბრების შეფასების და შეფასების ჯამური ფორმების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 13 აპრილის N1713 ბრძანების თანახმად, დამტკიცდა დევნილთა საკითხების დეპარტამენტის საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად კანდიდატებისათვის დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები და საკონკურსო თემატიკა N1 დანართის შესაბამისად.

აღნიშნული დანართის მიხედვით, ვაკანტური ადგილის დასაკავებლად დადგენილ იქნა შემდეგი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები: ა) უმაღლესი განათლება; ბ) სამუშაო გამოცდილება - უპირატესობა მიენიჭება მუშაობის მინიმუმ ერთწლიან გამოცდილებას; გ) საოფისე პროგრამების კარგი ცოდნა. ამასთან, განსაზღვრულ იქნა შემდეგი საკონკურსო თემატიკა: ა) საქართველოს კონსტიტუცია; ბ) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს

კანონი; გ) „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის N34 დადგენილება; დ) „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დევნილთა საკითხების დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2014 წლის 3 თებერვლის №382 ბრძანება; ე) „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონი; ვ) საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანება „დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესი“ (ტ.1. ს.ფ. 289-292).

4.6. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის N34 დადგენილებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის N614 დადგენილების განმარტებითი ბარათიდან ირკვევა, რომ სამინისტროსათვის მასზე დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობების ეფექტურად შესასრულებლად უნდა განხორციელებულიყო სამინისტროს სისტემის ოპტიმიზაცია, რაც თავის მხრივ, გამოხატული იქნებოდა სამინისტროში არსებულ საშტატო ცვლილებებში, მათ შორის, რეკომენდირებული იქნა გაუქმებულიყო ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის 2 საშტატო ერთეული და მის ბაზაზე შექმნილიყო დევნილთა საკითხების დეპარტამენტის საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის 2 საშტატო ერთეული. საერთო ჯამში სამინისტროს სისტემაში განხორციელდებოდა საშტატო რიცხოვნობის შემცირება 17 ერთეულით (ტ.1. ს.ფ. 107-111).

4.7. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის N4117 ბრძანებით ცვლილება იქნა შეტანილი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2014 წლის 3 თებერვლის N382 ბრძანებით დამტკიცებულ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დევნილთა საკითხების დეპარტამენტის დებულებაში“, რომლის მე-5 მუხლის მე-9 პუნქტით განისაზღვრა

საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს ფუნქციები და ამოცანები, კერძოდ, აღნიშნული სამმართველოს ფუნქციებს განეკუთვნება ბრძანებით დადგენილი წესის შესაბამისად შევსებული განაცხადების, მათზე თანდართული დოკუმენტაციისა და საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე შევსებული კითხვარის მიხედვით მინიჭებული ქულების გადამოწმება და დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფისა და დროებითი განსახლების მიზნით, მათი საცხოვრებელი პირობებისა და საჭიროებების ადგილზე შესწავლა და შესაბამისი მონიტორინგის ფორმის შედგენა (ს.ფ. 303-306).

4.8. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის N317-კ ბრძანებით დამტკიცებულ იქნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის საშტატო ნუსხა, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ - ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოში შემცირდა საშტატო რიცხოვნობა და გათვალისწინებული იქნა უფროსი სპეციალისტის 5 საშტატო ერთეული, ხოლო დევნილთა საკითხების დეპარტამენტში შემავალ საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოში კი გათვალისწინებული იქნა უფროსი სპეციალისტის 14 საშტატო ერთეული (ტ. I, ს.ფ. 49-58).

4.9. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბერს მოხსენებითი ბარათით მიმართა ადმინისტრაციული დეპარტამენტის უფროსმა და აცნობა, რომ მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს 7 საშტატო ერთეულზე დასაქმებული საჯარო მოხელეების მიერ გაწეული საქმიანობის ანალიზის, შესრულებული დავალებების ხარისხის, სისწრაფის და ოპერატიულობის, უფრო მაღალი საშემსრულებლო დისციპლინის, შინაგანი პასუხისმგებლობისა და სუბორდინაციის მაღალი გრძნობის, გუნდური მუშაობის უნარ-ჩვევებისა და თანამშრომელთა შორის მაღალი ავტორიტეტის გათვალისწინებით, სამმართველოს შემდგომი საქმიანობის წარმატების უზრუნველსაყოფად, ოპტიმიზაციის ფარგლებში, მიზანშეწონილი იყო სამინისტროს შრომითი ურთიერთობა გაეგრძელებინა 5 თანამშრომელთან, ხოლო შრომითი ურთიერთობა შეეწყვიტა 2 თანამშრომელთან, მათ შორის, ზ----- ხ-----თან (ტ. I, ს.ფ. 45).

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის №----- ბრძანებით, სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის

მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტი ზ--- ნ-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან 2017 წლის 3 იანვრიდან (ტ. I, ს.ფ. 43-44).

5. დადგენილი ფაქტები პირველი ინსტანციის სასამართლომ სამართლებრივად შემდგენიარად შეაფასა

5.1. სასამართლომ მიიჩნია, რომ განხორციელებული ცვლილებებით ადგილი ჰქონდა სამინისტროს სტრუქტურისა და საშტატო ნუსხის განახლებული ფორმით დამტკიცებას, რა დროსაც რიგი სამსახურები და შესაბამისი თანამდებობები გაუქმდა (საჭიროების მიხედვით), რაც ცალკეულ შემთხვევებში შედეგობრივად აისახა საშტატო ერთეულის შემცირებაში. აღნიშნულის პარალელურად, ასევე, მოხდა კადრების შიდა გადაადგილებაც. საშტატო ნუსხაში განხორციელებული ცვლილების შემდეგ, მართალია არსებობდა ზუსტად იმავე ფუნქციური დატვირთვის მატარებელი თანამდებობა იმავე იერარქიულ საფეხურზე, კერძოდ, უფროსი სპეციალისტის თანამდებობა მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოში, თუმცა შემცირდა 2 საშტატო ერთეულით, რაც შეეხება მის ბაზაზე შექმნილ უფროსი სპეციალისტის თანამდებობებს საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოში, აღნიშნული სხვა ფუნქციების მქონე სტრუქტურულ ერთეულში, განსხვავებული ფუნქციური დატვირთვით შეიქმნა და სხვა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს ითვალისწინებდა.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ ასევე მიუთითა ხსენებული ორი სხვადასხვა სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის საშტატო ერთეულებისათვის დადგენილ განსხვავებულ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებზე, კერძოდ, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2014 წლის 3 თებერვლის N--- ბრძანებით მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტისთვის დადგენილი საკონკურსო თემატიკა არსებითად განსხვავდება, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 13 აპრილის N1713 ბრძანებით დამტკიცებული საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად კანდიდატებისათვის დადგენილი საკონკურსო თემატიკისგან, კერძოდ, პირველ შემთხვევაში უფროსი სპეციალისტისათვის სხვა ნორმატიული აქტების ცოდნა იყო სავალდებულო, ხოლო მეორე შემთხვევაში განსხვავებული, რაც შესაბამისი საშტატო ერთეულის ობიექტურად შემცირებად მიჩნევის ერთ-ერთ სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში მატერიალურ - ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის ბაზაზე შექმნილი საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობები, მიუთითებს დამსაქმებელი ორგანიზაციის მიზანზე, განეხორციელებინა სამსახურის სტრუქტურის დახვეწა, შტატების ახლებურად ჩამოყალიბება, რასაც შესაძლოა გამოეწვია ამა თუ იმ თანამდებობის შემცირება. ამდენად, საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობა განსხვავებული ფუნქციური დატვირთვის მატარებელია და არ წარმოადგენს იმ თანამდებობის ტოლფას საშტატო ერთეულს, სადაც მოსარჩელე იყო დასაქმებული.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ ადმინისტრაციული წარმოება ჩატარებულ იქნა სრულყოფილად, საკითხის გადაწყვეტისთვის საჭირო მოქმედებების განხორციელების საფუძველზე, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის უფროსის 2016 წლის 30 დეკემბრის მოხსენებითი ბარათი, რომლითაც შეფასებულ იქნა მოსარჩელის საქმიანობა და მინისტრს ეცნობა, რომ მატერიალურ -ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს 7 საშტატო ერთეულზე დასაქმებული საჯარო მოხელეების მიერ გაწეული საქმიანობის ანალიზის, შესრულებული დავალებების ხარისხის, სისწრაფის და ოპერატიულობის, მაღალი საშემსრულებლო დისციპლინის, შინაგანი პასუხისმგებლობისა და სუბორდინაციის უფრო მაღალი გრძნობის, გუნდური მუშაობის უნარ -ჩვევებისა და თანამშრომელთა შორის მაღალი ავტორიტეტის გათვალისწინებით, სამმართველოს შემდგომი საქმიანობის წარმატების უზრუნველსაყოფად, ოპტიმიზაციის ფარგლებში, მიზანშეწონილი იყო სამინისტროს შრომითი ურთიერთობა გაეგრძელებინა 5 თანამშრომელთან, ხოლო შრომითი ურთიერთობა შეეწყვიტა 2 თანამშრომელთან, მათ შორის, ზ--- ხ-----თან. ამდენად, სასამართლო მიიჩნევს, რომ მოხელის შემფასებელმა, დასაქმებულის უშუალო ხელმძღვანელმა პირმა დაასაბუთა მოსარჩელის პიროვნების, დამსახურებისა და კვალიფიკაციის გათვალისწინებით თუ რატომ მიენიჭა უპირატესობა სხვა კანდიდატებს, რაც გაზიარებული იქნა ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის გამომცემის დროს.

სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ ვინაიდან დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების სრული სასამართლო კონტროლი გამოიწვევდა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის არაეფექტურობას და სასამართლო კონტროლის მოცულობა

შეზღუდულია იმ გარემოებების შემოწმებით, არსებობდა თუ არა დაშვებული შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და ამგვარი შეცდომის თავიდან აცილების შემთხვევაში, სხვაგვარი გადაწყვეტილების მიღების ალბათობა, სასამართლო მიიჩნევს, რომ მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს, მისთვის მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, კანონმდებლობით განსაზღვრული ყველა კრიტერიუმის გამოკვლევის, შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების ვალდებულება აქვს. აღნიშნული ვალდებულების დარღვევა კი, სასამართლოს მოსაზრებით, მოცემულ შემთხვევაში დადასტურებული არ არის.

6. ზ-----ს სააპელაციო მოთხოვნა:

6.1. გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 ნოემბრის გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნას ახალი გადაწყვეტილება სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილების თაობაზე.

7. ზ-----ს სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

7.1. სააპელაციო საჩივრის ავტორი მიიჩნევს, რომ გადაწყვეტილების დასაბუთება იმდენად არასრულია, რომ მისი სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმება შეუძლებელია. აპელანტი მიუთითებს, რომ სასამართლომ არასწორად მიიჩნია საქმისათვის მნიშვნელობის მქონედ ისეთი ფაქტი, როგორიცაა სამინისტროს სისტემის ოპტიმიზაციის მიზნით სადავო, სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის საშტატო ერთულის გაუქმება და მის ბაზაზე შექმნილიყო საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტი საშტატო ერთეული. ეს მაშინ, როდესაც ოპტიმიზაციის საფუძველზე არ მომხდარა უკეთესი კვალიფიცირებული კადრების მოზიდვა, შერჩევის - კონკურსის წესით. ამდენად, აპელანტის განმარტებით, ვერ იქნება გაზიარებული შტატის შემცირების მოტივი და მიზნის ლეგიტიმურობა, რამდენადაც არ არსებობდა კონსტიტუციური ნორმებით განმტკიცებული ადამიანის ძირითად უფლებებში ჩარევის აუცილებლობა, ხოლო შრომის სფეროში ჩარევას არ ჰქონდა დასაშვები, შესაბამისი, აუცილებელი და პროპორციული ხასიათი.

აპელანტი არ ეთანხმება სასამართლოს მიერ უდაოდ დადგენილ გარემოებას იმასთან დაკავშირებით, რომ სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის (რომლის დაქვემდებარებაშიც იყო ზ-----ს მიერ დაკავებული უფროსი სპეციალისტის თანამდებობა) და დევნილთა საკითხების დეპარტამენტის საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის შეფასების მონიტორინგის სამმართველოს დებულებები და მინისტრის 2014 წლის 3 თებერვლის №382 ბრძანებით დამტკიცებულ დევნილთა საკითხების დეპარტამენტის დებულებაში შესული ცვლილებებით მე-5 მუხლის მე-9

პუნქტით განისაზღვრა საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადის მიღების მონიტორინგის სამმართველოს ფუნქციები და ამოცანები. აპელანტი აღნიშნულის საპირისპიროდ მიუთითებს, რომ აღნიშნულ სამმართველოებს არ განუცდია რაიმე სახის შიდა სტრუქტურული გარდაქმნა, რომელიმე მათგანის სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის გათვალისწინებით. ორივე სადაო სამმართველოების დებულებები არ შეცვლილა და არის (დარჩა) იგივე, მათ შორის ფუნქციები და ამოცანები. ასეთი მოცემულობის პირობებში, როდესაც სადაო სამმართველოებს არ განუცდია რაიმე სახის ცვლილება, სასამართლო გვერდს უვლის ამ გარემოებას. უფრო მეტიც, მას რეორგანიზაციას უწოდებს, ხოლო ოპტიმიზაციაზე აპელირება და არგუმენტად იმის მოყვანა, რომ სამინისტროზე დაკისრებული ფუნქცია - მოვალეობების განსახორციელებლად საჭიროა საშტატო ცვლილებები, მათ შორის გაუქმება - შემცირების კუთხით, ისიც სუბიექტის (გ.კერვალიშვილის) სურვილის დონეზე-გაუგებარია.

აპელანტის განმარტებით, ფაქტობრივად მინისტრმა მოახდინა ერთი სამმართველოდან მეორეში უფროსი სპეციალისტის ერთეულების გადატანა ანუ ახალი საშტატო განრიგის დამტკიცება, რაც შეაფასა როგორც რეორგანიზაცია. უფრო მეტიც, დაარქვა შტატების შემცირება, რაც მოკლებულია სამართლებრივ დასაბუთებას. სასამართლო ვერც ზ-----ს კვალიფიკაციის არასაკმარისობას (შეუსაბამობას) ადასტურებს ე.წ. რეორგანიზებული სამსახურის უფროსი სპეციალისტის პოზიციაზე და ვერც ყოფილ სამსახურიდან გაშვების დასაბუთებას. აღნიშნული მიზნით, მოპასუხეს უნდა წარმოედგინა მინიმუმ იმ ფაქტის დამადასტურებელი მტკიცებულება, რომ საქმის განხილვის ეტაპისათვის სადავო თანამდებობაზე დასაქმებულ პირს ის კომპეტენცია აქვს (განსხვავებული პროფესია სპეციალიზაცია, კვალიფიკაცია, გამოცდილება და ა. შ.), რაც ზ-----ს არ გააჩნდა.

ამდენად, აპელანტის განმარტებით, ე.წ. რეორგანიზაციის შემდეგ მის მიერ დაკავებული საშტატო ერთეულის ე.წ. გაუქმებით არ შექმნილა სხვა ახალი სამსახური მეტი ფუნქციებით და შინაარსობრივი დატვირთვით. აპელანტი მიუთითებს სამინისტროს 2016 წლის 30 დეკემბრის №----- მოხსენებით ბარათს (ინფორმაცია სამართლებრივი აქტის პროექტის შესახებ), რომლითაც დადასტურებულად მიიჩნევს, რომ სადაო სამმართველოებს 2017 წლის 3 იანვრამდე ცვლილებები არ განუცდიათ.

სააპელაციო საჩივრის ავტორს მიაჩნია, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების 3.1.9. პუნქტში სასამართლომ არასწორად მიიჩნია უდაოდ დადგენილად სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის უფროსის (გ. კ-----ის) მოხსენებითი ბარათი და შეტყობინება მინისტრისადმი. "მატერიალურ- ტექნიკური უზრუნველყოფის

სამმართველოს 7 საშტატო ერთეულზე დასაქმებული საჯარო მოხელეების მიერ გაწეული საქმიანობის ანალიზის საფუძველზე, სამმართველოს შემდგომი საქმიანობის წარმატების უზრუნველსაყოფად, ოპტიმიზაციის ფარგლებში მიზანშეწონილი იყო სამინისტროს შრომითი ურთიერთობა გაეგრძელებინა 5 თანამშრომელთან, ხოლო შრომითი ურთიერთობა შეეწყვიტა ზ---- ხ-----თან".

აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ აპელანტი მიუთითებს, რომ სინამდვილეში აღნიშნულ მოხსენებით ბარათში დადებითად შეფასებულია შტატში დასარჩენი 5 უფროსი სპეციალისტი, ხოლო რაც შეეხება მოწონებული (შტატში დასატოვებელი) მოხელეების მიერ შესრულებულ საქმიანობის ანალიზს იგი ბუნებაში არ არსებობს, მხოლოდ კ-----ის სუბიექტური მოსაზრებაა და ამავე დროს მიკერძოებულიც, რამდენადაც არ უთითებს ფაქტს თუ როდის, რომელი დავალების შესრულება მოხდა ხ-----ის მხრიდან უხარისხოდ, დაგვიანებით ან არაოპერატიულად, რაც არ იძლევა თანამშრომლებს შორის უთანასწორობის დადგენის შესაძლებლობას. არ ახსენებს მინისტრს და დამალა ფაქტი იმის შესახებ, რომ ზ---- ხ-----ს კეთილსინდისიერი მუშაობისათვის 2014 წელს მოეხსნა დისციპლინარული ზომა "გაფრთხილება". არ მიუთითა 2015 წლის ატესტაციის უმაღლესი შედეგები.

აპელანტის განმარტებით, იმ ვითარებაში, როცა სასამართლომ გ. კ-----ის მოხსენებითი ბარათი მიიმჩნია სადაო ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის ერთ-ერთ საფუძველად, ესაა კანონის წინაშე პირთა თანასწორობის ფუძემდებლური პრინციპების დარღვევა, რაც სასამართლოს მოტივაციას ხდის კანონშეუსაბამოს, რითაც სახეზეა აშკარა განსხვავება მოხელეთა მიმართ მოპყრობებს შორის, რომელიც აღიქმება, როგორც ზ---- ხ-----ის მიმართ განხორციელებული პირდაპირი დისკრედიტაცია, რაც სასამართლოს მხედველობაში უნდა მიეღო, როგორც სადაო ბრძანების ბათილობის ერთ-ერთ-საფუძველი.

აპელანტი არ ეთანხმება სასამართლოს აპელირებას უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე (2015 წლის 8 ივლისის № 449-442 (კ-15) და განმარტავს, რომ სადაო სამმართველოებს არ განუცდია რაიმე სახის შიდა სტრუქტურული გარდაქმნა, რომელიმე მათგანის სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის გათვალისწინებით. ორივე სადაო სამმართველოების დებულებები არ შეცვლილა და არის (დარჩა) იგივე, მათ შორის ფუნქციები და ამოცანები. ამასთან მიუხედავად იმისა, რომ არსებობდა ზუსტად იმავე ფუნქციონალური დატვირთვის მატარებელი თანამდებობა იმავე იერარქიულ საფეხურზე, კერძოდ, უფროსი სპეციალისტის თანამდებობა (5 ერთეული) მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოში, არ მოხდა თანამშრომლებს შორის უთანასწორობის დასაბუთება და დადგენა და ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე შეუწყდა შრომითი უფლებები აპელანტს.

წარმომადგენლის განმარტებით, დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების დროს ანუ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ადმინისტრაციულ ორგანო ვალდებული იყო შესაბამისი მიზნის მისაღწევად გამოიყენებინა და შეერჩია ერთ - ერთი იმ გადაწყვეტილებიდან, რომელთა მიღების უფლებაც მას კანონით ქონდა მინიჭებული. მიუთითებს, რომ მინისტრმა არ მოახდინა მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს მოხელეების - უფროსი სპეციალისტების სამსახურებრივ მოთხოვნებთან შესაბამისი სხვადასხვა კრიტერიუმებით შეფასება, თითოეული მუშაკის პროფესიონალიზმის, შრომითი უნარ - ჩვევების „კომპეტენტურობის, მიღებული განათლების, კარიერული ზრდის პერსპექტივის, კრეატიულობის, თანამშრომლობის უნარის, კოლეგიალობის და სხვა გარემოებების გათვალისწინებით.

აპელანტი მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე დისკრეციულ უფლებასთან დაკავშირებით (საქმე 1655-1627(კ-11) და განმარტავს, რომ სასამართლო ხელისუფლება ამოწმებს აღმასრულებელი ხელისუფლების, ადმინისტრაციული ორგანოების ნორმა შეფარდებითი საქმიანობის კანონიერებას და იგი არ არის შეზღუდული ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციით. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის შედეგად პირის კანონით დაცულ უფლებებისა და ინტერესებისათვის მიყენებული ზიანი არსებითად არ უნდა აღემატებოდეს იმ სიკეთეს, რომლის მისაღებადაც იგი გამოიცა, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ უნდა გამოიწვიონ პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. დასაბუთების ვალდებულება განპირობებულია ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობაზე კონტროლის განხორციელების მიზნით. დასაბუთებაში უნდა აღნიშნულიყო შეხედულებები, მოსაზრებები და გარემოებები, რომლებსაც ადმინისტრაციული ორგანო დაეყრდნო გადაწყვეტილების მიღების დროს. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დასაბუთების, როგორც თვითნებობისაგან დაცვის ვალდებულების, იგნორირება წარმოადგენდა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში შეცდომის დადგენის და აქტის გაუქმების საფუძველს.

8. სააპელაციო სასამართლოს მიერ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების შეცვლის ფაქტობრივი და სამართლებრივი დასაბუთება:

8.1. სააპელაციო პალატა მიუთითებს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილზე, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველ და მე-2 ნაწილებზე და მიაჩნია, რომ აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარში მითითებული ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები ქმნიან სამოქალაქო საპროცესო

კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების შემადგენლობას, შესაბამისად, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ -სამართლებრივ და სარჩელის მხოლოდ ნაწილობრივ დაკმაყოფილების საფუძვლებს.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 385-ე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, როდესაც არსებობს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების აბსოლუტური საფუძვლები (სსსკ-ის 394-ე მუხლით გათვალისწინებული შემთხვევები), სააპელაციო სასამართლოს შეუძლია თვითონ გამოიტანოს გადაწყვეტილება, რა დროსაც სსსკ-ის 386-ე მუხლის მიხედვით გასაჩივრებული გადაწყვეტილების შეცვლით იღებს ახალ გადაწყვეტილებას.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 105-ე მუხლის შესაბამისად, სასამართლოსათვის არცერთ მტკიცებულებას არა აქვს წინასწარ დადგენილი ძალა. სასამართლო აფასებს მტკიცებულებებს თავისი შინაგანი რწმენით, რომელიც უნდა ემყარებოდეს მათ ყოველმხრივ, სრულ და ობიექტურ განხილვას, რის შედეგადაც მას გამოაქვს დასკვნა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების არსებობის ან არარსებობის შესახებ.

სააპელაციო სასამართლო ზემოაღნიშნული მუხლის საფუძველზე აღიარებს მტკიცებულებათა თავისუფალი შეფასების პრინციპს, თუმცა მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლოს დასკვნები ემყარება საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებების არასრულყოფილ შეფასებას, რაც სააპელაციო სასამართლოს მხრიდან გამორიცხავს ამ შეფასებების საფუძველზე წარმოდგენილი დასკვნების გაზიარების შესაძლებლობას.

უპირველესად, სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სასამართლოს სხდომაზე აპელანტმა დააზუსტა 1.3. სასარჩელო მოთხოვნა და იგი ჩამოაყალიბა შემდეგნაირად: **„1.3. დაევალოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ზ----- ხ-----ის სასარგებლოდ იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება სამსახურიდან გათავისუფლების დღიდან - 2017 წლის 3 იანვრიდან მის სამსახურში აღდგენამდე, შესაბამისი თანამდებობისათვის, ანუ იმ თანამდებობისათვის, რომლიდანაც განტავისუფლდა, დადგენილი ხელფასის ყოველთვიური ოდენობით.“**

დადგენილია და სადავოს არ წარმოადგენს ის გარემოება, რომ ზ----- ხ-----ი მუშაობდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ - ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი სპეციალისტის თანამდებობაზე. შესაბამისად, იგი წარმოადგენდა საჯარო მოსამსახურეს.

8.2 სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტით, საქართველოს ყველა იმ მოქალაქისათვის, რომელიც კანონის მოთხოვნებს აკმაყოფილებს, გარანტირებულია სახელმწიფო სამსახურში ნებისმიერი თანამდებობის დაკავების უფლება, ხოლო საჯარო სამსახურში მიღების პირობები განსაზღვრულია კანონით, რაც ნიშნავს იმას, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქე საჯარო სამსახურში მიღებისას, თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში თუ საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების დროს დაცულია რაიმე სახის არამართლზომიერი, კანონსაწინააღმდეგო ჩარევისაგან.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე და 23-ე მუხლების მიხედვით, ყველა ადამიანს აქვს უფლება უშუალოდ მონაწილეობდეს თავისი ქვეყნის მართვა-გამგეობაში და თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში, აგრეთვე, ყველას აქვს შრომის სამართლიანი პირობებისა და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება, რაც გულისხმობს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, მათ შორის არ დაუშვას პირის შრომითი პირობების იმგვარად დადგენა, რომელიც სახელმწიფო სამსახურში პირის შრომის უფლებას არამართლზომიერად შეზღუდავს.

სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის N34 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების“ მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტზე, რომლის შესაბამისად, მინისტრი საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სამინისტროს საშტატო ნუსხით გათვალისწინებულ საჯარო მოსამსახურეებს, ტერიტორიულ ორგანოთა მოხელეებსა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ხელმძღვანელს.

მოცემულ შემთხვევაში, სადავოს არ წარმოადგენს ის გარემოება, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის №---- ბრძანების საფუძველზე ზ---- ხ-----ი 2017 წლის 03 იანვრიდან დათხოვნილ იქნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ადმინისტრაციული დეპარტამენტის მატერიალურ - ტექნიკური უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსის სპეციალისტის თანამდებობიდან შტატის შემცირების მოტივით.

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

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

სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, კერძოდ, საკასაციო სასამართლომ თავის 2015 წლის 8 ივლისის Nბს-449-442 (კ-15) გადაწყვეტილებაში განმარტა, რომ საჯარო სამსახურის დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა, რასაც შეიძლება მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის ცვლილება, წარმოადგენს რეორგანიზაციას. ამავე გადაწყვეტილების თანახმად, საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები, ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს ანუ იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე, თუნდაც სხვა უწყების დაქვემდებარებაში და ითვალისწინებდეს იმავე უფლება-მოვალეობების შესრულებას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცხადია, რომ მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება, საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ

არსებობს ამგვარი შტატი. თუმცა იმ შემთხვევაში, როდესაც შტატები სრულად არ უქმდება და ფუნქციურად არ იცვლება, გათავისუფლებაზე უფლებამოსილი პირი იღებს გადაწყვეტილებას ერთი და იგივე პოზიციაზე დანიშნული რომელი მოხელე გაათავისუფლოს და რომელი დატოვოს თანამდებობაზე.

8.4. სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტზე რომლის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილება არის უფლებამოსილება, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება.

ამავე კოდექსის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება.

ამავე კოდექსის მე-6 მუხლის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს რომელიმე საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, იგი ვალდებულია ეს უფლებამოსილება განახორციელოს კანონით დადგენილ ფარგლებში. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განახორციელოს დისკრეციული უფლებამოსილება მხოლოდ იმ მიზნით, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს ეს უფლებამოსილება.

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

საქმის მასალების თანახმად დასტურდება, რომ ზ---- ხ-----ის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა

მინისტრის 2016 წლის

30 დეკემბრის ბრძანებას საფუძვლად

დაედო ადმინისტრაციული დეპარტამენტის უფროსის გ-----ი კ-----ის 2016 წლის 30 დეკემბრის №----- მოხსენებითი ბარათი. აღნიშნული დოკუმენტის თანახმად, 7 საშტატო ერთეულზე დასაქმებული საჯარო მოხელეებიდან, კ-----მა მიზანშეწონილად მიიჩნია სამინისტრომ შრომითი ურთიერთობა გააგრძელოს თ----- ბ-----ესთან, გ--- ც-----თან, რ----- გ-----ესთან, გ----- მ-----ესთან და ბ----- ქ-----თან. აღინიშნა, რომ ამგვარი დასკვნის საფუძველს იძლევა აღნიშნული თანამშრომლების მიერ გაწეული საქმიანობის ანალიზი, შესრულებული დავალების ხარისხი, სისწრაფე და ოპერატიულობა. ხსენებული საჯარო მოსამსახურეები სხვა მოსამსახურეებთან შედარებით ხასიათდებიან მიღებული დავალებების შესრულების მაღალი ხარისხით და შესრულების ოპერატიულობით, აქვთ უნარი სწრაფად ჩაწვდნენ დავალების არსს და იპოვონ მისი გადაწყვეტის ოპტიმალური გზები, ხასიათდებიან უფრო მაღალი საშემსრულებლო დისციპლინით, შინაგანი პასუხისმგებლობის და სუბორდინაციის უფრო მაღალი გრძნობით, ახასიათებთ გუნდური მუშაობის უფრო მაღალი უნარ-ჩვევები, თანამშრომელთა შორის ხასიათდებიან დადებითად, სარგებლობენ მაღალი ავტორიტეტით. აქვე, კ-----მა მიიჩნია, რომ ზ----- ხ-----თან (და კიდევ ერთ თანამშრომელთან) სამინისტრომ უნდა შეწყვიტოს შრომითი ურთიერთობა. (ს.ფ. 45, ტ. 1.)

აღნიშნულის მიუხედავად, სააპელაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საერთოდ არ მომხდარა მუშაკთა პროფესიული უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და ა.შ. ადეკვატური, ობიექტური შეფასება; ზ----- ხ-----ის სამსახურიდან განთავისუფლების ბრძანება დაეფუძნა ერთადერთ დოკუმენტს - შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის უფროსის გ-----ი კ-----ის მოხსენებით ბარათს, რომელში აღწერილი ინფორმაციაც ოდნავადაც არ ყოფილა გამყარებული მტკიცებულებებით და ამგვარი მოხსენებითი ბარათი არ შეიძლებოდა მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველი გამხდარიყო; ადმინისტრაციულ ორგანოს შესაბამისი სამართლებრივი, ობიექტური მექანიზმის საფუძველზე უნდა მოეხდინა შვიდივე მოხელის პროფესიული უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის და სხვ. მნიშვნელოვანი ფაქტორების შესწავლა, შეფასება, უნდა გაეთავალისწინებინა ატესტაციის შედეგები (რომელშიც მაღალი შეფასება აქვს ზ----- ხ-----ს) და ისე მიეღო გადაწყვეტილება ორი მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების შესახებ. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ამგვარი ქმედების პრაქტიკაში დამკვიდრება დიდი საფრთხის მატარებელია საქართველოს კონსტიტუციით დამკვიდრებული შრომის უფლებისათვის, რადგან ადმინისტრაციულ ორგანოს საშუალება ეძლევა თუნდაც ფორმალური რეორგანიზაციის ჩატარების მოტივით, მისთვის არასასურველი მოხელე მხოლოდ მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე გაათავისუფლოს სამსახურიდან, მაშინ როცა, მის მიერ ამ საკითხზე მსჯელობა უნდა განხორციელდეს სწორედ

სააპელაციო სასამართლოს მიერ ზემოთ აღწერილი მოთხოვნების კვალობაზე.

ამასთან, უდავოა, რომ ზ----- ხ-----ის განთავისუფლებას საფუძვლად არ დადებია სხვა რაიმე ინფორმაცია, გარდა ზემოაღნიშნული მოხსენებითი ბარათისა, არ ჩატარებულა რაიმე ტიპის გამოკვლევა ან შესწავლა ზ----- ხ-----ის საქმიანობისა; ეს დასტურდება სამინისტროს წარმომადგენლის სააპელაციო სასამართლოს სხდომაზე გაკეთებული განმარტებით, როდესაც მან აღნიშნა, რომ სააპელაციო სასამართლოს საოქმო განჩინების სარეზოლუციო ნაწილის მე-3 პუნქტით (ს.ფ. 27. ტ.3) მოთხოვნილი მასალები ვერ წარმოადგინა მათი არარსებობის გამო.

სამინისტროს დღის წესრიგში იდგა საკითხი: 7 თანამშრომლიდან რომელი 2 თანამშრომელი უნდა გაეთავისუფლებინა სამსახურიდან და აღნიშნული მას უნდა განეხორციელებინა არა მხოლოდდამხოლოდ ადმინისტრაციული დეპარტამენტის უფროსის ზედაპირული მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე, არამედ თანამშრომელთა კვალიფიკაციის, პროფესიონალიზმის, უნარ-ჩვევების და სხვ. სიღრმისეული შესწავლა-გამოკვლევის, საუკეთესოს, უკეთესის ამორჩევის გზით.

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

სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ შტატის შემცირების შედეგად მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება დასაბუთებული უნდა იყოს, რათა დაინტერესებული პირისთვის ცნობილი გახდეს დისკრეციული ოფლებამოსილების ფარგლებში თუ რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიღო ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაწყვეტილება, ასეთ დროს ის ვალდებულია გადაწყვეტილებაში მიუთითოს ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელთაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდათ შესაბამისი აქტის გამოცემისას. გასაჩივრებული საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 30 დეკემბრის №----- ბრძანება კი არ შეიცავს საკმარის დასაბუთებას და არ იძლევა გადაწყვეტილების ობიექტურად შეფასების შესაძლებლობას.

ამასთან, სკითხზე თავიდან მსჯელობისას ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა გაითვალისწინოს, რომ გაუქმდა არა კონკრეტული საშტატო ერთეული, ანუ

გაუქმდა არა ზ----- ხ-----ის საშტატო ერთეული, არამედ ზოგადად, გაუქმდა 7 შტატიდან მხოლოდ 2 და დარჩა 5 საშტატო ერთეული; გაუქმებამდეც და გაუქმების შემდეგაც ყველა მათგანზე დასაქმებულ პირებს ერთი და იგივე ფუნქციური უფლება-მოვალეობები გააჩნდათ, რაც გულისხმობს იმას, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ საკითხი უნდა გადაწყვიტოს უკეთესის/საუკეთესოს, უპირატესის ამორჩევის პრინციპის საფუძველზე, რაც, როგორც ზემოთ აღინიშნა, უნდა განხორციელდეს შესაბამისი სამართლებრივი, ობიექტური მექანიზმის გამოყენებით.

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

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, იგი უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი აქტი. სასამართლო ამ გადაწყვეტილებას იღებს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობისათვის არსებობს მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი.

განსახილველ შემთხვევაში პალატა მიიჩნევს, რომ უნდა გაუქმდეს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება, სარჩელი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის №----- ბრძანება ზ----- ხ-----ის გათავისუფლების შესახებ და უნდა დაევალოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა

სრულყოფილად შესწავლისა და გამოკვლევის საფუძველზე, ასევე წინამდებარე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის გათვალისწინებით, კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში გამოსცეს ახალი აქტი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ვინაიდან აქტი ბათილადაა ცნობილი სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად და არა არსებითად, დანარჩენი სასარჩელო მოთხოვნები მოცემულ ეტაპზე არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

9. პროცესის ხარჯები:

9.1. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-9 მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სახელმწიფო ბაჟი არ გადაიხდება სახელმწიფო სოციალური დაცვის საკითხთან დაკავშირებით აღძრულ სარჩელზე და ამ კოდექსის VII³ თავით გათვალისწინებულ საქმეებზე.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, როდესაც ორივე მხარე გათავისუფლებულია სახელმწიფო ბაჟისაგან, საქმეზე გაწეულ ხარჯებს აანაზღაურებს სახელმწიფო.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი, 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

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა :

1. ზ---- ხ-----ის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
2. გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 27 ნოემბრის გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნას ახალი გადაწყვეტილება.
3. ზ---- ხ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ.
4. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის №---- ბრძანება ზ---- ხ-----ის გათავისუფლების შესახებ და დაევალოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა სრულყოფილად შესწავლისა და

გამოკვლევის საფუძველზე, ასევე წინამდებარე გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის გათვალისწინებით, კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში ახალი აქტის გამოცემა.

5. დანარჩენ ნაწილში სარჩელი არ დაკმაყოფილდეს.

6. მხარეები განთავისუფლებული არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან.

7. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა), მხარეთათვის დასაბუთებული გადაწყვეტილების ასლის გადაცემის მომენტიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში. ამ ვადის გაგრძელება და აღდგენა დაუშვებელია. იგი იწყება მხარისათვის დასაბუთებული გადაწყვეტილების ასლის გადაცემის მომენტიდან. გადაწყვეტილების გადაცემის მომენტად ითვლება დასაბუთებული გადაწყვეტილების ასლის მხარისათვის ჩაბარება უშუალოდ სასამართლოში ან საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 70-78-ე მუხლების შესაბამისად.

მოსამართლე:

შოთა გეწაძე -