



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა
საქართველოს სახელით

31 იანვარი, 2019 წელი
თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

მოსამართლე - მერაბ ლომიძე

სხდომის მდივანი - თეა გობეჯიშვილი

აპელანტი (მოსარჩელე) - შ-----
წარმომადგენელი - მ-----ი

აპელანტი (მოპასუხე) - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო
წარმომადგენლები - თ-----ე, მ-----ი

მესამე პირი - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო
პოლიციის დეპარტამენტი
წარმომადგენლები - ე-----ე, მ-----ე

დავის საგანი - კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ ბრძანების ბათილად
ცნობა, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობა,
სამსახურში აღდგენა, განაცდური ხელფასის ანაღაურება

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილება

1.1. აპელანტ შ-----ს მოთხოვნა - გასაჩივრებული
გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის
სრულად დაკმაყოფილება

1.2. აპელანტ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოთხოვნა -
გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების

მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილებით შ-----ს სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ; სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი „თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 იანვრის N---- და „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 02 მაისის №----- ბრძანებები და დაევალა მოპასუხეს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი კანონით დადგენილ ვადაში. შ-----
-----ს სარჩელი დანარჩენ ნაწილში არ დაკმაყოფილდა.

საქალაქო სასამართლოს დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

2.1. საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N----- ბრძანებით შეტანილ იქნა ცვლილება საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N-- -- ბრძანებაში, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საშტატო განრიგი. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება განისაზღვრა 16 საშტატო ერთეულით: განყოფილების უფროსი (პოლიციის პოლკოვნიკი ს/მ) – 1, განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა ინსპექტორი (პოლიციის ვიცე-პოლკოვნიკი ს/მ) – 6, უფროსი ინსპექტორი (პოლიციის მაიორი ს/მ) – 6, ინსპექტორი (პოლიციის კაპიტანი ს/მ) – 3. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 21 ივნისის N----- ბრძანებით შეტანილ იქნა ცვლილება საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N---- ბრძანებაში, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საშტატო განრიგი. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა ინსპექტორის თანამდებობა შემცირდა 1 საშტატო ერთეულით, უფროსი ინსპექტორის თანამდებობას დაემატა 2 საშტატო ერთეული, ხოლო ინსპექტორის თანამდებობას დაემატა 4 საშტატო ერთეული.

2.2. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის დირექტორის 2015 წლის 02 ოქტომბრის 2----- ბრძანებით, შსს კადრების განკარგულებაში მყოფი, შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ყოფილი სისტემური მართვის სამმართველოს იურიდიული სამსახურის ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ----- დაინიშნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორად.

2.3. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 31 დეკემბრის N----- ბრძანებით შეტანილ იქნა ცვლილება საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N---- ბრძანებაში, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საშტატო განრიგი. გაუქმდა საორგანიზაციო სამმართველოში შემავალი სამართლებრივი უზრუნველყოფის განყოფილება და ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება და მათ ნაცვლად შეიქმნა სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება, რომელიც განისაზღვრა 21 საშტატო ერთეულით: განყოფილების უფროსი (პოლიციის პოლკოვნიკი ს/მ) - 1, განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა ინსპექტორი (პოლიციის ვიცე-პოლკოვნიკი ს/მ) - 5, უფროსი ინსპექტორი (პოლიციის მაიორი ს/მ) - 5, მთავარი სპეციალისტი - იურისკონსულტი (პოლიციის მაიორი ს/მ) - 3, ინსპექტორი (პოლიციის კაპიტანი ს/მ) - 5, წამყვანი სპეციალისტი - იურისკონსულტი (პოლიციის კაპიტანი ს/მ) - 2.

2.4. „თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 იანვრის N----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში. „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 02 მაისის №----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში მყოფი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ყოფილი ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----ი დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან.

2.5. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის მიერ გაცემული N----- ცნობის თანახმად, შ-----ს ყოველთვიური საბიუჯეტო შემოსავალი შეადგენდა 1334 ლარს, მათ შორის თანამდებობრივი სარგო 1130 ლარი, წოდებრივი სარგო 30 ლარი, წელთა ნამსახურობის თანხა 174 ლარი. ხელზე ასაღები ხელფასი შეადგენდა 1067,20 ლარს.

დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

2.6. საქალაქო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ პუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ. აღნიშნული სამართლებრივი ნორმებიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული „თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 იანვრის N---- და „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 02 მაისის №----- ბრძანებები, რომელიც მიღებულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ საკითხთან დაკავშირებით, წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს და მათი კანონშესაბამისობა სასამართლომ უნდა შეამოწმოს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი აქტის გამოცემის მომწესრიგებელ შესაბამის ნორმებთან, ასევე, სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების დებულებებთან. ამასთან, სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23-ე მუხლის პირველი ნაწილის და 24-ე მუხლის პირველი ნაწილი მიხედვით, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისა და ისეთი მოქმედების განხორციელების ან ისეთი მოქმედებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას, ამრიგად, სასამართლომ ასევე უნდა იმსჯელოს გამომდინარეობს, თუ არა საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებიდან მოსარჩელე შ-----ს მოთხოვნა სამსახურში აღდგენასთან და განაცდურის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით.

2.7. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საჯარო სამსახური (შემდგომ - სამსახური) არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში - საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში. მითითებული კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლებზე ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევებში, თუ საქართველოს კონსტიტუციით, სპეციალური კანონმდებლობით ან მათ საფუძველზე სხვა რამ არ არის დადგენილი. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, „ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (შემდგომ - სამინისტრო) სისტემაში დასაქმებული, სპეციალური და სამხედრო წოდებების მქონე პირების საქმიანობაზე“, ხოლო ამავე 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. საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ შ-----
--- წოდებით პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტში მუშაობდა საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის თანმდებობაზე. შესაბამისად, იგი წარმოადგენდა საჯარო მოსამსახურეს.

2.8. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, 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. 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 არამართლობიერად შეზღუდავს.

2.9. საქალაქო სასამართლოს განმარტებით, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს

კანონი პოლიციელის თანამდებობიდან განთავისუფლებისა და მისი კადრების განკარგულებაში აყვანის საფუძვლებს ამომწურავად განსაზღვრავს, კერძოდ, აღნიშნული კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის 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.

აღნიშნული განმტკიცებულია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის 34-ე მუხლის პირველი პუნქტით, რომლის შესაბამისად, „პოლიციელი, სამხედრო მოსამსახურე, საჯარო მოხელე და სამოქალაქო პირი უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არა უმეტეს 4 თვის ვადით: ა) პირადი განცხადების (პატაკი) საფუძველზე; ბ) შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რასაც თან სდევს შტატების შემცირება; გ) სტრუქტურული ქვედანაყოფის ლიკვიდაციის დროს. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის N337 დადგენილების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი აწესრიგებს სამინისტროს გამგებლობის სფეროს მიკუთვნებულ საკითხებს. იმავე პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს სამინისტროს ქვედანაყოფების ხელმძღვანელებსა და სხვა თანამშრომლებს, განსაზღვრავს მათ უფლებამოსილებებს; დასანიშნად წარუდგენს პრემიერ-მინისტრს სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების ხელმძღვანელს, ხოლო „ნ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კანონმდებლობით დადგენილი წესით გამოსცემს ბრძანებებს. განსახილველ შემთხვევაში საქმის მასალებით დადგენილია, რომ „თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 იანვრის N----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----
-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში. „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 02 მაისის №----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში მყოფი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ყოფილი ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----

-----ი დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან.

2.10. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2017 წლის 01 ივლისამდე მოქმედი კანონი) 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე, ხოლო ამავე კანონის 97-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას ან არაკანონიერად განთავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას. საქალაქო სასამართლომ მიუთითა 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. იმავე 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. საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებით, აღნიშნული ნორმების ანალიზით ცხადია, რომ მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება, ხოლო საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი. საქალაქო სასამართლომ მიუთითა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N993 ბრძანების მე-10 მუხლზე (როგორც რეორგანიზაციამდე, ისე რეორგანიზაციის დროს მოქმედი), რომლითაც განსაზღვრულია საპატრულო პოლიციის საორგანიზაციო სამმართველოს კომპეტენცია. აღნიშნული ნორმის ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტში განხორციელებული რეორგანიზაციის შედეგად

საორგანიზაციო სამმართველო არ გაუქმებულა, მეტიც მისი კომპეტენცია დარჩა უცვლელი (განიცადა მცირედი ცვლილება). გარდა ამისა, რეორგანიზაციამდე, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით გათვალისწინებული იყო ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის 7 საშტატო ერთეული, ხოლო რეორგანიზაციის შემდგომი ახალი საშტატო ნუსხით სამართლებრივი უზრუნველყოფის განყოფილება და ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებები გაერთიანდა, რის შედეგადაც შეიქმნა სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება, სადაც ინსპექტორის 5 საშტატო ერთეულია გათვალისწინებული. ამდენად, მართალია რეორგანიზაციის შემდგომ განხორციელდა შტატების შემცირება, თუმცა ადმინისტრაციულმა ორგანომ ვერ დაასაბუთა, რომ განყოფილებების გაერთიანებით ასევე შეიცვალა ან გაიზარდა ინსპექტორის ფუნქცია/მოვალეობები. როგორც უკვე აღინიშნა, 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. ბრძანების ამ კუთხით დასაბუთებით ყოველგვარი ეჭვი უნდა გამოირიცხოს იმის თაობაზე, რომ ხელმძღვანელი თანამდებობის პირების მხრიდან შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს დისკრიმინაციულ მიდგომას. ამდენად, ამგვარ პირობებში, მოპასუხემ უნდა იკვლიოს შესაძლებელი იყო თუ შ-----ს დარჩენა სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის თანამდებობაზე და დაასაბუთოს მიღებული გადაწყვეტილება.

2.11. საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წანამძკრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძვლად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, კერძოდ, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე მუხლის მე-5 ნაწილის მიხედვით, 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 თვით კონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებსა 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. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ახსნას, განმარტოს, დაასაბუთოს თუ რატომ, რა ფაქტებზე დაყრდნობით მიიღო ამგვარი გადაწყვეტილება. გარდა ამისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით და მან შეძლოს, იცოდეს რა არგუმენტებით დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში, მოკლებულია. საქალაქო სასამართლომ მიუთითა, რომ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობებში მოქალაქის მიმართ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება კანონით დადგენილი წესით უნდა პასუხობდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით, კერძოდ, 51-ე და 52-ე მუხლებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, ხოლო მისი გამოცემა უნდა მოხდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავით განსაზღვრული მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე. აღსანიშნავია, რომ სწორედ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარება მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს უმნიშვნელოვანეს პროცედურულ ვალდებულებას - გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე.

2.12. საქალაქო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველი ნაწილის 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. ამდენად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, სადავო საკითხის გადაწყვეტის გარეშე ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 იანვრის N---- და „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 02 მაისის №----- ბრძანებები და მოპასუხეს დაევალოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, კანონით დადგენილ ვადაში. სასამართლომ განმარტა, რომ ვინაიდან სადავო საკითხის გადაწყვეტის გარეშე ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი სადავო ბრძანებები და ადმინისტრაციულ ორგანოს დაევალოს გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების საფუძველზე ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, ვერ დაკმაყოფილდება მოსარჩელის მოთხოვნები სამსახურში აღდგენისა და იძულებით განაცდური ხელფასის ანაზღაურების დავალების ნაწილში.

3. შ-----ს სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

3.1. აპელანტის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ არასწორად შეაფასა სადავო 2017 წლის 4 იანვრის N---- ბრძანების კანონიერება შ-----ს თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის ნაწილში, ასევე, 2017 წლის 2 მაისის ბრძანება N----- შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ და დაავალა მოპასუხეს საქმისთვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის გამოცემა კანონით დადგენილ ვადაში. სასამართლოს პირდაპირ შეეძლო სრულიად უკანონო, უსაფუძვლო, აბსოლიტურად დაუსაბუთებელი ბრძანებების ბათილად ცნობა და არა სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად საპატრულოში უკან დაბრუნება. პირველი ინსტანციის სასამართლომ არ გაითვალისწინა, რომ მოსარჩელე შ-----ს უცნობია, თუ რატომ მოხდა კონკრეტულად მისი თანამდებობიდან გათავისუფლება და კადრების განკარგულებაში აყვანა. შ-----ს არ განემარტა, თუ რა კრიტერიუმით შეარჩიეს დარჩენილი თანამშრომლები და რატომ არ მოხდა მისი შერჩევა, თუმცა საერთო ჯამში განყოფილებაში ინსპექტორის შტატი არ გაუქმებულა და იგივე ფუნქციებით

აღჭურვილი საშტატო ერთეულები დღესაც ფუნქციონირებს. შ-----ს არ განემარტა, თუ რატომ არ შეეძლო შტატით გათვალისწინებული რომელიმე თანამდებობის დაკავება და რა კრიტერიუმების დაკმაყოფილება იყო ამ თანამდებობების დაკავებისათვის საჭირო, ასევე არ განემარტა, თუ რატომ გათავისუფლდა დარჩენილი ინსპექტორებიდან კონკრეტულად შ-----
- და რა კრიტერიუმით შეარჩიეს დარჩენილი ინსპექტორები, როდესაც არანაირი კონკურსი, ტესტირება, გასაუბერბა არ ჩატარებულა, შესაბამისად ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება დაუსაბუთებელია და არღვევს თანაზომიერების პრინციპს. მიუხედავად ამისა, პირველი ინსტანციის სასამართლომ ურადლება არ გაამახვილა იმ ფაქტზე, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ შ----- გაათავისუფლა თანამდებობიდან იმ პირობებში, როდესაც საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებები არ გამოკვლეულა, არ შეფასებულა, სასამართლომ არ გაამახვილა ურადლება იმ ფაქტზე, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს არ შეუმოწმებია, აკმაყოფილებდა თუ არა შ-----
----- ახალი შტატებით განსაზღვრული თანამდებობის დაკავებისათვის საჭირო კრიტერიუმებს.

3.2. აპელანტი განმარტავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2017 წლის 01 ივლისამდე მოქმედი კანონი) 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე, ხოლო ამავე კანონის 97-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას ან არაკანონიერად განთავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2015 წლის 8 ივლისის Nბს-449-442 გადაწყვეტილებაში განმარტებულია, რომ საჯარო სამსახურის დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა, რასაც შეიძლება მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვეგანყოფილების 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. რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს, და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელი დარჩეს ანუ იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე, თუნდაც

სხვა უწყების დაქვემდებარებაში და ითვალისწინებდეს იმავე უფლება მოვალეობის შესრულებას. გამომდინარე აქედან, ნათელია, რომ მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება, როდესაც ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი. აპელანტის მოსაზრებით, პირველი ინსტანციის სასამართლომ არ გაამახვილა ყურადღება „შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N993 ბრძანების მე-10 მუხლზე (როგორც რეორგანიზაციამდე, ისე რეორგანიზაციის დროს მოქმედი), რომლითაც განსაზღვრულია საპატრულო პოლიციის საორგანიზაციო სამმართველოს კომპეტენცია. აღნიშნული ნორმის ანალიზი ცხადყოფს, რომ შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტში განხორციელებული რეორგანიზაციის შედეგად, საორგანიზაციო სამმართველო არ გაუქმებულა, მეტიც, მისი კომპეტენცია დარჩა უცვლელი (განიცადა მცირედი ცვლილება). საპატრულო პოლიციის წარმომადგენელმა ვერ დაასაბუთა, საქმეში არ არის წარმოდგენილი არცერთი წერილობითი უტყუარი მტკიცებულება იმისა, რომ განყოფილებების გაერთიანებით ასევე შეიცვალა ან გაიზარდა ინსპექტორის ფუნქცია-მოვალეობები. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი (ამ კონკრეტულ შემთხვევაში კი, ფუნქციური დატვირთვით ეხლაც არსებობს ინსპექტორის შტატი საორგანიზაციო სამმართველოში). ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები, ან და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ. ბრძანების ამ კუთხით დასაბუთებით ყოველგვარი ეჭვი უნდა გამოირიცხოს იმის თაობაზე, რომ ხელმძღვანელი თანამდებობის პირების მხრიდან შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს დისკრიმინაციულ მიდგომას. ამდენად, ამგვარ პირობებში, ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა მოეკვლია, შესაძლებელი იყო თუ არა შ-----ს დარჩენა სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის თანამდებობაზე, რაც არ მოხდა, საკითხავია რატომ შეარჩია, რა სტანდარტებით შ-----, სამი შვილის დედა და ქალბატონი, რომელსაც გადაუდებლად ესაჭიროება გულის სასწრაფო ოპერაცია.

3.3. აპელანტის განმარტებით, ადმინისტრაციული წარმოების სწორად ჩატარება მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს უმნიშვნელოვანეს პროცედურულ ვალდებულებას - გამოიკვლიოს საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჩერების საფუძველზე. საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წინამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების

ფარგლებში, იგი ვალდებულია აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძვლად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, კერძოდ, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე მუხლის მე-5 ნაწილის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესაწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდვის სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებსა 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. გამომდინარე აქედან, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ახსნას, განმარტოს, დაასაბუთოს, თუ რატომ, რა ფაქტებზე დაყრდნობით მიიღო ამგვარი გადაწყვეტილება.

3.4. აპელანტის განმარტებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. 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. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ბათილად ცნობს მისი გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო, ხოლო საჩივრის ან სარჩელის შემთხვევაში - ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ან სასამართლო. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. დაუშვებელია, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან

ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 და მე-5 ნაწილების თანახმად, კი თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გამოცემისას. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. აპელანტის განმარტებით, 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, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. 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, სწორედ რომელთა შეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამა თუ იმ გადაწყვეტამდე, ანუ სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს.

3.5. აპელანტის მითითებით, რეორგანიზაცია უნდა ემსახურობდეს ლეგიტიმურ მიზანს და უნდა გამომდინარეობდეს საჯარო ინტერესებიდან, რეორგანიზაციის თვითმიზანს არ უნდა წარმოადგენდეს შტატების შემცირება და მით უფრო მიზანმიმართული, სუბიექტური ფაქტორებით განპირობებული შემცირება, რასაც ამ კონკრეტულ შემთხვევაში ჰქონდა ადგილი. საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ 2013 წლის 19 ნოემბრის საქმეზე Nბს-301-292 (2კ-13) მიღებული

გადაწყვეტილებით განმარტა: „ე.წ. ლიკვიდაციისა და რეორგანიზაციის მანკიერი, უკანონო პრაქტიკა, როგორც საშუალება - საჯარო მოსამსახურეთა სამსახურიდან გასათავისუფლებლად კიდევ უფრო ააშკარავებს საჯარო სამსახურის უმწვავეს პრობლემას. ახალი ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი (კონკრეტულ შემთხვევაში საორგანიზაციო სამმართველოს უფროსი ლ-----ე) „ვერ მუშაობს“ ორგანიზაციის არსებულ სტრუქტურაში და თავის საქმიანობას ორგანიზაციულ-სტრუქტურული ცვლილებების განხორციელებით იწყებს. სინამდვილეში, უმრავლეს შემთხვევაში, ეს ფსევდო ცვლილებებია და ამა თუ იმ სტრუქტურული დანაყოფის დასახელების შეცვლას ნიშნავს, რომლის მიზანს არასასურველ საჯარო მოსამსახურეთა გათავისუფლება და სასურველ პირთა დანიშვნა წარმოადგენს. ეს პროცესი, ბუნებრივია, ღრმა მიკერძოებულობითა და ნეპოტიზმით ხასიათდება.“ პირველი ინსტანციის სასამართლოს უნდა ემსჯელა, რამდენად აუცილებელი იყო რეორგანიზაცია და შტატების საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტში და ხომ არ მოხდა შემცირება სუბიექტური ნიშნით, მიკერძოებით, ნეპოტიზმით, არაობიექტურად. საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ 2013 წლის 19 ნოემბრის Nბს-301-292(22-13) გადაწყვეტილებით ასევე გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს შეფასება იმასთან მიმართებაში, რომ საქართველოს მთავრობის კანცელარიაში განხორციელდა რეორგანიზაცია, რასაც თან ახლდა შტატების შემცირება, მაგრამ არა მთლიანად გაუქმება, რაც ნიშნავს იმას, რომ საქართველოს მთავრობის კანცელარიას უნდა ჩაეტარებინა შესაბამისი სახის ადმინისტრაციული წარმოება და გამოეკვლია რეორგანიზაციის მომენტში კანცელარიაში დასაქმებული საჯარო მოხელეების კვალიფიკაცია, პროფესიული უნარ-ჩვევები და ა.შ., მითუფრო იმ ვითარებაში, როცა კანონმდებელი საჯარო სამსახურის ერთ-ერთ ძირითად პრინციპად მოსამსახურეთა პროფესიონალიზმსა და კომპეტენტურობას („საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის „ე“ პუნქტი) აღიარებს, ადმინისტრაციის მხრიდან ასეთის გაუთვალისწინებლობა საჯარო სამსახურის არსის, საჯარო ვალდებულებისა და მთლიანად საჯარო ინტერესის გაუთვითცნობიერებლობის და არაკომპეტენტური მართვის ნიშანია. აპელანტი ასევე მიუთითებს, რომ Nბს-301-292(23-13) საქმეზე საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, სადავო ბრძანებები გამოცემულია საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე და რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების დროს საქმის ფაქტობრივი გარემოებები არ იქნა მოკვლეული ჯეროვნად, შესაბამისად, სამსახურებრივი მოკვლევა ჩატარებულია არასრულყოფილად.

3.6. აპელანტის განმარტებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის "დ" ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი წამოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემულ ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ -

სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს“, ხოლო მე-2 პუნქტის მიხედვით, „სახელმწიფო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „კონსტიტუციის ეს ნორმები განამტკიცებს საქართველოს მოქალაქის უფლებას, დაიკავოს როგორც არჩევითი, ასევე დანიშნვითი თანამდებობა და ადგენს სახელმწიფო სამსახურის განხორციელების კონსტიტუციურ საფუძვლებს. ამასთან, კონსტიტუციის აღნიშნული დებულება მოიცავს არა მხოლოდ კონკრეტული თანამდებობის დაკავების, არამედ ამ თანამდებობრივი უფლებამოსილების შეუფერხებლად განხორციელებისა და თანამდებობიდან უსაფუძვლოდ გათავისუფლებისაგან დაცვის გარანტიებს (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 11 აპრილის N1/2/569 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - დავით კანდელაკი, ნატალია დვალი, ზურაბ დავითაშვილი, ემზარ გოგუაძე, გიორგი მელაძე და მამუკა ფაჩუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). აპელანტის განმარტებით, მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული აქტი შეიცავს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის "დ" ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტს. ამდენად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის "ა" ქვეპუნქტის შესაბამისად, დავის განხილვისას აქტის კანონიერების დასადგენად უნდა იქნეს შეფასებული მისი შესაბამისობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი აქტის გამოცემის მომწესრიგებელ ნორმებთან, ასევე, სხვა საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტების დებულებებთან, უმთავრესად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონთან, რამეთუ საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზების სამართლებრივ საფუძვლებს, საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს და საჯარო მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას დასახელებული კანონი აწესრიგებს. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. 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. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს შესაბამისად ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებული გადაწყვეტილების გაცნობიდან, ასევე ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებული გადაწყვეტილების გამოტანისათვის დადგენილი ვადის გასვლიდან 1 თვის ვადაში, ხოლო ნორმატიული აქტის შემთხვევაში - უშუალო ზიანის მიყენებიდან 3 თვის ვადაში.

3.7. აპელანტი განმარტავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მოხელეს უფლება აქვს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ერთი თვის განმავლობაში გაასაჩივროს სასამართლოში სამსახურებრივ საკითხებზე გამოცემული ბრძანება, განკარგულება, გადაწყვეტილება, აგრეთვე მოქმედება. მოცემულ შემთხვევაში, გასაჩივრების ვადა დაცულია. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 26-ე მუხლის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 23-ე მუხლით აღიარებულია ყოველი ადამიანის შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება. ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტით გარანტირებული შრომის უფლება სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, უზრუნველყოფილ იყოს პიროვნების მიერ სამუშაოს საკუთარი სურვილისამებრ არჩევის უფლება, მათ შორის, ვალდებულებას, არ მოხდეს პირისათვის მუშაობის უფლების უკანონოდ წართმევა. ამ განსაზღვრებით ხაზგასმულია, რომ პიროვნების და მისი ღირსების პატივისცემა გამოიხატება სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლებაშიც, რაც ხელს უწყობს პიროვნების განვითარებასა და მის სოციალურ და ეკონომიკურ სივრცეში დამკვიდრებას. შრომის თავისუფლება და სხვა სოციალური უფლებები ადამიანის სასიცოცხლო ინტერესებს უკავშირდება და, საერთოდ, ძირითადი უფლებების განხორციელების წინაპირობაა. ამ კატეგორიის უფლებების მნიშვნელობის გააზრების საფუძველზე და მათი უზრუნველყოფის მიზნით, ჩამოყალიბდა სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი, რომელიც საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაშიც აისახა. ასეთი უფლებებისა და განვითარების დაცვის გარეშე წარმოუდგენელია სოციალური სახელმწიფოს არსებობა. სწორედ ამ ფუნქციის შესრულებაა სოციალური სახელმწიფოს დანიშნულება. აპელანტის განმარტებით, შრომის თავისუფლებას ძალიან დიდ

მნიშვნელობას ანიჭებს თანამედროვე დემოკრატიული სამართლებრივი სისტემა, სწორედ ამის გამო, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი შრომითი უფლების შეწყვეტის მკაცრად განსაზღვრულ შემთხვევებს ადგენს და შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს მხოლოდ შესაბამის ფარგლებში, თავისი უფლებამოსილების კანონიერად, კეთილსინდისიერად განხორციელების გზით შეუძლია ამ უფლების შეზღუდვა. დაუშვებელია, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ამ უფლების ბოროტად გამოყენება. აღნიშნული უფლების გამოყენება უნდა ემსახურობდეს უფრო დიდი საჯარო ინტერესის დაცვას. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 97-ე მუხლის თანახმად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას, თუმცა, აღნიშნულ შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებამ საჯარო მოხელეს უნდა განუმარტოს შტატების შემცირების საჭიროება და რეორგანიზაციის პროცესის დაწყების თაობაზე 1 თვით ადრე მიაწოდოს შესაბამისი ინფორმაცია. გათავისუფლების ბრძანებაში არ არის მითითებული რეორგანიზაციის საფუძველზე მოსარჩელის მიერ დაკავებული შტატის შემცირების მიზეზი და საფუძველი. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაციისას, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება, დაწესებულების ხელმძღვანელი უფლებამოსილია გაითვალისწინოს ატესტაციის შედეგები. აპელანტი მიიჩნევს, რომ სამსახურიდან გათავისუფლების ბრძანება არის დაუსაბუთებელი, არ არის მითითებული მოსარჩელის მიერ დაკავებული შტატის შემცირების საჭიროება და ასევე არ არის მითითებული შტატების შემცირებისას უშუალოდ მისი შერჩევის საფუძველი. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტის მოსაზრებით, პირველი ინსტანციის სასამართლომ არასწორად შეაფასა სადავო აქტების კანონიერება, ვინაიდან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ არის დასაბუთებული, თუ კონკრეტულად რა კრიტერიუმით შეარჩიეს დარჩენილი თანამშრომლები და რატომ მოხდა შ-----ს გათავისუფლება, ხომ არ არსებობს შტატებში ისეთი თანამდებობა, რომლის დაკავებასაც შეძლებდა შ-----, სასამართლომ არ გაითვალისწინა ის ფაქტი, რომ შესაძლოა შ-----ს გათავისუფლება მოხდა სუბიექტური ნიშნით, შ-----ს უცნობია, მისი სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას გათვალისწინებულ იქნა თუ არა მისი პროფესიული ცოდნა და გამოცდილება, ასევე მის მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების შედეგები. სამინისტროს მხრიდან აღნიშნული დასაბუთების არარსებობა მიუთითებს, რომ სამინისტროს ამ კრიტერიუმების საფუძველზე არ შეურჩევია შტატების შემცირებისას მისი კანდიდატურა და შესაძლებელია, არსებობდეს გადაწყვეტილების თვითნებურად მიღების მაღალი რისკი. აპელანტი ითხოვს

ზემოაღნიშნული ბრძანების ბათილად ცნობას და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსათვის ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალებას, შ-----ს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორად ან მის ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენის შესახებ.

3.8. აპელანტი განმარტავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, 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. ამავე კანონის 118-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ზემდგომი ორგანოს ან სასამართლოს მიერ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების გაუქმების შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოხელე დაუყოვნებლივ აღადგინოს იმავე თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას - ტოლფას თანამდებობაზე იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში. თუ სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის არარსებობის გამო, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დაუყოვნებლივ მიმართოს ბიუროს საჯარო სამსახურის სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის მოძიების თხოვნით. სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სხვა საჯარო დაწესებულებაში ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენა დასაშვებია უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელისა და ამ საჯარო დაწესებულების თანხმობით. აქედან გამომდინარე, აპელანტი ითხოვს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაევალოს გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შ-----ს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის ან მის ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენის შესახებ.

3.9. აპელანტის მითითებით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილებით უსაფუძვლოდ იქნა მიჩნეული შ-----ს კადრების განკარგულებაში გადაყვანის პერიოდიდან განაცდური ხელფასის ანაზღაურების მოთხოვნა. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის

მე-6 პუნქტის მე-2 წინადადების თანახმად, მოხელის მიერ მოთხოვნილი განაცდური ხელფასი ამ კანონის 112-ე მუხლით დადგენილი ოდენობით ანაზღაურდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაწესებულება მოხელეს აღადგენს სამსახურში. საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ საჯარო მოსამსახურის დაკავებული თანამდებობიდან უკანონოდ განთავისუფლების შემთხვევაში, ეს უკანასკნელი განიცდის მატერიალურ ზარალს. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს ეკისრება კონსტიტუციური ვალდებულება, სრულად აანაზღაუროს ამგვარი ზარალი, რაც იზღუდება სადავო ნორმით. ზარალის ოდენობასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, სასამართლომ უნდა შეაფასოს დადადგინოს, რა ოდენობით ზიანი მიადგა უკანონოდ განთავისუფლებულ მოხელეს. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, პირის უკანონოდ განთავისუფლებაზე პასუხისმგებლობა ეკისრება სახელმწიფოს. ამასთან, მართალია სახელმწიფო ბიუჯეტის დაზოგვა წარმოადგენს მნიშვნელოვან მიზანს, თუმცა ის ვერ გაამართლებს კერძო პირის ინტერესის შელახვას, ანაზღაუროს სახელმწიფოსგან მიყენებული ზიანი. (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 31 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე: "საქართველოს მოქალაქე თინა ბეჟიტაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", საქმის N2/3/630). ვინაიდან შ-----
-----მა სამსახურიდან დაუსაბუთებელი გათავისუფლებით და კადრების განკარგულებაში გადაყვანით განიცადა მატერიალური ზიანი, მას უნდა აუნაზღაურდეს იძულებითი განაცდური შრომითი გასამრჯელო. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტი ითხოვს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილების გაუქმებას შ-----ს სარჩელის სრულად დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ და ახალი გადაწყვეტილების მიღებას, მოთხოვნების სრულად დაკმაყოფილების თაობაზე, კერძოდ, რადგან შ-----
----- დაუსაბუთებლად იქნა გათავისუფლებული საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 4 იანვრის N----- ბრძანებით, დათხოვნილი 2017 წ. 2 მაისის ბრძანებით, აპელანტი ითხოვს აღნიშნული ბრძანებების ბათილად ცნობას და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსათვის ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალებას, შ-----ს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის ან ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენის შესახებ, ასევე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსათვის შ-----ს სასარგებლოდ იძულებითი განაცდური შრომითი გასამრჯელოს ანაზღაურების დავალებას, მისი კადრების განკარგულებაში გადაყვანის დღიდან, მის სამსახურში აღდგენამდე, შესაბამისი თანამდებობისთვის დადგენილი შრომითი გასამრჯელოს ყოველთვიური ოდენობით.

3. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სააპელაციო საჩივრის

ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

3.10. აპელანტის განმარტებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 177-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით. 393-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამართლის ნორმები დარღვეულად ითვლება, თუ სასამართლომ: ა) არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა; ბ) გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა; გ) არასწორად განმარტა კანონი. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების თანახმად, „რეორგანიზაციამდე, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით გათვალისწინებული იყო ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის 7 საშტატო ერთეული, ხოლო რეორგანიზაციის შემდგომი ახალი საშტატო ნუსხით სამართლებრივი უზრუნველყოფის განყოფილება და ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებები გაერთიანდა, რის შედეგადაც შეიქმნა სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება, სადაც ინსპექტორის 5 საშტატო ერთეულია გათვალისწინებული. ამდენად, მართალია რეორგანიზაციის შემდგომ განხორციელდა შტატების შემცირება, თუმცა ადმინისტრაციულმა ორგანომ ვერ დაასაბუთა, რომ განყოფილებების გაერთიანებით ასევე შეიცვალა ან გაიზარდა ინსპექტორის ფუნქცია/მოვალეობები. როგორც უკვე აღინიშნა 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. ბრძანების ამ კუთხით დასაბუთებით ყოველგვარი ეჭვი უნდა გამოირიცხოს იმის თაობაზე, რომ ხელმძღვანელი თანამდებობის პირების მხრიდან შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს დისკრიმინაციულ მიდგომას. ამდენად, ამგვარ პირობებში, მოპასუხემ უნდა იკვლიოს შესაძლებელი იყო თუ არა შ-----ს დარჩენა სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის თანამდებობაზე და დაასაბუთოს მიღებული გადაწყვეტილება“. გარდა აღნიშნულისა, სასამართლო ეყრდნობა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რედაქციის 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტს, რომლის თანახმადაც, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. სასამართლოს პოზიციით, „როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე, ხოლო ამავე კანონის 97-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატების გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას ან არაკანონიერად განთავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას.“ სასამართლომ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებისას, მოიშველია ასევე

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ გაკეთებული განმარტებები.

3.11. აპელანტი განმარტავს, 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. ამავე კანონის 36-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პოლიციაში სამსახურის გავლის წესი განისაზღვრება მინისტრის ნორმატიული აქტებით. პოლიციელის სამსახურიდან გათავისუფლების წესი რეგულირდება საქართველოს შს მინისტრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესით.“ აპელანტის განმარტებით, ვინაიდან შ----- მსახურობდა შს სამინისტროში და იყო პოლიციელი, სასამართლოს უნდა გამოეყენებინა „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი და მის საფუძველზე მიღებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესი“ და არა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმები. შ-----ს კადრების განკარგულებაში აყვანისას (2017 წლის 4 იანვარი) მოქმედი საქართველოს შს მინისტრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესი“ წარმოადგენდა მხარეთა შორის არსებულ სამსახურებრივი ურთიერთობის მარეგულირებელ სპეციალურ ნორმატიულ აქტს. აღნიშნული წესის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესი განსაზღვრავს სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებში, ტერიტორიულ ორგანოებსა და მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში სამსახურის გავლის წესსა და პირობებს. ამავე წესის 34-ე მუხლის მე-5 ნაწილი აყალიბებს კადრების განკარგულებაში აყვანის დეფინიციას: კადრების განკარგულებაში აყვანა (გარდა პირადი პატაკისა) გულისხმობს ამ მუხლით გათვალისწინებული პირების თანამდებობიდან გათავისუფლებას და მათი საშტატო ერთეულის გაუქმებას/შემცირებას. აღნიშნული ნორმა ამომწურავად განსაზღვრავს პირის კადრების განკარგულებაში აყვანის წინაპირობებს: 1. პირი უნდა განთავისუფლდეს თანამდებობიდან და 2. მათი საშტატო ერთეული უნდა გაუქმდეს ან შემცირდეს. გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაში უდავო ფაქტობრივ გარემოებადაა მიჩნეული, რომ პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ----- მუშაობდა შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორად; რეორგანიზაციის განხორციელებამდე, შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებაში იყო ინსპექტორის 7 საშტატო ერთეული; რეორგანიზაციის შემდგომ, ახლად შექმნილ სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებაში გათვალისწინებული იყო ინსპექტორის 5 საშტატო ერთეული, თუმცა საქმის

მასალებით დასტურდება, რომ რეორგანიზაციის საფუძველზე გაერთიანებულ განყოფილებებში ჯამში დასაქმებული იყო 28 ადამიანი, რეორგანიზაციის შემდგომ კი, ახლადშექმნილ განყოფილებაში დასაქმდა 21 ადამიანი. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, აპელაციის მოსაზრებით, შ-----
—ს კადრებში აყვანა მოხდა მოქმედი კანონმდებლობის სრული დაცვით - შემცირდა საშტატო ერთეული, რომელზეც იყო ის დასაქმებული და განთავისუფლდა თანამდებობიდან, შესაბამისად არ არსებობს საქართველოს შს მინისტრის 2017 წლის 4 იანვრის N---- ბრძანების ბათილად ცნობის საფუძველი. რაც შეეხება სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ საქართველოს შს მინისტრის 2017 წლის 2 მაისის N----- ბრძანებას, საქართველოს შს მინისტრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის“ 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. შესაბამისად, არ არსებობს აღნიშნული ბრძანების ბათილად ცნობის საფუძველიც. ამდენად, საქალაქო სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებისას გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა და არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, შესაბამისად, სააპელაციო სასამართლომ უნდა გააუქმოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილებით უარი უნდა უთხრას მოსარჩელეს სარჩელის დაკმაყოფილებაზე.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

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

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

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. იმავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად,

სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, თუ საპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

ფაქტობრივი დასაბუთება

4.1. საქმის მასალებით დადგენილია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 1 ოქტომბრის N----- ბრძანებით შეტანილ იქნა ცვლილება საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N---- ბრძანებაში, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საშტატო განრიგი. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება განისაზღვრა 16 საშტატო ერთეულით: განყოფილების უფროსი (პოლიციის პოლკოვნიკი ს/მ) – 1, განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა ინსპექტორი (პოლიციის ვიცე-პოლკოვნიკი ს/მ) – 6, უფროსი ინსპექტორი (პოლიციის მაიორი ს/მ) – 6, ინსპექტორი (პოლიციის კაპიტანი ს/მ) – 3. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 21 ივნისის N----- ბრძანებით შეტანილ იქნა ცვლილება საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N---- ბრძანებაში, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საშტატო განრიგი. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა ინსპექტორის თანამდებობა შემცირდა 1 საშტატო ერთეულით, უფროსი ინსპექტორის თანამდებობას დაემატა 2 საშტატო ერთეული, ხოლო ინსპექტორის თანამდებობას დაემატა 4 საშტატო ერთეული.

4.2. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის დირექტორის 2015 წლის 02 ოქტომბრის 2----- ბრძანებით, შსს კადრების განკარგულებაში მყოფი, შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ყოფილი სისტემური მართვის სამმართველოს იურიდიული სამსახურის ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ----- დაინიშნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორად.

4.3. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 31 დეკემბრის N----- ბრძანებით შეტანილ იქნა ცვლილება საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2006 წლის 30 დეკემბრის N---- ბრძანებაში, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საშტატო განრიგი. გაუქმდა საორგანიზაციო სამმართველოში შემავალი სამართლებრივი უზრუნველყოფის განყოფილება და ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება და მათ ნაცვლად შეიქმნა სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილება, რომელიც განისაზღვრა 21 საშტატო ერთეულით: განყოფილების უფროსი (პოლიციის პოლკოვნიკი ს/მ) - 1, განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა ინსპექტორი (პოლიციის ვიცე-პოლკოვნიკი ს/მ) - 5, უფროსი ინსპექტორი (პოლიციის მაიორი ს/მ) - 5, მთავარი სპეციალისტი - იურისკონსულტი (პოლიციის მაიორი ს/მ) - 3, ინსპექტორი (პოლიციის კაპიტანი ს/მ) - 5, წამყვანი სპეციალისტი - იურისკონსულტი (პოლიციის კაპიტანი ს/მ) - 2.

4.4. „თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 იანვრის N----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში. „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 02 მაისის №----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში მყოფი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ყოფილი ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----ი დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან.

4.5. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის მიერ გაცემული N----- ცნობის თანახმად, შ-----ს ყოველთვიური საბიუჯეტო შემოსავალი შეადგენდა 1334 ლარს, მათ შორის თანამდებობრივი სარგო 1130 ლარი, წოდებრივი სარგო 30 ლარი, წელთა ნამსახურობის თანხა 174 ლარი. ხელზე ასაღები ხელფასი შეადგენდა 1067,20 ლარს.

სამართლებრივი დასაბუთება

4.6. სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ 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 შეფასების და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე“. იმავე მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, „დაუშვებელია, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ“. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, წერილობითი ფორმით გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა შეიცავდეს წერილობით დასაბუთებას. იმავე მუხლის მე-5 ნაწილის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.

4.7. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე 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. სასამართლო ამ გადაწყვეტილებას იღებს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობისათვის არსებობს მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი. სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ განსახილველ შემთხვევაში გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები გამოცემული იყო საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოების სათანადოდ გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, რის გამოც საქალაქო სასამართლომ სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად სწორად ცნო ისინი ბათილად და მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს მართებულად დაავალა, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ, გამოსცეს ახალი დასაბუთებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

4.8. სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საჯარო სამსახური (შემდგომ - სამსახური) არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში - საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში. მითითებული კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლებზე ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევებში, თუ საქართველოს კონსტიტუციით, სპეციალური კანონმდებლობით ან მათ საფუძველზე სხვა რამ არ არის დადგენილი. „პოლიციის

შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, „ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (შემდგომ - სამინისტრო) სისტემაში დასაქმებული, სპეციალური და სამხედრო წოდებების მქონე პირების საქმიანობაზე“, ხოლო ამავე 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. საქმის მასალებით დადგენილია, რომ შ----- - წოდებით პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტში მუშაობდა საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორის თანმდებობაზე. შესაბამისად, იგი წარმოადგენდა საჯარო მოსამსახურეს. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, 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. 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 არამართლობიერად შეზღუდავს.

4.9. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი პოლიციელის თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და მისი კადრების განკარგულებაში აყვანის საფუძველზე ამომწურავად განსაზღვრავს, კერძოდ, აღნიშნული კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის 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. აღნიშნული განმტკიცებულია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N995 ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის 34-ე მუხლის პირველი პუნქტით, რომლის შესაბამისად, „პოლიციელი, სამხედრო მოსამსახურე, საჯარო მოხელე და სამოქალაქო პირი უფლებამოსილი პირის

ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს თანამდებობიდან და აყვანილ იქნეს კადრების განკარგულებაში არა უმეტეს 4 თვის ვადით: ა) პირადი განცხადების (პატაკი) საფუძველზე; ბ) შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რასაც თან სდევს შტატების შემცირება; გ) სტრუქტურული ქვედანაყოფის ლიკვიდაციის დროს. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის N337 დადგენილების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი აწესრიგებს სამინისტროს გამგებლობის სფეროს მიკუთვნებულ საკითხებს. იმავე პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს სამინისტროს ქვედანაყოფების ხელმძღვანელებსა და სხვა თანამშრომლებს, განსაზღვრავს მათ უფლებამოსილებებს; დასანიშნად წარუდგენს პრემიერ-მინისტრს სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების ხელმძღვანელს, ხოლო „ნ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კანონმდებლობით დადგენილი წესით გამოსცემს ბრძანებებს. განსახილველ შემთხვევაში საქმის მასალებით დადგენილია, რომ „თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში აყვანის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 იანვრის N----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----ი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში. „შინაგან საქმეთა სამინისტროდან დათხოვნის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 02 მაისის №----- ბრძანებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კადრების განკარგულებაში მყოფი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველოს ყოფილი ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილების ინსპექტორი, პოლიციის უფროსი ლეიტენანტი შ-----ი დათხოვნილ იქნა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან.

4.10. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2017 წლის 01 ივლისამდე მოქმედი კანონი) 96-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე, ხოლო ამავე კანონის 97-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას ან არაკანონიერად განთავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკით აღნიშნულ საკითხთან

დაკავშირებით 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. იმავე 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. ამდენად, სააპელაციო პალატის მოსაზრებითაც, აღნიშნული ნორმების ანალიზით ცხადია, რომ მოხელის გასათავისუფლებლად აუცილებელია რეორგანიზაციას თან სდევდეს შტატების შემცირება, ხოლო საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი. სააპელაციო პალატა ვერ გაიზიარებს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას მასზედ, თითქოს განსახილველ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია შტატების შემცირებას. საქმის მასალებით უდავოდ დგინდება, რომ 2015 წლის 1 ოქტომბრისათვის შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებაში იყო ინსპექტორის 3 საშტატო ერთეული, საიდანაც ერთ-ერთს მოსარჩელე შ----- იკავებდა. ამის შემდეგ, განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, 2016 წლის 2 ივნისის მდგომარეობით დგინდება, რომ შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ადამიანის უფლებების დაცვისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებაში ინსპექტორის საშტატო ერთეული გაიზარდა და გახდა 7, საიდანაც ერთ-ერთს მოსარჩელე შ----- იკავებდა. ხოლო, შემდეგში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, შ-----ს სამსახურიდან გათავისუფლებამდე მცირე ხნით ადრე, კერძოდ, 2016 წლის 31 დეკემბრის პერიოდისათვის შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფის და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განყოფილებაში ინსპექტორის საშტატო ერთეული კიდევ შემცირდა და გახდა 5. ამდენად, ზემოაღნიშნული ცალსახად ადასტურებს, რომ მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლების დროისათვის მომხდარიყო იყო ცვლილება და შემცირებული იყო ინსპექტორის შტატების რაოდენობა, რომელ შტატზეც შ----- -----ც იყო დასაქმებული. თუმცა, სააპელაციო პალატის მოსაზრებით,

განსახილველ შემთხვევაში საქალაქო სასამართლოს მიერ მაინც არსებობდა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის გამოყენებისა და მოპასუხისათვის საქმის გარემოებების ხელახალი შესწავლისა და გამოკვლევის დავალდებულების საფუძველი. კერძოდ, სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, მართალია საქმის მასალებიდან დგინდება, რომ შ-----ს სამსახურიდან განთავისუფლების დროს ადგილი ჰქონდა შტატების შემცირებას, მაგრამ მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს არ გამოუკვლევია, შტატების შემცირების პირობებში, სამსახურიდან რატომ განთავისუფლდა მაინცდამაინც შ-----, რის გამო (ცოდნა, გამოცდილება, სხვა თვისებები) მიენიჭათ უპირატესობა სამსახურში დარჩენილ, იმავე შტატებზე მომუშავე სხვა პირებს მოსარჩელესთან შედარებით, ჩატარდა თუ არა შიდა გასაუბრება, ატესტაცია და ა.შ. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, როდესაც შტატების შემცირების გამო ხდება იმავე შტატებზე მომუშავე ცალკეული პირების განთავისუფლება შტატების შემცირების მოტივით, ხოლო სხვა პირების დარჩენა სამსახურში, მაშინ ადმინისტრაციული ორგანოს შესაბამისი თანამდებობის პირი ვალდებულია დაასაბუთოს, თუ რატომ, რა თვისებების გამო მიანიჭა სამსახურში დარჩენილ პირებს უპირატესობა სამსახურიდან დათხოვნილ პირებთან შედარებით. აქედან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ საქმის ხელახალი შესწავლის დროს მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იმსჯელოს ამ საკითხებზე და მხოლოდ ამის შემდეგ გამოსცეს დასაბუთებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტი სადავო საკითხის მიმართ.

5. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ სახეზე არ არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული საფუძვლები ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით, მხარის მიერ არ ყოფილა წარმოდგენილი საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად მტკიცებულებები, რომლებიც გააბათილებდა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით დადგენილ გარემოებებს და გაკეთებულ სამართლებრივ დასკვნებს.

6. საპროცესო ხარჯები

სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 9.1 მუხლისა და „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ კანონის 5.1 მუხლის „უ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, აპელანტები გათავისუფლებულნი არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებისაგან.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

თბილისის სააპელაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, 34-ე მუხლით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 390-

ე, 391-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით და

დაადგინა:

1. შ-----ს და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სააპელაციო საჩივრები არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილება;
3. აპელანტები გათავისუფლებულნი არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებისაგან;
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით მხარეებისათვის დასაბუთებული განჩინების კანონით დადგენილი წესით ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში საქართველოს უზენაეს სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე: ქ. თბილისი ძმ. ზუბალაშვილების ქუჩა №32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის (მდებარე: ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის 7ა) მეშვეობით.

მოსამართლე

მერაბ ლომიძე