



თბილისის სააპელაციო სასამართლო

განჩინება

საქართველოს სახელით

18 ივნისი, 2019 წელი
თბილისი

ქ.

ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
მოსამართლე ილონა თოდუა

სხდომის მდივანი - მარინე კახაძე

აპელანტი (მოპასუხე) - თელავის მუნიციპალიტეტის მერია;
წარმომადგენელი - ნ-----ი;

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - მ-----ი;
წარმომადგენელი - ლ-----ი;

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება, ქმედების განხორციელების დავალება;

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თელავის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 29 ივნისის გადაწყვეტილება;

1. აპელანტის მოთხოვნა:

1.1. გაუქმდეს თელავის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 29 ივნისის გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელი არ დაკმაყოფილდეს;

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

2.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თელავის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 29 ივნისის გადაწყვეტილებით, მ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა. ბათილად იქნა ცნობილი თელავის

მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის N-- ბრძანება მობილობის შეუძლებლობის გამო მ-----ის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვისა და მასზე კომპენსაციის გაცემის შესახებ.

თელავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა, გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი და მ-----ი აღდგენილ იქნას თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის არ-----

-----ის (ამჟამად თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის ი-----

-----ის) ტოლფას თანამდებობაზე. თელავის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა მ-----ის სასარგებლოდ იძულებითი განაცდური ხელფასის (შრომითი გასამრჯელოს) ანაზღაურება 2-----იდან სამსახურში მის აღდგენამდე.

2.2. დასკვნები დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

2.2.1. თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2-----ს N-- ბრძანებით მოსარჩელე მ-----ი დაინიშნა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ქ-----

---ში ქ-----
---ის პოზიციაზე დროებით მოვალეობის შემსრულებლად.

თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2-----ბრძანებით მოსარჩელე დაინიშნა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ქო-----

-----ის განყოფილებაში წ-----ის პოზიციაზე.

თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 20-----ის N--- ბრძანებით, მოსარჩელე დაინიშნა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----ის განყოფილებაში წ-----ის პოზიციაზე.

თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებლის 2-----ის N--- ბრძანებით, შეტანილი იქნა ცვლილება თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 20-----ის N--- ბრძანებაში და მოსარჩელის თანამდებობის დასახელება ჩამოყალიბდა შემდეგი სახით: უ-----ი - პ-----ის უ-----ი.

თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 20-----ის N--- ბრძანებით, მოსარჩელე - თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----

ის განყოფილების უ-----ი - პ-----ის უ-----ი მ-----
-----ი განისაზღვრა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის
გამგეობის მიერ განხორციელებულ შ-----თან დაკავშირებით ფ-----
-----ის (-----) დადასტურებაზე პასუხისმგებელ პირად.

თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ საშტატო
ნუსხით გათვალისწინებულ პოზიციებზე დასაქმებულ პროფესიულ საჯარო
მოხელეთა შეფასების შედეგად, მ-----ს მიეცა შეფასება - კარგი.

2.2.2. თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2-----
-----ის N-- დადგენილებით, დამტკიცდა თვითმმართველი თემი თელავის
მუნიციპალიტეტის გამგეობის თანამდებობის პირების და საჯარო მოხელეების
თანამდებობრივი სარგოების ოდენობა. აღნიშნული დადგენილების დანართი
N2-ის შესაბამისად, განისაზღვრა თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის
პროფესიული საჯარო მოხელეების თანამდებობრივი სარგოები, მათ შორის -
პ-----ის უ-----ის - 540 ლარი.

თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2-----ის N--
დადგენილებით, შეტანილი იქნა ცვლილება თელავის მუნიციპალიტეტის
საკრებულოს 2----- N-- დადგენილებაში და თელავის
მუნიციპალიტეტის მერიის პ-----ის უ-----ის
თანამდებობრივი სარგო ყოველთვიურად განისაზღვრა 600 ლარით.

მხარეთა ახსნა-განმარტებებით და საგადახდო დავალებით ასევე დადგენილია,
რომ მ-----ს უკანასკნელი თანამდებობრივი სარგო ხელფასის სახით 2-----
----- ჩაერიცხა. დადგენილია, რომ მას დაერიცხა 2-----ის
თვის თანამდებობრივი სარგო 2-----ამდე პერიოდისათვის 160.14
ლარის ოდენობით.

2.2.3. თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2-----
-----ის N-- განკარგულებით დამტკიცდა თვითმმართველი თემი თელავის
მუნიციპალიტეტის გამგეობის საშტატო ნუსხა, რომლის თანახმადაც,
მოსარჩელის თანამდებობა განისაზღვრა - მ-----ი, პ-----ის უ-----
-----ი.

თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2-----ის N--
განკარგულებით დამტკიცდა თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის საშტატო
ნუსხა.

თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2-----ის N--
განკარგულებით თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2-----
--ის N-- განკარგულებაში „თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის საშტატო
ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ შეტანილი იქნა ცვლილება დანართის
შესაბამისად.

აღნიშნული განკარგულების შესაბამისად, თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის ი-----
-----ი ჩამოყალიბდა სამი განყოფილებით: 1) ი-----ა, რომელიც განისაზღვრა 6 საშტატო ერთეულით, მათ შორის -მ-----ის 3-----ის უ-----ისა - 3 საშტატო ერთეულით 2) ს-----განყოფილება, რომელიც განისაზღვრა 4 საშტატო ერთეულით, მათ შორის - მ-----ის 3-----ის უ-----ისა 2 საშტატო ერთეულით; 3) ძ----- განყოფილება, რომელიც განისაზღვრა 3 საშტატო ერთეულით, მათ შორის- მ-----ის პირველი კატეგორიის უ-----ის 1 საშტატო ერთეულით.

2.2.4. თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებლის 2-----ის ბრძანებით „თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის პროფესიული საჯარო მოხელეების გაფრთხილების შესახებ“ თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ყველა პროფესიულ მოხელეს ეცნობა - თელავის მუნიციპალიტეტის ლიკვიდაციასთან დაკავშირებით გათავისუფლების შესახებ, თუ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში შეუძლებელი იქნებოდა მათი მობილობა.

2.2.5. 2-----ის აქტის შესაბამისად, თელავის მუნიციპალიტეტის მერმა გაუქმებულ მუნიციპალიტეტების მერიის და გამგეობის პროფესიული საჯარო მოხელეების ახლადშექმნილი მუნიციპალიტეტის მერიის სტრუქტურულ ერთეულებში მობილობის მიზნით განახორციელა გასაუბრება პროფესიულ საჯარო მოხელეებთან. აქტის თანახმად, მერის გადაწყვეტილებით, თელავის მუნიციპალიტეტის მოქმედი საშტატო ნუსხის რაოდენობიდან გამომდინარე და შესაბამისი კომპეტენციების და უნარების არქონის გამო მ-----ის მიმართ ვერ განხორციელდა მობილობა პოზიციისათვის საჭირო ცოდნის არქონის გამო.

2.2.6. 2-----ს თელავის მუნიციპალიტეტის მერმა სსიპ საჯარო სამსახურის ბიუროს გადაუგზავნა მობილობით გადაყვანილ თანამშრომელთა სია და ასევე, იმ საჯარო მოხელეების სია, რომელთა მობილობაც ვერ განხორციელდა შესაბამისი ტოლფასი თანამდებობის ან უფრო დაბალი თანამდებობების არარსებობის გამო. აღნიშნული წერილის დანართში რეორგანიზაციის დროს გათავისუფლებულ მოხელეთა სიაში, რომელთა მობილობაც ვერ იქნა განხორციელებული, ასევე მითითებულია მ-----იც რანგისა და თანამდებობის მითითებით. სსიპ საჯარო სამსახურის ბიუროს უფროსის 2-----ის წერილით თელავის მუნიციპალიტეტის მერს გადაეგზავნა ბიუროს მიერ საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის ერთიანი ელექტრონული სისტემიდან მოძიებული ინფორმაცია პროფესიული საჯარო მოხელის ვაკანტურ თანამდებობაზე შესახებ.

თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის მომართვების პასუხად

თელავის მუნიციპალიტეტის მერს ს-----ის, ყ-----ის, გ-----ის მუნიციპალიტეტების მერიიდან და საკრებულოდან, ასევე, გ-----ის რაიონული სასამართლოდან ეცნობა ვაკანტური ადგილების არარსებობის შესახებ.

2.2.7. თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის N-- ბრძანებით მობილობის შეუძლებლობის გამო გაუქმებული თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----ის ი-----ის მ-----ის პ-----ის უ-----ი მ-----ი ჩიარიცხა მოხელეთა რეზერვში 2 წლის ვადით და მიეცა კომპენსაცია 3 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით.

2.2.8. მხარეთა ახსნა-განმარტებებით და საშტატო ნუსხებით დადგენილია, რომ თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის ი-----ა და მ----- სამსახური ჩამოყალიბდა სამი განყოფილებით: მათ შორის: 1) ი-----ის განყოფილება, რომელიც განისაზღვრა 6 საშტატო ერთეულით, მათ შორის -მ-----ის პ-----ის უ-----ისა - 3 საშტატო ერთეულით. აღნიშნული შტატის ფუნქციური დანიშნულება არის იგივე, რასაც მოსარჩელე იკავებდა რეზერვში ჩარიცხვამდე.

შესაბამისად, მ-----ის პ-----ის უ-----ის შტატი არ გაუქმებულა და შტატის ფუნქციური დანიშნულება არ შეცვლილა და მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობა არის მ-----ის ტოლფასი. ასევე, ახსნა- განმარტებებით და ცნობებით დადგენილია, რომ მოსარჩელეს არ გამოუთქვამს წერილობითი ან ზეპირი თანხმობა მის მობილობაზე, და არც შეთავაზება არ ყოფილა მის მიმართ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან, არც ტოლფას და არც უფრო დაბალ თანამდებობაზე, ასევე, არ გამოუთქვამს წერილობითი ან ზეპირი თანხმობა მის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვასა და კომპენსაციის მიღებაზე. მოსარჩელის განმარტებით, მისთვის საბანკო ანგარიშზე დარიცხული თანხა მან მიიღო და აღიქვა , როგორც სამი თვის ხელფასი, რომელიც მოპასუხეს არ ჰქონდა მისთვის ანაზღაურებული 2-----ის შემდეგ. მოპასუხის წარმომადგენლის განმარტებით, მოსარჩელის მიერ დაკავებული საშტატო ერთეულებზე მობილობის წესით იქნენ მოხელეები დანიშნული თელავის მუნიციპალიტეტის მერის მიერ. მოსარჩელისათვის არ ყოფილა შეთავაზებული დაბალი ან ტოლფასი თანამდებობა. მოპასუხე მხარემ სასამართლოს ვერ წარმოუდგინა იმის დამადასტურებელი მტკიცებულებები, რაც დაადასტურებდა რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან გაუქმების შესახებ წერილობით გამოცემულ ბრძანებას, ასევე, მოსარჩელის მიერ დაკავებული პოზიციის შტატის ფუნქციური დანიშნულების შეცვლას, ამჟამად შტატზე სამუშაო აღწერილობის ფორმას, როგორც იყო დამტკიცებული გამგეობაში მოსარჩელის მუშაობის პერიოდში, საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა

კრიტერიუმების შემოღებას ანდა კრიტერიუმის ცვლილებას. მოსარჩელის მიერ გამოთქმულ თანხმობას მობილობაზე, მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვასა და კომპენსაციის აღებაზე. მოპასუხე მხარის განმარტებით, ასეთი მტკიცებულებები ადმინისტრაციულ ორგანოს არ გააჩნია.

3.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

სასამართლომ მიუთითა, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, განმარტა კანონის მიზანი და დადგენილად მიიჩნია, რომ მოსარჩელე 2-----
-----დან მუშაობდა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის
გამგეობის ა-----ის ი-----ის წ---
-----ის თანამდებობაზე, რომელიც შემდგომ განისაზღვრა 3-----
---ის უ-----ის თანამდებობად.

ასევე მიუთითა საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, რომელიც განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ ფინანსებსა და ქონებას, ურთიერთობებს მოქალაქეებთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების წესებს.

საქმის განმხილველმა სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია და განმარტა, რომ 2--- წლის ადგილობრივ თვითმმართველობაში განხორციელებელი ცვლილებების შედეგად, მოხდა ორი მუნიციპალიტეტის გაერთიანება და ერთ მუნიციპალიტეტად ჩამოყალიბება, რომლის თანახმად, ჩამოყალიბდა თელავის მუნიციპალიტეტი და იგი არის გაერთიანებული მუნიციპალიტეტების უფლებამონაცვლე და არა სრულიად ახალი მუნიციპალიტეტი. შესაბამისად, მიიჩნია, რომ თელავის მუნიციპალიტეტის მერია სრულიად ახალი ორგანიზაციული წარმონაქმნი არ არის, თელავის მუნიციპალიტეტის მერიაში რაიმე ცვლილება არ განხორციელებულა, იგი კვლავ იმ ფუნქცია - მოვალეობებისა და მიზნების გამახორციელებელი ადმინისტრაციული ორგანოა, რაც გათვალისწინებულია საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობების შესახებ“.

დადგენილად მიიჩნია, რომ მოსარჩელე, რომელიც მუშაობდა გაუქმებული თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----
-----ის ი-----ის განყოფილებაში მ-----ის 3-----
-----ის უ-----ის პოზიციაზე, უფლებამონაცვლე -თელავის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით იქნა ჩარიცხული მოხელეთა რეზერვში. ასევე დადგენილად მიიჩნია, რომ რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის შესახებ

ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელის მიერ არ მიღებულია და გამოცემულა წერილობითი სახის გადაწყვეტილება.

სასამართლომ მიუთითა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2--- წლის 0----- დადგენილების 2--- წელს გაუქმებული მუნიციპალიტეტების პროფესიულ საჯარო მოხელეთა შეფასების დროებითის წესის დამტკიცების შესახებ დადგენილების მე-7 მუხლი და დადგენილად მიიჩნია, რომ თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ საშტატო ნუსხით გათვალისწინებულ პოზიციებზე დასაქმებულ პროფესიულ საჯარო მოხელეთა შეფასების შედეგად მ-----ა ჰ-----ს მიეცა შეფასება - კარგი.

საქმის განმხილველმა სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მოვალეობის შემსრულებლის 2--- წლის 1-----ის ბრძანებით „თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის პროფესიული საჯარო მოხელეების გაფრთხილების შესახებ, მოსარჩელეს ეცნობა - თელავის მუნიციპალიტეტის ლიკვიდაციასთან დაკავშირებით გათავისუფლების შესახებ, თუ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში შეუძლებელი იქნებოდა მათი მობილობა. ბრძანების გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 114-ე მუხლის პირველი პუნქტი. ასევე დადგენილად მიიჩნია, რომ 2-----ს თელავის მუნიციპალიტეტის მერმა სსიპ საჯარო სამსახურის ბიუროს გადაუგზავნა რეორგანიზაციის დროს გათავისუფლებული მ-----ის მონაცემი, რომლის მობილობაც ვერ იქნა განხორციელებული.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის გასაჩივრებული ბრძანების გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 52-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, 105-ე მუხლის პირველი და მესამე პუნქტები და პროფესიული საჯარო მოხელის მობილობის წესის შესახებ საქართველოს მთავრობის 2--- წლის 20 აპრილის №199 დადგენილების მე-13 მუხლის მე-4 პუნქტი. ამავე ბრძანებაში მითითებულია, რომ მ-----ის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვა მოხდა გაუქმებული თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მოხელის მობილობის შეუძლებლობის გამო.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ შტატი, რომელზედაც მოსარჩელე მუშაობდა, არ გაუქმებულა (არ შემცირებულა) და ფუნქციური დანიშნულება არ შეცვლილა. ასევე, დადგენილად მიიჩნია, რომ აღნიშნულ საშტატო ერთეულზე ჩარიცხული იქნა სხვა პირი. განსახილველ შემთხვევაში სასამართლომ განმარტა, რომ მოსარჩელე არ წარმოადგენდა

მობილობას დაქვემდებარებულ საჯარო მოხელეს. საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის 52-ე მუხლის 1-ლი ნაწილით გათვალისწინებული დანაწესის თანახმად, იმისათვის, რომ განხორციელდეს მობილობა, უნდა არსებობდეს შემდეგი პირობები ერთდროულად, კუმულაციურად: ა. უნდა არსებობდეს დაწესებულების რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია ან/და მისი სხვა დაწესებულებასთან შერწყმა, ბ. რეორგანიზაციას, ლიკვიდაციას ან/და შერწყმას თან უნდა სდევდეს შტატების შემცირება, გ. უნდა არსებობდეს შესაბამისი მოხელის თანხმობა.

სასამართლომ ცალსახად დადგენილად მიიჩნია, რომ არც ერთი კანონით დადგენილი კრიტერიუმი მოსარჩელის შემთხვევაში არ არსებობს. არ მომხდარა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია/გაუქმება, ასევე, არ მომხდარა საშტატო ერთეულის გაუქმება ან შემცირება, და არ არსებობს მ-----ის თანხმობა მობილობასთან დაკავშირებით. საშტატო ერთეული იგივე ფუნქციური დანიშნულებით ისევ არსებობს თელავის მუნიციპალიტეტის მერიაში. ხოლო ის გარემოება, რომ მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობა მუნიციპალიტეტების გაერთიანების შემდეგ, წარმოადგენს თელავის მუნიციპალიტეტის საშტატო ერთეულს, სახელწოდება აქვს შეცვლილი, არ გულისხმობს, რომ საშტატო ერთეული იქნა გაუქმებული.

ამდენად იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელის თანამდებობა დღემდე არსებობს უწყებაში, თანამდებობაზე მობილობით გადაყვანილი იქნა სხვა პირი, დაუსაბუთებლად მიიჩნია, თუ რატომ იქნა გადაწყვეტილება მიღებული მოსარჩელის მობილობის შეუძლებლობის გამო მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვის შესახებ.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ ასევე ყურადღება გაამახვილა 2-----ის აქტზე, რომლის თანახმად, საჭირო ცოდნის არქონის გამო მ-----ის მიმართ ვერ განხორციელდა მობილობა შესაბამისი კომპეტენციის და უნარ-ჩვევების არქონის გამო და აღნიშნა: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 მუხლით განსაზღვრულია ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების წესი, კერძოდ, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს რომელიმე საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, იგი ვალდებულია, ეს უფლებამოსილება განახორციელოს კანონით დადგენილ ფარგლებში.

სასამართლომ განმარტა, რომ იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელის შტატი არსებობდა და არსებობს, არ შეცვლილა არც კრიტერიუმი და ფუნქციური დანიშნულება, და ასევე, მოსარჩელე ფ-----
-----აც კი იყო განსაზღვრული, არ ჰქონია დისციპლინური სახდელი და მიეცა შეფასება - კარგი, დაუსაბუთებელი და გაუგებარია, რის საფუძველზე მიიღო და გამოსცა თელავის მუნიციპალიტეტის მერმა 2-----ის აქტი,

რომლის თანახმადაც, მოსარჩელის მიმართ დადგენილი იქნა შესაბამისი კომპეტენციის და უნარ - ჩვევების და ცოდნის არქონა დაკავებულ თანამდებობაზე.

ზემოთმითითებული მსჯელობის შედეგად, პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის N-- ბრძანება მობილობის შეუძლებლობის გამო მ-----ის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვისა და მასზე კომპენსაციის გაცემის შესახებ, არ შეესაბამებოდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლზე და განმარტა, რომ მოსარჩელის ჩარიცხვა მოხელეთა რეზერვში ფაქტობრივად უტოლდება მის სამსახურიდან გათავისუფლებას, ვინაიდან მოსარჩელე ვერ ახორციელებდა მისთვის საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული შრომის უფლების ფაქტობრივ რეალიზებას და იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ დაკმაყოფილდა მოსარჩელის პირველი სასარჩელო მოთხოვნა და ბათილად იქნა ცნობილი თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის N-- ბრძანება მობილობის შეუძლებლობის გამო მ-----ის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვისა და მასზე კომპენსაციის გაცემის შესახებ, ასევე, იმის გათვალისწინებით, რომ მოსარჩელის მიერ დაკავებულ საშტატო ერთეულს შეეცვალა სახელწოდება და დღეის მდგომარეობით იგი არ არის ვაკანტური, ასევე მართებულად მიიჩნია მოთხოვნა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----ის ი-----ის მ-----ის კ-----ის უ-----ის (ამჟამად თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის ი-----ი) ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენის შესახებ.

სასამართლომ ასევე მართებულად მიიჩნია მოთხოვნა თელავის მუნიციპალიტეტის მერიისათვის მ-----ის სასარგებლოდ იძულებითი განაცდური ხელფასის (შრომითი გასამრჯელოს) ანაზღაურების დაკისრება 2-----იდან სამსახურში მის აღდგენამდე.

4. სააპელაციო საჩივრის საფუძვლები:

4.1. თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

აპელანტი არ ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შედეგს და განმარტავს, რომ 2-----ის N-- ბრძანებით მ-----ი მობილობის შეუძლებლობის გამო ჩაირიცხა მოხელეთა რეზერვში და მასზე გაიცა 3 თვის კომპენსაცია, მართალია მ. ჭ-----ს არ გამოუთქვამს წერილობითი ან ზეპირი თანხმობა მის მობილობაზე და არც შეთავაზება არ ყოფილა მის მიმართ

თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის მხრიდან არც ტოლფას ან უფრო დაბალ თანამდებობაზე გადაყვანის შესახებ, თუმცა ყურადსაღებად და დადსტურებულად მიიჩნევა იმ ფაქტობრივ გარემოებას, რომ მოსარჩელის მიერ საბანკო ანგარიშზე დარიცხული 3 თვის კომპენსაცია მან მიიღო, რითაც წარმომადგენლის განმარტებით ფაქტიურად დაეთანხმა კომპენსაციის მიღების და რეზერვში ჩარიცხვის საკითხს და არ შეიძლება ზემოთხსენებული აღქმული იქნეს როგორც 2-----ის თვიდან როგორც გაუცემელი ხელფასი. წარმომადგენლის განმარტებით, კომპენსაცია „გაუცემელ ხელფასს“ ორნახევარჯერ აღემატება.

აპელანტი მიუთითებს, რომ მ-----ი 2-----ს ჩაირიცხა მოხელეთა რეზერვში, მისთვის ცნობილი იყო, რომ თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის და თვითმმართველი ქალაქი თელავის მუნიციპალიტეტის გაერთიანების (შერწყმის) შედეგად ჩამოყალიბდა ერთი თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტი, ხოლო მერის უფლებამოსილების ცნობის დღიდან ახლად შექმნილ თელავის მუნიციპალიტეტის მერიაში გადაყვანილნი იქნენ გაუქმებული მუნიციპალიტეტიდან საჯარო მოხელეები, მ----- ისათვის არანაირი დავალების ან მითითების მიცემა არ ხდებოდა, ვინაიდან, აღნიშნულ განყოფილებაში გადაყვანილნი იქნენ სხვა თანამშრომლები შესაბამისი განყოფილებებიდან.

წარმომადგენელი აპელირებს საქართველოს მთავრობის 2--- წლის 20 აპრილის N199 დადგენილების მე-12 მუხლზე და განმარტავს, რომ აღნიშნული მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების განხორციელება გახდა იმის მიზეზი, რომ რეზერვში ჩარიცხვის ბრძანების გამოცემას დასჭირდა დაახლოებით თვენახევარი, ამ დროისათვის ყველა ვაკანტური ადგილი უკვე შევსებული იყო და მ-----ი ზემოაღნიშნული ფაქტობრივი გარემოებების შესახებ იყო ინფორმირებული. აპელანტს წარმოუდგენლად მიაჩნია კომპენსაციის თანხა, მ-----ს ჰგონებოდა მიუღებელი ხელფასი ვინაიდან მობილობის პროცედურას თვენახევარი დასჭირდა და მ-----ს ჩაერიცხა ანგარიშზე 3 თვის კომპენსაცია.

აპელანტი მიუთითებს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლოში გაჟღერდა და წარდგენილი იქნა მტკიცებულება მასზედ, რომ თვითმმართველი ქალაქი თელავის მუნიციპალიტეტი და თელავის მუნიციპალიტეტი გაერთიანდა ერთ მუნიციპალიტეტად, რასაც წარმომადგენლის განმარტებით ადასტურებს 2--- წლის 15 ივნისის N987-II საქართველოს პარლამენტის დადგენილება, ასევე განმარტავს, რომ სასამართლოს წინაშე წარდგენილი იქნა 2--- წლის 26 ივლისის N1251-რს საქართველოს კანონში ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ შესაბამისი დოკუმენტი, რაც არ იქნა გაზიარებული პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ.

ასევე აპელირებს საქართველოს მთავრობის 2--- წლის 20 აპრილის N199 დადგენილების პროფესიული საჯარო მოხელის მობილობის წესის მე-3

მუხლზე, რომლის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, შტატების შემცირება წარმოადგენს საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო საჯარო დაწესებულების საშტატო ნუსხით განსაზღვრული საშტატო თანამდებობების ზღვრული ოდენობის შემცირებას ან/და არსებული საშტატო ერთეულისათვის დადგენილი ფუნქციის გაუქმება. წარმომადგენლის განმარტებით, თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის შემთხვევაში, სწორედ გაუქმებული მუნიციპალიტეტების შესაბამისი სამსახურებიდან მოხდა მობილობა ახლად შემნილ მუნიციპალიტეტში.

ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენლის განმარტებით, თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის საშტატო ნუსხის დამტკიცების შესახებ განკარგულების თანახმად, მოხდა საშტატო ნუსხით განსაზღვრული ზღვრული ოდენობის შემცირება, რის გამოც გარკვეული ნაწილი პროფესიული საჯარო მოხელეების ჩარიცხული იქნენ რეზერვში და მათზე გაიცა შესაბამისი კომპენსაცია, მათ შორის იყო მ-----ი. ყურადღსაღებად მიიჩნევა იმ ფაქტობრივ გარემოებას, რომ მის პოზიციაზე კონკურსი არ გამოცხადებულა, ხოლო რაც შეეხება თელავის მუნიციპალიტეტის ვაკანტურ ადგილებს სხვადასხვა განყოფილებებში, წარმომადგენელი განმარტავს, რომ გამოცხადებულ იქნა ღია კონკურსი და მას თავისუფლად შეეძლო მონაწილეობა მიეღო და ნება დაეფიქსირებინა, რაც არ განუხორციელებია.

5. სააპელაციო სასამართლოს მიერ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების ძალაში დატოვების ფაქტობრივი და სამართლებრივი დასაბუთება:

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

პალატა მიუთითებს საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლზე რომლის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს დაიკავოს ნებისმიერი საჯარო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, საჯარო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე და 23-ე მუხლების თანახმად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, უშუალოდ მონაწილეობდეს თავისი ქვეყნის მართვა-გამგეობაში და თანაბარ საფუძველზე შევიდეს შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში აგრეთვე, ყველას აქვს

შრომის სამართლიანი პირობებისა და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება, რაც გულისხმობს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, მათ შორის არ დაუშვას პირის შრომითი პირობების იმგვარად დადგენა, რომელიც სახელმწიფო სამსახურში პირის შრომის უფლებას არამართლზომიერად შეზღუდავს.

„ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მე-6 მუხლის თანახმად, ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები (რომელთა შორისაც არის საქართველო) აღიარებენ შრომის უფლებას, რომელიც მოიცავს თითოეული ადამიანის უფლებას, მოიპოვოს საარსებო სახსრები შრომით, რომელსაც თავისუფლად აირჩევს ან რომელზეც თანხმდება, და მიიღებენ შესაბამის ზომებს ამ უფლების დასაცავად.

აღნიშნული გულისხმობს, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქე საჯარო სამსახურში მიღებისას, თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში თუ საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების დროს დაცულია რაიმე სახის არამართლზომიერი, კანონსაწინააღმდეგო ჩარევისაგან.

პალატა მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე, რომლის მიხედვით, საქართველოს კონსტიტუცია იცავს მოქალაქის უფლებას საჯარო სამსახურიდან უკანონოდ და დაუსაბუთებლად განთავისუფლებისაგან (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 4 აგვისტოს №2/5/595 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქე ნათია იმნაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) კერძოდ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში კიდევ ერთხელ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტი „იცავს მოქალაქის უფლებას, ჰქონდეს თავისუფალი წვდომა სახელმწიფო სამსახურზე, ამასთან, გულისხმობს საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის თანამდებობასთან დაკავშირებულ კონსტიტუციურ გარანტიებს - არ იქნეს დაუსაბუთებლად გათავისუფლებული სამსახურიდან, იყოს დაცული ყოველგვარი გარე ჩარევისგან“. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტი პირს იცავს საჯარო სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებისაგან. აღნიშნული დანაწესიდან გამომდინარე, საჯარო მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების მატერიალური საფუძვლები უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნებს.

პალატა ასევე განმარტავს, რომ საჯარო სამსახურიდან პირის დაუსაბუთებლად დათხოვნა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლითა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკით, წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციისა და ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით გარანტირებული შრომითი და პირადი

ცხოვრების უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევას.

დავის საგნიდან გამომდინარე პალატა მიუთითებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველ მუხლზე, რომლის თანახმად ამ კანონის მიზანია, უზრუნველყოს კარიერულ წინსვლაზე, დამსახურებაზე, კეთილსინდისიერებაზე, პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტზე, მიუკერძოებლობასა და ანგარიშვალდებულებაზე დაფუძნებული, სტაბილური, საქართველოს ერთიანი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა.

ამავე კანონის მე-2 მუხლის თანახმად, ეს კანონი განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურის სტატუსს, პროფესიული საჯარო მოხელის დასაქმებისა და სამსახურის გავლის პირობებს, საჯარო სამსახურის მართვის საკითხებს, აწესრიგებს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოებში (დაწესებულებებში) და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში საჯარო მოსამსახურეთა სამოხელეო სამართლებრივ ურთიერთობებს, თუ ამავე კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. ამავე კანონის მე-3 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საჯარო სამსახური არის სახელმწიფო სამსახურში საქმიანობა (გარდა ამ კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული პირების მიერ განხორციელებული საქმიანობისა), მუნიციპალიტეტის ორგანოებში (დაწესებულებებში) საქმიანობა, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში საქმიანობა (გარდა კულტურულ, საგანმანათლებლო, სამეცნიერო, კვლევით, სასპორტო და რელიგიურ, წევრობაზე დაფუძნებულ და ამ კანონითა და „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული კატეგორიის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში საქმიანობისა). ამავე მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი კი განმარტავს, რომ პროფესიული საჯარო მოხელე/საჯარო მოხელე/მოხელე (შემდგომ – მოხელე) არის პირი, რომელიც უვადოდ ინიშნება მოხელისათვის განკუთვნილ საჯარო სამსახურის საშტატო თანამდებობაზე სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკის, მუნიციპალიტეტის, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ, რომელიც ახორციელებს საჯაროსამართლებრივ უფლებამოსილებებს, როგორც თავის ძირითად პროფესიულ საქმიანობას, რაც უზრუნველყოფს მის მიერ საჯარო ინტერესების დაცვას, და რომელიც ამის სანაცვლოდ იღებს შესაბამის ანაზღაურებას და სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიებს.

განსახილველ შემთხვევაში პალატას დადგენილად მიაჩნია, რომ მოსარჩელე 2-----დან მუშაობდა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----ის განყოფილების წ-----ის თანამდებობაზე, რომელიც შემდგომ განისაზღვრა 3-----ის უ-----ის თანამდებობად. ამდენად, მოსარჩელე წარმოადგენდა საჯარო მოსამსახურეს, რომელზეც უნდა გავრცელდეს მითითებული კანონმდებლობა.

პალატა მიუთითებს საქართველოს ორგანულ კანონზე „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, რომელიც განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ ფინანსებსა და ქონებას, ურთიერთობებს მოქალაქეებთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების წესებს.

ამავე კანონის მე-3 მუხლის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება მუნიციპალიტეტებში – თვითმმართველ ქალაქსა და თვითმმართველ თემში. თვითმმართველი ქალაქი არის ქალაქის კატეგორიის დასახლება, რომელსაც ამ კანონის შესაბამისად მინიჭებული აქვს ან მიენიჭება მუნიციპალიტეტის სტატუსი. თვითმმართველი თემი არის რამდენიმე დასახლების ერთობლიობა, რომელსაც ამ კანონის შესაბამისად მინიჭებული აქვს ან მიენიჭება მუნიციპალიტეტის სტატუსი. ამავე კანონის მე-10 მუხლის თანახმად, მუნიციპალიტეტის შექმნის/გაუქმების საფუძველია: ა) მუნიციპალიტეტის გაყოფა ორ ან მეტ მუნიციპალიტეტად; ბ) ორი ან მეტი ურთიერთმოსაზღვრე მუნიციპალიტეტის გაერთიანება ერთ მუნიციპალიტეტად.

პალატა ყურადღებას ამახვილებს ამავე მუხლის მე-8 პუნქტზე, რომლის თანახმად, მუნიციპალიტეტის შექმნის/გაუქმების შესახებ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება ამოქმედდება მუნიციპალიტეტის ორგანოების მორიგი არჩევნების დანიშვნის დღეს და შესაბამის მუნიციპალიტეტში არჩევნები გაიმართება მუნიციპალიტეტის ორგანოების მორიგ არჩევნებთან ერთად. ზემოაღნიშნული მუნიციპალიტეტის ახალარჩეული საკრებულოს პირველ შეკრებამდე და მუნიციპალიტეტის მერის არჩევამდე შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ვრცელდება არჩევნებამდე არსებული საკრებულოს და მერის უფლებამოსილებანი.

ამავე მუხლის მე-12 მუხლის თანახმად, მუნიციპალიტეტის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ცენტრის დადგენისა და შეცვლის შესახებ გადაწყვეტილებებს საქართველოს მთავრობის წარდგინებით, დადგენილებით იღებს საქართველოს პარლამენტი. ამავე კანონის 48-ე მუხლის თანახმად, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო და მუნიციპალიტეტის უმაღლესი თანამდებობის პირი არის მერი. მერი წარმოადგენს მუნიციპალიტეტს და უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებების განხორციელებას ამ კანონის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისა და შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ნორმატიული აქტების შესაბამისად.

მერი ანგარიშვალდებულია მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მოსახლეობის წინაშე. ამავე კოდექსის 54-ე მუხლის შესაბამისად, მერი თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მერიის მოსამსახურეებს; თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს; აღნიშნულის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებულ პირებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს თელავის მუნიციპალიტეტის მერი.

პალატა ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს აპელირებას საქართველოს პარლამენტის 2--- წლის 15 ივნისის N987-III დადგენილების მე-5 პუნქტზე რომლის თანახმად, თვითმმართველი ქალაქი თელავი და თელავის მუნიციპალიტეტი გაერთიანდა ერთ თვითმმართველ ერთეულად – თელავის მუნიციპალიტეტად და მის ადმინისტრაციულ ცენტრად განისაზღვრა ქალაქი თელავი. პალატა აქვე მიუთითებს, საქართველოს მთავრობის 2--- წლის 31 აგვისტოს N416-ე დადგენილების პირველ მუხლზე, რომლითაც განიმარტა: ა) გასაუქმებელი მუნიციპალიტეტი – საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, 2--- წელს გასაუქმებელი მუნიციპალიტეტი; ბ) ახალი მუნიციპალიტეტი – საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, 2--- წელს გასაუქმებელი მუნიციპალიტეტების გაერთიანების შედეგად შესაქმნელი მუნიციპალიტეტი; ამავე დადგენილებით განმარტებულია, რომ, ახალი მუნიციპალიტეტი არის უფლებამონაცვლე გაერთიანებული გასაუქმებელი მუნიციპალიტეტებისა.

პალატა დადგენილად მიიჩნევს და განმარტავს, რომ 2--- წლის ადგილობრივ თვითმმართველობაში განხორციელებელი ცვლილებების შედეგად, მოხდა ორი მუნიციპალიტეტის გაერთიანება და ერთ მუნიციპალიტეტად ჩამოყალიბება, რომლის თანახმად ჩამოყალიბდა თელავის მუნიციპალიტეტი და იგი არის გაერთიანებული მუნიციპალიტეტების უფლებამონაცვლე და არა სრულიად ახალი მუნიციპალიტეტი, როგორც ამას მოპასუხე მერია მიუთითებს წერილობით შესაგებელში. შესაბამისად, პალატა ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს იმ განმარტებას, რომ თელავის მუნიციპალიტეტის მერია სრულიად ახალი ორგანიზაციული წარმონაქმნი არ არის, თელავის მუნიციპალიტეტის მერიაში რაიმე ცვლილება არ განხორციელებულა, იგი კვლავ იმ ფუნქცია - მოვალეობებისა და მიზნების გამახორციელებელი ადმინისტრაციული ორგანოა, რაც გათვალისწინებულია საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობების შესახებ“.

განსახილველ შემთხვევაში, დადგენილია, რომ მოსარჩელე, რომელიც მუშაობდა გაუქმებული თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----ის ი-----ის

განყოფილებაში მ-----ის პ-----ის უ-----ის პოზიციაზე, უფლებამონაცვლე - თელავის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით იქნა ჩარიცხული მოხელეთა რეზერვში. დადგენილია, რომ რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის შესახებ ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელის მიერ არ მიღებულა და გამოცემულა წერილობითი სახის გადაწყვეტილება.

პალატა მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ მართებულად გაამხვილა ყურადღება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლზე, რომლის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია ყველა იერარქიული რანგის თანამდებობაზე მომუშავე მოხელე შეაფასოს წელიწადში ერთხელ, „პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების წესისა და პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული მოხელის შეფასების წესის შესაბამისად. მოხელის შეფასების პროცესი წარმართება გამჭვირვალედ, მოხელის უშუალო ხელმძღვანელის მიერ, შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის წარმომადგენლის ჩართულობით. მოხელის შეფასებისათვის გამოიყენება ოთხდონიანი შეფასების სისტემა: ა) საუკეთესო შეფასება – მოვალეობა ან/და მოსალოდნელზე მეტი სამუშაო საუკეთესოდ შესრულდა, მოხელე მკვეთრად გამოირჩევა შედეგებით ან/და პროფესიული უნარ-ჩვევებით; ბ) კარგი შეფასება – მოვალეობა კარგად შესრულდა, მოხელის შედეგები ან/და პროფესიული უნარ-ჩვევები სტაბილურად შეესაბამება დადგენილ მოთხოვნებს; გ) დამაკმაყოფილებელი შეფასება – მოვალეობა ნაწილობრივ კარგად შესრულდა და გაუმჯობესებას საჭიროებს, მოხელე არსებითად არ გამოირჩევა პროფესიული უნარ-ჩვევებით; დ) არადამაკმაყოფილებელი შეფასება – მოვალეობა არ შესრულდა, მოხელის შედეგები ან/და პროფესიული უნარ-ჩვევები არ შეესაბამება დადგენილ მოთხოვნებს. მოხელის შეფასება ხდება დოკუმენტური მასალების შეფასებით და მოხელესთან გასაუბრებით.

პალატა ყურადღებას ამახვილებს 2--- წელს გაუქმებული მუნიციპალიტეტების პროფესიულ საჯარო მოხელეთა შეფასების დროებითის წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2--- წლის 01 სექტემბრის N417 დადგენილების მე-7 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტზე, რომლის თანახმად, შეფასების კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება - საუკეთესო შეფასება გულისხმობს შეესაბამება დაკავებულ თანამდებობას და გააჩნია მაღალი თანამდებობისათვის აუცილებელი პროფესიული უნარ - ჩვევები. ამავე წესის მე-8 მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, 2--- წლის შექმნილი შესაბამისი მუნიციპალიტეტების მერიებში/ საკრებულოების აპარატებში მობილობის წესით გადაყვანისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს ამ წესის შესაბამისად განხორციელებული მოხელის შეფასების შედეგები.

განსახილველ შემთხვევაში დადგენილია, რომ თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ საშტატო ნუსხით გათვალისწინებულ პოზიციებზე დასაქმებულ პროფესიულ საჯარო

მოხელეთა შეფასების შედეგად მ-----ა ჭ-----ს მიეცა შეფასება - კარგი.

პალატა მიუთითებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლზე, რომლის თანახმად, ხალხისა და სახელმწიფოს ერთგულების პრინციპის დაცვის ხელშესაწყობად საქართველოს კანონმდებლობით განისაზღვრება მოხელის სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიები. ამავე კანონის 52-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატის შემცირებისას შესაბამისი მოხელე შესაძლებელია მისი თანხმობით გადაყვანილ იქნეს იმავე ან სხვა საჯარო დაწესებულებაში მისი თანამდებობის ტოლფას თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას – დაბალ თანამდებობაზე, მისი კომპეტენციის გათვალისწინებით. მეორე ნაწილის თანახმად, მოხელის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული მობილობით სხვა საჯარო დაწესებულებაში გადასვლა შესაძლებელია მხოლოდ ამ საჯარო დაწესებულების თანხმობით. მესამე ნაწილით გათვალისწინებულია, რომ დაუშვებელია მოხელის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული მობილობით გადასვლა სხვა საჯარო დაწესებულებაში არსებულ იმ ვაკანტურ თანამდებობაზე, რომლის დასაკავებლადაც დაწყებულია ამ კანონის 34-ე და 48-ე მუხლებით განსაზღვრული პროცედურები. ხოლო მეოთხე ნაწილის თანახმად, მოხელის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული მობილობის შეუძლებლობის შემთხვევაში იგი მოხელეთა რეზერვში ირიცხება და ეძლევა შესაბამისი კომპენსაცია. რაც შეეხება მე-5 ნაწილს, მითითებულია, რომ თუ მოხელე უარს განაცხადებს შეთავაზებული მობილობით სარგებლობაზე, იგი მოხელეთა რეზერვში ირიცხება და ეძლევა კომპენსაცია 1 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით.

ამავე კანონის 102-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საჯარო სამსახურის ინტერესებიდან გამომდინარე, სისტემური, ეფექტიანი მმართველობის უზრუნველყოფის მიზნით, შესაძლებელია საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმა. ამავე კანონის 103-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, რეორგანიზაცია არის საჯარო დაწესებულების ინსტიტუციური მოწყობის შეცვლა, რის შედეგადაც მიიღება საჯარო დაწესებულების ნაწილობრივ ან მთლიანად ახალი სტრუქტურა. რეორგანიზაციად ითვლება აგრეთვე საჯარო დაწესებულების შტატების გადაადგილება ან/და შემცირება. რეორგანიზაციად არ ჩაითვლება საჯარო დაწესებულების ან მისი სტრუქტურული ერთეულის მხოლოდ დაქვემდებარების ან სახელწოდების შეცვლა ან/და საჯარო დაწესებულების სტრუქტურული ერთეულისათვის ახალი ფუნქციის დაკისრება. ხოლო მე-2 ნაწილის თანახმად, ლიკვიდაცია არის საჯარო დაწესებულების გაუქმება. მესამე ნაწილში კი მითითებულია, რომ შერწყმა არის ორი ან ორზე მეტი საჯარო დაწესებულების ფუნქციებისა და ამოცანების ერთ საჯარო დაწესებულებაში გაერთიანება.

ამავე კანონის 104-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის შესახებ გადაწყვეტილებას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით იღებს საამისოდ უფლებამოსილი პირი. ხოლო მე-2 ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის შესახებ გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს ბიუროს, საჯარო დაწესებულების მოხელეების ინტერესებიდან გამომდინარე.

ამავე კანონის 105-ე მუხლის თანახმად, თუ მოხელის მობილობა ვერ განხორციელდა, იგი სურვილის შემთხვევაში მოხელეთა რეზერვში ირიცხება და ეძლევა კომპენსაცია 3 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით. მოხელეთა რეზერვში ირიცხება ასევე მოხელე, რომელიც პროფესიული განვითარების პროგრამაში მონაწილეობის მიზნით თავისუფლდება თანამდებობიდან. მოხელე მოხელეთა რეზერვში 2 წლის ვადით ირიცხება. მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხულ მოხელეს უფლება აქვს, მონაწილეობა მიიღოს ამ კანონით დადგენილი წესით საჯარო სამსახურის სისტემის მასშტაბით გამოცხადებულ დახურულ კონკურსში. მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხული მოხელის მიერ შრომითი საქმიანობის დაწყება არ იწვევს რეზერვიდან მის ვადაზე ადრე ამორიცხვას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ის კონკურსის საფუძველზე საჯარო დაწესებულებაში მოხელის თანამდებობაზე დაინიშნება. მოხელეთა რეზერვის მართვას ახორციელებს ბიურო.

ამავე კანონის 108-ე მუხლის „ა“ და „ბ“ პუნქტების თანახმად, მოხელე შესაძლებელია სამსახურიდან გათავისუფლდეს: ა) პირადი განცხადების საფუძველზე, გარდა ამ კანონის 54-ე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისა; ბ) საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატების შემცირებასთან დაკავშირებით;

ამავე კანონის 114-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ამ კანონის 108-ე მუხლის „ბ“ ან „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ მოხელეს წერილობით უნდა ეცნობოს გათავისუფლებამდე 1 თვით ადრე.

პალატა ყურადღებას ამახვილებს პროფესიული საჯარო მოხელის მობილობის წესის შესახებ საქართველოს მთავრობისა 2--- წლის 20 აპრილის №199 დადგენილებაზე, რომლის პირველი მუხლით გასაზღვრულია რეგულირების სფერო. მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, პროფესიული საჯარო მოხელის მობილობის წესი (შემდგომში – წესი) განსაზღვრავს საჯარო დაწესებულებების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და სხვა საჯარო

დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატების შემცირებისას შესაბამისი პროფესიული საჯარო მოხელის (შემდგომში – მოხელე) მობილობის წესსა და პირობებს, მობილობის პროცესში ჩართული სუბიექტების უფლებამოსილების განხორციელების საკითხებს. ხოლო მე-2 ნაწილის თანახმად, ეს წესი ასევე არეგულირებს საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმისა და მოხელის რეზერვთან დაკავშირებულ საკითხებს.

რაც შეეხება მეორე მუხლს, განსაზღვრულია მობილობის მიზანი. მობილობის მიზანია საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატების შემცირების შედეგად თანამდებობიდან გასათავისუფლებელ პროფესიულ საჯარო მოხელეთა დასაქმების უზრუნველყოფა, საჯარო სამსახურში პროფესიონალი კადრებისა და საჯარო სამსახურის სტაბილურობის შენარჩუნება.

პალატა ყურადღება ამახვილებს მესამე მუხლზე - ტერმინთა განმარტებაზე, სადაც მითითებულია, რომ ამ წესში გამოყენებულ ტერმინებს აქვთ შემდეგი მნიშვნელობა: ა) მობილობა – საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატების შემცირების შედეგად თანამდებობიდან გასათავისუფლებელი მოხელის გადასვლა სხვა საჯარო დაწესებულებაში ტოლფას ან უფრო დაბალ თანამდებობაზე; ბ) საჯარო დაწესებულება – „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საჯარო დაწესებულება; გ) რეორგანიზაცია/ლიკვიდაცია/შერწყმა – „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 103-ე მუხლით გათვალისწინებული საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია ან/და სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმა; დ) მოხელეთა რეზერვი – „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე და მის შესაბამისად, მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლებულ პირთა წრე, რომლებიც ინარჩუნებენ მოხელის სტატუსს და სარგებლობენ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებებით; ე) შტატების შემცირება – საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო საჯარო დაწესებულების საშტატო ნუსხით განსაზღვრული საშტატო თანამდებობების ზღვრული ოდენობის შემცირება ან/და არსებული საშტატო ერთეულისათვის დადგენილი ფუნქციის გაუქმება. ამ წესში გამოყენებულ სხვა ტერმინებს აქვთ იგივე მნიშვნელობა, რაც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონითაა განსაზღვრული.

კანონით ასევე დარეგულირებულია მობილობის საფუძველი და მობილობას დაქვემდებარებული პირები. კერძოდ, მობილობის საფუძველია საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატების შემცირება. მობილობას ექვემდებარება მხოლოდ საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის,

ლიკვიდაციის ან/და მის სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო, შტატების შემცირების შედეგად, თანამდებობიდან გასათავისუფლებელი მოხელე.

ამავე წესის მე-5 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, რეორგანიზაცია არის საჯარო დაწესებულების ან მისი ცალკეული სტრუქტურული ერთეულის ინსტიტუციური მოწყობის შეცვლა, რის შედეგადაც მიიღება საჯარო დაწესებულების ნაწილობრივ ან მთლიანად ახალი სტრუქტურა. რეორგანიზაციად ითვლება აგრეთვე საჯარო დაწესებულების არავაკანტური შტატების გადაადგილება (როდესაც იცვლება თანამდებობ(ებ)ის ფუნქცია, იერარქიული რანგი ან/და კატეგორია) ან/და შემცირება. თანამდებობ(ებ)ის იერარქიული რანგის ან/და კატეგორიის ცვლილების გარეშე რეორგანიზაციად არ ჩაითვლება საჯარო დაწესებულების ან მისი სტრუქტურული ერთეულის მხოლოდ დაქვემდებარების ან სახელწოდების შეცვლა ან/და საჯარო დაწესებულების სტრუქტურული ერთეულისათვის ახალი ფუნქციის დაკისრება, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ვაკანტური შტატების გადაადგილება (როდესაც იცვლება თანამდებობ(ებ)ის იერარქიული რანგი ან/და კატეგორია) ან/და შემცირება. (15.05.2018 N 233)

მეორე ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის შესახებ გადაწყვეტილების ინიცირება ხდება საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ. ხოლო მე-3 ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი გამოსცემს საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის დაწყების შესახებ შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც უნდა აკმაყოფილებდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52-ე და 53-ე მუხლებით დადგენილ მოთხოვნებს და განსაზღვრავს საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის მიზნით განსახორციელებელ ღონისძიებებს.

მე-4 ნაწილით განმარტებულია, რომ ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ეგზავნება საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულს თითოეული მოხელისათვის შეტყობინების მიზნით და ეცნობება სსიპ – საჯარო სამსახურის ბიუროს (შემდგომში – ბიურო). ხოლო მე-5 ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაცია სრულდება ამ საჯარო დაწესებულების საქმიანობის მარეგულირებელ სამართლებრივ აქტში ან/და საშტატო ნუსხაში განხორციელებული ცვლილებების კანონმდებლობით დადგენილი წესით ძალაში შესვლით. რაც სეხება მე-6 ნაწილს, განმარტებულია, რომ ამ მუხლით გათვალისწინებულ რეორგანიზაციად არ ჩაითვლება საჯარო დაწესებულების ვაკანტური შტატების გადაადგილება ან/და შემცირება და მასზე არ გავრცელდება ამ წესით დადგენილი რეგულაციები.

ზემოთმითითებული წესის მე-6 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების ლიკვიდაცია გულისხმობს ამ საჯარო დაწესებულების გაუქმებას.

ხოლო მე-2 ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების ლიკვიდაციის ინიცირება ხდება იმავე წესებისა და პროცედურების დაცვით, რაც განსაზღვრულია საჯარო დაწესებულების დაფუძნებისათვის. საჭიროების შემთხვევაში, ლიკვიდაციის აქტით განისაზღვრება საჯარო დაწესებულების ლიკვიდატორი, ასეთის არსებობის შემთხვევაში და ლიკვიდაციის პროცესში განსახორციელებელი ღონისძიებები. მე-3 ნაწილით განმარტებულია, რომ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევებში განისაზღვრება საჯარო დაწესებულების ლიკვიდატორი, რომელიც, როგორც წესი, არის ამ საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი. ხოლო მე-4 ნაწილის თანახმად, ლიკვიდაციის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილება ეგზავნება საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულს თითოეული მოხელისათვის შეტყობინების მიზნით და ეცნობება ბიუროს. მე-6 მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულების ლიკვიდაცია ხორციელდება მისი დაფუძნების სამართლებრივი აქტის თანაბარი ან იერარქიულად ზემდგომი იურიდიული სამართლებრივი აქტით და სრულდება ამ აქტის კანონმდებლობით დადგენილი წესით ძალაში შესვლით. ხოლო მე-6 ნაწილის თანახმად, ამ მუხლის მე-5 პუნქტით გათვალისწინებულ ლიკვიდაციის აქტში სავალდებულოა, აღინიშნოს ლიკვიდირებული საჯარო დაწესებულების სრული ან ნაწილობრივი უფლებამონაცვლე, ასეთის საჭიროების შემთხვევაში.

ამავე წესის მე-7 მუხლის თანახმად, საჯარო დაწესებულების სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმა გულისხმობს 2 ან 2-ზე მეტი საჯარო დაწესებულების ფუნქციებისა და ამოცანების ერთ საჯარო დაწესებულებაში გაერთიანებას. ამავე წესის მე-12 მუხლის თანახმად, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო, შტატების შემცირებისას შესაბამისი მოხელე შესაძლებელია მისი თანხმობით გადაყვანილ იქნეს იმავე ან სხვა საჯარო დაწესებულებაში მისი თანამდებობის ტოლფას თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას – დაბალ თანამდებობაზე, მისი კომპეტენციის გათვალისწინებით. ამავე წესის მე-13 მუხლის თანახმად, მოხელის ამ წესის მე-12 მუხლით გათვალისწინებული მობილობის შეუძლებლობის შემთხვევაში, მოხელის სურვილის გათვალისწინებით, იგი ირიცხება მოხელეთა რეზერვში და ეძლევა კომპენსაცია 3 თვის ბოლო თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით.

განსახილველ შემთხვევაში პალატას დადგენილად მიაჩნია, რომ თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებლის 2--- წლის 1-----ის ბრძანებით „თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის პროფესიული საჯარო მოხელეების გაფრთხილების შესახებ მოსარჩელეს ეცნობა - თელავის მუნიციპალიტეტის

ლიკვიდაციასთან დაკავშირებით გათავისუფლების შესახებ, თუ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში შეუძლებელი იქნებოდა მათი მობილობა. ბრძანების გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 114-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

დადგენილია, რომ 2-----ს თელავის მუნიციპალიტეტის მერმა სსიპ საჯარო სამსახურის ბიუროს გადაუგზავნა რეორგანიზაციის დროს გათავისუფლებული მ-----ის მონაცემი, რომლის მობილობაც ვერ იქნა განხორციელებული. ასევე, დადგენილია, რომ თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის გასაჩივრებული ბრძანების გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 52-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, 105-ე მუხლის პირველი და მესამე პუნქტები და პროფესიული საჯარო მოხელის მობილობის წესის შესახებ საქართველოს მთავრობის 2--- წლის 20 აპრილის №199 დადგენილების მე-13 მუხლის მე-4 პუნქტი. ამავე ბრძანებაში მითითებულია, რომ მ-----ის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვა მოხდა გაუქმებული თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მოხელის მობილობის შეუძლებლობის გამო.

დადგენილია, რომ შტატი, რომელზედაც მოსარჩელე მუშაობდა, არ გაუქმებულა (არ შემცირებულა) და ფუნქციური დანიშნულება არ შეცვლილა. ასევე, დადგენილია, რომ აღნიშნულ საშტატო ერთეულზე ჩარიცხული იქნა სხვა პირი.

პალატა ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს იმ განმარტებას, რომ მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელე არ წარმოადგენდა მობილობას დაქვემდებარებულ საჯარო მოხელეს. საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის 52-ე მუხლის 1-ლი ნაწილით გათვალისწინებული დანაწესის თანახმად, იმისათვის, რომ განხორციელდეს მობილობა, უნდა არსებობდეს შემდეგი პირობები ერთდროულად, კუმულაციურად: უნდა არსებობდეს დაწესებულების რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია ან/და მისი სხვა დაწესებულებასთან შერწყმა; რეორგანიზაციას, ლიკვიდაციას ან/და შერწყმას თან უნდა სდევდეს შტატების შემცირება; უნდა არსებობდეს შესაბამისი მოხელის თანხმობა.

პალატა განსახილველ შემთხვევაში ცალსახად დადგენილად მიიჩნევს, რომ არც ერთი კანონით დადგენილი კრიტერიუმი მოსარჩელის შემთხვევაში არ არსებობს. არ მომხდარა თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია/გაუქმება, ასევე, არ მომხდარა საშტატო ერთეულის გაუქმება ან შემცირება, და არ არსებობს მ-----ის თანხმობა მობილობასთან დაკავშირებით. საშტატო ერთეული იგივე ფუნქციური დანიშნულებით ისევ არსებობს თელავის მუნიციპალიტეტის მერიაში. ხოლო ის გარემოება, რომ მოსარჩელის მიერ დაკავებული

თანამდებობა მუნიციპალიტეტების გაერთიანების შემდეგ, წარმოადგენს თელავის მუნიციპალიტეტის საშტატო ერთეულს, სახელწოდება აქვს შეცვლილი, არ გულისხმობს, რომ საშტატო ერთეული იქნა გაუქმებული.

შესაბამისად, იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელის თანამდებობა დღემდე არსებობს უწყებაში, თანამდებობაზე მობილობით გადაყვანილი იქნა სხვა პირი, დაუსაბუთებელია, თუ რატომ იქნა გადაწყვეტილება მიღებული მოსარჩელის მობილობის შეუძლებლობის გამო მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვის შესახებ.

პალატა აქვე ყურადღებას ამახვილებს 2-----ის აქტზე, რომლის თანახმად, საჭირო ცოდნის არქონის გამო მ-----ის მიმართ ვერ განხორციელდა მობილობა შესაბამისი კომპეტენციის და უნარ-ჩვევების არქონის გამო და აღნიშნავს: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 მუხლით განსაზღვრულია ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების წესი, კერძოდ, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს რომელიმე საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, იგი ვალდებულია, ეს უფლებამოსილება განახორციელოს კანონით დადგენილ ფარგლებში; ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, განახორციელოს დისკრეციული უფლებამოსილება მხოლოდ იმ მიზნით, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს ეს უფლებამოსილება. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-7 მუხლის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას არ შეიძლება, გამოიცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თუ პირის კანონით დაცული უფლებებისა და ინტერესებისათვის მიყენებული ზიანი არსებითად აღემატება იმ სიკეთეს, რომლის მისაღებადაც იგი გამოიცა; დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება, გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. ამავე 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.

დისკრეციული უფლებამოსილება ადმინისტრაციულმა ორგანომ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების ერთადერთ საზომად არ უნდა მიიღოს. დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების მტკიცება მხოლოდ დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობაზე მითითებით. მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების შეფასებისას გამოსარკვევია არა მარტო ის, ჰქონდა თუ არა ადმინისტრაციულ ორგანოს კონკრეტული საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება, არამედ ის, თუ როგორ განახორციელა მან აღნიშნული

უფლებამოსილება. სასამართლოს კონსტიტუციურ ვალდებულებას წარმოადგენს გააკონტროლოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული დისკრეციული უფლებამოსილების კანონიერება. ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების დადგენა კი, უპირველესად, მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებიდან ხდება შესაძლებელი. მართალია, სასამართლოს კომპეტენციას სცილდება, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების დროს, შეამოწმოს საკითხის გადაჭრის ყველაზე მისაღები გზის არჩევის მიზანშეწონილობა, მაგრამ სასამართლო ზედამხედველობს ასეთი აქტების დასაბუთებულების სათანადოობას, რაც საკითხის გადაჭრის დროს კანონიერების, გამჭირვალობის, ობიექტურად შეფასების თანაბარზომიერების, ყოველმხრივი და სრულყოფილი გამოკვლევის შედეგად არის მიღებული.

პალატა განმარტავს, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია, შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წანამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია, აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძვლად 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, რომლებსაც 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.

პალატა ვერ გაიზიარებს სააპელაციო საჩივარში მითითებულ გარემოებებს და განმარტავს, რომ იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელის შტატი არსებობდა და არსებობს, არ შეცვლილა არც კრიტერიუმი და ფუნქციური დანიშნულება, და ასევე, მოსარჩელე ფ-----აც კი იყო განსაზღვრული, არ ჰქონია დისციპლინური სახდელი და მიეცა შეფასება - კარგი, დაუსაბუთებელი და გაუგებარია, რის საფუძველზე მიიღო და გამოსცა თელავის მუნიციპალიტეტის მერმა 2-----ის აქტი, რომლის თანახმადაც, მოსარჩელის მიმართ დადგენილი იქნა შესაბამისი კომპეტენციის და უნარ-ჩვევების და ცოდნის არქონა დაკავებულ თანამდებობაზე.

პალატა მიუთითებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60, მუხლს, 32-ე ან 34-ე მუხლებს და ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს იმ განმარტებას, რომ სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დარღვეულ იქნა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ადმინისტრაციული აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილი სხვა მოთხოვნებიც, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი 96-ე მუხლის პირველი მუხლის თანახმად, ცალსახად არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე, ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, დაუშვებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული.

ასევე პირველი ინსტანციის სასამართლომ მართებულად მიუთითა, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლზე, რომლის პირველი პუნქტით რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი - უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ განხორციელოს რაიმე მოქმედება. სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო აქტის გამოცემის შემთხვევაში, შეზღუდულია კანონის მოთხოვნის ფარგლებით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, პირველი ინსტანციის სასამართლომ მართებულად განმარტა, რომ გასაჩივრებული თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის N-- ბრძანება მობილობის შეუძლებლობის გამო მ-----ის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვისა და მასზე კომპენსაციის გაცემის შესახებ, არ შეესაბამებოდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

პალატა დავის საგნიდან გამომდინარე, ასევე ყურადღებას ამახვილებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლზე და განმარტავს, რომ მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, მოხელეს უფლება აქვს, სამსახურეობრივ საკითხზე მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება, აგრეთვე ქმედება გაასაჩივროს საქართველოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით დადგენილი წესით. მეორე ნაწილის თანახმად, მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრება არ იწვევს სადავო აქტის მოქმედების შეჩერებას. ხოლო მესამე ნაწილის 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. რაც შეეხება მე-4 ნაწილს, მითითებულია, რომ ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში სამსახურში აღდგენილ მოხელეს ეძლევა განაცდური თანამდებობრივი სარგო და საკლასო დანამატი, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განსაზღვრული წელთა ნამსახურობის დანამატი და წოდებრივი სარგო (ასეთის არსებობის შემთხვევაში). ხოლო მე-5 ნაწილის თანახმად, ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, როდესაც მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია, იგი მოხელეთა რეზერვში ირიცხება და ეძლევა განაცდური თანამდებობრივი სარგო და საკლასო დანამატი, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განსაზღვრული წელთა ნამსახურობის დანამატი და წოდებრივი სარგო (ასეთის არსებობის შემთხვევაში), ასევე კომპენსაცია ბოლო თანამდებობრივი სარგოს სრული ოდენობით 6 თვის განმავლობაში.

პალატა ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს იმ განმარტებას, რომ განსახილველ შემთხვევაში, მოსარჩელის ჩარიცხვა მოხელეთა რეზერვში ფაქტობრივად უტოლდება მის სამსახურიდან გათავისუფლებას, ვინაიდან მხარემ ვერ განახორციელა მისთვის საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული შრომის უფლების ფაქტობრივ რეალიზებას.

იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ დაკმაყოფილდა მოსარჩელის პირველი სასარჩელო მოთხოვნა - ბათილად იქნა ცნობილი თელავის მუნიციპალიტეტის მერის 2-----ის N-- ბრძანება მობილობის შეუძლებლობის გამო მ-----ის მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვისა და მასზე კომპენსაციის გაცემის შესახებ, რაც გაზიარებული იქნა პალატის მიერ ასევე, იმის გათვალისწინებით, რომ მოსარჩელის მიერ დაკავებულ სამტატო ერთეულს შეეცვალა სახელწოდება და დღეის მდგომარეობით იგი არ არის ვაკანტური, პალატა მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ ასევე მართებულად გადაწყვიტა საკითხი მეორე სასარჩელო მოთხოვნის ნაწილში და მართებულად დაევალა თელავის მუნიციპალიტეტის მერიას გამოსცეს

ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი და მოსარჩელე აღდგენილ იქნას თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ა-----ის ი-----
-----ის მ-----ის პ-----ის უ-----ის
(ამჟამად თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის ი-----

-----ი) ტოლფას თანამდებობაზე. პალატა ასევე ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შედეგს თელავის მუნიციპალიტეტის მერიისათვის მ-----ის სასარგებლოდ იძულებითი განაცდური ხელფასის (შრომითი გასამრჯელოს) 2-----
იდან სამსახურში მის აღდგენამდე ანაზღაურების დავალების ნაწილშიც და მიიჩნევს, რომ გადაწყვეტილების აღნიშნული ნაწილის აღსრულების დროს, გათვალისწინებული უნდა იქნეს 2-----ის N---- საგადახდო დავალება (ტომი 1, ს.ფ 181), რომლითაც კომპენსაციის სახით მ-----ს ჩაერიცხა 1.296.00 ლარი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ სააპელაციო საჩივრის ავტორის მიერ დაცული არ არის საპროცესო კოდექსის ზემოაღნიშნული ნორმები და არ არის წარმოდგენილი ისეთი სახის მტკიცებულებები, ან დამაჯერებელი ინფორმაცია, რაც სასამართლოს მისცემდა სააპელაციო საჩივრის ავტორის მხრიდან მითითებული გარემოებების შეფასების შესაძლებლობას. აპელანტის მიერ არ ყოფილა მითითებული გარემოებებზე რომლებიც გააბათილებდა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით გაკეთებულ სამართლებრივ დასკვნებს. შესაბამისად, სახეზე არ არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული გარემოებები, რისი გათვალისწინებითაც უცვლელად უნდა დარჩეს თელავის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 29 იანვრის გადაწყვეტილება.

6. სასამართლო ხარჯები:

6.1. „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის „უ“ ქვეპუნქტიდან გამომდინარე აპელანტი გათავისუფლებულია სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან.

სარეზოლუციო ნაწილი:

სააპელაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, მე-12 მუხლით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 386-ე, 390-ე, 397-ე მუხლებით

და ა დ გ ი ნ ა:

1. თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თელავის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 29 ივნისის გადაწყვეტილება.
3. მხარეები გათავისუფლებულნი არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან.
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. N32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. N7ა) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ასლის ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში.

მოსამართლე

ილონა თოდუა