

საქმის N330310018002593673

საქმის N3ზ/3521-18



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

11 აპრილი, 2019 წელი

თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

**თავმჯდომარე - თამარ ონიანი
მოსამართლეები - მანანა ჩოხელი
მერაბ ლომიძე**

სხდომის მდივანი - ნათია ზანდუკელი

აპელანტი (მოსარჩელე) - სტ-----იკ

წარმომადგენელი - მარინე ნადირიანი

**მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - სახელმწიფო სერვისების
განვითარების სააგენტო**

წარმომადგენელი - მარიამ ქაშაკაშვილი

**დავის საგანი - ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა,
ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება**

**სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის
საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის
30 ოქტომბრის გადაწყვეტილება**

1.1. აპელანტის სააპელაციო საჩივრის მოთხოვნა

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილება.

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

2.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით სტ-----იკის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

2.2. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

2.2.1. ეგვიპტის არაბთა რესპუბლიკის მოქალაქე სტ-----იკმა (ST-----IK დაბ.: 25.02.1996 წელს, ეგვიპტეში, პასპორტის № al-----) 2018 წლის 18 ივნისს №1000614237 განცხადებით მიმართა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს და საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა მოითხოვა.

2.2.2. მოსარჩელე საქართველოში შემოვიდა 2017 წლის 17 თებერვალს (1:49:51 სთ.) სასაზღვრო გამშვებ პუნქტ - თბილისის აეროპორტის საშუალებით.

2.2.3. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო ანალიტიკური დეპარტამენტის საინფორმაციო ცენტრის 2018 წლის 19 ივნისის საკადრო შემოწმების მონაცემებით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო- ანალიტიკური დეპარტამენტის საინფორმაციო ცენტრში სტ-----იკის თაობაზე ინფორმაცია არ მოიპოვება.

2.2.4. 2017 წლის 1 დეკემბრის შრომითი ხელშეკრულებით დგინდება, რომ შპს „Fr-----rs-ის“ უფლებამოსილების მქონე წარმომადგენელს - იმა-----სა („დამსაქმებელი“) და სტ-----იკს („დასაქმებული“) შორის დაიდო შრომითი ხელშეკრულება. ხელშეკრულების მოქმედება განისაზღვრა 01 (ერთი) წლის ვადით.

2.2.5. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 25 მაისის №01/164891 წერილის პასუხად ეცნობა, რომ გადასახადის

გადამხდელის მიერ ეკონომიკური საქმიანობის პროცესში შესაძლებელია შესაბამისი საანგარიშო პერიოდების მიხედვით დაფიქსირდეს სხვადასხვა ტიპის აქტივობები (მაგ: გადახდილი თანხები, დეკლარირება, გამოწერილი ანგარიშ-ფაქტურები, სასაქონლო ზედნადებები და ა.შ) იმ გარემოებების გათვალისწინებით, რომ არ არის განმარტებული „სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების ფაქტი“ თუ რა კონკრეტულ აქტივობასთან უნდა იყოს დაკავშირებული, შემოსავლების სამსახური მოკლებულია შესაძლებლობას, ელექტრონულ ბაზაში არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით განსაზღვროს/დაადასტუროს გადამხდელის მიერ „სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების ფაქტი“. შემოსავლების სამსახურის მომსახურების დეპარტამენტის 2018 წლის 28 მაისის N21-11/68406 მიმართვის თანახმად, ელექტრონული ბაზის ბოლო ერთი წლის მდგომარეობით შპს „Fr-----rs-ს“ ბოლო ერთი წლის განმავლობაში უფიქსირდება 2018 წლის 25 მაისის №01/164891 წერილში მითითებული სამეწარმეო აქტივობა: დეკლარაციების წარმოდგენა, საბაჟო ოპერაციები, გადასახადების გადახდა, მიღებული ზედნადებები, ანგარიშ-ფაქტურები და სპეც. ანგარიშ-ფაქტურები.

2.2.6. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2017 წლის 9 ოქტომბრის №1000570227 გადაწყვეტილებით დაკმაყოფილდა სასწავლო ბინადრობის გაგრძელების თაობაზე სტ-----იკის (ST-----IK დაბ.: 25.02.1996 წელს, ეგვიპტეში, პასპორტის № al-----) 2017 წლის 7 სექტემბრის №1000570227 განცხადება. განცხადების განხილვისას დადგინდა, რომ სტ-----იკ აკმაყოფილებს "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის "ბ" პუნქტით დადგენილ პირობას და მის მიმართ არ არსებობს ამავე კანონის მე-18 მუხლით გათვალისწინებული ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი, შესაბამისად, სტ-----იკის უნდა გაუგრძელდეს საქართველოში სასწავლო ბინადრობის ნებართვა 2018 წლის 30 ივლისამდე.

2.2.7. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ 2018 წლის 19 ივნისს №1000614237/1 წერილით მიმართა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის დეპარტამენტს ინფორმაციის მისაღებად, არსებობდა თუ არა სტ-----იკისთვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის კანონიერი საფუძველები.

2.2.8. საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის დეპარტამენტის 2018 წლის 16 ივლისის SSG 1 18 00107692 წერილით სააგენტოს ეცნობა, რომ დეპარტამენტს მიზანშეუწონლად მიაჩნია სტ-----იკისთვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის

ნებართვის მინიჭება.

2.2.9. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 17 ივლისის N1000614237 გადაწყვეტილებით არ დაკმაყოფილდა შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე სტ-----იკის (ST-----IK დაბ.: 25.02.1996 წელს, ეგვიპტეში, პასპორტის № al-----) 2018 წლის 18 ივნისის №1000614237 განცხადება. განცხადების განხილვისას დადგინდა, რომ სტ-----იკის მიმართ არსებობს "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის "ა" და "გ" ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი, შესაბამისად, სტ-----იკის უარი უნდა ეთქვას საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

2.2.10. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის, 2018 წლის 03 სექტემბრის განჩინების (საქმე №3/5239-18) პასუხად, 2018 წლის 21 სექტემბერს გაეგზავნა საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2018 წლის 17 სექტემბრის №7/01/9/3-2686-სს წერილი ეგვიპტის მოქალაქე სტ-----იკთან დაკავშირებით. აღნიშნული წერილი წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას.

2.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

სასამართლომ განმარტა შემდეგი:

2.3.1. პირველი ინსტანციის სასამართლომ მიუთითა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებზე, მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტზე, მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებზე, საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის“ მე-13 მუხლზე და მიიჩნია, რომ სააგენტომ მოცემული ნორმატიული აქტების შესაბამისად შეამოწმა სტ-----იკის მიერ წარდგენილი დოკუმენტები, მიმართა საქართველოს სახელმწიფო ორგანოს და მიღებული ინფორმაციის შედეგად „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების

საფუძველზე მიიღო მოსარჩელისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილება.

2.3.2. სასამართლომ დამატებით მიუთითა „კონტრაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6, მე-7 მუხლებზე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მეორე მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტზე, მე-6 და მე-7 მუხლებზე და განმარტა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებასთან გვაქვს საქმე, როდესაც სამართლის ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობისა და ფაქტის შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, მას რჩება შესაძლებლობა, აირჩიოს მისაღები ღონისძიება. ასეთ შემთხვევაში კანონი ერთ კონკრეტულ სამართლებრივ შედეგს არ განსაზღვრავს, არამედ ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს უფლებამოსილებას, თვითონ განსაზღვროს სამართლებრივი შედეგები. სასამართლომ მიიჩნია, რომ უცხოელისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. იგი შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლების გამოსავლენად, უფლებამოსილია გამოითხოვოს ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებიდან და მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. გარდა ამისა, თანამდებობის პირის (ადმინისტრაციული ორგანოს) დისკრეციული უფლებამოსილება არსებობს მაშინ, როდესაც სამართლის ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობისა და ფაქტის შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, მას აქვს შესაძლებლობა, კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. ამასთან, თანამდებობის პირის (ადმინისტრაციული ორგანოს) დისკრეციული უფლებამოსილება შეიძლება შეიზღუდოს კანონის საფუძველზე.

სასამართლომ მიუთითა, რომ ზემოაღნიშნული ნორმებიდან გამომდინარე, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიენიჭა ფართო დისკრეციული უფლებამოსილება, კანონის მიზნებისა და კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებით, თავად მიიღოს გადაწყვეტილება პირისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემის მიზანშეწონილობის ან მიზანშეუწონლობის შესახებ.

ამასთან, სასამართლომ კანონით დადგენილი წესით გამოითხოვა და გაეცნო საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის დეპარტამენტის 2018 წლის 16 ივლისის SSG 1 18 00107692 წერილის საფუძველად არსებულ ინფორმაციას და მიიჩნია, რომ საქმის მასალებით არ დასტურდება დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების კანონით

დადგენილი ფარგლების გადაცილება ან/და იმ მიზნის უგულებელყოფა, რის მისაღწევადაც მას მინიჭებული აქვს იგი. სააგენტომ აღნიშნული უფლებამოსილება განახორციელა იმ მიზნით, რა მიზნითაც მას ჰქონდა მინიჭებული ეს უფლებამოსილება. სასამართლომ მიუთითა, რომ კონტრაქტის დეპარტამენტის 2018 წლის 16 ივლისის SSG 1 18 00107692 წერილში ასახულ უარყოფით დასკვნას საფუძვლად უდევს გასაიდუმლოებული საქმიანობის შედეგად მოპოვებული ინფორმაციის დამუშავების შედეგები, რომლებიც არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს სამართალდაცვითი მიზნებისათვის. ამდენად, სააგენტო მოკლებული იყო შესაძლებლობას, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოცემისას შეემოწმებინა წერილის საფუძვლად მითითებული გარემოებები და დოკუმენტაცია. სააგენტოს სადავო გადაწყვეტილების მოტივირება „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების გამოყენებით შეესაბამება კანონმდებლობას და წინააღმდეგობაში არ მოდის მოცემული ურთიერთობის მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებთან.

2.3.3. სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლით.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლო უფლებამოსილია გამოიტანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის შესახებ თუ ადმინისტრაციული აქტი ეწინააღმდეგება კანონს და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მას. ამავე კოდექსის 33-ე მუხლი ადგენს, რომ თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარი კანონს ეწინააღმდეგება ან დარღვეულია მისი გამოცემის ვადა და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, სასამართლო ამ კოდექსის 23-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს, გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 17 ივლისის N1000614237 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობისა და მოპასუხისათვის ახალი

ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების სამართლებრივი საფუძველი.

3. სტ-----იკის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

სააპელაციო საჩივრის მიხედვით, მოპასუხემ სადავო აქტი გამოსცა საქმისთვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევის გარეშე. აპელანტი მიიჩნევს, რომ სასამართლომ დისკრეციულ უფლებამოსილებაზე მითითებით უსაფუძვლოდ არ დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნა და სათანადოდ არ გამოიკვლია სადავო საკითხი. სასამართლომ არასწორად განმარტა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლი, არ გამოიყენა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე აპელანტი ითხოვს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილების გაუქმებასა და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებას.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მეორე 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. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 389-ე მუხლის მეორე ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება აღწერილობითი და სამოტივაციო ნაწილების ნაცვლად უნდა შეიცავდეს საქმის გარემოებებთან დაკავშირებით გასაჩივრებული გადაწყვეტილების

დასკვნებზე მითითებას, შესაძლო ცვლილებების ან დამატებების გათვალისწინებით.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

5.1. ფაქტობრივი დასაბუთება:

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

5.2. სამართლებრივი დასაბუთება:

5.2.1. სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ არსებითად სწორად გადაწყვიტა სადავო საკითხი, სამართლებრივი თვალსაზრისით სწორად შეაფასა საქმესთან დაკავშირებული ყველა ფაქტობრივი გარემოება; თავის მხრივ, აპელანტმა თავის სააპელაციო საჩივარში ვერ გააქარწყლა პირველი ინსტანციის სასამართლოს სამართლებრივი დასკვნები, ვერ მიუთითა და ვერ წარმოადგინა ისეთი არგუმენტები, რომლებზე დაყრდნობითაც შესაძლებელი იქნებოდა საქმეზე დადგენილი ფაქტების სხვაგვარი სამართლებრივი შეფასება.

5.2.2. სააპელაციო პალატა განმარტავს, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ბინადრობის ნებართვა არის საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნის უფლება, ხოლო ბინადრობის ნებართვის მოწმობა - იურიდიული ძალის მქონე დოკუმენტი, რომელიც ეხმარება უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, ჩაებას სხვადასხვა სახის სამართლებრივ ურთიერთობებში, ისარგებლოს საბანკო, სადაზღვევო, სამედიცინო და სხვა მსგავსი ტიპის მომსახურებით, შესაბამისად, სახელმწიფო გასცემს რა ბინადრობის მოწმობას უცხოელზე, იღებს ვალდებულებას უზრუნველყოს მისი უფლებებისა და თავისუფლებების

დაცვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. ეს გულისხმობს გარკვეული პრივილეგიების მინიჭებას კონკრეტული პირისათვის დროის იმ მონაკვეთში, რა პერიოდშიც უცხოელი კანონიერად იმყოფება საქართველოში.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ მიზანს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებებისა და თავისუფლებების, აგრეთვე საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, უპირველესად ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების, **აგრეთვე სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად**, საქართველოში მყოფ უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის შექმნას სამართლებრივი გარანტიები და დაიცვას უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა;

ამრიგად, სახელმწიფოს დისკრეცია - იკისროს ვალდებულებები კონკრეტული უცხოელის მიმართ - შემოსაზღვრულია თავად კანონმდებლის მიერ ზემოაღნიშნული ინტერესების ურთიერთკავშირით. ამასთან, სახელმწიფოს მხრიდან გაკეთებული ამგვარი არჩევანი გაცხადებული მიზნის კვალდაკვალ არ არის თვითნებური, გამორიცხავს ყოველგვარ დიფერენციაციას ნორმაში მითითებული ნიშნით და წარმოადგენს მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესის მიღწევის დასაშვებ, პროპორციულ და აუცილებელ საშუალებას - საქართველოში მყოფ უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების უზრუნველყოფით სამართლებრივი გარანტიები შექმნას სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად.

რაც შეეხება თავად ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას, საქართველოს კანონმდებლობაში განმარტება მოცემულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მეორე მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტში, რომლის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილება ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. კანონმდებლის მხრიდან ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დისკრეციული უფლებამოსილების

დელეგირება გულისხმობს მისთვის გარკვეულ საკითხში მოქმედების თავისუფლების მინიჭებას, უფლებამოსილების განსაზღვრას, გარკვეული საკითხის გადაწყვეტის ორი ან მეტი ალტერნატივიდან შეარჩიოს ერთ-ერთი მისი შეხედულებისამებრ. დისკრეციის ფარგლებში ადმინისტრაციული ორგანოს ამოცანას წარმოადგენს ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევას შეუსაბამოს ოპტიმალური გადაწყვეტა კეთილსინდისიერად, მიუკერძოებლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და თვითნებობის გარეშე. ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებისთვის აუცილებელია, გადაწყვეტილება ემყარებოდეს კანონით წინასწარ განსაზღვრულ, ობიექტურ და გადამოწმებად კრიტერიუმებს. ასეთ პირობებშია შესაძლებელი გადაწყვეტილების მიმღები პირების თვითნებობის, მიკერძოებულობისა და დისკრეციული უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისა და დიფერენცირების საფრთხეების მაქსიმალურად გამორიცხვა.

ნიშანდობლივია, რომ ადმინისტრაციულ დისკრეციას, პოზიტიურ ასპექტებთან ერთად, თან ახლავს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების მომეტებული რისკი და აუცილებელია, ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დისკრეციის დელეგირება ხდებოდეს მკაცრად განსაზღვრული კრიტერიუმების, პირობების შესაბამისად, რაც მინიჭებულ უფლებამოსილებას მოაქცევს სამართლებრივ ჩარჩოში და უზრუნველყოფს სამართლიანი ბალანსის დაცვას დისკრეციის მიზნებსა და მისი ბოროტად გამოყენების რისკს შორის. ამასთან, განჭვრეტადს გახდის დისკრეციის განხორციელების საფუძველს და წინაპირობებს ნებისმიერი ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას დაქვემდებარებული პირისათვის.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნის განხორციელების საშუალების ერთ-ერთ სახედ კანონმდებელი ბინადრობის ნებართვას მიიჩნევს, რომელიც სააგენტოს მხრიდან გაიცემა საქართველოში კანონიერი საფუძვლით მყოფ უცხოელზე.

კანონის მე-15 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი განსაზღვრავს, რომ შრომითი ბინადრობის ნებართვა გაიცემა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობის განსახორციელებლად, აგრეთვე თავისუფალი პროფესიის ადამიანზე;

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლით გაწერილია

საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები. საფუძველები ამომწურავია, რაც ნიშნავს, რომ მხოლოდ ნორმით მითითებული საფუძველი შეიძლება გახდეს უარის თქმის წინაპირობა და ეხმიანება კანონით განსაზღვრულ მიზანს - **სახელმწიფო ინტერესების უზრუნველყოფას**. მითითებული მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების მიხედვით, უცხოელს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე შეიძლება უარი ეთქვას, თუ არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ, ან/და იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს.

ამავდროულად, კანონმდებელი ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს უფლებამოსილებას, ნორმაში მითითებული საფუძველის მიუხედავად გასცეს ბინადრობის ნებართვა, რაც კანონმდებლის მხრიდან ადმინისტრაციული ორგანოსთვის მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების დაშვებაზე მიუთითებს.

საგულისხმოა, რომ კანონი იმავე მუხლის მეორე პუნქტში განსაზღვრავს კრიტერიუმების ამომწურავ ჩამონათვალს, თუ რას მოიცავს საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების (წესრიგის) დაცვის ინტერესები: ა) პირის საქართველოში ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობას; ბ) არსებობს ინფორმაცია, რომელიც ალბათობის მაღალი ხარისხით მიუთითებს პირის კავშირზე: ბ.ა) საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; ბ.ბ) სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ბ.გ) ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; ბ.დ) ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან).

იმავე მუხლის მე-3 პუნქტი კი ადგენს, რომ ამ მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გარემოების შესახებ ინფორმაცია საქმის განმხილველ ორგანოს ისეთი ფორმით უნდა მიეწოდოს, რომ ზიანი არ მიაღდეს სახელმწიფო საიდუმლოების, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის ინტერესებს.

განსახილველ შემთხვევაში სწორედ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებზე მითითებით ეთქვა უარი აპელანტს შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე. სადავო აქტის გამოცემის საფუძველი კი სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილი გახდა, რომლითაც სააგენტოს ეცნობა, რომ დეპარტამენტს მიზანშეუწონლად მიაჩნია სტ-----იკის შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭება.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებულ „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესზე“, რომლის მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლების გამოსავლენად, სააგენტო უფლებამოსილია, ხოლო კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „გ“, „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული საფუძვლების გამოსავლენად **ვალდებულია**, განცხადების მიღებიდან 3 დღეში გამოითხოვოს შესაბამისი ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებისაგან. სახელმწიფო ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული პირები, მიმართვის მიღებიდან 5 დღეში წარუდგენენ სააგენტოს მოთხოვნილ ინფორმაციას. თუ აღნიშნული ვადა საკმარისი არ არის წერილობითი ინფორმაციის გასაცემად, საქართველოს სახელმწიფო ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული პირები ამის თაობაზე აცნობებენ სააგენტოს, რის შემდეგაც მათ მიეცემათ დამატებით ორდღიანი ვადა. საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ აღნიშნულ ვადებში სააგენტოსათვის საჭირო ინფორმაციის წარუდგენლობის შემთხვევაში, ითვლება, რომ არ არსებობს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები (გარდა კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტისა) და სააგენტო ვალდებულია საკითხის განხილვა დაასრულოს კანონით განსაზღვრულ ვადაში.

აღნიშნული ნორმის საფუძველზე სააპელაციო სასამართლო იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს დასკვნას, რომ სააგენტომ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად შეამოწმა სტ-----იკის მიმართ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების

მოთხოვნათა არსებობის საფუძველი.

5.2.3. სასამართლო ასევე განმარტავს, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილი წარმოადგენს სწორედ კანონით გათვალისწინებულ დასკვნას, რომელიც მომზადებულია ოპერატიული საქმიანობის შედეგად.

„კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტების თანახმად, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია. ამ საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას. კონტრდაზვერვითი საქმიანობის პროცესში ოპერატიული და ოპერატიულ-ტექნიკური ღონისძიებების შედეგად მიღებული დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები არ შეიძლება გამოყენებული იქნეს სამართალდაცვითი მიზნებისათვის, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ანავე კანონის მე-7 მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, ქვეყანაში ერთიანი კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ორგანიზაცია და სპეციალური სამსახურების საქმიანობის კოორდინაცია ეკისრება სპეციალურ სამსახურს – საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს.

„კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის ზემოაღნიშნული ნორმების ანალიზის საფუძველზე სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური წარმოადგენს იმ უფლებამოსილ ორგანოს, რომელიც საქართველოში ახორციელებს კონტრდაზვერვით საქმიანობას. შესაბამისად, მისი დასკვნა - წერილი წარმოადგენს ექსკლუზიური უფლებამოსილების განხორციელების შედეგად მომზადებულ მტკიცებულებას, რომლის გათვალისწინებაც სავალდებულოა ადმინისტრაციული ორგანოსათვის.

სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოქმედი კანონმდებლობა უცხოელისათვის ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტის პროცესში ანიჭებს უფლებას სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის გადაწყვეტის მიზნით მიმართოს და გამოითხოვოს ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებიდან და მათზე დაყრდნობით მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლო, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის

კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან დამატებით გამოთხოვილი ინფორმაციის გათვალისწინებით, რომელიც სახელმწიფო საიდუმლოებას წარმოადგენს და მხარეებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის, ადასტურებს, რომ სააგენტომ მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება განახორციელა იმ მიზნის შესაბამისად, რასაც განსაზღვრავს კანონი - სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის ზემოხსენებული წერილის (დასკვნის) არსებობის პირობებში, მას შეეძლო მიეღო მოსარჩელისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილება „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „გ“ ქვეპუნქტების მოთხოვნათა შესაბამისად.

5.2.4. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლო უფლებამოსილია გამოიტანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის შესახებ თუ ადმინისტრაციული აქტი ეწინააღმდეგება კანონს და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მას. ამავე კოდექსის 33-ე მუხლი ადგენს, რომ თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარი კანონს ეწინააღმდეგება ან დარღვეულია მისი გამოცემის ვადა და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, სასამართლო ამ კოდექსის 23-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს, გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით პირველი ინსტანციის სასამართლომ მართებულად მიიჩნია, რომ არ არსებობს სადავო აქტის ბათილად ცნობისა და მოპასუხისათვის ახალი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების სამართლებრივი საფუძველი.

6. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ სახეზე არ არის გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები, რის გათვალისწინებითაც სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და თბილისის საქალაქო სასამართლოს

ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილება უნდა დარჩეს უცვლელად.

7. საპროცესო ხარჯები:

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, სარჩელზე უარის თქმისას სასამართლოს მიერ გაწეული ხარჯები გადახდება მოსარჩელეს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ.

აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი 150 ლარის ოდენობით უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი, მე-12 მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 390-391-ე, 397-ე მუხლებით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა :

1. სტ-----იკის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილება;
3. აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი 150 (ას ორმოცდაათი) ლარის ოდენობით ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდილად;
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე: ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32), დასაბუთებული განჩინების მხარეთათვის გადაცემიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით

(მდებარე: ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზირი №7ა).

თავმჯდომარე

თამარ ონიანი

მოსამართლეები:

მანანა ჩოხელი

მერაბ ლომიძე